

Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia

Catatan - catatan Reflektif

editor:

Abdul Gaffar Karim



AEC

Australian Electoral Commission



Australian Government

Department of Foreign Affairs and Trade



Penyelenggaraan **Pemilu** di **Indonesia**:

Catatan-catatan Reflektif

Kumpulan Essay Peserta Program *Try-out*
Kurikulum Pendidikan Tata Kelola Pemilu di Indonesia

Kampus UGM Jakarta,
Jl. Dr Saharjo 83, Jakarta Selatan
2-20 Maret 2015

Daftar Isi

Daftar Isi	iii
Pengantar	v
 Tema I: Sumber Daya Manusia	 1
1. SDM Penyelenggara Pemilu	3
2. Memperbaiki Proses Rekrutmen Anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota	9
3. Pendidikan Pemilih dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Pemilih yang Mengerti Sistem Kepemiluan dan Mencegah Timbulnya Malpraktik	15
4. Mengukur Kinerja Penyelenggara Pemilu	21
5. Membangun Profesi Advokat Penyelenggara Pemilu	25

Tema II: Data Pemilih	29
6. Problematika dalam Pelaksanaan Penyusunan Daftar Pemilih Tetap (DPT) dan Upaya Mengatasinya	31
7. Pemutakhiran Data Pemilih dalam Pemilu Legislatif	43
8. Permasalahan DPT dalam Pemilu 2014	57
 Tema III: Anggaran	 61
9. Menaksir Harga Demokrasi	63
10. Penggunaan Anggaran Pemilu yang Efisien dan Tepat Sasaran dalam Menunjang Proses Demokrasi	67
11. Analisa Pelaksanaan Anggaran dan Evaluasi Pelaksanaan Tahapan Pemilu Tahun 2014 Pada Satker-Satker di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum	75
 Tema IV: Korupsi & Money politics	 85
12. Korupsi dalam Pemilu	87
13. Politik Uang dan Problematikanya	91
 Tema V: Regulasi	 97
14. Perbaikan Tata Kelola Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Pemilu di Indonesia	99
15. Malpraktik dalam Tahapan Pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2014	105

Kata Pengantar

Abdul Gaffar Karim

Limabelas essay yang disajikan di sini adalah karya para peserta program *Try-out Kurikulum Pendidikan Tata Kelola Pemilu di Indonesia*, yang dilaksanakan pada tanggal 2 – 20 Maret 2015 di Kampus UGM Jakarta. Program ini adalah kerjasama antara Jurusan Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada (JPP UGM), *Australian Electoral Commission* (AEC) Indonesia, Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (Bawaslu RI), dengan didukung penuh oleh *Department of Foreign Affairs and Trade* (DFAT) Australia.

Peserta program *try-out* ini adalah staff KPU RI dan Bawaslu RI. Kelimabelas essay ini adalah catatan mereka akan pengalaman menyelenggarakan pemilihan umum, khususnya tahun 2014. Oleh karena itulah, kumpulan essay ini diberi judul “*Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia: Catatan-catatan Reflektif*.” Essay-essay ini tidak dimaksudkan sebagai cara pandang resmi penyelenggara pemilu di Indonesia (baik KPU maupun Bawaslu), melainkan lebih sebagai refleksi personal sebagian dari orang-orang yang terlibat langsung dalam penyelenggaraan pemilu itu.

Program *try-out* yang menghasilkan kelimabelas essay ini adalah bagian dari sebuah upaya bersama yang melibatkan banyak pihak, untuk mempersiapkan program pendidikan tata kelola pemilu di Indonesia. Upaya ini dimulai dari rangkaian pembicaraan antara KPU RI, Bawaslu RI dan AEC Indonesia tentang pentingnya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) di lingkungan penyelenggara pemilu di Indonesia. Semenjak KPU dan Bawaslu berdiri, telah dilakukan upaya gradual untuk menguatkan SDM, di sela-sela upaya untuk menemukan sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemilu yang lebih berkualitas. Upaya penguatan SDM ini mulai menemukan bentuk yang lebih konkret sejak KPU dan Bawaslu melakukan rekrutmen staf sendiri, untuk melengkapi staf yang selama ini merupakan limpahan dari lembaga lain seperti Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan. Staf organik KPU dan Bawaslu ini mulai dilatih sejak awal untuk lebih memahami mekanisme penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Salah satu tantangan yang dihadapi oleh kedua penyelenggara pemilu terkait dengan SDM adalah beragamnya latar-belakang pendidikan Strata-1 (S-1) staf yang ada. Keragaman latar-belakang ini bisa menguntungkan, sebab terdapat personalia dengan berbagai penguasaan ilmu yang sangat bermanfaat bagi KPU dan Bawaslu. Namun di sisi lain, keragaman ini bisa menjadi masalah kalau tidak dilakukan pendidikan lanjut untuk menguatkan penguasaan atas ilmu ke pemilu. Staf yang kelak akan menjadi birokrat senior di KPU dan Bawaslu memerlukan pendidikan pascasarjana terkait dengan pengelolaan pemilu, agar mereka memiliki kapasitas kognitif yang kurang-lebih sama dalam bidang ini.

Berangkat dari kesamaan cara pandang dengan penyelenggara pemilu tersebut, AEC Indonesia mengajak JPP UGM untuk melakukan sebuah studi awal di tahun 2013, dalam rangka menganalisis kebutuhan KPU dan Bawaslu akan penguatan SDM-nya. Studi awal ini dikelola dalam sebuah program bernama *Electoral Management Course* (EMC), yang dilakukan paralel dengan program lain bernama *Electoral Research Institute* (ERI) dalam kerjasama antara AEC Indonesia dengan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Studi awal dalam program EMC ini kemudian dilanjutkan dengan pengembangan *roadmap* penyiapan pendidikan ke pemilu di Indonesia, dengan langkah awal disiapkannya kurikulum dan dibentuknya sebuah jalinan komunikasi informal antara beberapa universitas, yang kemudian disebut sebagai *Konsorsium Pendidikan Tata Kelola Pemilu di Indonesia*.

Konsorsium ini dibentuk pada tahun 2014, terdiri dari delapan universitas yang bekerja bersama-sama menyiapkan arah dan naskah awal kurikulum. Kedelapan universitas tersebut adalah:

1. Universitas Andalas (Padang);
2. Universitas Negeri Lampung (Bandar Lampung);
3. Universitas Indonesia (Depok);
4. Universitas Gadjah Mada (Yogyakarta);
5. Universitas Airlangga (Surabaya);
6. Universitas Nusa Cendana (Kupang);
7. Universitas Sam Ratulangi (Manado);
8. Universitas Cendrawasih (Jayapura).

Dalam Konsorsium ini, UGM berperan sebagai insiator sekaligus koordinator, yang bekerjasama dengan KPU, Bawaslu serta AEC Indonesia melakukan penyiapan awal untuk program pendidikan tatakelola pemilu.

Konsorsium menyepakati bahwa program EMC akan diterapkan dalam sebuah skema program pendidikan tata kelola pemilu, yang dimaksudkan untuk meningkatkan profesionalitas, integritas, kapabilitas dan akuntabilitas SDM di lingkungan penyelenggara pemilu di Indonesia, untuk turut menjamin pelaksanaan hak politik masyarakat berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Penerima manfaat utama program ini adalah penyelenggara pemilu di Indonesia (KPU dan Bawaslu), namun dengan tetap membuka peluang bagi masyarakat umum untuk mengikutinya. Di luar penyelenggara pemilu, sasaran program ini adalah aktivis LSM dan akademisi yang memusatkan perhatiannya pada hal-ikhwal pemilu dan kepartaian.

Program pendidikan tatakelola pemilu ini dapat dilaksanakan dalam dua bentuk:

1. Program Kursus Pendek di bidang Tata Kelola Pemilu;
2. Program Strata 2 (S2) Konsentrasi Tata Kelola Pemilu.

Program Kursus Pendek di bidang Tata Kelola Pemilu dilaksanakan selama jangka waktu dua hingga tiga minggu, yang dilaksanakan pada tempat dan waktu yang disepakati antara universitas penyelenggara dengan KPU dan/atau Bawaslu sebagai penerima manfaat. Materi yang diajarkan dalam kursus pendek ini serupa dengan materi yang dikembangkan dalam Program S2 Konsentrasi Tata

Kelola Pemilu sebagaimana akan dibahas di bawah, dengan metode penyampaian yang disesuaikan untuk durasi yang lebih pendek. Setiap peserta kursus pendek ini akan memperoleh sertifikat kesertaan, yang dimungkinkan untuk dikonversi menjadi catatan kredit perkuliahan, jika yang bersangkutan melanjutkan studi di Program S2 Konsentrasi Tata Kelola Pemilu.

Program S2 Konsentrasi Tata Kelola Pemilu dikelola dalam lingkup program S2 Ilmu Politik atau Pemerintahan yang sudah ada di universitas-universitas penyelenggara. Program S2 Konsentrasi adalah bagian dari program reguler dengan 40% kandungan khusus. Dalam hal ini, materi dalam Program S2 Konsentrasi Tata Kelola Pemilu akan terdiri dari:

- Pengetahuan tentang konsep dan metodologi ilmu politik (60%);
- Pengetahuan strategis dan managerial tentang penyelenggaraan pemilu (40%).

Program ini akan berlangsung selama 3 – 4 semester. Dalam program ini, mahasiswa akan memperoleh penguasaan konseptual sebagai dasar untuk mengembangkan kemampuan aplikatif pada level strategis-manajerial.

Untuk kebutuhan penyelenggaraan program S2 Konsentrasi ini, perlu dibuat modul pembelajaran untuk menjadi rujukan bagi: (1) kostumisasi matakuliah tentang konsep dan metodologi ilmu politik, dan (2) pengembangan matakuliah terkait dengan pengetahuan strategis dan managerial tentang penyelenggaraan pemilu.

Dalam pelaksanaan program, akan terdapat empat hingga lima matakuliah dalam kelompok kedua di atas. Untuk kebutuhan penentuan empat atau lima matakuliah tersebut, Konsorsium Pendidikan Tata Kelola Pemilu di Indonesia telah menepakati 11 matakuliah pilihan, dalam klaster sebagai berikut:

Klaster 1: Sistem dan Regulasi Pemilu

1. Regulasi Pemilu di Indonesia.
2. Perbandingan Sistem Pemilu.

Klaster 2: Electoral Management Board

3. Organisasi dan Birokrasi Pemilu.
4. Etika dan Moral Politik Electoral.

Klaster 3: Electoral Process

5. Assesment Kualitas Pemilu.
6. IT dalam Pemilu.
7. Keuangan Pemilu.
8. Manajemen Logistic Pemilu.
9. Malpraktik Pemilu di Indonesia.

Klaster 4: Electoral Dispute and Resolution

10. Pencegahan dan Penanganan Konflik.
11. Sistem Peradilan Pemilu

Kesebelas matakuliah pilihan tersebut lalu dikembangkan menjadi 11 modul pembelajaran, yang disusun bersama-sama oleh 11 penulis dari universitas anggota Konsorsium. Modul-modul ini telah melalui serangkaian tahap penyusunan dan penajaman yang sangat intensif, untuk memastikan bahwa masing-masing memenuhi kualitas yang dibutuhkan sebagai rujukan bagi pelaksanaan program S2 konsentrasi. Sebagai bagian dari proses penguatan modul ini, dilaksanakanlah program *try-out*, untuk menguji-coba dua dari 11 modul yang ada. Program *try-out* ini dikelola dalam format *short course*. Kedua mata kuliah yang diuji-cobakan adalah Perbandingan Sistem Pemilu (yang disusun oleh **Mada Sukmajati**, UGM) dan Malpraktik Pemilu di Indonesia (yang disusun oleh **Kris Nugroho**, Unair)

Try-out ini dilaksanakan selama tiga minggu, diikuti oleh staf dari Sekretariat Jenderal KPU dan Bawaslu. Total peserta dalam kegiatan ini di minggu pertama adalah 30 orang, namun berkurang menjadi 18 orang pada tahap-tahap selanjutnya.

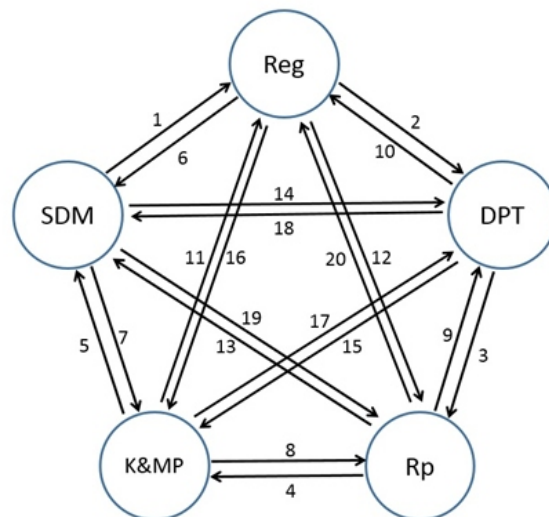
Pada minggu pertama (2-6 Maret 2015), peserta *try-out* diajak untuk memahami konsep-konsep kunci dalam dua mata kuliah di atas. Selain oleh kedua penyusun modul, sesi-sesi dalam minggu pertama ini diisi pula oleh sejumlah ahli dan praktisi kepemiluan, termasuk **Ramlan Surbakti**, **Syamsuddin Haris**, **Refly Harun**, **Sri Nuryanti** dan **Sigit Pamungkas**.

Pada akhir minggu pertama, peserta dibagi ke dalam lima kelompok yang masing-masing terdiri dari staff KPU dan Bawaslu. Setiap kelompok ditugaskan untuk membahas lima topik kunci, yang merupakan kesepakatan bersama didasarkan

pada identifikasi masalah oleh peserta. Topik kunci ini dianalisis berdasarkan pemahaman yang telah dibangun dalam minggu pertama. Peserta diminta untuk melaksanakan diskusi kelompok selama minggu kedua, dan mempersiapkan bahan presentasi untuk dibahas di minggu ketiga. Kelima topik kunci yang dikerjakan oleh kelima kelompok selama minggu kedua *try-out* adalah:

1. SDM penyelenggara pemilu;
2. Data pemilih;
3. Anggaran pemilu;
4. Korupsi dan *money politics*; dan
5. Regulasi pemilu di Indonesia.

Pada minggu ketiga (16-20 Maret 2015) hasil pelaksanaan tugas para peserta ini dibahas di kelas, dengan metode yang bervariasi. Minggu ketiga ini diawali dengan presentasi dari setiap kelompok untuk memastikan bahwa seluruh peserta mengetahui hasil kerja setiap kelompok. Pada hari kedua dilakukan diskusi pendalaman materi, yang disusul dengan pemutaran film sebagai bahan refleksi di hari ketiga. Pendalaman materi di hari kedua dan ketiga ini turut difasilitasi oleh **Titi Anggraini** (Perludem). Pada hari terakhir, peserta mengikuti kuliah penutup oleh Ketua KPU RI **Husni Kamil Manik**. Keseluruhan rangkaian sesi ini dimaksudkan untuk memperkuat pemahaman para peserta tentang substansi setiap tema, serta kaitan antara setiap tema dengan tema-tema lain, sebagaimana terlihat dalam gambar berikut ini.

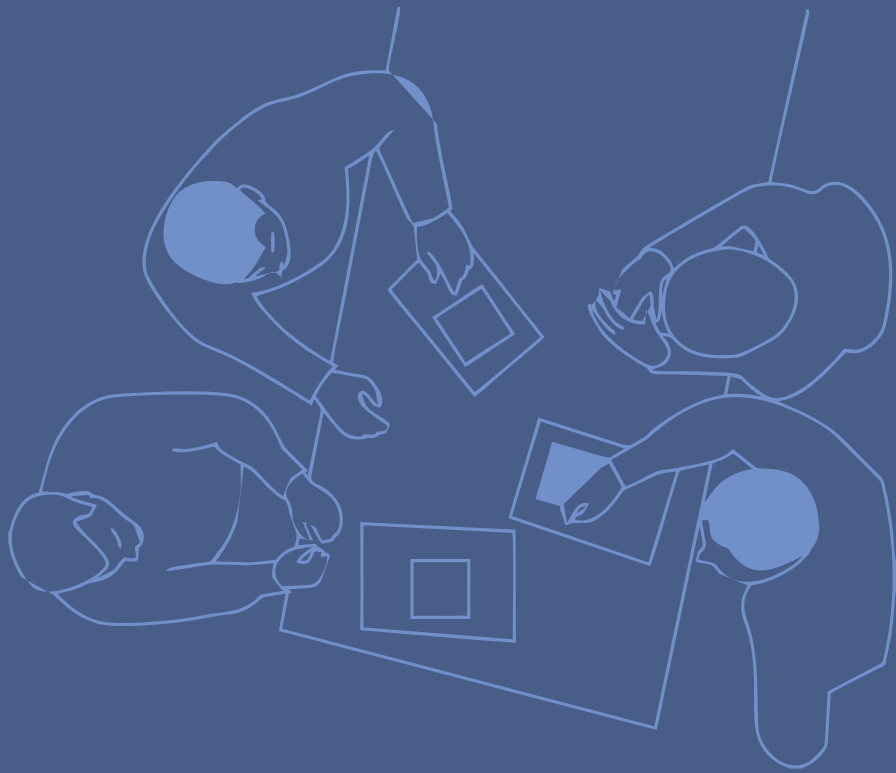


Setiap kelompok diminta untuk memperdalam pola hubungan antar setiap aspek, dan mendiskusikannya secara insentif dalam kelompok. Misalnya, kelompok yang membahas tema anggaran mendalami garis-garis relasi nomer 3 dan 9 (dengan DPT), 12 dan 20 (dengan regulasi), 13 dan 19 (dengan SDM), serta 4 dan 8 (dengan korupsi dan *money politics*). Hasil diskusi kelompok ini kemudian dijadikan dasar bagi penulisan essay oleh para peserta secara individual. Tak semua peserta sempat menyelesaikan tugas penulisan essay ini. Yang terkumpul adalah 15 essay yang kemudian digabungkan dalam naskah ini. Kelimabelas essay ini disajikan berdasarkan klaster kelima tema di atas untuk memudahkan pembaca memahami berbagai sudut pandang yang ada di setiap tema.

Kendati peserta hanya memiliki waktu satu hari untuk membangun argumen dan menuliskan essaynya, karya mereka sama sekali tak mengecewakan. Tulisan-tulisan yang terkumpul menunjukkan kemampuan rata-rata yang cukup visioner dalam mendudukan persoalan dan menentukan solusi, serta kepiawaian menganalisis data untuk mendukung argumen. Oleh karena itu, selain sebagai upaya untuk mendokumentasikan hasil kegiatan *try-out*, naskah ini diharapkan bisa menjadi bagian dari tabungan pengetahuan tentang kepemiluan di Indonesia. Semoga!

Jakarta, 20 Maret 2015

Editor



TEMA I

SUMBER DAYA MANUSIA



SDM Penyenggara Pemilu

Andhika Pratama
(Bawaslu RI)

Permasalahan

Maraknya terjadi penyimpangan (malpraktik) pelaksanaan Pemilu selama ini salah satunya adalah akibat kurang maksimalnya kinerja yang dilakukan oleh lembaga penyelenggara pemilu dan jajarannya. Kurang maksimalnya kinerja baik itu segi pelaksanaan atau pengawasan itu mungkin salah satunya dikarenakan oleh masih rendahnya SDM yang dimiliki oleh jajaran penyelenggara pemilu itu sendiri, baik itu di level sekretariat maupun di badan *ad hoc* tingkat bawah yang direkrut dalam penyelenggaraan pemilu.

Sumber daya Manusia (SDM) merupakan faktor penting dalam menuju misi, tujuan, dan pencapaian hasil organisasi. Tanpa adanya sumber daya, proses yang ada dalam organisasi tidak dapat dijalankan. Dari berbagai sumber daya yang ada dalam organisasi, manusia merupakan sumber daya yang paling penting dalam mencapai keberhasilan organisasi. Sebab Sumber Daya Manusia merupakan satu-satunya sumber daya yang memiliki akal, perasaan, keinginan, kemampuan, ketrampilan, pengetahuan, dorongan, daya dan karya.

Masalah SDM menyangkut dua aspek, kualitas dan kuantitas. Kuantitas menyangkut jumlah atau banyaknya SDM sebagai staf atau anggota dalam organisasi. Sedang kualitas menyangkut mutu SDM yang dapat dilihat dari kemampuan fisik (misalkan kesehatan jasmani dan kekuatan bekerja), serta kemampuan non fisik (misalnya kecerdasan dan mental). Semua potensi SDM tersebut sangat berpengaruh terhadap upaya organisasi dalam pencapaian tujuannya. Untuk mencapai keberhasilan dalam melaksanakan penyelenggaraan pemilu, dituntut adanya kemampuan yang dapat diperoleh melalui jalur pendidikan dan pengalaman.

Kurangnya motivasi yang mendorong mereka untuk melakukan tugasnya semaksimal mungkin, serta struktur dan prosedur kerja yang belum menjamin keoptimalan jajaran KPU atau Bawaslu dalam melaksanakan tugasnya, serta kemungkinan rendahnya kinerja yang dihasilkan oleh lembaga penyelenggara pemilu diakibatkan keterbatasan sarana dan prasarana yang dimiliki untuk mendukung pelaksanaan tugas. Untuk itulah SDM, motivasi, struktur dan prosedur kerja serta sarana dan prasarana dianggap sebagai faktor untuk meningkatkan kinerja KPU dan Bawaslu untuk memaksimalkan perannya sebagai lembaga penyelenggara pemilu. Mengingat bahwa tanpa adanya SDM yang bagus ditinjau dari segi pendidikan dan keahlian yang dimiliki oleh penyelenggara pemilu baik itu di dalam sekretariat atau dalam badan *ad hoc* tingkat bawah akan menghasilkan kinerja yang rendah, selain itu rendahnya motivasi kerja mereka juga mendorong penyelenggara menghasilkan kinerja yang buruk. Kinerja penyelenggara ternyata juga tidak bisa terlepas dari adanya struktur dan prosedur kerja yang jelas yang mudah dipahami dan dilaksanakan oleh sekeretariat atau penyelenggara tingkat bawah sehingga terdapat kejelasan tugas dan pembagian tanggungjawab antar penyelenggara apakah itu ditataran sekretariat atau di level komisioner yang bersifat *ad hoc*. Keberhasilan kinerja penyelenggara pemilu juga dipengaruhi oleh kelengkapan prasarana dan sarana yang dimiliki oleh lembaga untuk memperlancar tugas jajarannya.

Penyelenggaraan pemilu memiliki peranan yang penting dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa yakni untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 dalam hal ini sarana rakyat dalam memilih wakil-wakilnya untuk duduk di dalam pemerintahan baik legislatif maupun eksekutif.

Namun dalam perjalanan pemilu bangsa Indonesia ternyata masih memiliki banyak kekurangan dan penyimpangan baik itu dalam konteks penyelenggara maupun peserta. Permasalahan-permasalahan tersebut yang sangat kentara adalah adanya transaksi jual beli suara antara peserta dengan pemilih atau antara peserta dengan penyelenggara pemilu. Permasalahan ini diawal dikemukakan bahwa salah satu sebabnya adalah faktor Sumber Daya Manusia (SDM) dari penyelenggara pemilu itu sendiri.

Analisis

Proses seleksi jajaran penyelenggara pemilu dan Jajaran Sekretariat tertutama pada level bawah masih sarat dengan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan akibatnya membentuk penyelenggaraan yang bersih masih amat jauh dari realitas. Praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam tubuh penyelenggara pemilu masih terus berlangsung, bahkan dengan skala dan pelaku yang semakin meluas. Masuknya orang-orang baru dalam penyelenggara pemilu baik di dalam tubuh KPU maupun Bawaslu dan jajarannya, juga tidak mampu menciptakan perbaikan yang berarti dalam kinerja penyelenggara pemilu. Bahkan banyak diantara mereka akhirnya terperangkap dalam lumpur korupsi, kolusi, dan nepotisme dan ikut memperburuk penyelenggaraan pemilihan umum.

Kesulitan memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme dalam tubuh penyelenggara pemilu juga diakibatkan oleh Undang-Undang yang mengatur penyelenggara Pemilu serta yang mengatur pelaksanaan pemilu masih banyak celah dan minimnya perhatian wakil rakyat kita yang memproduksi undang-undang tersebut terhadap upaya perwujudan pemilu yang bersih mengingat hampir setiap akan diadakan pemilihan baik itu pemilihan umum ataupun pemilihan kepala daerah Undang-undang selalu dibuat baru dan dalam waktu relatif singkat sampai pada proses tahapan. Sehingga dalam pelaksanaan perekrutan jajaran *ad hoc* tingkat bawah seringkali terlihat terburu-buru dan hasilnya tentu mengakibatkan permasalahan-permasalahan yang dikemukakan dimuka tadi terjadi kembali dan sulit diatasi.

Proses perekrutan badan *ad hoc* di jajaran penyelenggara pemilu seperti Panitia Pemilu Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), KPPS, dan sebagainya untuk Jajaran KPU serta Panitia pengawas Pemilu (Panwaslu), Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwascam), (Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) untuk jajaran Bawaslu biasanya mengalami proses yang terburu

–buru mengingat amanat UU No. 15 Tahun 2011 diantara badan-badan *ad hoc* tersebut harus segera terbentuk maksimal 2 bulan sebelum tahapan dimulai dan di lanjutkan membentuk dan merekrut jajaran dibawahnya dan seterusnya.

