

# Bunga Rampai Tata Kelola Pemilu Indonesia

BUNGA RAMPAI TATA KELOLA PEMILU INDONESIA

## Penulis

Ari Ganjar Herdiansah

Gustiana A. Kambo

Aidinil Zetra

I'ib Sutera Aru Persada

Fernanda Putra Adela, Anwar Saragih,  
Wiwiek Nur'aina Madjrul, M. Rinaldi Khair

Indah Tavana Muttaqien, Albert Sudirman,  
Tio Tegar Wicaksono

Maskup Asyadi

Partono

Rizky Dwijayanti, Caesar Demas  
Edwinarta

Yuli Wahyuningtiyas, Jami Hermanto

Ikhsan Assegaf Anshori, Nur Aina Masdy

Novi Maria Ulfah

Ahmad Yani, Andi Ulil Ulhaq, Irma Sari  
Ramadhani, Salahuddin Rusli

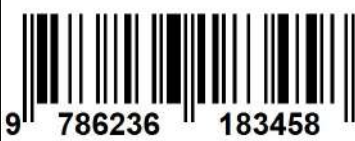
EDISI III

TEMA

## Isu dan Dinamika Pemilihan Serentak Tahun 2020

EDISI III | 2021

ISBN 978-623-6183-45-8



KOMISI PEMILIHAN UMUM  
REPUBLIK INDONESIA

Jl. Imam Bonjol No. 29 Jakarta - 10310  
Telp. 021-31937223  
Fax. 021-3157759

**Bunga Rampai**  
**Tata Kelola Pemilu Indonesia**  
Edisi 3 Tahun 2021  
**Isu dan Dinamika**  
**Pemilihan Serentak Tahun 2020**

**Bunga Rampai Tata Kelola Pemilu Indonesia  
Edisi 3 Tahun 2021  
Tema Isu dan Dinamika Pemilihan Serentak Tahun 2020**

Politik Hukum Undang-Undang  
Pemilihan Serentak 2020 Yang  
Fluktuatif

**I'ib Sutera Aru Persada**

(Staf KPU Kabupaten Kayong Utara)

Dinamika Penetapan Pasangan Calon  
Pada Pilkada Kabupaten Serdang  
Bedagai Tahun 2020

**Fernanda Putra Adela, Anwar Saragih,  
Wiwiek Nur'aina Madjrul, M. Rinaldi  
Khair**

(Asisten Ahli Departemen Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Sumatera Utara, Dosen Luar  
Biasa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu  
Politik Universitas Sumatera Utara,  
Mantan Anggota Panitia Pengawas  
Kecamatan Medan Helvetia, Anggota  
KPU Kota Medan)

Pemilihan Serentak Di Tengah Pandemi  
Covid-19: Studi Kasus Meningkatnya  
Partisipasi Difabel Di Kota Bontang

**Indah Tavana Muttaqien, Albert  
Sudirman, Tio Tegar Wicaksono**

(Penganalisis Organisasi dan Sistem  
Pemilu di Sub Bagian Organisasi dan  
SDM KPU Provinsi Jawa Barat, Penyuluh  
Pemilihan Umum Sub Bagian Teknis  
Penyelenggaraan Pemilu, Partisipasi, dan  
Hubungan Masyarakat KPU Kota  
Bontang, Peneliti Independen untuk isu  
Difabel)

Kampanye dalam Pemilihan Tahun 2020  
di Kabupaten Semarang

**Maskup Asyadi**

(Ketua KPU Kabupaten Semarang)

Lessons Learned Implementasi Daftar  
Pemilih Berkelanjutan di Provinsi DKI  
Jakarta

**Partono**

(Anggota KPU Provinsi DKI Jakarta)

Analisis Perbaikan Verifikasi Keabsahan  
Kewarganegaraan Dalam Pemilu: Studi  
pada Pemilihan Sabu  
Rajua Tahun 2020

**Rizky Dwijayanti dan Caesar Demas  
Edwinarta**

(Guru Bahasa Inggris TK/KB Permai,  
Analisis Keimigrasian Ahli Pertama pada  
Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjung  
Perak)

Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan  
Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 di  
Tengah Pandemi Covid-19

**Yuli Wahyuningtiyas dan Jami  
Hermanto**

(Mantan Anggota Panitia Pemungutan  
Suara (PPS) Kabupaten Sleman dan  
Mantan Anggota Badan Panitia  
Pemilihan Kecamatan (PPK) Kabupaten  
Sleman)

Evaluasi Regulasi Alat Peraga Studi  
Evaluatif Pelaporan dan Pengauditan  
Dana Kampanye Pemilihan Serentak  
Tahun 2020 Serta