Perekrutan dan pembentukan Badan *ad hoc* tersebut dengan proses yang mepet, akhirnya menyebabkan terjadinya malpraktik dalam perekrutannya. Orang-orang yang direkrut biasanya berkisar pada orang-orang disekitar Pimpinan Kecamatan dan Desa setempat bahkan banyak juga direkrut ibu-ibu PKK yang notabene jauh dalam hal kompetensi penyelenggaraan pemilu. Lalu pembentukan badan-badan *ad hoc* tersebut juga diikuti oleh perekrutan sekretariat yang di bunyikan dalam UU No. 15 Tahun 2011, sekretariat dimaksud ialah Pegawai Negeri Sipil yang ditunjuk biasanya juga berada dalam lingkungan badan *ad hoc* tersebut seperti pegawai kecamatan atau desa. Hal ini juga bisa menjadi permasalahan dimana biasanya terjadi tarik ulur kepentingan dalam penunjukan tenaga sekretariat tersebut. Tumpang tindih pekerjaan tenaga sekretariat tersebut juga menjadi permasalahan di kemudian hari ketika seorang tenaga sekretariat tidak bisa membagi waktu dan kewajibannya antara pekerjaan sebenarnya dengan pekerjaan penyelenggaraan pemilu (misalnya seorang Sekretaris Camat merasa banyak kesibukan dan sebagainya pada pekerjaan formalnya di kecamatan sehingga tidak maksimal dalam memberikan dukungan teknis sebagai tenaga sekretariat penyelenggara pemilu di tingkat kecamatan) sehingga tugas-tugasnya sebagai pengelola anggaran dan membuat pertanggung jawaban keuangan sekretariat penyelenggara pemilu atau tugas lainnya menjadi terabaikan atau lama prosesnya sehingga menghambat dalam menjalani tahapan-tahapan pemilu yang ada. Regenerasi SDM di level bawah juga seharusnya menjadi perhatian penyelenggara pemilu pusat agar penyelenggaraan pemilu tingkat bawah ada penyegaran sekaligus pendidikan politik dini yang baik bagi para penerus dan ada nya persebaran kepanitiaan yang luas tidak hanya berputar pada keluarga-keluarga tertentu saja di wilayah bersangkutan.

Sebaran badan *ad hoc* ini pun dalam undang-undang seakan-akan dipukul rata sama tanpa melihat pertimbangan lain seperti letak wilayah dan geografis, dimana terkadang ada wilayah-wilayah yang memang tidak bisa sepenuhnya dijangkau dalam waktu yang singkat dan memakan biaya rendah, hal ini menjadi kendala ketika dalam melakukan kegiatan dan koordinasi baik itu di level kecamatan atau desa yang biasanya menggelar rapat atau bimbingan teknis serta sosialisasi terkait penyelenggaraan pemilu yang waktunya amat sempit dan terbatas.

Kondisi tersebut juga di tambah dengan hal minimnya honor penyelenggara tingkat bawah baik itu dalam level sekretariatnya atau komisionernya, bisa mengakibatkan penyelenggara menjadi mudah untuk menerima uang suap (*money politic*). Walaupun sebenarnya anggaran pemilu sendiri banyak dialokasikan pada honor penyelenggara dari level pusat sampai pada level TPS. Bayangkan Jumlah Penyelenggara pemilu kurang lebih dalam pemilu tahun 2014 yang lalu ialah sebesar 1.188.060 Jiwa dengan menyerap lebih 50 % dari anggaran Pemilu terserap ke sektor honorarium.

Dalam tataran sekretariat yang bersifat tetap seperti KPU sampai tingkat kabupaten/kota dan Bawaslu yang sampai pada Jajaran Provinsi saat ini juga masih terlihat kekurangan tenaga sekretariat yang bersifat permanen. KPU sementara ini mempunyai tenaga sekretariat kurang lebih 10.000 orang dan 5000 diantaranya ialah ialah tenaga organik dan separuhnya masih meminjam pada pemerintah daerah dan sejumlah itu pun masih kurang dan akhirnya mempekerjakan tenaga kontrak. Adapun dalam jajaran Bawaslu, tenaga sekretariat organik masih sangat minim, untuk tenaga di Sekretariat Jendral saja masih sangat sedikit dan untuk menutupinya dengan mempekerjakan tenaga dari Instansi lain dan masih banyak mempekerjakan tenaga kontrak. Untuk Sekretariat di level propinsi pun setali tiga uang sama dengan halnya di tingkat pusat, hampir semua tenaganya masih meminjam dari pemerintah daerah atau mempekerjakan tenaga kontrak, memang dalam hal ini Bawaslu dan Jajarannya baru resmi dipermanenkan sebagai sekretariat jendral baru tahun 2013, sehingga perekrutan tenaga permanen baru resmi didapat tahun 2014. Kendala kedepapun terbayang dengan rencana moratorium penerimaan Pegawai Negeri Sipil oleh pemerintah sampai 5 tahun bisa menjadi hambatan dalam mempermanenkan pegawai sekretariat KPU dan Bawaslu beserta jajarannya.

Permasalahan lain adalah besarnya ketergantungan data dan informasi Penyelenggara Pemilu pusat kepada Badan *ad hoc* yang mereka bentuk, seharusnya ada check & balance dan perbandingan data serta informasi yang diperoleh untuk merubah ketergantungan yang besar tersebut pada badan *ad hoc* yang notabene hanya membantu penyelenggaraan pemilu di tingkat bawah bukan sebagai tumpuan utama dalam keberhasilan penyelenggaraan pemilu.

Rekomendasi

Penguatan organisasi penyelenggara pemilu melalui pendidikan politik di KPU kab/kota atau bawaslu kab/kota secara berkelanjutan, adanya pelatihan atau kursus-kursus disaat waktu senggang penyelenggara pemilu perlu diperhatikan dengan memperkaya dengan studi atau riset kepemiluan dengan sedikit demi sedikit memperbaiki tata kelola pemilu dengan menempatkan ***the right man in the right place*** alias **merit system** dengan menempatkan orang yang sesuai dengan kapasitasnya dan setidaknya memiliki **wawasan kepemiluan yang cukup** sehingga tugasnya sebagai penyelenggara pemilu benar-benar dilaksanakan sesuai **amanah dan profesional** sesuai dengan asas penyelenggara pemilu di UU No. 15 Tahun 2011 Pasal 2. Lalu *positioning* yang tepat dimana sekretariat penyelenggara pemilu tidak hanya berkutat pada urusan birokratis dan tugas sehari-hari semata, tetapi juga konsen dan “melek” pada isu-isu Kepemiluan. **Perencanaan yang matang dan independen** dan terlepas dari pengaruh politis dalam proses pembuatan program serta realisasi anggaran dalam proyek pengembangan SDM pemilu, baik dalam tataran sekretariat permanen maupun pada level *ad hoc*.

Adanya reward dan punishment yang tegas, jelas dan terukur dalam manajemen penyelenggara pemilu, sehingga motivasi tenaga sekretariat ataupun dalam tataran *ad hoc* menjadi berlipat dan tidak mudah dipengaruhi integritasnya. Adapun **Perlu regenerasi** penyelenggaraan badan adhoc dan pelatihan atau bimtek yang cukup dan tepat waktunya sehingga memberikan pemahaman yang lebih dalam dan menimbulkan cinta yang besar dalam penyelenggaraan pemilu. Perlu pengawasan yang baik dalam tubuh penyelenggara pemilu, baik dalam pengawasan segi teknis maupun birokratis sehingga dapat meminimalisir terjadinya penyalahgunaan. Terakhir perlu adanya **komitmen yang kuat antara komisioner dengan sekretariat dan perlu dukungan pembuat regulasi** penyelenggara pemilu dalam hal memperkuat kapasitas SDM di tubuh penyelenggara pemilu dari level pusat sampai pada level terbawah.

Memperbaiki Proses Rekrutmen Anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota

Ujang Syarif Durahman
(KPU RI)

Penyelenggaraan pemilu berkualitas yang dapat menjamin pelaksanaan hak politik masyarakat membutuhkan beberapa prasyarat seperti adanya kerangka hukum pemilu yang solid dan tentunya keberadaan penyelenggara pemilu yang profesional dan berintegritas. Lalu bagaimanakah caranya agar dapat menjaring para calon penyelenggara pemilu dengan kriteria tersebut di atas? Perbaiki apa saja terhadap regulasi seleksi yang ada, agar warga negara terbaik dapat terpilih menjadi penyelenggara pemilu di masa mendatang?

Tulisan ini bermaksud untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, dengan melihat hubungan antara sistem pemilu, *electoral malpractice*, dan pelaksanaan rekrutmen Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Pembahasan dilakukan dengan mengevaluasi regulasi dan temuan di lapangan dalam pelaksanaan seleksi Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota.

Karakteristik Fungsi dan Tantangan Anggota KPU provinsi dan kabupaten/kota

Ketentuan Pasal 1 ayat 5 UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu menegaskan bahwa yang dimaksud dengan penyelenggara pemilu tidak hanya mengacu kepada KPU, tetapi juga Bawaslu, dimana keduanya merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu. Selanjutnya disebutkan bahwa salah satu karakteristik lembaga KPU adalah bersifat nasional. Hal ini menunjukkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum mencakup seluruh wilayah Republik Indonesia. Mengingat besarnya wilayah kerja dan tanggung jawab yang diemban, maka dalam melaksanakan tugasnya, KPU dibantu oleh KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota, dimana hubungan ketiganya bersifat hierarkis.

Karakteristik tugas di antara ketiganya berbeda-beda. KPU merupakan entitas vertikal tertinggi yang berperan sebagai pembuat kebijakan, pengarah, dan pengendali entitas vertikal di bawahnya. Sementara itu, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota memiliki peran, tugas, dan tanggungjawab yang penting dan strategis dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan KPU. Dalam melaksanakan tugasnya, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota menghadapi berbagai tantangan baik dalam mengaplikasikan berbagai regulasi teknis secara riil di lapangan, menghadapi godaan dan tekanan kekuatan politik lokal, serta membimbing, mengkoordinir, dan bahkan menampung keluhan dan permasalahan secara langsung dari KPU bawahan dan/atau para penyelenggara pemilu yang bersifat *ad hoc* (PPK dan KPPS) di wilayah kerjanya.

Dari penjelasan tersebut, terlihat bahwa Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota merupakan ujung tombak dalam pelaksanaan pemilu, sehingga penguatan pada keduanya akan berdampak signifikan dalam peningkatan kualitas pemilu di Indonesia.

Problematika Klasik Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota

1. Integritas

Sistem Pemilu Legislatif yang digunakan di Indonesia adalah sistem proporsional dengan daftar terbuka. Hal ini berimplikasi pada sengitnya pertarungan antara calon legislatif antar partai politik dan bahkan sesama caleg dalam internal parpol. Strategi pemenangan yang dilakukan caleg tidak hanya hanya langsung mendekati pemilih untuk memilihnya, tetapi juga mendekati penyelenggara pemilu di level provinsi maupun kabupaten/kota. Mereka berusaha mempengaruhi penyelenggara pemilu tersebut baik dalam tahapan pra pemilu maupun dalam tahap penghitungan suara. Dalam situasi tersebut rentan terjadinya *electoral malpractice* berupa *money politics* antara caleg dan penyelenggara pemilu. Situasi akan lebih dilematis lagi jika ternyata caleg tersebut memiliki hubungan kekeluargaan dengan penyelenggara pemilu. Hal tersebut merupakan ujian bagi integritas penyelenggara. Beberapa kasus yang terungkap dalam persidangan di DKPP memperlihatkan adanya masalah-masalah tersebut.

2. Kompetensi

Dalam melaksanakan tugasnya, KPU diberikan kewenangan untuk membuat berbagai regulasi teknis terkait tahapan dalam bentuk Peraturan KPU. Jajaran KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota dituntut untuk mampu menguasai berbagai peraturan teknis tersebut agar mampu menjalankan tahapan pemilu sesuai ketentuan, mampu menjelaskan berbagai aturan tersebut ke para stakeholder pemilu, dan mampu memberikan berbagai solusi terhadap pertanyaan dari KPU bawahan terkait pelaksanaan peraturan di lapangan. Kurangnya pemahaman terhadap berbagai regulasi teknis yang ada bisa menjadi jebakan terjadi *electoral malpractice* yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Apalagi dengan sitem pemilu yang cukup kompleks yang diterapkan di Indonesia menuntut penyelenggara pemilu untuk tidak hanya memahami berbagai regulasi tertulis yang ada, tetapi juga memahami makna tersirat dalam regulasi.

Di satu sisi masih sering terjadi bahwa KPU kabupaten/kota mengadu secara langsung ke KPU terkait berbagai permasalahan teknis yang sebetulnya sudah

diatur dalam Peraturan KPU. Hal tersebut bisa menjadi indikator bahwa KPU provinsi dianggap tidak mampu memberikan solusi bagi permasalahan yang ada sehingga KPU bawahan di wilayah kerjanya “memotong kompas” dengan langsung berkonsultasi ke KPU RI.

3. Pelaksanaan Seleksi yang mepet dengan waktu penyelenggaraan pemilu

Salah satu masalah yang juga sering terjadi adalah mepetnya waktu pelaksanaan seleksi Anggota KPU di daerah dengan penyelenggaraan tahapan pemilu. Hal ini terjadi dikarenakan berbeda-bedanya masa akhir jabatannya, dan beberapa diantaranya mendekati hari-H pemilu. Hal tersebut menjadi masalah, terutama ketika Anggota KPU provinsi/kabupaten/kota yang terpilih adalah “orang baru” sehingga mereka tidak memiliki waktu untuk menyesuaikan diri ritme tahapan pemilu dan untuk menguasai berbagai regulasi teknis kepiluan. Hal ini membuat penyelenggara pemilu rentan melakukan *electoral malpractice* karena kurang menguasai berbagai aturan yang ada.

Dalam beberapa kasus, terdapat kondisi dimana Anggota KPUD sebelumnya melaksanakan sebagian besar tahapan pemilu, sedangkan Anggota KPU baru hanya tinggal meneruskan sebagian kecil tahapan akhir. Hal ini tentu perlu menjadi evaluasi bagi perbaikan pelaksanaan seleksi kedepannya.

Telaahan Regulasi Seleksi dan Usulan Solusi Terhadap Permasalahan Seleksi

Terkait pelaksanaan seleksi, selain terdapat permasalahan klasik di sisi penyelenggara pemilu, terdapat juga beberapa permasalahan dalam regulasi seleksi yang ada. Pertama, terkait syarat integritas untuk menjadi Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Dalam pelaksanaan seleksi, beberapa unsur masyarakat memprotes lolosnya peserta seleksi yang sebelumnya telah mendapatkan sanksi peringatan dari DKPP. Mereka berpendapat bahwa para calon tersebut tidak layak untuk menjadi Anggota KPU daerah karena mereka telah melakukan pelanggaran kode etik. Hal ini memang tidak diatur secara tegas, sehingga menimbulkan ketidakpastian.

Dalam beberapa kesempatan, Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia menyatakan bahwa peringatan yang diberikan oleh DKPP terhadap Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota yang melanggar kode etik merupakan suatu bentuk pembinaan. Sedangkan sanksi pemberhentian DKPP merupakan bentuk hukuman. Hal ini bisa dijadikan panduan penegakan syarat integritas. Setiap peserta seleksi yang pernah mendapatkan sanksi “peringatan” masih bisa ikut proses seleksi.

Masalah lainnya terkait kesinambungan antara Anggota KPU terpilih yang baru dengan periode sebelumnya. Terdapat beberapa hasil seleksi yang menunjukkan bahwa Anggota KPUD terpilih tidak memuat satupun nama incumbent. Beberapa diantaranya bahkan orang-orang baru yang tidak memiliki pengalaman kepemiluan setingkat di bawahnya. Hal ini bisa menjadi masalah karena ruang lingkup dan tanggung jawab pekerjaan kepemiluan yang sekarang mereka emban sama sekali baru, sehingga mereka harus melakukan penyesuaian diri secara cepat di tengah-tengah tahapan pemilu yang sedang berjalan. Hal ini mungkin terjadi karena regulasi seleksi yang ada memang tidak mengatur adanya perbedaan masa tugas/keanggotaan yang berbeda-beda. Kedepan mungkin bisa diatur adanya perbedaan masa jabatan masing-masing Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota guna menjamin kesinambungan kebijakan/kinerja antara penyelenggara pemilu antar periode. Hal ini diterapkan dalam masa keanggotaan Komisioner Komisi Pemberantasan Korupsi yang memiliki masa akhir jabatan berbeda-beda. Apa yang telah dilakukan KPK bisa menjadi contoh untuk diterapkan di KPU.

Hal lainnya yang perlu diatur secara lebih tegas dalam regulasi seleksi adalah terkait syarat bahwa calon Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota harus tidak berada dalam satu ikatan perkawinan dengan penyelenggara pemilu. Untuk menjelaskan ketentuan ini, Peraturan KPU No. 02 Tahun 2013 sebenarnya telah mengatur lebih rinci dibandingkan dengan UU No. 15 Tahun 2011. Dijelaskan bahwa yang dimaksud ketentuan tersebut adalah tidak berada dalam satu ikatan perkawinan antara sesama Anggota KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota, antara Anggota KPU di semua tingkatan dengan Anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Panwaslu di kabupaten/kota serta antara Anggota KPU di semua tingkatan dengan Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Namun dalam praktik pelaksanaan seleksi di lapangan, terdapat permasalahan ketika peserta seleksi memiliki hubungan perkawinan dengan

pegawai sekretariat. Hal itu menimbulkan kebingungan bagi tim seleksi untuk memutuskan apakah pegawai sekretariat juga merupakan penyelenggara pemilu. Hal ini penting untuk ditegaskan karena bisa berakibat pada lolos atau tidaknya peserta seleksi ke tahap berikutnya.

Dalam ketentuan Pasal 33 ayat (5) Peraturan DKPP No. 02 Tahun 2012 tentang Tata Cara Beracara di DKPP disebutkan bahwa pegawai Pegawai Negara Sipil Sekretariat bisa menjadi objek putusan DKPP. Artinya DKPP bisa memberikan rekomendasi etik terhadap PNS sekretariat". Dengan logika tersebut, sekretariat juga merupakan penyelenggara pemilu. Terdapat juga ketentuan dalam Pasal 127 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu bahwa apabila terjadi hal-hal yang mengakibatkan KPU tidak dapat melaksanakan tahapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan undang-undang, tahapan penyelenggaraan Pemilu untuk sementara dilaksanakan oleh Sekretaris Jenderal KPU. Dengan menggunakan logika tersebut, pada dasarnya jajaran Sekretariat Jenderal merupakan penyelenggara pemilu karena bisa mengambil alih tahapan pemilu seandainya Anggota KPU yang ada tidak bisa melaksanakan tahapan pemilu.

Meskipun demikian, hal tersebut tidak bisa dilakukan bagi pegawai Sekretariat KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota karena jika Anggota KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota tidak bisa melaksanakan tahapan pemilu, maka pelaksanaan tahapan pemilu diambil alih oleh KPU atasan.

Masalah lainnya yang juga kerap terjadi adalah adanya Anggota KPU terutama di tingkat kabupaten/kota yang telah terpilih atau masuk sepuluh besar, namun di kemudian hari terindikasi terlibat partai politik di bawah lima tahun. Beberapa diantaranya pernah menjadi calon legislatif pada pemilu sebelumnya atau menjadi pengurus partai politik. Sejauh ini, ketidak terlibatan peserta seleksi dalam partai politik lebih mengandalkan laporan masyarakat. Untuk ke depannya, mungkin bisa diatur bahwa tim seleksi melakukan penelusuran rekam jejak peserta seleksi, terutama dalam kaitannya dengan partai politik. Hal ini penting agar penyelenggara pemilu terpilih benar-benar terbebas dari kepentingan politik praktis dan untuk mengurangi kecurigaan masyarakat terhadap keterkaitan penyelenggara pemilu dengan partai politik.

Pendidikan Pemilih dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Pemilih yang Mengerti Sistem Kepemiluan dan Mencegah Timbulnya Malpraktik

Andre Putra Hermawan

(KPU RI)

Pendahuluan

Pemilu legislatif 2014 telah usai, anggota DPR, DPRD dan DPD sudah mulai bertugas sesuai dengan tugas dan fungsi pada masing-masing komisi. Namun sejarah telah mencatat pada tanggal 9 April 2014, sebanyak 185.827.987 masyarakat Indonesia telah terdaftar dalam DPT untuk dapat menggunakan hak pilihnya dan 909.423 masyarakat Indonesia yang masuk dalam daftar pemilih khusus sehingga jika ditotal pemilih pada pileg 2014 adalah 186.737.410 orang. Pada pileg 2014 tingkat partisipasi masyarakat tercatat 73,21% yang berarti terdapat 136.710.458 pemilih yang menggunakan hak pilihnya. Berdasarkan keputusan KPU No. 411 tahun 2014 tentang penetapan hasil pemilu legislatif secara nasional terdapat total suara sah secara nasional untuk anggota DPR tahun 2014 sebesar 124.972.491. Jika jumlah partisipasi dikurangi jumlah perolehan suara sah maka didapat sekitar 11.737.967 suara tidak sah atau sekitar 0,9%. Angka ini jika dilihat dari jumlah prosentase memang cukup kecil namun jika dilihat dari jumlah satuan maka suara tidak sah ini lebih besar dari perolehan suara

sah partai kebangkitan bangsa secara nasional yang berjumlah 11.298.957 suara sah untuk pemilu anggota DPR tahun 2014.

Angka diatas menunjukkan masih perlunya pemerintah, partai politik dan penyelenggara pemilu untuk melakukan peningkatan kualitas SDM pemilih kita. Memperkenalkan sistem pemilu yang dilaksanakan di Indonesia, memperkenalkan komponen-komponen dalam melaksanakan pemilihan umum seperti: sistem pemilihan, pembagian daerah pemilihan, menggunakan hak pilih dan sistem pencalonan. Sehingga masyarakat dapat mengerti suara yang mereka berikan sangat berpengaruh terhadap kepemimpinan pemerintahan suatu negara. Lebih meminimalisir angka suara tidak sah.

Identifikasi Masalah

a. Sistem Pemilu

Sistem Pemilu adalah salah satu instrumen penting dalam negara demokrasi. Sistem ini menjabarkan bagaimana 4 unsur harus ada dalam sebuah sistem pemilu:

1. Besaran daerah pemilihan
2. Peserta pemilu dan Pola Pencalonan
3. Model Penyuaraan
4. Formula pemilihan dan penetapan calon terpilih

Disini pemilih minimal mengerti 4 unsur tersebut, sehingga pemilih paham berapa jumlah kursi yang tersedia di dapilnya? Siapa saja kandidat yang bersaing didalam dapilnya? Apakah kandidat yang dia pilih dapat langsung mendapatkan kursi atau masih diseleksi lagi oleh partainya? Bagaimana cara konversi dari suara menjadi kursi dan bagaimana konversi calon menjadi calon terpilih yang mendapatkan kursi parlemen?

b. Malpraktik Kepemiluan

Pemilih perlu mendapatkan pendidikan pemilih untuk menghindari terjadi malpraktik dalam kepemiluan. Beberapa masalah malpraktik yang kerap timbul yang menyebabkan suara tidak sah antara lain:

1. Surat suara yang tidak tercoblos
2. Surat suara yang tercoblos lebih dari 1 kali
3. Tidak memperhatikan surat suara rusak atau tidak

Pembahasan

a. Pemilih dan Hak memilih

Pemilih adalah orang yang mempunyai hak untuk memilih sesuai dengan Undang-undang dan peraturan yang berlaku. WNI yang berusia 17 tahun atau lebih atau sudah pernah kawin berhak memilih. Namun ada syarat lain yang mengatur bagaimana menggunakan hak memilih tersebut. Untuk dapat menggunakan hak memilih, WNI harus terdaftar sebagai pemilih kecuali yang ditentukan lain dalam UU.

Pendidikan pemilih harus mengambil peran ini menerangkan dengan jelas agar pemilih mengerti syarat untuk menggunakan haknya harus terdaftar. Tidak bisa santai-santai pada saat proses pemutakhiran daftar pemilih berlangsung lalu baru komplain saat tidak mendapatkan undangan memilih dikarenakan namanya tidak tercantum dalam DPT.

b. Sistem pemilu

Pemilih harus mengerti bagaimana sistem pemilu yang digunakan di Indonesia. Tidak perlu detail menjelaskan perbedaan sistem perwakilan distrik dan bagaimana sistem perwakilan proporsional. Namun pemilih harus diinformasikan bahwa dia berada di dalam daerah pemilihan (dapil) mana? Dapil tersebut meliputi kab/kota mana saja? Berapa jumlah kursi yang diperebutkan dalam setiap dapil?

Pemilih juga harus mendapatkan informasi terkait dengan peserta pemilu, apakah peserta pemilu terdapat partai lokal? Berapa jumlah partai yang ikut dalam pemilu ini? Berapa nomor urut partai yang sesuai dengan visi misi si pemilih? Hal ini dapat meningkatkan kepedulian pemilih terhadap partai politik atau calon yang nanti dipilihnya.

Pemilih bisa mendapatkan pengetahuan bagaimana pola pencalonan. Apakah pemilih memilih parpol atau memilih calon; dan apakah calon terpilih ditentukan oleh partai atau langsung oleh pemilih lewat suara terbanyak. Dalam hal ini pendidikan pemilih harus aktif dan kreatif menjelaskan kepada pemilih pola pencalonan mana yang sedang digunakan pada pemilu ini. Jangan sampai informasi tersebut disalahgunakan untuk menipu pemilih. Pemilih merasa bahwa calonnya memperoleh suara terbanyak namun tidak duduk menjadi wakilnya. Dikarenakan berubahnya pola pencalonan dari pemilu sebelumnya.

Model penyuaran ini penting disampaikan kepada pemilih, bagaimana pemilih harus mengerti kepada siapa suaranya diberikan; Apakah kepada calon atau kepada parpol; Bagaimana cara pemilih memberikan suaranya? Peran pendidikan pemilih harus dapat memberikan penjelasan yang jelas dan tepat, bagaimana jika pemilih akan memenerikan suaranya kepada parpol saja? atau pemilih akan memberikan hanya kepada calon tertentu saja;. Hal ini salah satu hal yang dapat menjadikan tidak sahnya suara pemilih. Sebagai contoh apabila pemilih memberikan suara untuk parpol dan juga memberikan suara untuk calon dari parpol lain. Pendidikan pemilih juga harus aktif menerangkan keterkaitan antara nomor urut partai, lambang partai, foto/nama calon. Hal ini penting dikarenakan masih banyak pemilih yang buta huruf ditambah dengan banyaknya partai dan calon yang berada dalam surat suara.

Mekanisme formula pemilihan dan penetapan calon terpilih. Ini merupakan unsur mutlak yang harus disampaikan oleh pendidikan pemilih kepada pemilih untuk mengerti bagaimana menentukan peserta pemilu (parpol) yang berhasil mendapatkan kursi; dan lewat penetapan calon terpilih ini kemudian ditentukan bagaimana mengalokasikan kursi kepada calon-calon terpilih. Saat ini Indonesia menggunakan formula proporsional (berimbang) yang mana dibagi menjadi 2 tahap:

1. Membagikan kursi setiap dapil kepada parpol peserta pemilu; untuk dapat mengalokasikan kursi kepada masing-masing parpol harus tahu dulu yang dimaksud nilai satu kursi dalam 1 dapil. Atau yang lebih dikenal adalah Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Kemudian dapat langsung dibagikan kepada parpol peserta pemilu yang mencapai angka BPP atau kelipatannya. Selanjutnya apabila masih terdapat sisa kursi maka

kemudian dibagikan kepada parpol dalam pembagian tahap kedua. Pada pembagian tahap kedua ini metode yang dapat digunakan adalah mengurutkan sisa suara terbanyak (ranking).

2. Mengalokasikan perolehan kursi parpol kepada calon/kandidat terpilih. Untuk menetapkan calon terpilih dalam sistem proporsional ada dua rumus:

- a. Berdasarkan nomor urut.

Kursi dibagikan oleh parpol berdasarkan nomor urut calon tersebut. Dimulai dari nomor urut kecil hingga terbesar.

- b. Berdasarkan urutan suara terbanyak

Kursi dibagikan berdasarkan calon dengan perolehan suara terbanyak kemudian berlanjut ke perolehan suara paling sedikit.

Indonesia pernah menggunakan kedua-duanya. Untuk itu pendidikan pemilih harus dapat menjelaskan dan menginformasikan kepada pemilih formula mana yang sedang digunakan pada saat pemilu berlangsung.

c. Malpraktik Kepemiluan

Tingginya angka surat suara tidak sah bisa dikarenakan adanya malpraktik. Seperti di beberapa TPS. Bahwa terdapat oknum KPPS yang telah “dibeli” oleh oknum caleg yang menyebabkan tingginya angka surat suara tidak sah di suatu TPS meningkat. Modus yang digunakan adalah mencoblos menggunakan kuku pada saat perhitungan dari kotak suara. Oknum KPPS tersebut mencoblos surat suara yang telah tercoblos oleh pemilih untuk salah satu calon lain. Yang mengakibatkan terdapat 2 tanda tercoblos dan mengakibatkan suara menjadi tidak sah. Hal ini sering terjadi di lapangan terdapat 2 coblosan atau lebih dengan bentuk sobekan yang berbeda. Modus ini sulit dideteksi dikarenakan saksi atau panitia serta masyarakat lain percaya bahwa surat suara ini benar-benar tercoblos 2 kali atau lebih yang mengakibatkan suara menjadi tidak sah.

Informasi-informasi seperti ini dapat ditransfer kepada pemilih/saksi/masyarakat melalui peran serta aktif pendidikan pemilih. Sehingga pemilih dan saksi lebih memperhatikan setiap surat suara yang dikeluarkan dari kotak apakah itu benar-benar tidak dicoblos, tercoblos 2 kali atau lebih, rusak karena sengaja atau tidak dan jumlahnya harus sesuai antara surat suara yang tersedia dengan jumlah surat suara yang digunakan ditambah surat suara sisa.

Kesimpulan

Pendidikan pemilih sangat dibutuhkan untuk dapat melakukan edukasi tentang proses pemilihan yang berkaitan langsung dengan tujuan diselenggarakannya pemilu itu sendiri, yaitu:

1. Melaksanakan kedaulatan rakyat
2. Menyalurkan hak asasi politik rakyat dengan memilih wakil-wakilnya yang duduk di DPR, DPD dan DPRD serta memilih Presiden dan Wakil Presiden
3. Melaksanakan pergantian pemerintahan secara damai, aman dan konstitusional
4. Menjamin kesinambungan pembangunan nasional.

Pendidikan pemilih yang mendasar kepada kebutuhan pemilih dapat meningkatkan partisipasi pemilih pada setiap pemilu dan mengurangi terjadinya malpraktik pemilihan yang dapat menyebabkan berkurangnya kualitas pemilihan itu sendiri.

Hal mendasar bagi seorang pemilih adalah seorang pemilih mengerti dan paham bagaimana cara dia dapat menggunakan hak memilihnya hingga dia tau proses lari kemana suara yang diberikan oleh pemilih tersebut.

Mengukur Kinerja Penyelenggara Pemilu

Atik Arfan
(Bawaslu RI)

Salah satu unsur sebuah Negara demokratis adalah terselenggaranya Pemilihan Umum (Pemilu) yang teratur sebagai sebuah bentuk sirkulasi kekuasaan. Dalam sebuah Pemilu, faktor yang sangat menentukan dalam sebuah keberhasilan Pemilu adalah penyelenggara Pemilu. Di Indonesia, penyelenggara Pemilu terdiri dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Kedua lembaga ini memiliki peranan yang sangat besar dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia, bukan hanya karena wewenang yang dimilikinya, tetapi juga jumlahnya yang sangat luar biasa. Maka tidak heran jika penyelenggara Pemilu di Indonesia seringkali lebih banyak diperbincangkan ketimbang peserta Pemilu itu sendiri.

Sebagai gambaran, jumlah seluruh penyelenggara Pemilu tahun 2014 tidak kurang dari 1.188.060 orang. Dengan dukungan anggaran sebesar 24,1 Triliun Rupiah. Dengan jumlah penyelenggara dan anggaran sebesar itu, sudah mampukah mereka menyelenggarakan Pemilu 2014 dengan professional sesuai dengan prinsip-prinsip Pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil?

Dan apakah pantas, penyelenggara Pemilu mendapat banyak kritikan dalam Pemilu 2014? Mengingat kinerja penyelenggara Pemilu mendapat sorotan sangat tajam dari media dan masyarakat pada Pemilu tahun 2014. Sebelum sampai pada jawaban pertanyaan tersebut, penulis akan mencoba melihat penyelenggara Pemilu dari aspek jumlah, regulasi dan pola perekrutan.

Secara jumlah, sudahkan ideal jumlah mereka untuk menyelenggarakan Pemilu di Indonesia dengan sistem Pemilu yang sangat rumit. Jika dilihat sampai tingkat kecamatan, baik itu KPU dan Bawaslu jumlah mereka bisa dibilang sudah cukup. Tetapi jika bicara pada tingkatan TPS, untuk pengawas jumlah ini masih jauh dari cukup. Jumlah pengawas lapangan (PPL) hanya berjumlah 3-5 dalam setiap desa. Dengan jumlah maksimal hanya 5 orang dalam setiap desa, mereka harus melakukan pengawasan diseluruh TPS, yang di beberapa daerah jumlahnya mencapai 100 TPS. Belum lagi dengan kondisi geografis tiap wilayah yang berbeda-beda. Di luar Jawa misalnya, jarak antara 1 TPS ke TPS lain bias mencapai puluhan kilometer dan bahkan berbeda pulau. Dengan jumlah yang sedikit, alhasil aspek pengawasan lapangan menjadi kurang efektif.

Dari pola perekrutan penyelenggara Pemilu, masalah yang menjadi concern adalah mekanisme dan waktu perekrutan. Pertama adalah waktu perekrutan penyelenggara Pemilu, baik itu KPU dan Bawaslu dilaksanakan berdasarkan rezim Pilkada yang tidak jarang membuat permasalahan tersendiri ketika menghadapi Pemilu Nasional. Tidak jarang terjadi pergantian kepemimpinan penyelenggara ketika Pemilu sudah dalam proses berjalan. Mau tidak mau, penyelenggara yang baru harus memulai dari awal sedangkan tahapan Pemilu sudah berlangsung. Dari Bawaslu sendiri, permasalahan waktu perekrutan pengawas tingkat *ad hoc* adalah waktunya yang berbarengan dengan tahapan penyelenggaraan Pemilu. Akhirnya tidak jarang beberapa tahapan Pemilu tidak bias dilakukan pengawasan karena pengawas belum terbentuk atau belum siap. Permasalahan kedua adalah terkait mekanisme perekrutan, khususnya untuk perekrutan KPPS. Tidak dapat dipungkiri bahwa mekanisme perekrutan KPPS masih sangat buruk. Dengan alasan minimalis anggaran bimtek dan sosialisasi, KPU merekrut petugas KPPS yang sama berulang kali dari satu Pemilu ke Pemilu berikutnya tanpa melihat faktor lainnya seperti usia, tingkat pemahaman Pemilu dan track record dalam Pemilu sebelumnya. Maka tidak perlu heran jika anggota KPPS dari Pemilu ke Pemilu diisi oleh wajah yang sama atau diwariskan secara turun temurun dalam satu keluarga.

Dari segi regulasi, permasalahan terbesar penyelenggara Pemilu adalah aturan terkait pemberian sanksi bagi penyelenggara tingkat *ad hoc* oleh KPU maupun Bawaslu terkait permasalahan kode etik. KPU dan Bawaslu tidak dapat memberikan sanksi berupa pemberhentian jika tidak direkomendasikan oleh DKPP. Regulasi ini berdampak ketika KPU ingin membuat database petugas KPPS berdasarkan kinerja Pemilu sebelumnya. KPU tidak memiliki patokan dalam menentukan mana petugas yang memiliki catatan baik dan buruk karena proses untuk pemberian sanksi dianggap sangat merepotkan melewati mekanisme DKPP.

Dari penjelasan diatas, apakah kemudian elok ketika banyaknya pelanggaran-pelanggaran dalam Pemilu 2014 kesalahannya dibebeankan pada penyelenggara Pemilu saja, jika dikaji dari berbagai aspek, penyelenggara Pemilu di Indonesia belum cukup ideal untuk mennyelenggarakan Pemilu di Inonesia yang sangat rumit. Terlepas dari pertanyaan tersebut, ada beberapa hal yang menurut penulis bisa menjadi solusi terkait permasalahan penyelenggara Pemilu.

Pertama dari segi regulasi, diperlukan aturan yang mengatur mekanisme pengangkatan penyelenggara tingkat *ad hoc* dimana prosesnya harusnya diberi kewenangan penuh kepada Pimpinan KPU dan Bawaslu Pusat tanpa harus menggunakan pola perekrutan berjenjang. Dengan adanya aturan ini, baik KPU dan Bawaslu dapat menindak jajarannya jika melakukan pelanggaran etik tanpa harus melauai mekanisme DKPP.

Solusi pertama ini berhubungan dengan solusi *kedua* dimana KPU harus membuat database petugas *ad hoc* khususnya petugas KPPS berdasarkan kinerja pada Pemilu selanjutnya. Ini digunakan untuk proses pemilihan anggota KPPS berikutnya. Namun KPU baru bisa membuat database jika point pertama dapat dilaksanakan yaitu, KPU dan Bawaslu memiliki kewenangan langsung menindak jajarannya yang melkukan pelanggaran etik.

Solusi *ketiga* adalah dengan pengutan organisasi kelembagaan penyelenggara Pemilu, khususnya Bawaslu harus diimbangin dengan peran. Pengutan organisasi Bawaslu sesungguhnya sudah dilakukan dalam proses menuju Pemilu 2014, salah satunya dengan mempermanenkan status Panwaslu Provinsi menjadi Bawaslu Provinsi. Akan tetapi pengutan organisasi kelembagaan tersebut tidak dibarengi dengan pemberian peran yang lebih besar kepada Bawaslu. Meskipun diberikan wewenang dalam proses pengawasan, sengketa

dan penanganan pelanggaran, peran tersebut dirasa belum cukup sejalan dengan pengutan organisasi kelembagaan Bawaslu.

Terlepas dari segala pembahasan diatas, di Indonesia penyelenggara Pemilu masih memegang peranan yang sangat dominan dalam pelaksanaan Pemilu. Artinya sedikit saja kesalahan yang dilakukan penyelenggara Pemilu akan mendapatkan sorotan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, mau tidak mau lembaga penyelenggara Pemilu baik itu KPU maupun Bawaslu dituntut untuk terus memperbaiki diri dan itu pantas dimulai dari SDM mereka sendiri.

Membangun Profesi Advokat Penyelenggara Pemilu

Moh. Sugiharto
(KPU RI)

Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilihan Umum. Menurut UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, KPU mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban menyelenggarakan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. KPU dalam menjalankan kewenangannya dibekali dengan kewenangan menyusun/membuat Peraturan KPU dan Keputusan KPU.

Peraturan KPU dan Keputusan KPU adalah produk hukum KPU yang memiliki fungsi berbeda, Peraturan KPU sifatnya adalah mengatur/memberikan panduan untuk hal-hal teknis penyelenggaraan Pemilu, sedangkan Keputusan KPU adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Ketua KPU untuk memutuskan sesuatu/menetapkan sesuatu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Lebih lanjut, keputusan KPU dapat

dikategorikan ke dalam dua bentuk; pertama Keputusan KPU terkait dengan hasil pemilihan umum dan keputusan KPU diluar hasil pemilihan umum. Perbedaan terhadap kedua Keputusan KPU dimaksud ialah ada pada kewenangan lembaga peradilan yang berwenang memeriksa dan memutuskan apabila keputusan KPU tersebut dipersengketakan.

Sebagai lembaga Penyelenggara Pemilu yang diberikan kewenangan atributif untuk menerbitkan dua produk hukum yakni Peraturan KPU dan Keputusan KPU, tentunya dari kedua produk hukum tersebut sangat berpotensi memunculkan masalah hukum di lembaga peradilan. Menjadi suatu hal yang tidak mustahil bahwa hasil kinerja KPU selalu diakhir dan ditutup oleh suatu keputusan lembaga pengadilan, mengingat Pemilu adalah proses politik yang menyangkut pada hal-hal terkait dengan kekuasaan. Suatu contoh, pada tahun 2014, KPU menghadapi gugatan dilembaga peradilan dengan perincian sebagai berikut: dua kasus di Mahkamah Agung judicial reviews, 767 kasus pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dan 1 kasus pemilu Presiden di Mahkamah Konstitusi, 14 kasus di Pengadilan Tata Usaha Negara, dan 7 kasus di Pengadilan Negeri serta 35 kasus di Badan Pengawas Pemilu. Data tersebut, adalah kasus hukum yang ditangani oleh KPU Pusat, tidak termasuk kasus hukum yang ada di KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota.

Melihat data dan fakta sebagaimana diuraikan di atas, hal tersebut menunjukkan tingginya potensi gugatan hukum yang dihadapi KPU dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Persoalan hukum baik di dalam maupun diluar lembaga peradilan adalah suatu konsekuensi yuridis yang harus dihadapi KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Oleh sebab itu, persoalan mendasar yang perlu dikaji ialah apakah kebijakan KPU telah mendukung dan memberikan langkah-langkah antisipatif yang konkrit atas persoalan tersebut. Untuk tidak menyimpang dari pokok gagasan yang akan diuraikan dalam tulisan ini, pembahasan ini akan difokuskan pada upaya KPU dalam menghadapi penyelesaian sengketa hukum di dalam maupun diluar lembaga peradilan.

Problematika Pengelolaan Penyelesaian Sengketa Hukum

Tingginya kasus hukum yang dihadapi KPU adalah akibat dikeluarkannya Peraturan KPU dan Keputusan KPU, sedangkan untuk KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota adalah akibat dikeluarkannya keputusan KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota. Keputusan KPU terkait dengan penetapan hasil Pemilu menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, keputusan KPU diluar hasil Pemilu menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, sedangkan hal-hal lain dapat diajukan ke Pengadilan negeri. Oleh sebab demikian, KPU dipastikan tidak akan sepi dari kasus hukum yang dihadapi baik di dalam maupun diluar lembaga peradilan.

Untuk saat ini penyelesaian Sengketa hukum yang tengah dihadapi oleh KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota adalah seolah-olah menjadi tanggungjawab KPU yang bersangkutan, hal ini disebabkan karena KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota yang tengah menghadapi kasus hukum tidak secara cepat menyampaikan laporan kepada KPU perihal kasus hukum yang sedang dihadapi. Laporan baru disampaikan oleh KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota kepada KPU apabila KPU yang bersangkutan mengajukan permohonan anggaran untuk jasa pengacara dan/atau apabila persoalan tersebut telah pada stadium akut. Hal inilah yang sangat menyulitkan control KPU kepada KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota untuk penanganan kasus hukum.

Disamping demikian, tidak sedikit bagi KPU dalam menangani kasus-kasus yang ada menyesuaikan dengan ketersediaan anggaran, apabila anggaran tidak tersedia/telah habis digunakan maka tidak mustahil penanganan kasus hukum itu tidak maksimal bahkan tidak menutup kemungkinan dibiarkan oleh KPU yang bersangkutan. Kurang maksimalnya penanganan kasus hukum tersebut terjadi karena SDM KPU yang bersangkutan belum mampu untuk menangani dan menyelesaikan kasus hukum yang sedang dihadapinya.

Persoalan sebagaimana diuraikan tersebut di atas, lahir karena belum adanya kebijakan KPU yang mengatur secara jelas mekanisme pengelolaan penyelesaian sengketa hukum bagi KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota.

Tim Advokasi Penyelenggara Pemilu yang Tersentralisasi

KPU sebagai lembaga yang sifatnya hirarkis, menjadi sangat kurang efektif apabila pengelolaan penyelesaian sengketa hukum harus dihadapi oleh KPU yang bersangkutan. Disamping itu, sebagai lembaga yang mandiri, sangat diperlukan Tim Advokasi Penyelesaian Sengketa Hukum yang juga mandiri dari internal KPU guna menjamin kemandirian dan independensi dalam penanganan sengketa hukum yang dihadapi baik di tingkat Pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Untuk itu, menjadi sangat penting bagi KPU secara kelembagaan menyusun kebijakan-kebijakan dan membentuk suatu Tim Advokasi Penyelesaian Sengketa Hukum untuk dapat bertindak untuk dan atas nama KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota.

Kelebihan memiliki Tim Advokasi secara mandiri dibandingkan dengan jasa pengacara ialah 1). KPU lebih memahami terkait dengan teknis kepemiluan dibandingkan dengan Pengacara, 2). Kemandirian dalam beracara terjamin, sedangkan dengan Jasa Pengacara yang merupakan Pihak ketiga sehingga sangat rentan untuk masuknya kepentingan-kepetingan tertentu pada kasus yang sedang dihadapi, 3). Memberikan kesempatan bagi pegawai KPU yang secara akademis mampu untuk beracara berpeluang untuk mengekspresikan kemampuan akademisnya, 4). Penghematan Anggaran Negara yang sangat besar.

Personil Tim Advokasi ini ialah pegawai-pegawai KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota yang memiliki kemampuan untuk beracara dan kemampuan menyelesaikan sengketa hukum dengan pengelolaan satu atap yakni di KPU-RI yang dibentuk semacam “**Laboratorium Penyelesaian Sengketa Hukum**”. Selanjutnya, untuk menjangkau dan mengontrol seluruh kasus/gugatan hukum yang ada di hadapi oleh KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota di seluruh Indonesia dibentuk agen yang diambil dari pegawai KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota pada tiap-tiap wilayah. Agen dimaksudkan untuk kepanjangan tangan dari Tim Advokasi KPU-RI yang tergabung dalam “**Laboratorium Penyelesaian Sengketa Hukum**”. Pegawai yang tergabung dalam Tim Advokasi ini diberikan pelatihan secara berkala dan dibebaskan dari pekerjaan-pekerjaan yang sifatnya administrasi. Adapun, mekanisme kerja Tim Advokasi ini ialah mencakup kasus hukum yang dihadapi KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota di seluruh Indonesia yang memegang peran untuk menjadi wakil hadir dalam penyelesaian sengketa hukum di lembaga peradilan.



TEMA II

DATA PEMILIH



Problematika dalam Pelaksanaan Penyusunan Daftar Pemilih Tetap (DPT) dan Upaya Mengatasinya

Maria Amelia Sinaga

(Bawaslu RI)

Latar Belakang

Daftar Pemilih Tetap (DPT) merupakan data kependudukan milik pemerintah dan pemerintah daerah yang telah dimutakhirkan oleh KPU dalam rangka mempersiapkan pelaksanaan Pemilu. Mengacu pada Pasal 19 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, diatur bahwa pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin.

Dalam pelaksanaan Tahapan Pemutakhiran Daftar Pemilih, KPU telah menerbitkan Peraturan KPU No. 9 Tahun 2013 tentang Penyusunan Daftar Pemilih untuk Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota dan Peraturan KPU No. 9 Tahun 2014 tentang Penyusunan Daftar Pemilih untuk Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014.

Dalam menetapkan DPT KPU menggunakan data kependudukan yang diberikan Pemerintah dan Pemerintah Daerah melalui Dinas Kependudukan. Sistem data pemilih yang kita gunakan menurut UU No. 8 Tahun 2012 merupakan perpaduan dari sistem kependudukan yang ada di Kementerian Dalam Negeri dan sistem data pemilih yang ada di KPU. Mengacu pada ketentuan Pasal 32 UU No. 8 Tahun 2012, Data kependudukan yang disediakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah berupa:

- a. Data agregat kependudukan per Kecamatan sebagai bahan bagi KPU dalam menyusun daerah pemilihan DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota;
- b. Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) sebagai bahan bagi KPU dalam menyusun Daftar Pemilih Sementara; dan
- c. Data Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar negeri sebagai bahan bagi KPU dalam penyusunan daerah pemilihan dan Daftar Pemilih Sementara.

Adapun penyerahan Data kependudukan tersebut harus sudah tersedia dan diserahkan paling lambat 16 bulan sebelum hari pemungutan suara dengan mekanisme sebagai berikut:

- a. Menteri Dalam Negeri menyerahkan kepada KPU;
- b. Gubernur menyerahkan kepada KPU provinsi;
- c. Bupati/Walikota menyerahkan kepada KPU kabupaten/kota; dan
- d. Menteri Luar Negeri kepada KPU.

Data kependudukan yang telah diterima oleh KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/Kota tersebut kemudian dilakukan sinkronisasi bersama dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dilakukan sinkronisasi dalam jangka waktu paling lama 2 bulan, sehingga menjadi DP4 (Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu). Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu tersebut akan digunakan sebagai bahan penyusunan Daftar Pemilih sementara, Daftar Pemilih Sementara perbaikan dan selanjutnya menjadi Daftar Pemilih Tetap. Adapun Daftar Pemilih sedikitnya memuat Nomor Induk Kependudukan (NIK), Nama, Tanggal Lahir, Jenis Kelamin dan Alamat Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak memilih.

Sepanjang pelaksanaan Pemilihan Umum sejak Pemilu Pertama pada Tahun 1955 hingga Pemilu terakhir pada Tahun 2014, problematika dalam penyusunan Daftar Pemilih baru kembali mencuat dan menjadi perdebatan hangat pada saat dilaksanakannya Pemilu Tahun 2009, dan kembali terulang pada penyelenggaraan Pemilu Tahun 2014. Pelaksanaan Pemilu sebelum Tahun 2009, isu penyusunan Daftar Pemilih tidak semencuat seperti isu kepemiluan lainnya yang lebih populer seperti pelaksanaan Kampanye, adanya manipulasi hasil perolehan suara dan penetapan hasil Pemilu. Pada Tahun 2009, isu penyusunan Daftar Pemilih baru mencuat paska ditetapkannya Daftar Pemilih Tetap oleh KPU, yang tidak terlepas dari minimnya perhatian/pengawasannya baik oleh Pengawas Pemilu, Peserta Pemilu, masyarakat, maupun pegiat Pemilu terhadap persoalan Daftar Pemilih ini.

Perekrutan dan Penetapan Komisioner Bawaslu dan KPU yang dilaksanakan lebih awal pada Tahun 2012, pada awalnya diharapkan agar Komisioner yang baru dapat mempersiapkan pelaksanaan Pemilu Tahun 2014 lebih optimal, salah satunya mengenai isu penyusunan Daftar Pemilih. Namun demikian fakta di lapangan, permasalahan penyusunan Daftar Pemilih kembali terjadi, hingga mengakibatkan adanya penundaan penetapan DPT sebagaimana jadwal yang diatur KPU dalam Peraturan KPU tentang Jadwal, Program dan Tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Pada pelaksanaan Pemilu 2014 kemarin, perhatian terhadap proses penyusunan Daftar Pemilih semakin menguat, untuk menghindari permasalahan yang terjadi pada Tahun 2009. Perhatian tersebut tidak hanya muncul dari Pengawas Pemilu, tetapi juga dari kalangan pemantau Pemilu serta Peserta Pemilu.

Dalam penyelenggaraan Pemilu, Daftar Pemilih yang kredibel menjadi salah satu kunci kesuksesan penyelenggaraan Pemilu yang demokratis, karena akan memberikan pengaruh kepada terpenuhinya hak warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai Pemilih serta mempengaruhi tingkat kepercayaan Peserta Pemilu dan legitimasi atas hasil Pemilu itu sendiri. Dan penyusunan Daftar Pemilih yang dilakukan oleh KPU harus mengacu pada prinsip yang meliputi prinsip akurasi, prinsip ketepatan waktu, prinsip efektifitas, prinsip efisiensi, prinsip transparansi dan prinsip profesionalisme. Yang tentunya KPU disini tidak berjalan sendiri, karena tetap harus didukung oleh data yang dimiliki oleh Pemerintah. Dan pada kenyataannya, data yang dihimpun oleh Pemerintah pun hingga saat ini belum dapat membantu KPU dalam proses penyusunan Daftar Pemilih.

Sistem penyusunan Daftar Pemilih yang berlaku di Indonesia saat ini diterapkan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Sistem penyusunan Daftar Pemilih tidak memisahkan secara tegas garis demokrasi antara rezim pendaftaran penduduk dengan pendaftaran pemilih. Daftar Pemilih disusun berdasarkan data penduduk yang diolah oleh Pemerintah melalui proses persortiran sehingga menghasilkan Daftar Penduduk Potensial Pemilih yang selanjutnya dijadikan dasar bagi KPU untuk melakukan pemutakhiran Daftar pemilih. Dan dalam proses ini Pemerintah turut terhadap proses penyusunan Daftar Pemilih, yang akhirnya menjadikan ketidakjelasan yuridiksi dan cakupan wilayah pertanggungjawaban atas kinerja penyusunan Daftar Pemilih, apakah cakupan pertanggungjawaban KPU ataupun Pemerintah, sehingga membuka peluang terjadinya saling lempar tanggungjawab apabila terjadi permasalahan terkait perbedaan data pemilih, dan ini yang terjadi pada Pemmilu Tahun 2009 dan Tahun 2014;
2. Sistem pendaftaran Pemilih menggunakan sistem *voluntary voter registration*, dimana Pemilih diminta secara suka rela untuk mendaftarkan diri atau memeriksa apakah sudah terdaftar atau belum dalam Daftar Pemilih. Sistem penyusunan ini juga mewajibkan Penyelenggara Pemilu secara aktif mendata Pemilih (*active registration*).
3. Sistem penyusunan Daftar Pemilih di Indonesia menggunakan sistem *Periodic Voter Registration*, sehingga daftar Pemilih selalu disusun setiap menjelang penyelenggaraan Pemilu. Sistem ini menjadikan tidak terbangunnya sistem Data Pemilih yang terintegrasi, data tidak *up to date*, dan berbiaya tinggi.

Permasalahan Dalam Proses Pemutakhiran Data Pemilih

Dalam penyelenggaraan penyusunan Daftar Pemilih, ada 4 pokok kelompok besar permasalahan penyusunan Daftar Pemilih yakni sebagai berikut:

a. Permasalahan di ranah Pemerintah

Permasalahan dalam menyediakan data identitas kependudukan yang akurat. Di mana program perekaman data penduduk belum sepenuhnya selesai serta akurat sehingga mempengaruhi kualitas DP4 yang diserahkan oleh Pemerintah kepada KPU.

b. Permasalahan di ranah KPU

Permasalahan terkait dengan pengelolaan kinerja jajaran KPU dalam proses pemutakhiran Daftar Pemilih, dimana kerap minimnya daya dukung anggaran yang tidak dapat mengakomodir kebutuhan Pemilu menjadi penyebab terganggunya efektifitas pelaksanaan pemutakhiran data Pemilih. Selain itu juga faktor SDM juga menjadi hambatan serta tantangan besar bagi KPU dalam proses pemutakhiran Data Pemilih tersebut.

c. Permasalahan di ranah Pengawas Pemilu

Permasalahan terkait dengan keterlambatan dalam pembentukan Pengawas Pemilu, sehingga tidak dapat melakukan pengawasan secara optimal sejak tahapan awal penyelenggaraan Pemilu yakni sejak proses penyusunan Tahapan, Jadwal dan Program penyelenggaraan Pemilu serta pada proses penyerahan Data kependudukan oleh Pemerintah kepada Penyelenggara Pemilu. Pembentukan jajaran Pengawas Pemilu Lapangan akan menjadi ujung tombak dalam pengawasan pemutakhiran Daftar Pemilih.

d. Permasalahan di ranah pihak terkait dalam Pemilu

Minimnya partisipasi masyarakat dan peserta Pemilu dalam mengawal proses pemutakhiran Data Pemilih sangat berpengaruh terhadap akurasi Daftar Pemilih yang telah disusun oleh Penyelenggara Pemilu.

Dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia baik Pemilu Legislatif maupun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden bahkan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, trend permasalahan yang sering muncul dalam proses pemutakhiran Daftar Pemilih, antara lain:

1. Sejumlah Warga Negara yang berhak memilih tidak terdaftar dalam DPT karena tidak mempunyai KTP atau NIK;
2. NIK yang belum akurat;
3. Masih terdaptarnya masyarakat yang tidak memenuhi syarat sebagai Pemilih antara lain TNI/Polri, dan masyarakat yang berhak memilih;
4. Pemilih terdaftar ganda/ terdaftar di 2 daerah/lebih;
5. Adanya Pemilih fiktif;
6. Minimnya Pemilih/ masyarakat yang mengetahui proses pengecekan dalam DPS;
7. DP4 tidak dapat diandalkan dari segi akurasi Data Pemilih sehingga menyulitkan proses verifikasi oleh KPU;
8. Dll.

Permasalahan dalam proses pemutakhiran Data Pemilih juga ternyata ada yang bersumber dari aspek Penyelenggara Pemilu, antara lain:

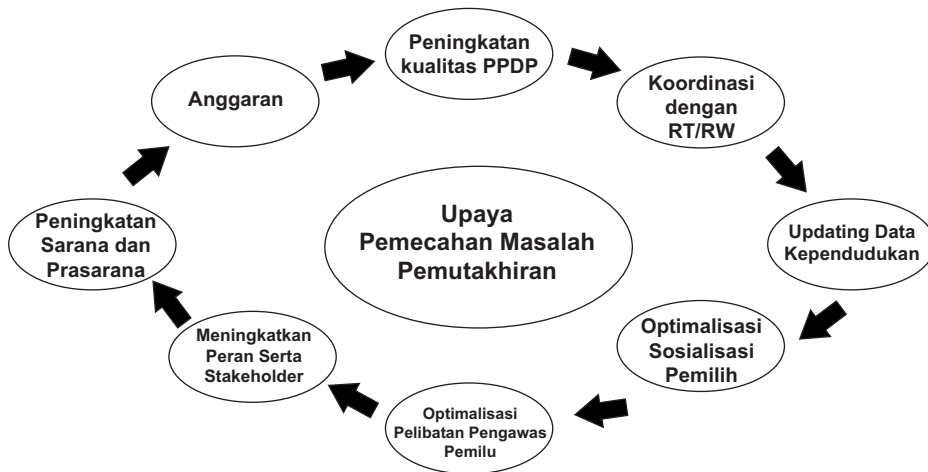
1. Pembentukan PPDP (Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih) yang terlambat;
2. PPS dan PPDP cenderung pasif dalam proses pemutakhiran/ kurang profesional;
3. Kurang optimalnya monitoring daari Penyelenggara di tingkat kabupaten/kota;
4. Terlambatnya pembentukan Panitia Pengawas Pemilu sehingga pengawasan tahapan pemutakhiran Data Pemilih tidak berjalan dengan optimal;
5. Kurangnya kapasitas atau kompetensi Penyelenggara Pemilu di tingkat bawah (beban kerja sangat berat tidak sebanding dengan hak yang mereka dapatkan).

Terhadap permasalahan dalam proses pemutakhiran Data Pemilih tersebut, tentunya mempunyai konsekuensi hukum/ dampak dalam pelaksanaan Pemilu, yang mana dampak dari permasalahan pemutakhiran Data Pemilih ini kerap dijadikan bahan bagi kontestan yang kalah dalam Pemilu untuk diajukan sengketa Pemilu dengan pemikiran "*Dasar pelaksanaan Pemilu bermasalah, maka hasil Pemilu pasti bermasalah*". Adapun dampak dari permasalahan dalam proses Pemutakhiran Data Pemilih antara lain:

1. Tidak terakomodirnya Warga Negara Indonesia yang sudah mempunyai hak pilih;
2. Masih terdaftarnya Pemilih ganda/ yang tidak memenuhi persyaratan sebagai Pemilih dalam DPT, sehingga rentan untuk dilakukan manipulasi terhadap data pemilih, dimana memungkinkan 1 orang menggunakan hak pilih lebih dari 1 kali;
3. Adanya Pemilih fiktif, yang kemungkinan besar memang disengaja dari awal baik oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah maupun Penyelenggara Pemilu;
4. Adanya kemungkinan dilakukannya manipulasi terhadap hasil Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu;
5. Menjadi potensi diajukan sengketa Pemilu oleh kontestan Peserta Pemilu yang kalah dalam Pemilu;
6. Dan lain-lain.

Upaya Pemecahan Permasalahan Pemutakhiran Data Pemilih

Permasalahan dalam proses penyusunan Daftar Pemilih Tetap sebetulnya permasalahan yang sudah dapat diprediksi jauh-jauh hari baik oleh Pemerintah maupun penyelenggara Pemilu khususnya KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Pembinaan sistem pemutakhiran Data Pemilih, menjadi pekerjaan besar bagi semua pihak, khususnya Pemerintah dan Penyelenggara Pemilu. Berdasarkan pada problematika yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu sejak Tahun 2009 dan Tahun 2014, maka disusun beberapa pemikiran terkait upaya pemecahan permasalahan penyusunan Daftar Pemilih dalam rangka mempersiapkan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Daerah maupun pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada Tahun 2019 mendatang. Upaya pemecahan masalah tersebut digambarkan sebagai berikut:



Penjelasan terkait Bagas di atas:

a. Peningkatan Kualitas PPDP/Pantarlih

Meningkatkan pendidikan/pelatihan bagi petugas pemutakhiran data pemilih (pantarlih) yang bertugas dalam mendata pemilih, hal tersebut penting dilakukan karena banyaknya data pemilih yang terdaftar dalam daftar pemilih tidak memenuhi syarat syarat yang dibutuhkan sebagai seorang pemilih;

b. Optimalisasi Koordinasi dengan RT/RW di wilayah pendataan Pemilih

Pelibatan RT/RW sebagai Panitia Pendaftaran Pemilih (Pantarlih) sangat penting artinya dalam akurasi data, karena RT/RW adalah lembaga yang paling mengetahui penduduknya, Selain itu, dalam tahapan pencocokan dan penelitian oleh Pantarlih perlu pula dilaksanakan koordinasi dengan RT dalam bentuk paraf setiap lembar dan dibubuhi cap stempel RT.

Keberadaan RT/RW juga sangat efektif membantu PPS dan PPDP dalam mendorong aktifnya pemilih tambahan (pemilih pemula dan pemilih yang belum terdaftar pada Pemilu sebelumnya) untuk mendaftarkan diri kepada PPS maupun Pantarlih. Begitu juga dengan pengumuman DPS dan Daftar Pemilih Tambahan, apabila hanya mengandalkan “diumumkan pada tempat-tempat yang mudah dijangkau masyarakat” hanya akan menjadi formalitas yang tidak efektif, karena itu perlu pelibatan dan peran aktif RT dan/atau RW;

c. *Updating* Data Kependudukan

Ketentuan Undang-Undang yang mengharuskan bahwa data pemilih diambil dari data pendudukan yang diserahkan oleh Kemendagri, ternyata turut berperan dalam permasalahan DPT, hal tersebut bisa terjadi karena data kependudukan yang diberikan oleh Kemendagri banyak yang tidak diperbaharui seperti data kelahiran, kematian dan perpindahan akibatnya banyak pemilih yang sudah meninggal tetapi namanya masih tercantum dalam daftar pemilih karena kemudian data dari Kemendagri tersebut juga tidak dilakukan pencocokan dan penelitian oleh petugas Pantarlih.

Oleh karena itu perlu dilakukan *updating* secara periodik oleh Pemerintah baik itu periode 3 bulan sekali, 6 bulan sekali, ataupun 1 tahun sekali. Sehingga koordinasi antara KPU dan Pemerintah pun dapat dilakukan secara periodik dan berkelanjutan, tidak hanya pada saat menjelang pelaksanaan Pemilu.

d. Optimalisasi Sosialisasi Pemilih

Dengan adanya kegiatan sosialisasi bagi masyarakat maka diharapkan partisipasi pemilih untuk turut serta dalam proses penyusunan daftar pemilih akan semakin meningkat dimana diharapkan masyarakat ikut mengawasi dan aktif dalam memberikan data kepada pantarlih sehingga data data mengenai pemilih dapat diperbaharui dan tidak terlewatkan oleh Pantarlih. Kecenderungan masyarakat yang tidak aktif atau cuek ketika dilaksanakan pemutakhiran data pemilih turut berperan dalam munculnya ketidakakuratan data pemilih, tetapi ketika DPT sudah disahkan baru muncul penolakan atau protes karena namanya tidak tercantum dalam DPT.

e. Optimalisasi dalam Pelibatan Bawaslu/Panwaslu

Dengan adanya pengawasan dari Bawaslu/Panwaslu yang dimulai dari proses penyerahan data kependudukan oleh Kemendagri kepada KPU sampai dengan penetapan DPT tentu sangat berpengaruh bagi keakuratan data pemilih. Beberapa hal yang pada awalnya tidak terkontrol/tidak terakomodir, tetapi dengan adanya pengawasan maka hal tersebut dilakukan lebih berhati hati misalnya pencermatan yang dilakukan oleh

Bawaslu/Panwaslu terhadap data pemilih yang tidak akurat dapat segera diperbaiki oleh KPU atau Pantarlih.

f. Meningkatkan peran serta Peserta Pemilu, LSM dan pegiat Pemilu

Kegiatan sosialisasi kepada Peserta Pemilu, LSM dan pegiat Pemilu perlu ditingkatkan guna meningkatkan keaktifan dalam mengawasi proses penyusunan DPT. Banyaknya kritik dan keberatan dari para pihak tersebut seringkali dilakukan setelah DPT ditetapkan, padahal dalam prosesnya Daftar Pemilih Sementara (DPS) maupun Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) telah diberikan dan diumumkan sebelumnya untuk mendapatkan tanggapan. Kesadaran Peserta Pemilu, LSM dan pegiat Pemilu untuk turut berperan aktif sangat diharapkan untuk turut serta mencermati tahapan penyusunan DPT.

g. Peningkatan sarana dan prasarana

Peningkatan sarana dan prasarana yang diperlukan dalam penyusunan DPT tentu sangat berpengaruh terhadap proses penyusunan DPT sehingga dapat dihasilkan DPT yang berkualitas. Data data pemilih yang telah disusun oleh KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/Kota dari Pemilu ke Pemilu tentu harus dijaga dan dipelihara, untuk itu diperlukan sarana dan prasarana yang dapat menyimpan data data tersebut dengan aman. Dengan data yang dimiliki tersebut, KPU dapat memutakhirkan data pemilih setiap tahun sehingga ketika dilaksanakan pemilihan umum, data data tersebut dapat digunakan kembali atau sebagai pembanding dengan data data kependudukan yang diserahkan oleh Kemendagri kepada KPU.

h. Penyediaan Anggaran

Salah satu hal yang mempengaruhi sukses tidaknya penyusunan DPT adalah ketersediannya anggaran yang memadai dan tepat waktu, untuk itu KPU perlu merencanakan dengan matang kebutuhan dan ketepatan waktu dalam proses pencairannya sehingga biaya biaya yang terkait dengan penyusunan DPT dapat segera dilakukan/terhambat. Salah satu komponen dalam pembiayaan penyusunan DPT adalah honor bagi Pantarlih, hal tersebut harus diperhatikan karena sangat berpengaruh terhadap kinerja

pantarlilh dalam melaksanakan tugas-tugasnya, honor yang terlalu kecil dan sering kali terlambat dan tidak sebanding dengan beban kerja yang diberikan akan mengakibatkan hasil yang tidak maksimal pada keakuratan data pemilih.

Selain 8 poin tersebut di atas, menjadi sangat penting dalam proses pemutakhiran Daftar Penilih untuk pelaksanaan Pemilu tahun–tahun mendatang adalah keseriusan Pemerintah dalam melakukan pendataan penduduk. Serta perlu adanya pemikiran untuk menentukan domain pendataan Data kependudukan untuk Data Pemilih ada pada domain Pemerintah atau domain KPU. Sehingga pertanggungjawaban dalam proses pendataan Data Kependudukan dan Data Pemilih menjadi tanggungjawab 1 lembaga, apakah KPU atau Pemerintah. Dan penentuan domain ini akan meminimalisir lempar tanggung jawab apabila terjadi permasalahan.

Kesimpulan

- Penetapan daftar pemilih tetap (DPT) dalam Pemilu merupakan tahapan yang paling penting dalam menjamin terlaksanakannya Pemilu yang berkualitas, demokratis serta jujur dan adil;
- Keakuratan DPT menentukan kualitas dari Pemilu dimana partisipasi masyarakat pemilih yang meningkat dan tidak adanya keberatan dari peserta Pemilu dan masyarakat terhadap penetapan DPT akan berpengaruh pada legitimasi/pengakuan terhadap pelaksanaan Pemilu tersebut;
- Penundaan pengesahan DPT berpotensi mempengaruhi kredibilitas penyelenggara Pemilu yang berpengaruh pada persepsi publik terhadap kemampuan KPU itu sendiri;
- Dalam penyusunan DPT perlu keterlibatan semua pihak tidak saja dari penyelenggara Pemilu tetapi juga dari Peserta Pemilu, LSM, masyarakat dan pegiat Pemilu.

Rekomendasi

- Menetapkan tanggungjawab Pemerintah dan KPU dalam proses pendataan kependudukan dan pendaftaran serta pemeliharaan Daftar Pemilih;
- Proses pemutakhiran Daftar Pemilih harus dilakukan secara periodik (3 bulan sekali atau 6 bulan sekali atau setahun sekali) dan berkelanjutan oleh KPU dengan berkoordinasi dengan Pemerintah, sehingga persiapan pemutakhiran Data Pemilih tidak dilakukan hanya menjelang pelaksanaan Pemilu, tetapi selalu dipersiapkan kebutuhan data Pemilih secara periodik oleh KPU dan Pemerintah. Dalam proses up-dating ini juga turut melibatkan pengawasan oleh Pengawas Pemilu secara berjenjang;
- Perlu adanya sistem pemutakhiran Daftar Pemilih yang lebih akurat yang dapat membaca pendataan pemilih ganda/ tidak memenuhi syarat sebagai Pemilih;
- Meningkatkan partisipasi masyarakat sebagai Pemilih untuk berpartisipasi dalam proses pemutakhiran Data Pemilih;
- Perlunya pelibatan semua pihak dalam penyusunan Daftar Pemilih Tetap antara lain oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, LSM, masyarakat dan pegiat Pemilu.

Pemutakhiran Data Pemilih dalam Pemilu Legislatif

Lesmana
(KPU RI)

Pendahuluan

Pemilihan Umum yang disebut-sebut sebagai pesta demokrasi adalah sarana rakyat untuk ikut serta dalam menentukan perjalanan Negara Republik Indonesia. Karena dengan Pemilu, rakyat dapat memilih wakilnya sebagai orang yang akan menyuarakan kepentingannya di dalam Lembaga Legislatif sebagai lembaga Perwakilan.

Namun demikian, mengacu pada UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2), terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh WNI untuk dapat menggunakan hak pilihnya yakni:

1. Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin.

2. Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar oleh Penyelenggara Pemilu dalam Daftar Pemilih.

Daftar Pemilihan yang akan diangkat dalam tulisan ini adalah Pemutakhiran Daftar Pemilih dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pemilu Legislatif).

Dasar Hukum dalam Pemutakhiran Daftar Pemilih Pemilu Legislatif adalah:

1. UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
2. Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 9 Tahun 2013 tentang Penyusunan Daftar Pemilih untuk Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Alur Pemutakhiran Data

Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 9 Tahun 2013 tentang tentang Penyusunan Daftar Pemilih untuk Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Secara garis besar Pemutakhiran Data Pemilih terdiri dari:

1. Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu

Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu disebut juga DP4 bersumber dari data yang diberikan oleh Pemerintah yang terdiri dari 3 data yakni:

- a. Data Agregat Kependudukan per kecamatan (sebagai Bahan pembentukan Dapil DPRD Provinsi dan Kabupaten)
- b. Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu sebagai bahan bagi KPU dalam menyusun DPS;

- c. Data Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di Luar Negeri sebagai bahan bagi KPU dalam penyusunan daerah Pemilihan dan DPS.

Data tersebut diserahkan oleh Pemerintah Paling lambat 16 Bulan sebelum pemungutan suara kepada KPU. Oleh KPU dan Pemerintah kemudian data tersebut disinkronisasikan dalam waktu paling lama 2 (dua) bulan untuk dijadikan Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4).

2. Data Pemilih

DP4 yang merupakan hasil sinkronisasi KPU dan Pemerintah oleh KPU kemudian dilakukan pencocokan dan penelitian dengan DPT Pemilu terakhir untuk menjadi Data Pemilih. yang kemudian dimasukkan kedalam Data Pemilih berbasis Desa/ Kelurahan (form A-KPU)

Data Pemilih (Form A-KPU) paling sedikit memuat:

- a. Nomor Kartu Keluarga
- b. Nomor Induk Kependudukan
- c. Nama
- d. Tempat dan tanggal lahir
- e. jenis kelamin
- f. status kawin
- g. alamat
- h. jenis disabilitas yang dimiliki.

3. Data Pemilih Berbasis TPS

Data Pemilih (Form A-KPU) kemudian disampaikan kepada KPU Kabupaten/ Kota yang bertanggung jawab dalam Pemutakhiran Pemilih. KPU Kabupaten/Kota kemudian memiliki tugas yakni:

- a. Membentuk TPS dengan mengalokasikan Pemilih paling banyak 500 Pemilih/TPS
- b. membuat Data Pemilih berbasis TPS (Form A-0 KPU)

KPU kabupaten/kota kemudian menyerahkan data kepada PPS secara berjenjang yakni:

- a. Data pemilih berbasis Desa (A-KPU)
- b. Data pemilih berbasis TPS (A.0-KPU)
- c. Form Data Pemilih Baru (A.A KPU)
- d. Form Bukti Pemilih telah di Daftar (A.A.1 KPU)
- e. Stiker Pemutakhiran Data (A.A.2 KPU)
- f. Form DPS (A.1 KPU)
- g. Form DPSHP (A.2 KPU)
- h. Form DPSHP Akhir (A.2.A KPU)
- i. Alat tulis

4. Data Pemilih Sementara

Form dan perlengkapan pemutakhiran data (A-KPU, A.0 – KPU, A.A KPU, A.A.1 KPU, A.A.2 KPU) yang telah diterima oleh PPS kemudian disampaikan kepada Pantarlih untuk melakukan pemutakhiran data.

Pantarlih melakukan verifikasi factual terhadap data Pemilih berbasis TPS selama 2 (dua) Bulan sejak perlengkapan pemutakhiran data diterima oleh Pantarlih. Pantarlih dalam verifikasi factual melakukan:

- a. Mencatat pada form A.A. KPU yakni:
 - i. Pemilih yang telah memenuhi syarat namun belum terdaftar
 - ii. WNI yang memenuhi syarat namun tidak terdaftar karena tidak ada identitas kependudukan
 - iii. Pemilih yang berada di domisili wilayah kerja Pantarlih namun memiliki identitas kependudukan wilayah lain dan kemudian pemilih tersebut menyatakan akan memilih di wilayah kerja pantarlih tersebut bukan pada domisili yang tertera pada identitas kependudukan.
- b. Memperbaiki data pemilih jika ada kesalahan
- c. Mencoret Pemilih:
 - i. meninggal
 - ii. Pindah domisili
 - iii. Belum genap berumur 17 tahun dan/atau belum kawin
 - iv. berubah status menjadi anggota TNI/Polri
 - v. yang telah dipastikan tidak ada keberadaannya.

Hasil verifikasi tersebut kemudian diberikan kepada PPS dengan menyertakan (Form A. 0 KPU dan Form A.A KPU) . PPS dibantu Pantarlih kemudian menyusun DPS (Data Pemilih Sementara) yang kemudian diserahkan kepada KPU Kab/Kota.

5. Data Pemilih Sementara Hasil Perbaikan

DPS (Form A.1 KPU) kemudian oleh KPU Kab/Kota diberikan kembali kepada PPS dalam tiga rangkap untuk:

- a. Dimumkan oleh PPS selama 14 hari
- b. Arsip PPS
- c. Diumumkan di RT/RW

PPS menumumkan DPS untuk mendapatkan masukan dari masyarakat selama 21 hari sejak DPS diumumkan, dan diproses selama 14 hari sejak berakhirnya masa masukan dari masyarakat.

PPS menggabungkan antara DPS dan masukan masyarakat menjadi DPS HP (Form A-2 KPU) untuk kemudian disampaikan kepada KPU Kab/Kota secara berjenjang.

6. Data Pemilih Sementara Hasil Perbaikan Akhir

DPS HP (Form A-2 KPU) kemudian diumumkan oleh PPS selama 7 hari untuk mendapatkan respond an tanggapan dari masyarakat. Perbaikan dan masukan dari masyarakat ini kemudian dilakukan oleh PPS dalam waktu 14 hari sejak berakhirnya masa tanggapan dari masyarakat.

PPS kemudian menggabungkan DPS HP dengan tanggapan masyarakat utmuk dijadikan DPS HP akhir (A.2.A KPU) yang kemudian disampaikan kepada KPU Kab/Kota secara berjenjang.

7. Daftar Pemilih Tetap.

KPU Kab/Kota kemudian menyampaikan kepada KPU provinsi dan KPU berupa:

- a. DPS (A.1 KPU)
- b. DPS HP (A.2 KPU)
- c. DPS HP akhir (A.2.A KPU)

KPU Kab/Kota menyusun DPSHP Akhir untuk menjadi DPT (A.3) yang kemudian disampaikan kepada KPU, KPU provinsi, PPK, PPS, Pengawas Pemilu Kab/Kota, dan Peserta Pemilu tingkat kabupaten/kota.

Daftar Pemilih Tetap kemudian tidak berdiri sendiri, untuk mengantisipasi masih adanya WNI yang belum terdaftar sebagai Pemilih, KPU mengambil kebijakan antara lain:

a. Daftar Pemilih Tambahan

terdiri atas data pemilih yang telah terdaftar dalam DPT di suatu TPS yang karena keadaan tertentu Pemilih tidak dapat menggunakan hak pilihnya di TPS dimana yang bersangkutan terdaftar. Disusun paling lama 3 (tiga) hari sebelum hari H.

b. Daftar Pemilih Khusus

Daftar Pemilih khusus adalah daftar Pemilih yang memuat Pemilih yang tidak memiliki identitas kependudukan dan/atau Pemilih yang memiliki identitas kependudukan tetapi tidak terdaftar dalam DPS, DPSHP, DPT atau DPTb. disusun paling lambat 14 hari sejak DPT ditetapkan

c. Daftar Pemilih Khusus Tambahan

Daftar Pemilih Khusus Tambahan adalah daftar Pemilih yang memiliki identitas kependudukan namun tidak terdaftar dalam DPT dan DPTb di TPS yang sesuai dengan alamat pada identitas kependudukannya

Permasalahan Data Pemilih dan Keterkaitan Data Pemilu dengan isu lain

1. Permasalahan Data Pemilih

Beberapa Permasalahan yang muncul dalam Pemutakhiran Data Pemilih antara lain:

- a. Sejumlah Warga Negara yang berhak memilih tidak terdaftar dalam DPT karena tidak mempunyai KTP atau NIK
- b. NIK yang belum akurat
- c. Masih terdaptarnya masyarakat yang tidak memenuhi syarat terdaftar

- d. Pemilih terdaftar ganda/terdaftar di dua daerah atau lebih
- e. Sedikitnya Pemilih yang mengetahui proses pengecekan dalam DPS
- f. DP4 sebagian besar tidak dapat diandalkan dari segi akurasi data pemilih, sehingga proses verifikasi menjadi lebih sulit
- g. Pembentukan PPDP (Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih) yang terlambat
- h. PPS dan PPDP cenderung pasif dalam proses pemutakhiran /kurang profesional
- i. kurang optimalnya monitoring dari Penyelenggara di tingkat Kabupaten/kota
- j. Panitia Pengawas Pemilu belum terbentuk pada proses pemutakhiran data Pemilih
- k. kurangnya kapasitas atau kompetensi penyelenggara (beban kerja sangat berat dibandingkan dengan hak yang didapatkan)

2. Dampak Permasalahan Pemutakhiran Data Pemilih

Permasalahan yang ada dalam pemutakhiran data pemilih diatas menimbulkan dampak secara langsung maupun tidak langsung berupa:

- a. Tidak terakomodirnya Warga Negara yang sudah mempunyai Hak Pilih
- b. Masih terdaftarnya pemilih ganda/ yang tidak memenuhi persyaratan dalam DPT dan juga rentan dilakukannya manipulasi seperti 1 orang menggunakan hak pilih lebih dari 1 kali
- c. adanya Pemilih fiktif
- d. Potensi Sengketa dalam Pemilihan Umum. "Data Pemilih Bermasalah hasil Pemilihan bermasalah.

Keterkaitan Data Pemilih dengan Isu lain.

a. Regulasi dengan Data Pemilih

Dari Pemilu satu ke Pemilu lainnya Pemutakhiran Data pemilih menjadi salah satu isu yang terus menjadi sorotan. Ketidak akuratan Data Pemilih disinyalir

merupakan salah satu alasan mengapa Daftar Pemilih menjadi sorotan. Perkembangan Pemutakhiran Daftar Pemilih tidak akan lepas dari regulasi yang menjadi dasar pegangan penyelenggara Pemilu dalam melakukan Pemutakhiran Data Pemilih. Dapat dilihat secara nyata perbedaan data Pemilih dari Pemilu 2009 dengan Pemilu 2014. Hal ini dikarenakan unsur unsur pembentukan Data Pemilih berbeda, sebagai contoh pada Pemilu 2009 tidak dikenal yang namanya Daftar Pemilih Tambahan atau Daftar Pemilih Khusus seperti halnya yang ada di Pemilu 2014.

Demikian sebaliknya, Data Pemilih seperti apa yang ingin diciptakan oleh Penyelenggara Pemilu dan Pembuat Undang Undang maka hal tersebut tercermin di dalam Regulasi yang ditetapkan.

b. Anggaran dengan Daftar Pemilih

Anggaran dapat mempengaruhi Daftar Pemilih, karena besar kecilnya anggaran secara langsung ataupun tidak langsung dapat mempengaruhi tingkat akurasi daftar Pemilih. Seperti salah satu permasalahan Daftar Pemilih yang diutarakan diatas dimana beban kerja petugas Pemutakhiran Data tidak sebanding dengan apa yang diterima oleh Petugas Pemutakhiran.

Anggaran yang diberikan saat ini merupakan anggaran yang telah ditentukan pada tingkat pusat sehingga timbul istilah “anggaran berbasis jawa”, Dengan demikian anggaran yang diterima oleh Petugas Pemutakhiran adalah sama baik di wilayah Pulau Jawa maupun di Provinsi Papua atau Kalimantan yang kondisi geografisnya berbeda dengan Pulau Jawa. Dapat dibayangkan jika seorang Petugas Pemutakhiran Data di Papua misalkan harus menempuh jarak yang cukup jauh dari satu rumah ke rumah lain, ketika sampai kerumah tersebut ternyata rumah dalam keadaan kosong. Artinya keesokan harinya si Petugas tersebut harus kembali ke rumah tersebut untuk memutakhirkan. Dan tentunya hal ini akan menguras tenaga dan biaya yang dikeluarkan oleh Petugas menjadi lebih besar. Hal ini mengakibatkan kecenderungan Pemutakhiran Data dilakukan dengan seadanya dan tentunya mengurangi keakuratan “Data Pemilih”.

Demikian halnya ketika Penyelenggara Pemilu menginginkan Data Pemilih yang akurat maka alokasi anggaran yang harus dikeluarkan akan menjadi lebih besar. contoh sederhana adalah Pemutakhiran Data Pemilih Pemilu Tahun 2009 tentu akan lebih kecil anggaran yang digunakannya dibandingkan dengan

Pemutakhiran Data Pemilih pada Pemilu Tahun 2014, hal ini dikarenakan munculnya Daftar Pemilih Tambahan dan Daftar Pemilih Khusus yang dimutakhirkan.

c. Sumber Daya Manusia (SDM) dengan Data Pemilih

Keberadaan Panitia Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) ataupun Pantarlih merupakan ujung tombak dari Pemutakhiran Data Pemilih. Oleh karena itu, untuk mendapatkan Data pemilih yang akurat maka PPDP ataupun Pantarlih harus diisi oleh orang-orang yang teliti, jeli, dan gigih dalam melakukan pemutakhiran data pemilih. Selain itu mereka juga diharapkan mampu mengaplikasikan peraturan ataupun prosedur pemutakhiran data Pemilih dengan baik dan benar. Sehingga pada akhirnya akan menentukan kualitas Data Pemilih yang dihasilkan.

Jika kita ilustrasikan sebaliknya maka jika Pemutakhiran Data Pemilih ingin akurat maka SDM yang dibutuhkan dalam Pemutakhiran Data Pemilih harus banyak jumlahnya agar lebih teliti dan jeli, tidak terlalu luas cakupan wilayah kerjanya dan juga memiliki kemampuan dalam mengaplikasikan peraturan ataupun prosedur pemutakhiran Data Pemilih

d. Korupsi dan Money Politik dengan Data Pemilih

Ada dugaan yang tidak kuat namun mungkin saja terjadi jika Data Pemilih kita tidak akurat karena merupakan kesengajaan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu. Di dalam Peraturan perundang-undangan, alokasi kursi untuk anggota DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota didasarkan atas banyak sedikitnya jumlah penduduk yang terdapat di wilayah tersebut, beberapa pengaturannya dalam UU No. 8 Tahun 2012 dapat saya kutip di sini:

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 1.000.000 (satu juta) orang memperoleh alokasi 35 (tiga puluh lima) kursi;
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) sampai dengan 3.000.000 (tiga juta) orang memperoleh alokasi 45 (empat puluh lima) kursi

Dari hal di atas dapat dilihat bahwa satu orang penduduk sangat berpengaruh atas berapa jumlah alokasi kursi yang didapatkan pada provinsi tersebut. Oleh karena

hal tersebut maka tidak menutup kemungkinan ada pihak pihak tertentu yang menyuap Petugas Pemutakhiran data ataupun penyelenggara Pemilu agar menyajikan data Pemilih sesuai dengan permintaannya.

e. Data Pemilih Indonesia dengan OPOVOV

OPOVOV atau *One Person One Vote One Value* merupakan istilah yang digunakan Internasional untuk menggambarkan bahwa setiap suara memiliki nilai. Dan merupakan prinsip dasar untuk menggambarkan kesetaraan suara yang dimiliki oleh setiap Pemilih.

Pertanyaan berikutnya adalah Apakah di Indonesia sudah OPOVOV? Dalam UU No. 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, kita ketahui terdapat perbedaan pembagian Dapil antara alokasi Kursi DPR dan DPRD Provinsi atau DPRD Kab/Kota. Alokasi kursi DPR telah ditetapkan sebanyak 560 kursi dan pembagiannya di setiap Dapil provinsi pun telah ditetapkan dalam lampiran Undang Undang tersebut. Sedangkan untuk alokasi kursi DPRD Provinsi atau DPRD Kab/Kota didasarkan pada jumlah Penduduk dari wilayah tersebut.

Dari Data Pemilih pada Pemilu Legislatif dibandingkan dengan lampiran UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD didapatkan ada perbedaan sebagai berikut:

1. Provinsi Sumatera Barat
 - a. Jumlah Pemilih pada Sumatera Barat I sebesar 2.127.370
 - b. Jumlah Pemilih pada Sumatera Barat II sebesar 1.619.667
 - c. Jumlah Pemilih di Sumatera Barat 3.747.037 EM: 267.646
 - d. Alokasi Kursi UU 8 Tahun 2012 untuk Provinsi Sumatera Barat sebanyak 14 kursi
2. Provinsi Riau
 - a. Jumlah Pemilih pada Riau I sebesar 2.422.409
 - b. Jumlah Pemilih pada Riau II sebesar 1.854.789
 - c. Jumlah Pemilih di Riau sebesar 4.277.198 EM: 388.836
 - d. Alokasi Kursi UU 8 Tahun 2012 untuk Riau sebanyak 11 kursi

Dari data tersebut maka kita dapatkan:

1. Bahwa Jumlah Pemilih Riau lebih banyak dari pada Jumlah Penduduk Sumatera Barat. **Namun**, Jumlah alokasi kursi yang diberikan di Riau lebih sedikit dari alokasi kursi yang diberikan pada Sumatera Barat.
2. Dengan membagi jumlah pemilih dan alokasi kursi maka akan kita dapatkan:
 - a. Di Sumatera Barat Peserta Pemilu harus mendapatkan paling sedikit 267.646 suara Pemilih agar ia dapat memperoleh satu kursi;
 - b. Di Riau Peserta Pemilu harus mendapatkan paling sedikit 388.836 suara Pemilih agar ia dapat memperoleh satu kursi
3. Dari penghitungan nomor 2 diatas jika kita kaitkan nilai OPOVOV di Sumatera Barat dengan Riau maka dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan nilai dari suara pemilih di Provinsi Sumatera Barat dan di provinsi Riau. Atau Nilai suara Pemilih Sumatera Barat lebih bernilai 1,45 kali dari Suara Pemilih Riau untuk pemilihan Anggota DPR Republik Indonesia.

Dari hal diatas sekilas kita melihat perbedaan nilai suara tersebut. adanya kemungkinan terjadinya perbedaan nilai suara di Indonesia dapat terjadi hal ini terkait dengan:

1. Persebaran Penduduk yang tidak merata
2. Kondisi geografis
3. Alasan Budaya
4. Alasan Administrasi.

Upaya Pemecahan Masalah dari Pemutakhiran Data Pemilih

1. Peningkatan Kualitas PPDP/Pantarlilh
 - a. Pendidikan/Pelatihan bagi Pantarlilh
 - b. Pengawasan optimal terhadap kinerja Pantarlilh

2. Koordinasi dengan RT/RW dalam melakukan pemutakhiran Data Pemilih
 - a. Pelibatan RT/RW RT/RW sebagai Pantarlih sangat penting dalam upaya akurasi data
 - b. RT/RW sbg lembaga yang paling mengetahui penduduknya
 - c. RT/RW sangat membantu PPS/Pantarlih dalam mendorong aktifnya Pemilih Tambahan
3. Updating data kependudukan secara berkelanjutan
 - a. Perlu dilakukan updating setiap tahun oleh Kementerian Dalam Negeri
 - b. Updating tidak dilakukan hanya menjelang Pemilu
4. Optimalisasi Sosialisasi Pemilih
 - a. Sosialisasi dilakukan secara berkala untuk menggerakkan partisipasi aktif masyarakat dalam proses penyusunan Daftar Pemilih untuk membantu proses akurasi DPT
5. Optimalisasi Pelibatan Pengawas Pemilu
 - a. Pembentukan Pengawas Pemilu tidak terlambat
 - b. Pengawasan oleh Pengawas Pemilu sejak tahapan awal, yakni penyerahan Data Kependudukan dari Kemendagri kepada KPU
 - c. Pengawasan optimal secara berjenjang oleh Pengawas Pemilu
6. Meningkatkan peran serta stakeholder
 - a. Melakukan sosialisasi
 - b. Dalam rangka meningkatkan keaktifan dalam mengawasi proses penyusunan DPR
7. Peningkatan Saran dan Prasarana
 - a. Peningkatan dalam rangka menghasilkan DPT yang berkualitas
 - b. Perlunya pemeliharaan dan penyimpanan data
8. Anggaran
 - a. Perlunya ketersediaan anggaran yang memadai dalam proses pemutakhiran Data Pemilih di setiap jenjang
 - b. Dalam rangka kelancaran tugas penyelenggara Pemilu di setiap jenjang

Kesimpulan dan Rekomendasi

1. Penetapan daftar pemilih tetap (DPT) dalam Pemilu merupakan tahapan yang paling penting dalam menjamin terlaksanakannya Pemilu yang berkualitas, demokratis serta jujur dan adil;
2. Keakuratan DPT menentukan kualitas dari Pemilu dimana partisipasi masyarakat pemilih yang meningkat dan tidak adanya keberatan dari peserta Pemilu dan masyarakat terhadap penetapan DPT akan berpengaruh pada legitimasi/pengakuan terhadap pelaksanaan Pemilu tersebut;
3. Penundaan pengesahan DPT berpotensi mempengaruhi kredibilitas penyelenggara Pemilu yang berpengaruh pada persepsi publik terhadap kemampuan KPU itu sendiri;
4. Proses pemutakhiran Daftar Pemilih harus dilakukan secara berkelanjutan oleh KPU dengan berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri (dilakukan koordinasi setiap tahun)
5. Perlu adanya sistem pemutakhiran daftar pemilih yang lebih akurat dalam membaca Pemilih ganda/tidak memenuhi syarat sebagai Pemilih;
6. Dalam penyusunan DPT perlu keterlibatan semua pihak tidak saja dari penyelenggara Pemilu tetapi juga dari Peserta Pemilu, LSM, masyarakat dan pegiat Pemilu.

Permasalahan DPT dalam Pemilu 2014

Sudaryo Saputra
(KPU RI)

Latar Belakang

Pemilihan Umum telah dianggap menjadi ukuran demokrasi karena rakyat dapat berpartisipasi menentukan sikapnya terhadap pemerintahan dan negaranya. Pemilihan Umum adalah suatu hal yang penting dalam kehidupan kenegaraan. Pemilu adalah pengejawantahan sistem demokrasi, melalui pemilihan umum rakyat memilih wakilnya untuk duduk dalam parlemen, dan dalam struktur pemerintahan.

Menurut UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pemilihan Umum atau Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu unsur yang paling vital dalam pemilu adalah suara rakyat. Suatu pemilu tidak bisa dikatakan berhasil jika rakyat sebagai unsur pokok Negara tidak menyalurkan aspirasinya dengan memilih calon legislatif dan pemimpin yang akan memimpin dirinya. Dalam sistem pemilu di Indonesia, seseorang dapat memilih jika sudah terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). Namun permasalahan kerap hadir dalam proses penyusunan DPT.

Sistem Pemilihan Umum

Sistem Pemilihan Umum merupakan metode yang mengatur serta memungkinkan warga Negara memilih/ mencoblos para wakil rakyat diantara mereka sendiri. Metode behubungan erat dengan aturan dan prosedur merubah atau mentransformasi suara ke kursi di parlemen. Mereka sendiri maksudnya yang memilih maupun yang hendak dipilih merupakan bagian dari satu entitas yang sama.

Bangsa Indonesia telah menyelenggarakan pemilihan umum sejak zaman kemerdekaan. Semua pemilihan umum itu tidak diselenggarakan dalam kondisi yang vakum, tetapi berlangsung di dalam lingkungan yang turut menentukan hasil pemilihan umum tersebut. Dari pemilu yang telah diselenggarakan juga dapat diketahui adanya usaha untuk menemukan sistem pemilihan umum yang sesuai untuk diterapkan di Indonesia.

Menurut UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 5 bahwa Indonesia menganut 2 (dua) sistem, pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka dan pemilu untuk memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak.

DPT dan Permasalahannya

Kegiatan pemilihan umum merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin

terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Adalah pelanggaran terhadap hak-hak asasi apabila pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apa-apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya.

Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat sekaligus merupakan arena kompetisi yang paling adil bagi partai politik sejauh mana telah melaksanakan fungsi dan perannya serta pertanggungjawaban atas kinerjanya selama ini kepada rakyat yang telah memilihnya. Rakyat berdaulat untuk menentukan dan memilih sesuai aspirasinya kepada partai politik mana yang dianggap paling dipercaya dan mampu melaksanakan aspirasinya. Partai politik sebagai peserta pemilu dinilai akuntabilitasnya setiap 5 (lima) tahun oleh rakyat secara jujur dan adil, sehingga eksistensinya setiap 5 (lima) tahun diuji melalui pemilu.

Pemilu dilaksanakan dalam rangka memilih anggota DPR, DPRD dan DPD serta memilih Presiden dan Wakil Presiden. Penyelenggaraan Pemilu berpedoman pada tahapan, program dan jadwal yang telah ditetapkan oleh peraturan KPU. Tahapan yang dimaksud terdiri atas:

- a. Tahapan Persiapan;
- b. Tahapan Penyelenggaraan; dan
- c. Tahapan Penyelesaian.

Penyusunan Daftar Pemilih termasuk dalam tahap penyelenggaraan. Daftar Pemilih harus melalui beberapa proses sebelum akhirnya ditetapkan menjadi Daftar Pemilih Tetap (DPT). Daftar Pemilih Tetap menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 26 Tahun 2013 tentang Pemungutan dan Perhitungan Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota pasal 1 ayat 22 adalah susunan nama penduduk Warga Negara Indonesia yang telah memenuhi syarat sebagai Pemilih berdasarkan undang-undang dan berhak memberikan haknya untuk memberikan suara di TPS dalam Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi/DPRA/DPRP/DPRPB dan DPRD kabupaten/kota/DPRK.

Pada pelaksanaannya Daftar Pemilih Tetap seringkali menjadi awal permasalahan, diantaranya:

1. Sistem data pemilih. Menurut UU No. 8 tahun 2012, sistem data pemilih merupakan perpaduan dari sistem data kependudukan yang sudah ada di Kemendagri dan sistem data pemilih yang ada di KPU. Perpaduan ini tidak menghasilkan sistem yang lebih bagus, selain karena masing-masing memiliki fungsi berbeda, keduanya juga belum matang.

Sistem kependudukan yang menggunakan NIK dan berbasis pada kartu keluarga belum menjangkau semua warga, Karena untuk menadapatkan status penduduk, warga harus memenuhi banyak persyaratan dan mengikuti prosedur administrasi. Jangankan di pelosok pegunungan dan di kepulauan terpencil, warga kota yang sudah memiliki kartu keluarga dan NIK saja, belum tentu meng*update* data setiap kali terjadi perubahan: kelahiran, kematian, kepindahan.

2. Masalah manajemen. Data pemilih biasanya ditandai dengan anggaran yang belum turun padahal kegiatan sudah berjalan. KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota sedang melakukan rekrutmen dan pergantian anggota, padahal pendataan membutuhkan kontrol ketat.
3. Masalah operasional di lapangan. SOP pendataan pemilih sebetulnya sudah bagus. Artinya tinggal dilaksanakan saja oleh petugas di lapangan. Masalahnya, banyak petugas tidak memahami SOP karena tidak mengikuti pelatihan, atau pantarliah yang sudah mahir menunjuk orang lain yang belum terlatih untuk melakukan pendaftaran pemilih.



TEMA III

ANGGARAN



Menaksir Harga Demokrasi

Keke Eskatario
(Bawaslu RI)

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sarana yang legal dalam melakukan sirkulasi kekuasaan oleh sebuah negara demokrasi. Melalui Pemilu, rakyat bisa memilih orang-orang yang menduduki jabatan eksekutif dan legislatif. Namun konsuekensi dari pesta demokrasi ini adalah negara harus menyediakan jumlah anggaran tertentu untuk melaksanakannya.

Dalam sebuah kesempatan Profesor Ramlan Surbakti mengajukan sebuah pertanyaan, “Sepada kah kita menghabiskan banyak anggaran untuk menyelenggarakan Pemilu? Tidakkah lebih baik anggaran yang digunakan untuk menyelenggarakan Pemilu, yang jumlahnya besar tersebut, digunakan untuk hal lain yang lebih bermanfaat, untuk pendidikan atau kesehatan misanya?”. Profesor Ramlan sendiri sedang tidak menggugat besarnya anggaran yang harus disediakan oleh negara untuk setiap pelaksanaan Pemilu, khususnya di Indonesia yang menerapkan sistem pemilihan pimpinan eksekutif baik pusat maupun daerah secara langsung.

Melalui pertanyaan tersebut, Profesor Ramlan sedang mengajak kita untuk berpikir ulang atas beberapa hal: 1) Apakah ada sistem sirkulasi kepemimpinan lain yang lebih murah namun lebih aman dan damai dibanding pemilihan umum? 2) Apakah Pemilihan Umum benar-benar semahal yang diasumsikan banyak orang?

Rentetan pertanyaan-pertanyaan turunan itu tidak bisa dielakkan. Mengingat argumen untuk mencari solusi sistem yang lebih murah tak berhenti mengemuka. Apalagi gelontoran anggaran sedemikian rupa atas penyelenggaraan pesta demokrasi (langsung) juga tak kunjung menyambut harapan masyarakat; harapan tentang pemimpin yang soleh secara duniawi. Yang lebih banyak muncul di surat kabar dan televisi adalah banyaknya pemimpin hasil Pemilu yang berurusan dengan hukum dan berujung penjara karena korupsi dan kolusi, dibanding yang menapakkan prestasi.

Selama ini masyarakat awam terjebak pada angka-angka “gelondongan” anggaran Pemilu. Mereka terhenyak dengan jejeran angka yang berderet dalam setiap pembiayaan Pemilu. Begitu besar anggaran yang harus dibelanjakan untuk even sehari selesai ini. Disisi lain kebutuhan mereka akan makan dan sekolah tidak bisa ditanggung. Mereka mungkin lupa even sehari selesai itu menentukan pola makan dan kelanjutan akan sekolah lima tahun setelahnya.

Namun angka-angka tersebut harus dilihat ulang dari sisi yang lain. Salah satu sudut pandang untuk melihat angka-angka tersebut adalah mem-*breakdown*-nya ke dalam partikel yang paling kecil. “Berapakah uang yang dihabiskan untuk setiap calon pemilih (*cost per voter*)?”

Menurut Abdul Gaffar Karim menghitung *cost per voter* ini perlu dilakukan untuk menghitung besaran anggaran yang dibutuhkan dalam Pemilu selanjutnya. Selama ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) belum menentukan formula untuk menghitung *cost per voter*. Komponen-komponen apa saja yang harus dimasukkan dalam menentukan formula yang tepat untuk menghitung *cost per voter* ini. Australia misalnya sudah menggunakan faktor homogenitas sebagai variabel dalam menghitung *cost per voter*. Kondisi di Australia tentu berbeda dengan Indonesia yang lebih memiliki kultur majemuk dan faktor geografi yang lebih ekstrem.

Menghitung *cost per voter* juga tidak boleh dipukul rata, rumus *cost per voter* tidak bisa langsung menghitung jumlah biaya total dibagi dengan jumlah total pemilih. Karena rumus ini menafikkan biaya untuk variabel-variabel lain. Distribusi dan *security cost* misalnya. Biaya untuk variabel tersebut perlu dimasukkan mengingat kondisi geografis dan heterogenitas di Indonesia. Biaya distribusi di Pulau Jawa tentu tidak sama dengan di luar Jawa yang bermedan ekstrem. Selain itu *cost per voter* juga hendaknya melibatkan variabel “*security to vote*” dalam perumusannya. Resiko keamanan dalam memilih di Jakarta misalnya tentu berbeda dengan di Aceh atau Papua. Resiko keamanan memang abstrak dan *intangible*, namun pembiayaan keamanan yang bisa diukur. Sehingga setiap daerah mempunyai *cost per voter* yang berbeda tergantung kompleksitas yang dihadapi.

Materi essay ini memang masih mentah, mengingat literatur untuk menentukan rumus *cost per voter* ini tergolong langka. Namun dengan berbagai logika yang coba dikembangkan diatas, pencarian formula yang tepat atas *cost per voter* tidak berakhir di essay ini. Pengembangan atas pencarian formula *cost per voter* ini akan dilanjutkan dalam sesi-sesi selanjutnya di perkuliahan Manajemen Tata Kelola Pemilu, mengingat pencarian literatur tentang *cost per voter* memerlukan waktu yang lebih lama dan energi yang lebih besar.

Penggunaan Anggaran Pemilu yang Efisien dan Tepat Sasaran dalam Menunjang Proses Demokrasi

Diah Martiningsih
(KPU RI)

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah Pesta demokrasi lima tahunan yang selalu menghadirkan hal-hal baru yang menarik untuk di bahas. Selain sisi politisnya, Pemilu merupakan hajatan besar Negara yang tentu saja membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Darimanakah Negara ini membiayai Pemilu? Jawabannya tentu saja Penerimaan Negara berupa Pajak. Pajak merupakan sumber utama pembiayaan penyelenggaraan Pemilu. Dan karena Pemilu merupakan cikal bakal demokrasi maka berarti Pajak merupakan tiang demokrasi. Lebih dari 70% penerimaan Negara bersumber dari sektor Pajak yang dibayarkan oleh Warga Negara (rakyat). Uang dari Pajak ini kemudian didistribusikan ke dalam pos-pos belanja Negara. Termasuk di dalamnya pos belanja untuk Pemilihan Umum (Pemilu). Dari uraian tersebut dapat kita simpulkan bahwa Pemilu bukan dibiayai oleh Negara tetapi dibiayai oleh Rakyat, oleh karena itu seluruh anggota perwakilan rakyat dan presiden yang terpilih di dalam proses Pemilu harus bertanggung jawab kepada rakyat yang telah membiayai mereka.

Komisi Pemilihan Umum dan Bawaslu sebagai penyelenggara negara yang terlibat langsung dalam proses Pemilu diharapkan dapat mempertanggungjawabkan anggaran/dana yang digunakan dalam proses Pemilu tersebut dan memanfaatkannya secara tepat, efisien dan transparan kepada seluruh rakyat di negara ini. Apalagi dana/anggaran yang dihabiskan dalam proses Pemilu tersebut jumlahnya cukup besar.

Pertimbangan Anggaran dan Sistem Pemilu Yang Dipilih

- Pilihan atas suatu sistem pemilu tidak hanya tergantung pada kapasitas kebutuhan logistik nasional untuk menyelenggarakan pemilu tapi juga pada jumlah dana yang dapat dikeluarkan negara tersebut (Reilly & Reynolds 2005).
- Sistem pemilu yang dipilih memiliki konsekuensi administratif dalam beberapa hal, diantaranya adalah:
 - Penentuan Daerah Pemilihan
 - Pendaftaran Pemilih
 - Desain Surat Suara
 - Pendidikan Pemilih
 - Jumlah dan Waktu Pemilu
 - Penghitungan Suara(Reilly & Reynolds 2005)
- Apakah pilihan sistem pemilu di Indonesia sudah merupakan Sistem yang Low Cost (Sistem Berbiaya Rendah)

Indonesia menggunakan beberapa sistem Pemilu, untuk *Pemilu Anggota DPR menggunakan System List PR*, *Pemilu DPD menggunakan System Plurality/Majority* dan *Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menggunakan sistem Two Round System*.

Table 8: Potential Cost and Administrative Implications of 12 Electoral Systems

	Drawing Electoral Boundaries	Voter Registration	Ballot Paper Design and Production	Voter Education	Number of Polling Days	By-elections	The Count
FPTP	☹	☹	😊	😊	😊	☹	😊
BV	😐	😐	😐	😐	😊	☹	😐
TRS	☹	☹	☹	😐	☹	☹	😐
AV	☹	☹	😊	☹	😊	☹	😐
PBV	😐	😐	😊	😊	😊	😊	😊
List PR	😊	☹	😐	😐	😊	😊	😊
STV	😐	😐	😐	☹	😊	☹	☹
Parallel	😐	☹	😐	😐	😐	😐	☹
MMP	😐	☹	😐	☹	😐	😐	☹
BC	😐	☹	😐	☹	😊	☹	😐
SNTV	😐	😐	😐	😊	😊	☹	😊
LV	😐	😐	😐	😐	😊	☹	😐

Key: 😊 = Low cost and complexity; 😐 = Medium cost and complexity; ☹ = High cost and complexity.

Berdasarkan tabel diatas, ada 12 sistem pemilihan yang ada dan dari 12 sistem tersebut yang digunakan di negara kita adalah sistem List PR dan Two Round System. Untuk sistem List PR yang kita gunakan di dalam Pemilu Legislatif, banyak membutuhkan biaya dalam jumlah yang besar pada tahap Voter Registration atau Pendaftaran Pemilih. Sistem lainnya yang digunakan negara kita adalah sistem Two Round System pada saat Pemilu Presiden, dimana sistem ini banyak membutuhkan biaya dalam jumlah yang besar pada tahap menetapkan batasan daerah pemilihan, pendaftaran pemilih, desain surat suara, pemungutan suara dan pada saat pemilihan.

Dengan Pilihan Sistem Pemilu maka harus didukung oleh kesiapan negara untuk mengeluarkan dana tersebut. Permasalahan anggaran meliputi tiga hal yakni proses penyusunan, penggunaan, dan pertanggungjawaban.

Menurut Rubin salah satu permasalahan dalam penyusunan anggaran adalah tarik-menarik kepentingan dalam penyusunan anggaran berlangsung sepanjang proses penyusunannya baik semenjak perancangannya di lingkungan eksekutif (birokrasi) maupun saat rancangannya dibahas dan ditetapkan di lembaga legislatif. Oleh karena itu, walaupun keterlibatan aktor lain selalu terjadi, secara

politik aktor kunci proses penganggaran adalah pejabat publik yang terpilih di dalam pemilu dengan birokrasi (Rubin 1990)

Yang menjadi permasalahan di negara kita adalah perencanaan anggaran tidak bisa disusun secara bottom up sesuai kebutuhan penyelenggara Pemilu. Anggaran diberikan bukan atas dasar pengajuan penyelenggara melainkan sudah ditentukan besaran oleh Pemerintah dan DPR.

Mengapa Anggaran Pemilu Besar?

Anggaran Pemilu dari satu periode ke periode berikutnya semakin bertambah berbanding lurus dengan jumlah kebutuhan logistik pemilu serta bertambahnya jumlah penduduk di negara kita. Adanya inovasi baru terutama di bidang Teknologi Informasi dan Belanja Iklan guna Sosialisasi kepada Masyarakat juga ikut menyumbang kenaikan kebutuhan anggaran pemilu.

Anggaran yang disiapkan untuk Pemilu 2014 melonjak hampir dua kali lipat dibandingkan dengan alokasi anggaran untuk Pemilu 2009. Sebagai informasi, untuk Pemilu 2009 Pemerintah mengalokasikan dana Rp13 triliun dan terealisasi Rp8,5 triliun. Untuk Pemilu 2014, total anggaran yang dibutuhkan oleh KPU sebesar Rp14,4 triliun. Dari anggaran tersebut, Rp3,7 triliun untuk pengadaan dan distribusi logistik, dan Rp2,4 triliun digunakan untuk sosialisasi, fasilitas kampanye, akreditasi pemantau pemilu, updating data pemilih, pemungutan dan penghitungan suara, rekapitulasi hasil pemilu, sumpah janji anggota DPR, DPD dan DPRD serta pelaksanaan tahapan Pemilihan Presiden (Pilpres) putaran pertama dan kedua. Lebih lanjut, KPU menyatakan bahwa alokasi anggaran terbesar digunakan untuk gaji petugas atau Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS).

KPU tersebar di 497 kota dan kabupaten di tiap provinsi. Sejumlah KPU itu membawahi 6.994 petugas PPK. PPK bertugas di tiap-tiap kecamatan tempat pemungutan suara diadakan. Petugas PPK berjumlah lima orang di tiap lokasi pemungutan. Itu artinya jumlah PPK nasional berjumlah sebanyak 34.900 petugas. Jumlah tersebut belum ditambah tiga orang anggota kesekretariatan di tiap-tiap petugas PPK. Itu artinya jumlah anggota kesekretariatan di PPK

berjumlah 20.982 orang. Sementara itu, untuk jumlah PPS sebanyak 81.458. Tiap PPS terdiri dari tiga orang. Total anggota PPS nasional sebanyak 244.374 anggota. Jumlah ini belum ditambah dengan anggota kesekretariatan PPS. Adapun untuk KPPS paling banyak membutuhkan personil. Tidak kurang dari 3,9 juta orang terlibat di KPPS, dengan. tiap KPPS terdiri dari tujuh anggota. Ditambah lagi adanya PPLN di 130 negara. Dengan lima anggota di tiap PPLN itu artinya membutuhkan 650 anggota PPLN. Jumlah itu ditambah dua orang kesekretariatan di 130 negara. Sedangkan untuk KPPSLN membutuhkan tujuh orang di tiap KPPSLN. Saat ini tercatat ada 6.111 anggota KPPSLN di 873 KPPSLN di 130 negara. Total personil penyelenggara adhoc ini tidak kurang dari lima juta orang. Untuk Pembayaran Honor Penyelenggara *Ad hoc* ini membutuhkan dana sekitar **8,3 TRILIUN** dari Total **14,4 TRILIUN ANGGARAN PEMILU 2014** (atau menghabiskan **57,59 %** dari **Total Anggaran PEMILU**).

Keterkaitan Anggaran Pemilu dan *Electoral Malpractice*

Pada Dasarnya anggaran untuk penyelenggara Pemilu tingkat bawah sangat kecil, sehingga menyebabkan banyaknya terjadi malpraktik pemilu dalam beberapa bentuk, misalnya:

1. Membuka peluang peserta pemilu untuk menyuap penyelenggara Pemilu di tingkat bawah,
2. Dengan minimnya reward yang diberikan kepada penyelenggara Pemilu sehingga punishment terhadap penyelenggara juga lebih rendah (banyak terjadi pemakluman-pemakluman),
3. Terbatasnya anggaran untuk merekrut pengawas pemilu tingkat bawah. Contohnya untuk 1 desa/kelurahan maksimal hanya ada 5 PPL,
4. Terbatasnya anggaran menyebabkan terbatasnya Bimtek untuk badan penyelenggara tingkat *ad hoc*. Misalnya anggaran hanya bisa mengakomodir satu anggota PPK.

Solusi

- Dilakukan perencanaan dan pengalokasian anggaran secara bottom up berdasarkan kebutuhan badan penyelenggara untuk dapat mewujudkan anggaran pemilu yang ideal dan tepat sasaran,
- Sistem penganggaran, perubahan mekanisme pertanggungjawaban, dan pengadaan untuk memfasilitasi penyelenggaraan Pemilu harus dapat menyesuaikan dengan kebutuhan penyelenggara Pemilu,
- Rasionalisasi honor badan penyelenggara *ad hoc* untuk menciptakan penyelenggara pemilu yang profesional,
- Dibuat regulasi atau Undang-Undang yang mengatur mengenai perencanaan, penggunaan dan pertanggungjawaban anggaran pemilu karena pemilu adalah kegiatan yang tidak dapat disamakan dengan kegiatan rutin di kementerian/lembaga pemerintahan lainnya. Pemilu membutuhkan anggaran khusus yang semestinya diperlakukan secara khusus juga karena proses tahapan pemilu tidak dapat menyesuaikan dengan jadwal penganggaran pemerintah,
- Peningkatan anggaran Bimtek serta Pendidikan Tata Kelola Pemilu bagi penyelenggara pemilu dan sosialisasi tentang Pemilu untuk seluruh masyarakat umum tidak hanya pada saat proses tahapan Pemilu, tetapi terus berkelanjutan dianggarkan setiap tahunnya untuk menciptakan penyelenggara Pemilu yang berkualitas dan berintegritas,
- Dibuat index biaya Pemilu atau Cost per-Voter di Indonesia setiap periodenya, sehingga masyarakat tidak hanya melihat biaya Pemilu secara keseluruhan akan tetapi dapat mengetahui berapa jumlah biaya Pemilu untuk setiap suaranya, hal ini akan memberikan gambaran kepada para pemilih bahwa mereka telah merugikan negara sebesar nilai Cost per-Voter jika tidak memberikan suaranya pada saat Pemilu,
- Dilakukannya Pemilu serentak di daerah merupakan salah satu upaya untuk meminimalisir anggaran Pemilu, akan tetapi masih ditemukan banyak permasalahan di dalam penganggarnya dikarenakan untuk Pemilu di daerah KPU Daerah membutuhkan bantuan dana dari Pemerintah Daerah selain dana dari Pemerintah Pusat akan tetapi belum

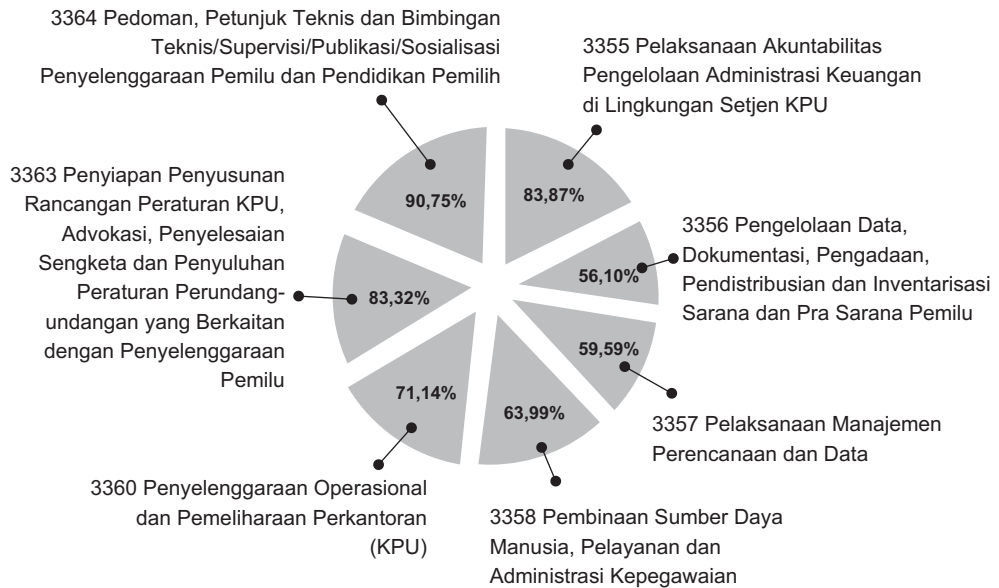
adanya kesepakatan antara Kemendagri (Pemda), KPU dan Kemenkeu menyebabkan sulitnya proses hibah dana Pemilu dari Pemerintah daerah ke KPU Daerah. Oleh karena itu perlu dibuat aturan yang jelas mengatur mengenai dana hibah dari Pemerintah Daerah ke KPU Daerah,

- Mengembangkan inovasi baru dalam proses Pemilu, misalnya mengembangkan sistem electronic voting (e-voting) yang dapat menekan biaya penyelenggaraan pemilu dan juga efisiensi waktu. Adanya dukungan Teknologi/Aplikasi baru di dalam penyelenggaraan Pemilu dapat mengurangi biaya operasional Pemilu karena selain dapat mengurangi anggaran pencetakan kertas suara juga dapat mengurangi jumlah panitia penyelenggara *ad hoc* yang menyerap anggaran pemilu cukup besar setiap periodenya,
- Jika kita cermati dari realisasi penggunaan anggaran dana Pemilu tahun 2014, maka kita dapat lihat bahwa dari total pagu Anggaran sebesar 12.877.434.291.000 hanya terealisasi sebesar 10.148.353.335.461, sehingga ada dana sebesar 2.729.080.955.539 yang tersisa. Dari total anggaran tersebut hanya anggaran untuk Pengelolaan Administrasi Keuangan, anggaran Penyusunan Rancangan Peraturan dan Perundang-undangan serta anggaran Pedoman, Juknis dan Bimtek Penyelenggaraan Pemilu dan Pendidikan Pemilih yang mencapai angka diatas 80% realisasinya. Oleh karena itu untuk perencanaan anggaran Pemilu ke depannya nanti, mungkin dapat dipertimbangkan untuk mengurangi pagu dana untuk akun atau kegiatan yang realisasinya hanya dibawah 80% untuk ditambahkan ke akun atau kegiatan yang lebih membutuhkan anggaran (dapat dilihat pada tabel di bawah).

Penyerapan Anggaran per Kegiatan Tahapan Pemilu 2014

NASIONAL	PAGU 2014	REALISASI	SISA ANGGARAN	PERSENTASE
3355 Pelaksanaan Akuntabilitas Pengelolaan Administrasi Keuangan di Lingkungan Setjen KPU	67.365.686.000	56.501.445.370	10.864.240.630	83,87%
3356 Pengelolaan Data, Dokumentasi, Pengadaan, Pendistribusian, dan Inventarisasi Sarana dan Pra Sarana Pemilu	3.474.839.234.000	1.949.277.242.762	1.525.561.991.238	56,10%
3357 Pelaksanaan Manajemen Perencanaan dan Data	804.720.395.000	479.568.285.262	325.152.109.738	59,59%
3358 Pembinaan Sumber Daya Manusia, Pelayanan dan Administrasi Kepegawaian	136.895.454.000	84.868.190.936	52.027.263.064	61,99%
3360 Penyelenggaraan Operasional dan Pemeliharaan Perkantoran (KPU)	104.370.828.000	74.251.450.278	30.119.377.722	71,14%
3363 Penyiapan Penyusunan Rancangan Peraturan Kpu, Advokasi, Penyelesaian Sengketa dan Penyuluhan Peraturan Perundang-Undangan yang Berkaitan Dengan Penyelenggaraan Pemilu	245.420.552.000	204.482.277.109	40.938.274.891	83,32%
3364 Pedoman, Petunjuk Teknis dan Bimbingan Teknis/Supervisi/Publikasi/Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu dan Pendidikan Pemilih	8.043.822.142.000	7.299.404.443.744	744.417.698.256	90,75%
TOTAL	12.877.434.291.000	10.148.353.335.461	2.729.080.955.539	78,81%

Persentase (%) Penyerapan Tahapan Pemilu 2014



Analisa Pelaksanaan Anggaran dan Evaluasi Pelaksanaan Tahapan Pemilu Tahun 2014 Pada Satker-Satker di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum

Errigca Meindhany
(KPU RI)

Latar Belakang

Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan Kementerian/Lembaga di Indonesia yang memiliki jenjang birokrasi vertikal dengan kantor perwakilan mulai dari KPU Pusat, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota. Pada tahun 2014, jumlah KPU provinsi adalah 33 buah, sedangkan jumlah KPU kabupaten/kota adalah 497 buah, sehingga total jumlah satker dalam KPU adalah 531 satker (termasuk di dalamnya 1 satker KPU Pusat). Dengan jumlah satker yang banyak, KPU membutuhkan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas, dapat bekerja di bawah tekanan, dan mampu bekerja dalam tim untuk menghasilkan Pemilu yang sukses.

Salah satu unsur kesuksesan Pemilu adalah bagaimana KPU dapat melaksanakan anggaran yang telah disusun oleh Biro Perencanaan dan Data di KPU, lalu ditetapkan oleh DPR dalam RDP (Rapat Dengar Pendapat), dan diproses DIPA-nya oleh Kementerian Keuangan RI. Sumber Anggaran KPU

berasal dari APBN untuk belanja rutin dan tahapan pemilu serta dari APBD untuk membiayai sebagian dari belanja pemilukada.

Secara garis besar, siklus Anggaran di KPU sama seperti di Kementerian/Lembaga lainnya, yaitu:

a. Tahapan Persiapan dan Penyusunan Anggaran

Tahapan persiapan dan penyusunan anggaran melibatkan kemampuan analisis perkembangan anggaran atau taksiran atas dasar hasil atau output dan outcome yang disesuaikan dengan tujuan organisasi. Hal ini tertuang dalam Rencana Anggaran Biaya (RAB), Term of Reference (TOR) dan Rencana Kerja Anggaran Kementerian/ Lembaga (RKA-KL).

b. Tahap Ratifikasi

Tahap ratifikasi anggaran merupakan tahapan yang rumit bagi lembaga eksekutif, karena sarat dengan muatan politis yang melingkupi hubungan antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislative. Hal tersebut didasarkan pada dua hal yaitu: pemisahan peran antar kedua lembaga tersebut, yaitu lembaga eksekutif sebagai pihak yang mengajukan anggaran dibagi menjadi satker (satuan kerja) sedangkan pihak legislatif sebagai pihak yang menentukan (menerima atau menolak) anggaran yang diajukan akan menimbulkan kepentingan politik yang berimbas pada lemahnya pengkritisan rasional terhadap anggaran.

c. Tahap Implementasi

Implementasi anggaran sangat dipengaruhi oleh sistem dan prosedur yang memadai. Pemanfaatan posisi bagian keuangan yang sangat penting pada keluar masuknya dana yang sering disalahgunakan oknum harus segera dihapus dengan diciptakannya sistem pengendalian intern yang baik.

d. Tahap pelaporan dan Evaluasi

Tahap pelaporan evaluasi anggaran terkait dengan prinsip akuntabilitas, yang mempunyai ciri berisikan umpan balik pengukuran kinerja anggaran, yang akan menjadi informasi masukan bagi perencanaan siklus anggaran berikutnya.

Identifikasi dan Analisa Masalah

Saat Pemilu tahun 2009, Kementerian Keuangan memberikan dua sumber Biaya Anggaran (BA) APBN bagi KPU, yaitu BA 076 untuk belanja rutin dan BA 999 (BA069 pada tahun 2008) untuk Belanja Tahapan Pemilu yang dananya bersumber dari Bendahara Umum Negara (BUN). Namun untuk Pemilu tahun 2014, Kementerian Keuangan memutuskan bahwa pemilu merupakan kegiatan yang rutin dilakukan setiap 5 tahun, sehingga KPU tidak membutuhkan 2 BA lagi, dan cukup dengan BA 076 yang di dalamnya berisi program-program anggaran rutin dan anggaran tahapan pemilu. Hal ini cukup menyulitkan bagi para Bendahara dan Operator SAI (Sistem Akuntansi Instansi) di tiap satker KPU, karena mereka harus menganalisis program-program belanja pada DIPA tahun 2014 (dalam bentuk 1 bundel), dan memisahkan antara program belanja rutin dan program belanja tahapan pemilu.

Dari hasil rekapitulasi yang dilakukan Biro Keuangan KPU Pusat di akhir tahun 2014, dengan PAGU Anggaran Tahapan Pemilu senilai Rp. 12.877.434.291.000, realisasi penyerapan adalah sebesar Rp. 2.729.080.955.539 atau sekitar 78,81%, dengan penyerapan tertinggi adalah di wilayah Provinsi Papua Barat sebesar 91,48% dan penyerapan terendah di wilayah KPU provinsi Kepulauan Riau sebesar 72,56%.

Ada 7 program kegiatan dalam Anggaran Tahapan Pemilu di BA 076 tahun 2014 dengan persentase realisasi sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan Akuntabilitas Pengelolaan Administrasi Keuangan di Lingkungan Setjen KPU (3355) sebesar 83,87%.
- b. Pengelolaan Data, Dokumentasi, Pengadaan, Pendistribusian, dan Inventarisasi Sarana dan Pra Sarana Pemilu (3356) sebesar 56,10%
- c. Pelaksanaan Manajemen Perencanaan dan Data (3357) sebesar 59,59%.
- d. Pembinaan Sumber Daya Manusia, Pelayanan, dan Administrasi Kepegawaian (3358) sebesar 61,99%.
- e. Penyelenggaraan Operasional dan Pemeliharaan Perkantoran (KPU) (3360) sebesar 71,14%.
- f. Penyiapan Penyusunan Rancangan Peraturan KPU, Advokasi, Penyelesaian

Sengketa, dan Penyuluhan Peraturan Perundang-undangan yang Berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemilu (3363) sebesar 83,32%.

- g. P e d o m a n , P e t u n j u k T e k n i s d a n B i m b i n g a n Teknis/Supervisi/Publikasi/Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu dan Pendidikan Pemilih (3364) sebesar 90,75%.

Dari rekapan realisasi tahapan anggaran pemilu secara nasional, terlihat bahwa KPU secara keseluruhan berhasil mengimplementasikan program-program kegiatan tahapan pemilu lebih dari 75%, tanpa melihat persentase per program. Namun dalam praktek ril-nya terjadi masalah terkait pelaksanaan anggaran di daerah, di KPU provinsi hingga KPU kabupaten/kota. Dan salah satu unit yang perlu kita perhatikan adalah dari sisi sumber daya manusia.

SDM di KPU terdiri dari Komisioner KPU dan Sekretariat Jenderal KPU, yang berjenjang vertikal dari Pusat, Provinsi, hingga kabupaten/kota. Tiap divisi melaksanakan rencana kerja tahapan pemilu dengan mengikuti program kegiatan sesuai Pagu DIPA, dengan keterangan sebagai berikut:

- a. Divisi Keuangan, dengan program 3355;
- b. Divisi Logistik, dengan program 3356;
- c. Divisi Perencanaan dan Data, dengan program 3357;
- d. Divisi Sumber Daya Manusia, dengan program 3358;
- e. Divisi Umum, dengan program 3360;
- f. Divisi Hukum, dengan program 3363;
- g. Divisi Teknis dan Hubungan Partisipasi Masyarakat, dengan program 3364;

Biro-biro ini didukung oleh Biro Inspektorat yang bertindak sebagai *internal auditor* di KPU.

Di tiap pelaksanaan tahapan pemilu, seluruh satker KPU di bagian Keuangan melakukan rekapan realisasi penggunaan anggaran, dan dikumpulkan secara berjenjang setiap bulan, triwulan, semester, dan tahunan, untuk mengantisipasi masalah yang mungkin timbul, terlebih lagi BPK sebagai perwakilan pemerintah pusat sebagai *external auditor* berhak mengaudit penggunaan anggaran dalam

periode semesteran. Tahun 2014, BPK Pusat tidak hanya melakukan audit rutin tapi juga bekerja sama dengan BPK Perwakilan di seluruh Provinsi melakukan PDTT (Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu); dimana tujuan yang dimaksud adalah penggunaan Tahapan pemilu di seluruh KPU tingkat Provinsi.

Dari evaluasi penggunaan anggaran, didapatkan beberapa masalah dan pelanggaran baik dari sisi administrasi maupun pidana, di antaranya adalah:

1. Masalah terkait SDM

- a. Kurangnya pemahaman keuangan para petugas di level satker KPU seperti Bendahara dan operator SAI, apalagi Kementerian Keuangan seringkali melakukan revisi aplikasi keuangan di akhir tahun (sekitar bulan Desember).
- b. Kurang ketersediaan SDM yang telah menyelesaikan diklat-diklat tertentu seperti Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ), Bendahara, dan PPAKP, yang diperlukan sebelum bisa menjabat posisi-posisi tertentu.
- c. Terjadinya turn over jabatan yang sering karena konflik internal satker KPU.

2. Masalah terkait Regulasi, khususnya Keuangan

- a. Sesuai dengan regulasi Keuangan, terjadi isu tidak ada bukti dokumentasi yang jelas pada saat pengambilan honor petugas PPK, PPS, KPPS, dan TPS (tidak dilengkapi buku tamu) di kantor KPU kabupaten/kota.
- b. Ketidaksamaan keputusan Dirjen Pajak di tiap Wilayah terkait berapa besar potongan pajak untuk honor para petugas *ad hoc*, sehingga menyulitkan Bendahara KPU kabupaten/kota yang telah telanjur menyerahkan secara penuh honor petugas *ad hoc*.
- c. Dari sisi logistik pemilu, mengenai pengadaan Kotak dan Bilik Suara tahun 2004 (kayu) dan 2009 (aluminium), regulasi KPU menyatakan bahwa setelah dilakukan pemilu, Kota dan Bilik Suara harus dikembalikan ke kantor satker KPU. Sedangkan BPK menyatakan bahwa Kotak dan Bilik Suara merupakan Persediaan, namun penanganannya seperti Peralatan dan Mesin.

Penjelasan: Persediaan tidak memiliki anggaran pemeliharaan, sedangkan Peralatan & Mesin memiliki anggaran pemeliharaan.

3. Masalah terkait Anggaran

- a. Dikarenakan seringnya perubahan pelaksanaan kegiatan dan tidak sesuai jadwal yang telah ditetapkan sebelumnya sehingga beberapa program tidak bisa mencapai target persentase realisasi tahapan anggaran pemilu lebih kurang 75%, seperti pada program 3356, 3357, 3358, dan 3360.
- b. Walaupun KPU telah melakukan MOU dengan Kepolisian RI dan Kepolisian RI mendapatkan anggaran APBN untuk tahapan pemilu dalam institusinya, namun dalam ril-nya KPU tetap harus menyediakan uang makan, dimana anggaran ini tidak tertera dalam anggaran tahapan pemilu KPU.
- c. Dalam dokumen sumber pengadaan logistik di satker KPU seringkali ditemukan ketidaksamaan angka pada total belanja dengan surat kontrak.
- d. Karena seringnya revisi anggaran sekitar 11 kali di tahun 2014, menyebabkan pada akhir tahun ditemukannya pagu minus.

4. Masalah terkait DPT

- a. Proses pencairan dana APBN tidak bisa dilakukan mulai dari awal tahun 2014 (Januari), sehingga proses tahapan pemilu, di antaranya pemutakhiran DPT terlambat, ditambah lagi seringnya terjadi revisi pagu anggaran, yang terus berlanjut hingga revisi di bulan November tahun 2014.

5. Masalah terkait Korupsi dan Mapraktek Pemilu

- a. Sesuai dengan peraturan Kementerian Keuangan, setiap Kegiatan Perjalanan Dinas harus dilengkapi dengan dokumen sumber yang lengkap, namun masih ditemukan praktek curang manipulasi manifest penerbangan dan akomodasi yang tidak saja dilakukan di lingkungan Sekretariat KPU tapi juga oleh Komisioner KPU di satker.

- b. Dana yang ditujukan untuk honor para petugas *Ad hoc*, baik PPK, PPS, KPPS, dan TPS, tidak diterima utuh oleh petugas bersangkutan karena:
- Bendahara di KPU kabupaten/kota menyerahkan keseluruhan dana honor tersebut kepada Komisioner KPU kabupaten/kota bersangkutan sebelum diserahkan kepada petugas *ad hoc*, dimungkinkan adanya pemotongan honor yang dilakukan oleh Komisioner KPU tersebut, contoh salah satu KPU Kabupaten di Provinsi Kalimantan Selatan.
 - Bendahara *Ad hoc* melakukan pemotongan honor berjenjang, sehingga pada level terbawah petugas *ad hoc* tersebut tidak menerima hak sepenuhnya.
- c. Terjadinya permasalahan kriminal terkait anggaran tahapan yang dilakukan oleh pihak luar karena kelalaian bendahara, seperti:
- Polisi yang seharusnya membantu mengamankan saat pengambilan honor di bank ternyata bertindak kriminal dengan upaya membobol brankas Bendahara di satker KPU kabupaten/kota.
 - Bendahara *Ad hoc* (PPK) karena kelalaiannya meninggalkan uang honor di mobil pada tempat parkir sehingga akhirnya dirampok, tidak bertanggung jawab membayar sebagian kehilangan uang sehingga terjadinya amukan massa para petugas *ad hoc* lainnya di Kantor satker KPU Kabupaten (terjadi di Sumatera Utara).
- d. Kelengkapan logistik yang diterima di satker KPU kabupaten/kota, berasal dari pengiriman KPU Pusat dan KPU provinsi. Akan tetapi jumlah kelengkapan logistik yang diterima seringkali tidak sesuai dengan dokumen (jumlah kurang). Karena keterbatasan waktu dan tidak memungkinkan untuk menunggu pengiriman selanjutnya, satker KPU kabupaten/kota melakukan alternatif seperti melakukan penggandaan sendiri, dimana anggarannya sebenarnya tidak tersedia, sehingga dilakukan subsidi silang dengan anggaran kegiatan yang lain. Contoh: dengan melakukan *fotocopy* Formulir C1 menggunakan anggaran pengadaan ATK kantor.

Solusi

Masalah-masalah yang disampaikan di pembahasan sebelumnya sebetulnya sering terjadi di tahun-tahun pemilu sebelumnya. KPU telah berupaya memperbaiki dan mengurangi timbulnya masalah dengan upaya:

1. Melakukan pendidikan baik berupa diklat, training, dan workshop yang dibutuhkan para SDM untuk dapat menyelesaikan KPU, seperti Diklat Pengadaan Barang dan Jasa yang ditujukan bagi para petugas pengadaan, terakhir ini sudah dilakukan pada bulan Maret 2015, Diklat Bendahara bagi para bendahara di tiap satker KPU, dan Diklat SAIBA (aplikasi SAI yang baru dari Kementerian Keuangan, yang baru di-launching tahun 2015) bagi para operator SAI.
2. Mendapatkan kepastian dari Dirjen Pajak tentang jumlah pajak yang tepat yang harus dipotong pada honor kegiatan bagi para petugas *Ad hoc*, karena tidak semuanya adalah PNS. Dan informasi potongan pajak tersebut harus disampaikan dalam sosialisasi sehingga tidak menimbulkan kecurigaan.
3. Seleksi rekrutmen *ad hoc* yang lebih berkualitas, dan jika dimungkinkan agar pembayaran honor bisa dilakukan dengan pengiriman langsung setelah melalui rekening bank untuk menghindari pemotongan liar.
4. KPU harus lebih meningkatkan transparansi kepada publik, yang telah dimulai sejak pemilu 2014 ini, apalagi ini sesuai dengan program Presiden RI Joko Widodo mengenai E-Government. Ini dapat memudahkan bagi sosialisasi pada publik.
5. Diupayakan pelaksanaan kegiatan tahapan pemilu bisa dilakukan sesuai jadwal yang telah disusun sebelumnya. Hal ini dapat dilaksanakan dengan belajar dari pelaksanaan pemilu sebelumnya. Bila dimungkinkan dibuat program Project Portfolio Management (PPM), sehingga bisa dimungkinkan target tahapan dapat dilakukan tepat waktu dan tepat sasaran.
6. Dibutuhkan aplikasi seperti SAP ERP support untuk mendukung kegiatan internal di lingkungan KPU, sehingga mengurangi penggunaan dokumen yang ganda, yang kadangkalanya data yang tertera tidak sama nilainya.

7. Saat melakukan MOU dengan instansi Pemerintah lainnya, KPU harus lebih tegas menguraikan poin-poin kerja samanya dan memastikan poin mana yang tidak bisa dilakukan terutama terkait anggaran.
8. Bila KPU bisa melakukan permintaan khusus kepada Kementerian Keuangan terkait pencairan dana sejak awal tahun (Januari) untuk kegiatan tahapan pemilu yang direncanakan di awal tahun, akan lebih baik. Tapi bila KPU tidak mendapatkan pengecualian, sebaiknya pada saat penyusunan jadwal kegiatan, tidak melakukan rencana program tahapan pemilu pada awal tahun.

Pemilu yang bersih, jujur, dan adil adalah harapan kita semua. Dengan anggaran pemilu yang cukup besar publik tentu mengharapkan penggunaan anggaran yang mengikuti prinsip:

- a. Hemat, tidak mewah, terarah, efisien, terkendali, semaksimal mungkin menggunakan produksi/jasa dalam negeri,
- b. Jumlah pengeluaran dalam anggaran merupakan batas yang tertinggi untuk setiap jenis pengeluaran,
- c. Anggaran tidak mutlak harus dihabiskan,
- d. Dilarang melakukan tindakan yang membebani anggaran, bila anggarannya tidak tersedia,
- e. Dilarang melakukan pengeluaran yang menyimpang dari tujuan yang ditetapkan, dan,
- f. Pembayaran atas beban negara pada dasarnya dilakukan setelah barang/jasa diterima oleh negara. Persyaratan pengeluaran atas beban negara didasarkan pada bukti hak tagihan kepada negara.

Marilah kita belajar dari kesalahan masa lampau, agar masa depan KPU sebagai penyelenggara pemilu di Indonesia yang diakui mandiri dan terpercaya bisa lebih baik lagi tidak hanya dari mata warga negara Indonesia, tapi juga mata warga dunia, sebagai pendukung Indonesia, Negara yg Demokratis.



graphic courtesy from <https://anti-corruptionlearn.wordpress.com>

TEMA IV

KORUPSI & *MONEY POLITICS*



Korupsi Dalam Pemilu

Aditya Pratama Ramadhan
(KPU RI)

Korupsi merupakan sebuah masalah klasik yang selalu ramai menjadi pembahasan di publik, dan biasanya identik dengan aparat pemerintah. Korupsi pada proses pengadaan barang dan jasa menurut kpk merupakan 80% dari seluruh total kasus korupsi yang terjadi di Indonesia. Oleh karena itu pada tulisan ini saya akan fokus pada apa yang telah atau dapat terjadi ketika penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Proses pengadaan barang dan jasa juga tak hanya sebatas pada pemilihan rekanan dengan bagian pembelian atau perjanjian resmi kedua belah pihak saja, tetapi mencakup seluruh proses sejak awal perencanaan, persiapan, perijinan, penentuan pemenang pengadaan hingga tahap pelaksanaan dan proses administrasi dalam pengadaan barang atau jasa seperti jasa konsultasi keuangan, jasa pengacara atau jasa lainnya.

Suap rawan terjadi ketika proses pengadaan berlangsung dari calon penyedia kepada pejabat atau panitia yang berwenang, bertujuan untuk memenangkan penawaran dari salah satu peserta, mengurangi spesifikasi yang disertakan dalam dokumen.

Money politics dapat dikaitkan dengan korupsi karena uang yang digunakan untuk *money politics* bisa berasal dari hasil korupsi tersebut. Korupsi akan saya bagi menjadi dua, yaitu korupsi yang sifatnya internal dari penyelenggara dan dari pihak diluar penyelenggara.

Korupsi yang terjadi pada penyelenggaraan pemilu dapat terjadi karena berbagai hal dan dapat dikaitkan dengan setiap tahapan pemilu yang dilaksanakan. Untuk pembahasan saya ini akan mencoba fokus terhadap korupsi yang mungkin terjadi pada tahapan pengadaan barang dan jasa kebutuhan pemilu.

Sebelum dilakukan proses pengadaan tentunya dibutuhkan anggaran, anggaran pemilu diajukan oleh kpu sebelum tahapan pemilu dilakukan, pada proses penganggaran ini bisa saja dilakukan mark up atau melebihi anggaran dari kebutuhan yang diperlukan.

Proses pemilihan metode penyedia dengan cara penunjukan langsung adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa dengan menunjuk langsung satu penyedia barang/jasa yang memenuhi syarat. Proses ini boleh dilakukan dengan kriteria tertentu. Metode penunjukan langsung ini sangat rawan Mark up harga, dan biasanya penunjukan langsung dilakukan karena waktu yang mendesak sehingga perlu dilakukan penunjukan langsung.

Pada proses pengadaan menjadi tahapan yang paling rawan terjadinya korupsi karena disitu terjadi interaksi antara pihak penyelenggara dengan pihak penyedia. Tahapan sebelum dilakukan proses pengadaan adalah perencanaan spesifikasi teknis barang yang akan diadakan dan kemudian akan dibuat harga perkiraan sendiri (HPS), proses ini dilakukan oleh pejabat pembuat komitmen. Pejabat pembuat komitmen ini bekerja menentukan spesifikasi barang serta harga yang dibuat sebagai acuan harga tertinggi yang dapat ditawarkan oleh calon penyedia. Potensi terjadinya korupsi disini adalah apabila pejabat pembuat komitmen tersebut menetapkan spesifikasi teknis yang terlalu tinggi atau terlalu rumit hingga calon penyedia yang dapat memenuhi persyaratan tersebut menjadi sangat terbatas atau bahkan mengarah pada salah satu calon penyedia saja. Proses

pemaketan yang menyulitkan sehingga hanya kelompok perusahaan tertentu yang dapat mengikuti. Pemecahan paket yang bertujuan untuk menghindari lelang sering dilakukan untuk mempercepat proses lelang.

Kemudian ketika proses pengadaan yang dilakukan oleh panitia pengadaan rawan terjadi korupsi atau transaksi karena panitia menentukan apakah calon penyedia lolos memenuhi syarat untuk menjadi pemenang atau tidak.

Pada saat pelaksanaan pekerjaan pendistribusian dari KPU Kabupaten Kota hingga TPS dilakukan proses swakelola dimana proses pengawasan dan laporan menjadi kurang diperhatikan karena

Solusi

- Diperlukan perencanaan yang lebih matang dan pengawasan anggaran serta pelaksanaan anggaran tersebut.
- Diperlukan SDM yang kompeten dan memiliki pengalaman pada bidangnya serta memiliki integritas yang tinggi. Pejabat pembuat komitmen perlu menetapkan atau membuat spesifikasi teknis yang sesuai kebutuhan, tidak mengarah pada peserta tertentu dan tidak menyulitkan untuk dipenuhi oleh para calon penyedia, dan tentunya dengan tidak mengurangi kualitas barang yang dibutuhkan.
- Perlunya dibuat standarisasi dokumen pengadaan untuk semua proses pengadaan agar tidak terjadi perubahan atau penambahan persyaratan tertentu diluar standar yang ada. Dokumen harus memiliki standar yang sama dan lebih mudah dipantau. Ini juga mengurangi beban panitia untuk membuat dokumen dari awal.
- Untuk panitia pengadaan ketika melakukan evaluasi harus bersifat adil, semua calon penyedia diperlakukan dan dilakukan penilaian yang sama, oleh karena itu proses evaluasi terhadap calon penyedia juga perlu dibuat standar metode evaluasi sendiri yang mencakup dari evaluasi administrasi, evaluasi teknis, dan evaluasi harga.

- Dapat menjaga kerahasiaan dokumen ketika proses pengadaan sedang berlangsung untuk menghindari penyalahgunaan dan penyimpangan, karena ini dapat disalahgunakan.
- Menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan dan penyalahgunaan wewenang baik secara langsung dan tidak langsung.
- Untuk mengurangi resiko kesalahan dalam proses pengadaan dapat melibatkan tenaga ahli atau konsultan yang berkompeten pada bidangnya.

Politik Uang dan Problematikanya

Djoni Irfandi
(Bawaslu RI)

Salah satu catatan penting dari pelaksanaan Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 adalah maraknya praktek politik uang yang terjadi di masyarakat. Hal itu terwujud dalam berbagai bentuk, mulai dari menyebarkan permintaan dukungan yang disertai dengan sejumlah uang, memberikan bantuan kemanusiaan yang diberi label kampanye, hingga berkolusi dengan penyelenggara pemilu agar mau memanipulasi sedemikian rupa surat suara maupun rekapitulasi memenangkan kandidat tertentu. Kegiatan ini dilakukan secara massif dan cukup terbuka. Ini bisa dilihat dari liputan lapangan dari berbagai media massa hingga laporan langsung tindakan politik uang kepada pengawas pemilihan umum di berbagai tingkatan.

Hasil jajak pendapat yang dilakukan oleh *International Foundation of Electoral System* (IFES) yang bekerja sama dengan Lembaga Survey Indonesia (LSI) pasca Pileg lalu menyebutkan bahwa praktek politik uang pada pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014 sangat mengkhawatirkan. Bahkan dianggap lebih parah daripada yang terjadi pada periode pemilu sebelumnya tahun 2009. Survey dari kedua lembaga ini menyebutkan 34 % (persen) dari total 2.009 responden di 33

Propinsi di seluruh Indonesia menilai, tingkat politik uang lebih marak terjadi pada Pileg 2014 jika dibandingkan tahun 2009. Survey ini juga menunjukkan bahwa masyarakat menilai politik uang menjadi persoalan yang paling mereka khawatirkan. Ada berbagai macam modus dalam melakukan politik uang itu mulai dari memberikan dalam bentuk uang hingga berbagai macam bentuk bantuan pembangunan fasilitas. Terkait kasus-kasus ini, sekitar 44 persen responden menyatakan memberikan dukungan kepada kandidat yang memberikan fasilitas.

Hasil survey IFES dan LSI tersebut seakan mengkonfirmasi temuan sebelumnya dalam *Exit Poll* yang dilakukan oleh Indikator Politik yang dilaksanakan pada 9 April yang lalu. Dalam laporannya Indikator Politik menyebutkan bahwa sekitar 34.9 persen responden menilai politik uang adalah sesuatu hal yang wajar. Terkait dengan perilaku terhadap politik uang, hanya 10 persen responden yang menyatakan tidak akan menerima pemberian terkait kandidat tertentu.

Dua survey ini tidak saja menunjukkan bahwa terjadi politik uang dan ada peningkatan dibandingkan periode pemilu sebelumnya, akan tetapi juga menunjukkan bahwa masyarakat semakin permisif terhadap praktek politik uang. Bahwa praktek politik uang ini dianggap sebagai hal yang wajar dan lumrah. Mereka dapat saja menerima berbagai macam iming-iming dari kandidat, walaupun sebagian besar menyatakan belum tentu akan memilih kandidat yang telah memberikan sesuatu kepada mereka.

Kenyataan ini menjadi catatan penting pada pelaksanaan pemilu 2014 karena memperlihatkan bahwa betapa kualitas demokrasi dan kualitas pelaksanaan pemilu di Indonesia masih jauh dari harapan. Praktek yang berkembang di masyarakat bukan politik yang sehat dimana terjadi pertarungan ide dan gagasan dan menawarkan ide serta gagasan tersebut ke khalayak ramai. Akan tetapi yang terjadi adalah jual beli suara antara peserta/kandidat dengan calon pemilih.

Sebelumnya sempat dibahas mengenai praktek jual beli suara antara pemilih dengan peserta/kandidat. Dalam pemilu 2014 ini juga marak terjadi kolusi yang melibatkan penyelenggara pemilu dengan kandidat. Di satu sisi, ini juga merupakan bentuk jual beli suara namun dalam tingkatan yang berbeda. Jika jual beli suara di kalangan pemilih adalah agar pemilih mau memberikan suaranya dengan imbalan tertentu, kolusi yang terjadi di penyelenggara adalah agar penyelenggara yang memiliki akses terhadap surat suara dan proses rekapitulasi suara mau melakukan manipulasi untuk memenangkan kandidat tertentu.

Manipulasi oleh penyelenggara pemilu ini memiliki efek yang lebih kuat dibandingkan dengan transaksi di kalangan calon pemilih. Dikarenakan dengan modal yang lebih sedikit dan sasaran yang lebih jelas, pola ini lebih efektif dan efisien dilakukan untuk mencapai tujuan agar dapat memenangkan pemilihan. Tidak perlu lagi melibatkan massa dalam jumlah banyak yang belum tentu dapat dipastikan akan memilih sesuai dengan arahan yang telah ditentukan.

Modus yang dilakukan beragam, mulai dari mencoblos sisa surat suara hingga memanipulasi hasil rekapitulasi surat suara. Di sebuah propinsi di Jawa Timur pernah terungkap PPK di beberapa daerah sudah menerima semacam modal awal memenangkan kandidat tertentu. Begitu juga di sebuah daerah di Sumatera Selatan dimana terungkap ada upaya penyelenggara untuk mengumpulkan kotak suara di sebuah tempat penginapan sebelum menuju ke penyimpanan yang seharusnya. Diluar kedua kasus ini masih sangat banyak kasus yang melibatkan penyelenggara pemilu. Pengawas pemilu banyak menerima pelaporan mengenai adanya pencurian suara. Inilah yang menyebabkan mengapa pada saat itu proses rekapitulasi menjadi berlarut-larut dan kisruh di beberapa tempat. Menariknya adalah perselisihan yang terjadi justru banyak terjadi di antara kandidat dalam satu partai yang sama. Para kandidat ini berupaya untuk meraih suara terbanyak. Jadi, selain dengan mempengaruhi calon pemilih dengan iming-iming uang, tidak sedikit kandidat yang berkolusi dengan penyelenggara pemilu untuk mendapatkan tambahan suara agar dapat meraih suara terbanyak.

Pemilihan umum yang jujur, adil dan bersih merupakan salah satu cita-cita yang sudah diamanatkan dalam konstitusi. Lebih lengkap lagi pemilu itu harus dilaksanakan secara jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia. Pemilu yang luber jurdil ini merupakan bentuk perwujudan demokrasi. Pemilu yang demokratis sekurang-kurangnya adalah memenuhi unsur-unsur tersebut. Kita perlu memastikan itu semua agar kekuasaan yang ada pada pemenang ini memiliki legitimasi yang kuat. Sehingga pondasi kekuasaan mereka tidak saja dibangun secara legitimate akan tetapi juga konstitusional. Praktek politik uang tidak saja menyimpang dari cita-cita demokratis akan tetapi jelas melanggar konstitusi yang menjadi dasar hukum negara.

Ada beberapa hal yang harus dan mendesak untuk dilakukan dalam menjawab persoalan maraknya politik uang ini. *Pertama*, kita harus mendesak para pembuat kebijakan, khususnya yang berwenang membuat aturan, untuk membuat

perangkat peraturan pemilihan yang menutup celah perilaku politik uang. Sebenarnya persoalan politik uang ini sudah diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi dan DPRD kabupaten/kotamadnya. Ini artinya praktek politik uang merupakan suatu bentuk pelanggaran hukum dan ada mekanisme penindakan terhadap setiap pelakunya. Akan tetapi pada kenyataannya tetap saja praktek politik uang ini marak dan sangat minim pelaku yang dijerat akhirnya bisa membawa dampak diskualifikasi pada kandidat yang diduga melakukan politik uang.

Ada semacam celah hukum dalam aturan yang ada untuk menjerat pelaku politik uang, khususnya menjerat langsung si kandidat. Sebagai contoh, dalam tahapan kampanye, yang bisa dijerat melalui delik politik uang adalah para pelaksana kampanye. Pelaksana kampanye itu sendiri adalah orang-orang yang didaftarkan oleh partai maupun kandidat. Padahal dalam prakteknya selama ini, pelaku politik uang ini tidak terkait langsung dengan tim kampanye apalagi kandidat. Sebenarnya banyak laporan yang masuk ke pengawas pemilu terkait perkara politik uang. Akan tetapi ketika pengawas pemilu melimpahkan kepada lembaga Kepolisian dan Jaksa Penuntut, sebagian besar kandas karena dianggap tidak memenuhi unsure. Jangankan untuk menjerat kandidat yang diduga curang, untuk menjerat pelaku saja ternyata masih banyak hambatan. Celah-celah hukum seperti ini harus diatur lebih ketat lagi. Jangan lagi ada peluang dari kandidat untuk berbuat curang. Khususnya dikarenakan adanya hal-hal yang belum diatur secara komprehensif dalam tata aturan mengenai politik uang.

Kedua, perlu dilakukan penguatan kapasitas penyelenggara pemilu baik itu untuk KPU maupun Bawaslu dan jajaran di bawahnya. Seperti yang telah dijabarkan sebelumnya bahwa politik uang tidak lagi hanya menyasar kepada calon pemilih, tetapi justru lebih massif mengarah kepada upaya mempengaruhi penyelenggara pemilu untuk melakukan tindakan-tindakan fraud dengan memanipulasi hasil pemilu. Salah satu persoalan yang sering menjadi sumber kebimbangan adalah minimnya *reward* dan *punishment* terhadap penyelenggara pemilu khususnya di tingkat bawah. Minimnya penghasilan dari para penyelenggara pemilu di tingkat bawah menjadi pintu masuk bagi siapa saja yang ingin berbuat curang dan memiliki modal untuk mempengaruhi penyelenggara pemilu untuk memanipulasi hasil pemilu. Selain itu, belum ada juga semacam *database* personil penyelenggara pemilu yang melengkap dan menyimpan semua rekam jejak mereka selama menjadi penyelenggara. Akibatnya di beberapa tempat,

penyelenggara yang sebenarnya memiliki catatan buruk dalam pelaksanaan pemilu sebelumnya, terpilih lagi dan bukan tidak mungkin akan melakukan kesalahan yang sama.

Khusus untuk penyelenggara yang terkait dengan pengawasan pemilu, perlu peningkatan pengetahuan dan kemampuan dalam mengidentifikasi dan menyelediki berbagai macam bentuk modus politik uang. Selama ini, ada kesan pengawas pemilu seperti tidak memiliki kemampuan dalam mengembangkan suatu laporan dugaan politik uang untuk menjerat actor intelektualnya. Atau setidaknya merangkai berbagai macam bukti dan kesaksian yang ada untuk akhirnya sampai pada kelengkapan bukti dan saksi sebelum dilimpahkan kepada lembaga lain untuk diperkarakan.

Ketiga, perlu kiranya kita memikirkan kembali perihal sistem pemilihan umum yang akan digunakan di negara ini. Sudah dua periode pemilu legislatif, kita menerapkan sistem pemilihan daftar terbuka. Setiap calon pemilih diberikan pilihan untuk memilih langsung kandidat maupun hanya memilih partai. Dengan sistem pemilihan ini, konsekuensi yang terjadi adalah persaingan tidak saja terjadi antara kandidat yang berbeda partai, tapi juga antara kandidat dalam partai yang sama. Karena kandidat yang terpilih adalah yang mendapatkan suara terbanyak, maka para kandidat ini berlomba-lomba untuk meraih simpati dari masyarakat agar mau memilih mereka. Ketika perjuangan untuk merebut suara pemilih dianggap memberatkan, maka dipilihlah jalan pintas dengan mempengaruhi calon pemilih dengan imbalan tertentu. Dalam tingkatan yang berbeda, banyak juga kandidat yang akhirnya mengambil jalan pintas dengan berkolusi dengan penyelenggara pemilu.

Saya pikir kembali kepada sistem pemilihan daftar tertutup perlu dipertimbangkan untuk kembali diterapkan, tentu dengan pembenahan di berbagai sektor. Dengan sistem daftar tertutup, calon pemilih tidak lagi memilih langsung nama kandidat. Akan tetapi calon pemilih hanya memilih partai. Orang-orang yang diajukan oleh partai ini sebelumnya harus melalui proses penjangkaran yang demokratis di masing-masing internal partai. Sehingga pertarungan antar kandidat tidak lagi terjadi di masyarakat akan tetapi pertarungan tersebut terjadi di internal partai. Dengan pola seperti ini, sangat mungkin akan mengurangi perilaku politik uang di kalangan masyarakat. Atau setidaknya karena partai yang memperebutkan suara calon pemilih, besaran pihak yang harus diawasi tidak lagi gigantis seperti pada pelaksanaan pemilu dengan sistem daftar terbuka.

Masih ada kekhawatiran apabila partai yang diberikan kewenangan untuk memilih kandidat maka yang akan menempati urutan teratas adalah orang-orang yang dekat dengan pimpinan partai maupun orang yang memberikan modal terbesar terhadap partai. Untuk persoalan ini, maka mekanisme penentuan kandidat ini harus dilaksanakan terbuka dan melibatkan seluruh anggota partai. Dengan pola ini, setidaknya akan berarti pada dua hal yaitu memaksa partai untuk lebih terbuka dan akuntabel serta membuka kemungkinan agar masyarakat lebih terbuka terhadap identitas politiknya.

Catatan besar terhadap partai-partai yang ada saat ini adalah minimnya Party ID di kalangan masyarakat. Persepsi masyarakat terhadap partai belakangan ini sangat buruk apalagi ditambah dengan berbagai kejadian korupsi yang dilakukan oleh anggota partai di legislatif maupun yang menjabat posisi pemerintahan. Akibatnya tingkat kepercayaan terhadap partai menjadi sangat rendah. Padahal dalam suatu negara demokrasi, keberadaan partai memiliki peranan penting dalam proses demokrasi. Melalui lembaga partai inilah masyarakat menyalurkan aspirasinya yang kemudian akan diperjuangkan di parlemen maupun di pemerintahan. Partai menjadi sangat penting karena harus ada dalam sistem yang demokratis. Oleh karenanya perlu penguatan partai-partai yang tentunya diikuti dengan konsekuensi agar partai lebih terbuka dan akuntabel.

Sejatinya tidak akan ada sistem pemilu yang ideal dan sempurna. Dari berbagai macam pilihan sistem yang ada, masing-masing memiliki konsekuensi yang mungkin akan timbul ketika sistem tersebut digunakan. Soal apakah suatu sistem itu cocok untuk diterapkan di negara kita apa tidak itu bisa dilihat dari kemungkinan-kemungkinan apa yang muncul jika hal tersebut diterapkan. Sehingga semua kembali kepada gagasan seperti apa yang diwujudkan. Kehidupan di negara demokrasi itu memang bising dan penuh persoalan. Sistem demokrasi itu sendiri mungkin saja bukan sistem yang terbaik, akan tetapi setidaknya demokrasi memberikan kesempatan kepada masyarakat luas untuk menentukan sendiri pilihannya.



TEMA V

REGULASI



Perbaikan Tata Kelola Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Pemilu di Indonesia (Kajian Peraturan Perundang-undangan Pemilu)

Syauqul Muhibbin
(KPU RI)

Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia sudah berlangsung beberapa kali, diantaranya pemilu tahun 1955, 1971, 1977-1997, 1999, 2004, 2009, 2014. Konstelasi Politik sangat mempengaruhi corak sistem penyelenggaraan pemilu tersebut. Setidaknya ada beberapa periode yang berhubungan dengan sistem pemilu di Indonesia. Periode *Pertama*; demokrasi terpimpin yang ditandai dengan rezim Orde lama, pemilu pada orde ini dinilai sangat jujur dan adil, yang menonjol pada periode ini adalah pemilu pertama pada tahun 1955 yang berjalan secara Demokratis. *Kedua*, Sistem Pemilu pada Zaman Orde Baru. Pemilu pada Orde ini di sinyalir bersifat tertutup. Pemilu dikontrol penuh oleh rezim orde baru, bahkan para Pejabat Orde baru sudah mengetahui hasil Pemilu sebelum pemilu berlangsung. Pemilu ini berlangsung rentang tahun 1971 sampai 1997. *Ketiga*, Pemilu zaman Orde Reformasi. Pada tahun 1998 setidaknya zaman dimulainya sistem pemilu yang langsung Umum, bebas rahasia jujur dan adil. Pemilu 1999 merupakan pemilu pertama yang menandai pemilu dengan sistem Demokrasi Langsung umum bebas dan rahasia. Pilihan sistem pemilu pada tahun 1999 adalah sistem pemilu dengan memilih partai Politik peserta pemilu.

Penyelenggara pemilu dari utusan partai politik dan utusan pemerintah. *Eforia* politik dan *egoisme* kepartaian menjadikan Penyelenggara Pemilu sulit menetapkan hasil Pemilu. Baru pada tahun 2004 pemilu diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan umum yang dipilih dari kalangan profesional yang *Imparsial* (non partisan). Sistem pemilihannya juga ditandai dengan pemilu yang menggunakan Daftar Calon terbuka. Selain memilih anggota DPR, pemilu tahun 2004 juga memilih calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai peserta Pemilu perseorangan. Pada Pemilu 2009 yang paling mencolok adalah calon terpilih merupakan calon yang memperoleh suara terbanyak (Proporsional terbuka dengan Daftar Calon). Pemilu tahun 2014 yang barusan berlangsung juga hampir sama dengan Pemilu 2009.

Pilihan sistem Pemilu di Indonesia di Indonesia sangat dipengaruhi oleh *sosio-kultur* politik nasional. Pasang surut pilihan sistem pemilu mengakibatkan adanya kerancuan dalam tataperundang-undangan pemilu Nasional. Setidaknya tata peraturan perundang-undangan menjadi tumpang tindih, parsial, tidak terukur dan mudah berganti-ganti sesuai dengan *issue* dan Konstelasi Politik nasional. Walaupun banyak para pakar yang mengatakan tidak ada sistem pemilu yang benar-benar sempurna di terapkan, akan tetapi paling tidak membuat tataperundang-undang pemilu yang cocok dengan *sosio-kultur* demokrasi di Indonesia merupakan suatu keniscayaan.

Undang-undang Pemilu di Indonesia (*pileg*) sekarang ini, mengarahkan pada sistem pemilu kita menjadi Sistem Pemilu Proporsional dengan daftar Calon terbuka (*List Proporsional Representatif*). Sistem ini mengidealkan setiap Calon dapat berkompetisi dengan bebas dalam memperebutkan suara pemilih tanpa adanya intervensi dari partai dan aturan-aturan kepartaian lainnya. Sistem ini menjadi kontradiksi dengan Undang-undang Dasar yang menjelaskan bahwa peserta pemilu adalah Partai Politik. Pada sistem ini partai politik hanya dapat menunjuk dalam pencalonan saja, tidak dapat menjamin/memastikan kandidat sebagai calon terpilih. Sistem ini juga dianggap dapat menyebabkan persaingan tidak sehat antar kandidat dalam satu partai, membuat pertarungan antara kandidat semakin terbuka sehingga membuat biaya politik yang dikeluarkan oleh kandidat menjadi besar. Dari analisa kampanye, laporan dana kampanye yang hanya diwajibkan oleh peserta pemilu (parpol) belum dapat mencakup dana kampanye yang dikeluarkan oleh para kandidat yang disinyalir malah lebih besar dari pada dana yang dikeluarkan oleh partai politik.

Undang-undang yang mengatur dalam teknis Penyelenggaraan Pemilu masih banyak yang dibuat secara parsial. Pada peristiwa tata cara penandaan surat suara misalnya (*Coblos, Contreng, Coblos*), teknis rekapitulasi (*rekap di PPS/tidak rekap di PPS*), kewenangan menangani sengketa pemilu (*MA/MK/MA/MK*), merupakan salah satu teknis pemilu yang belum didalami secara komprehensif, terjadi pengulang-ulangan kebijakan, sehingga pembuat kebijakan perlu segera memilih kebijakan yang konsisten agar tidak membingungkan pada saat penyelenggaraan. Selain parsial tata perundang-undangan kita juga sering berubah-ubah, semisal istilah *Pilkad* dan *Pemilukada*. Selain itu juga tumpang tindih, tidak harmoni, juga kurang aplikatif dan adaptif terhadap persoalan-persoalan dilapangan.

Pembuatan undang-undang pemilu dengan tergesa-gesa serta perasaan yang marah juga masih sering terjadi. Aroma politik yang kuat seringkali menjadi dasar untuk penyusunan undang-undang pemilu. Perdebatan mengenai *electoral threshold*, *parlimantary threshold*, tatacara penghitungan kursi, Pilkada Langsung atau tidak langsung, menjadi *issue-issue* yang menarik bagi para politisi. Motivasi politik untuk mengkanalkan lawan politik, menguntungkan partai tertentu dan kecurigaan terhadap penyelenggara juga seringkali menjadi bumbu dalam pembuatan undang-undang. Tarik ulur dalam memutuskan undang-undang pemilu selau mengemuka, sementara grand desain pemilu (sistem pemilu) belum begitu menarik untuk dibahas oleh para pembentuk undang-undang. Padahal grand desain pemilu akan menjadikan sistem politik, sistem pemerintahan dan sistem pemilu terbentuk secara ideal dan berkesinambungan.

Selain isu-isu yang kurang strategis dalam pembahasan undang-undang, pembuat regulasi juga sering merubah undang-undang pemilu, bahkan pada setiap menjelang penyelenggaraan pemilu undang-undang pemilu selalu berubah-ubah. Seringnya terjadi perubahan undang-undang pemilu menunjukkan kurang matangnya pembahasan pada proses pembuatan regulasi. Idealnya aturan pemilu tidak boleh berubah-ubah pada setiap akan penyelenggaraan pemilu. Aturan pemilu setidaknya dapat diujicobakan minimal dua kali pemilu kemudian baru dapat dievaluasi. Untuk itu, aturan pemilu harus dibuat dengan kerangka sistem penyelenggaraan pemilu yang baik serta tata cara pemilihan yang konsisten agar semua pihak gampang memahami dan mampu diterapkan secara berkelanjutan.

Regulasi yang terkait dalam kerangka penegakan hukum pemilu juga belum bersifat permanen. Penegakan hukum kepiluan masih terbagi-bagi dalam beberapa lembaga yaitu MK, PTUN, PN, DKPP, Bawaslu, Kepolisian, Kejaksaan. Dengan adanya banyak lembaga yang terkait dalam penegakan hukum pemilu, sangat dimungkinkan terjadi tumpang-tindih kewenangan dan pemaksaan kewenangan (melampaui kewenangan). Hal ini juga diperparah dengan adanya keengganan lembaga negara menangani penegakan hukum pemilu. Kasus penanganan sengketa hasil pemilu oleh Mahkamah Konstitusi yang menjadi perbincangan beberapa tahun belakangan ini, dimana para pembuat undang-undang masih berharap Mahkamah Konstitusi mau menangani sengketa hasil pemilu, sementara dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi mengamanatkan penyelesaian sengketa hasil pemilu dikembalikan pada Mahkamah Agung (PTUN). Dalam hal ini kebutuhan mempunyai peradilan khusus yang secara integral menangani penegakan hukum dalam kepiluan menjadi sebuah tantangan kedepan.

Aturan perundang-undangan dalam praktek penyelenggaraan pemilu perlu banyak dijabarkan dalam kerangka kerja teknis penyelenggaraan pemilu. Membahasakan kerja kepiluan dalam peraturan pemilu sangatlah sulit, karena sesungguhnya pemilu merupakan peristiwa politik yang seringkali tak terduga dan selalu berubah-ubah menurut sosio-kultur masyarakat setempat. Dalam hal ini sebuah ukuran penyelenggaraan pemilu yang demokratis bisa dibedakan antara daerah yang satu dengan daerah yang lain, peristiwa pemilu dengan sistem noken dipapua yang disahkan oleh Mahkamah Konstitusi merupakan satu pengakuan bahwa teknis prosedur pemilu dapat dikesampingkan dan lebih mengedepankan penghargaan hak konstitusional warga. Demikian pula akomodasi pemilih dalam Daftar Pemilih Khusus Tambahan (Pemilih yang tidak terdaftar baik mempunyai NIK/tidak mempunyai NIK) merupakan salah satu bentuk penghargaan hak Konstitusional warga. Meskipun dalam undang-undang pemilu presiden tidak dicantumkan pemilih yang tidak mempunyai NIK dan Identitas masih diperbolehkan untuk memilih karena hak konstitusional warga lebih diutamakan dibanding prosedur teknis kepiluan.

Pembuatan peraturan juga sulit mengadaptasi budaya pemilihan di beberapa daerah. Materi regulasi sulit diterapkan di beberapa daerah terutama wilayah timur dan terpencil. Ukuran proses demokrasi pada daerah-daerah tertentu tidak bisa disamakan dengan daerah yang mempunyai tingkat sumberdaya yang bagus.

Masalah geografis, budaya sering menjadi tantangan melaksanakan regulasi kepemiluan. Konflik pasca pemilihan masih sering terjadi dimana masalah regulasi belum bisa menjadi penyelesai. Kepastian hukum penyelenggaraan pemilu di daerah-daerah tertentu menjadi sebuah tantangan besar untuk meredam konflik pada pemilihan umum.

Sulitnya penjabaran undang-undang pemilu dilapangan juga diharapkan menjadi peringatan bagi pembuat undang-undang untuk mempertimbangkan jeda waktu antara pembuatan undang-undang dengan pelaksanaan pemilu. Idealnya untuk pemilu nasional yang dimulai 2(dua) tahun sebelum pencoblosan pembuatan undang-undang harus sudah selesai 3(tiga) tahun sebelum pencoblosan, sedangkan untuk pemilihan Gubernur, bupati dan walikota pembuatan undang undang harus sudah selesai 2 (dua) tahun sebelum pemilihan dengan mengantisipasi tahapan dimulai 7 (tujuh) bulan sebelum pencoblosan. Jeda satu tahun sebelum penyelenggaraan dapat digunakan untuk penyusun regulasi teknis penyelenggaraan Pemilu dan sosialisasi kepada penyelenggara, peserta maupun pemilih.

Pembuatan regulasi menjelang tahapan pemilu menyebabkan pelaksanaan pemilu kurang maksimal. Keterlambatan seluruh tahapan pemilu juga turut disumbang dengan keterlambatan pembuatan regulasi. Selanjutnya berpengaruh terhadap sosialisasi, penyiapan Sumber Daya Penyelenggara, perkiraan anggaran maupun penyiapan data pemilih pada tingkat teknisnya. Pokok penyusunan regulasi dalam sitem kepemiluan menjadi hal yang utama untuk memberikan pedoman pelaksanaan pemilu dari hulu sampai hilir. Tanpa berpedoman regulasi penyelenggaraan pemilu bisa dianggap *inskonstitusional*. Tanpa adanya regulasi yang baik hasil pemilu juga tidak dapat dipercaya. Selanjutnya sudah menjadi kewajiban seluruh pihak untuk menyusun regulasi pemilu yang *komprehensif*, *adaptif* dan *aplikatif* dalam tingkat penyelenggaraan dilapangan.

Malpraktik dalam Tahapan Pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2014

Fandu Dwiadma Oktavirawan
(KPU RI)

Pendahuluan

Pendaftaran partai Politik merupakan tahapan awal dalam rangkaian penyelenggaraan Pemilu. Sebagaimana diketahui, persyaratan partai politik untuk dapat mengikuti Pemilu pada Pemilu tahun 2014 adalah mempunyai kepengurusan meliputi seluruh provinsi, memiliki pengurus minimal di 75% jumlah kabupaten/kota di provinsi bersangkutan, dan memiliki kepengurusan minimal di 50% jumlah kecamatan di kabupaten/kota bersangkutan. Dengan ketentuan persyaratan peserta Pemilu diatas tentunya sangat berat bagi partai politik karena mau tidak mau harus mempunyai infrastruktur dan kepengurusan sampai dengan tingkat kecamatan. Sehingga menyebabkan kecenderungan partai untuk menempuh jalan pintas dengan mencoba melakukan usaha transaksional dengan penyelenggara Pemilu.

Dari sisi penyelenggara, KPU juga mempunyai beban yang berat dalam melakukan pendaftaran partai politik. Dapat dibayangkan volume dokumen yang kemudian harus diteliti oleh KPU dalam tahap pendaftaran ini. Selain itu KPU juga

harus melakukan pengecekan langsung (verifikasi faktual) terhadap kebenaran dokumen persyaratan partai politik tersebut. Minimnya anggaran dan keterbatasan SDM yang dimiliki KPU ternyata menjadi kendala tersendiri dalam melaksanakan tahap pendaftaran ini secara ideal.

Identifikasi

Dalam tahapan pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2014 terdapat beberapa permasalahan yang dapat menyebabkan kecenderungan malpraktik oleh KPU, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Proses yang kompleks dan berjenjang
2. Volume dokumen yang sangat besar
3. Keterbatasan SDM dan anggaran
4. Minimnya pengawasan
5. Kurangnya sanksi terhadap pelanggar

Pembahasan

Sebagai bagian dari sebuah proses politik, tahapan pendaftaran partai politik peserta Pemilu pada Pemilu tahun 2014 mengambil peran yang cukup strategis karena merupakan pintu gerbang bagi partai politik untuk mendapatkan kekuasaan melalui Pemilu. Pada tahapan ini, walaupun merupakan tahapan awal, namun dapat dikatakan menentukan perjuangan partai politik sehingga banyak terdapat tekanan yang ditujukan kepada penyelenggara pemilu yaitu KPU, agar melonggarkan proses pendaftaran dan sebagainya. KPU sebagai penyelenggara tentunya tetap berpegang pada ketentuan yang berlaku sesuai undang-undang, sehingga proses pendaftaran dapat dilaksanakan dengan baik. Namun pada proses pelaksanaan tahapan pendaftaran ini masih terdapat beberapa celah yang dapat menjadikan tindakan malpraktik bagi penyelenggara berupa tindakan-tindakan transaksional dengan partai politik, diantaranya adalah:

1. Proses yang kompleks dan berjenjang

Proses pendaftaran partai politik dimulai dengan pemasukan dokumen persyaratan partai ke KPU Pusat pada saat yang sama secara berjenjang juga dilakukan pendaftaran di tiap tingkatan yaitu provinsi dan kabupaten/kota, setelah proses serah terima yang dilakukan di setiap tingkatan tersebut kemudian terhadap dokumen dilakukan verifikasi data oleh tim KPU di semua tingkatan. Berikutnya KPU pada semua tingkatan akan melakukan verifikasi faktual. Secara garis besar proses pendaftaran partai politik dibagi menjadi tiga tahapan, yaitu: penerimaan dokumen, verifikasi dan verifikasi faktual. Tiap tahapan tersebut sangat rawan terjadinya tindakan yang bersifat transaksional antara KPU dengan Partai politik, sebagai contoh misalnya: dalam penerimaan dokumen persyaratan pendaftaran partai politik yang dilakukan secara tatap muka antara tim KPU dengan partai, tim penerima dokumen tidak akan sanggup melakukan pemeriksaan (checklist) dokumen secara lengkap dan menyeluruh, kurang sempurna dalam proses serah terima tersebut dapat dijadikan celah transaksional antara KPU dengan parpol sehingga terdapat dokumen yang disusulkan dibawah tangan agar parpol dapat lolos administrasi sebagai peserta Pemilu. Kemungkinan tindakan transaksional tersebut dapat terjadi di setiap tingkatan KPU.

2. Volume dokumen yang sangat besar

Volume dokumen persyaratan partai politik sebagai peserta Pemilu secara jumlah dan jenis sangatlah banyak, terlebih di tingkat pusat yang merupakan akumulasi dokumen persyaratan seluruh Indonesia. Banyaknya jenis dan jumlah dokumen persyaratan tersebut menjadikan celah untuk verifikasi KPU melakukan kesalahan dalam pemeriksaan dokumen, sekaligus dapat menjadikan peluang untuk melakukan transaksional dengan parpol.

3. Keterbatasan SDM dan anggaran

Keterbatasan SDM dan anggaran yang dimiliki khususnya oleh KPU kabupaten/kota dalam melakukan verifikasi faktual juga mempengaruhi tahapan pendaftaran partai politik peserta Pemilu, dengan SDM dan

anggaran yang terbatas KPU kabupaten/kota diharusnya melakukan peninjauan lapangan dan pengecekan kebenaran persyaratan, proses ini menjadi salah satu titik paling rawan terjadinya tindakan transaksional. Sebagaimana diketahui, untuk menajalankan verifikasi lapangan personil KPU kabupaten/kota ditunjang oleh honor yang sangat rendah sehingga dapat menjadi celah munculnya godaan dan kecenderungan melakukan upaya transaksional.

4. Minimnya pengawasan

Pada tahapan pendaftaran partai politik peserta pemilu, pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu dirasakan sangat terbatas. Salah satunya dikarenakan terbatasnya personil yang dimiliki Bawaslu untuk melakukan Pengawasan, salah satu contoh: dalam pelaksanaan verifikasi di tingkat pusat dengan jumlah dokumen yang sangat banyak, Bawaslu hanya mengirimkan beberapa personil untuk melakukan pengawasan dan pemeriksaan, tentunya dengan kondisi seperti tersebut pengawasan yang dilakukan menjadi tidak efektif.

5. Kurangnya sanksi terhadap pelanggar

Disadari atau tidak tindakan malpraktik pada tahapan pendaftaran partai politik dapat menjadi pintu gerbang untuk tindakan transaksional pada tahapan Pemilu selanjutnya. Pendaftaran partai politik peserta Pemilu taun 2014 merupakan tahapan pertama yang dilakukan oleh KPU dalam penyelenggaraan Pemilu tahu 2014 sekaligus juga dapat berfungsi sebagai menjadi barometer profesionalisme, kemandirian dan integritas KPU dinilai dari relasinya dengan partai politik. Jika pada tahapan pendaftaran parpol dapat diselenggarakan secara jujur dan profesional maka akan menutup ruang bagi upaya transaksional yang dilakukan partai politik. Sebaliknya jika pada tahapan pendaftaran parpol sudah terjadi tindakan transaksional maka pada tahapan-tahapan selanjutnya sangat dimungkinkan terjadi hal yang sama karena melibatkan aktor yang sama. Untuk itu untuk meminimalisir terjadinya kecenderungan transaksional harus ada punishment yang tegas untuk penyelenggara yang terbukti. Salah satu contoh kasus dalam penyelenggaraan tahapan pendaftaran Partai Politik

peserta Pemilu tahun 2014, terdapat oknum penyelenggara yang terindikasi melakukan transaksional dengan partai politik, namun tindakan pemberian sanksi dirasakan kurang tegas terhadap oknum tersebut.

Solusi dan rekomendasi

Penyimpangan-penyimpangan atau malpraktik yang dilakukan penyelenggara Pemilu dalam tahapan pendaftaran partai politik sebagaimana telah dijelaskan diatas, dapat diminimalisir dengan melakukan hal sebagai berikut:

1. Perbaiki sistem penyelenggaraan pendaftaran partai politik

Permasalahan terhadap mekanisme pendaftaran yang kompleks dan berjenjang serta volume dokumen yang sangat besar merupakan permasalahan yang muncul sebagai dampak dari munculnya regulasi mengenai persyaratan partai, pada konteks ini tentunya penyelenggara tidak dapat berbuat banyak karena KPU hanya menjalankan ketentuan perundang-undangan. Salah satu solusi yang bisa dicoba adalah penggunaan sistem teknologi informasi. Sebagaimana udah cukup terbukti, dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah salah satu upaya untuk mencegah tindakan transaksional yang terjadi antara panitia dengan penyedia salah satunya adalah penggunaan sistem pengadaan secara elektronik (SPSE) dalam sistem tersebut dapat menghindari proses tatap muka antara panitia dan penyedia sehingga dapat mengurangi kecenderungan transaksional. Selain itu SPSE juga memungkinkan tahapan lelang dilaksanakan secara transparan dana dapat diakses oleh semua pihak. Sistem yang serupa, dapat dikembangkan dalam tahapan pendaftaran partai politik karena pada prinsipnya tahapan pendaftaran partai politik adalah proses tukar menukar dokumen, kemudian dilakukan pemeriksaan dokumen dan selanjutnya verifikasi lapangan (serupa dengan tahapan dalam lelang pengadaan).

2. Keterbatasan SDM dan anggaran

Permasalahan keterbatasan SDM dan anggaran merupakan permasalahan klasik apabila berbicara mengenai Penyelenggara Pemilu khususnya KPU, KPU memang masih memiliki personil yang terbatas khususnya di tingkat KPU kabupaten/kota sehingga secara kelembagaan KPU harus diperkuat dengan rekrutmen SDM untuk mencukupi kebutuhan dalam penyelenggaraan Pemilu. Juga terkait dukungan anggaran dalam menjalankan fungsinya, KPU juga mengalami keterbatasan anggaran dikarenakan anggaran dalam pelaksanaan Pemilu tidak dapat disusun secara bottom up namun secara top down oleh Pemerintah dan DPR sehingga mau tidak mau KPU harus melakukan pemangkasan-pemangkasan agar tahapan dapat dilaksanakan. Dalam konteks pendaftaran partai politik KPU mempunyai keterbatasan untuk memberikan honor yang layak untuk tim verifikator khususnya tingkat KPU Kabupaten dan Kota.

3. Minimnya pengawasan

Keterbatasan-keterbatasan sebagaimana terjadi pada KPU juga terjadi pada Bawaslu, sehingga pengawasan dalam mengawal proses pendaftaran partai politik dapat dilakukan dengan melibatkan media dan masyarakat melalui transparansi informasi. Dengan memberikan akses informasi kepada media dan masyarakat maka beban KPU akan semakin ringan karena KPU akan mendapat masukan dan laporan misalnya apabila terdapat persyaratan yang tidak sesuai kebenarannya.

4. Kurangnya sanksi terhadap pelanggar

Karena merupakan tahapan awal maka muka KPU (penilaian partai politik pada KPU) ditentukan oleh tahapan ini, oleh karena itu dalam tahap ini KPU harus bisa menjamin proses tahapan terselenggara secara jujur dan adil, salah satunya adalah dengan memberikan punishment yang tegas apabila terdapat jajaran personilnya terbukti melakukan transaksional.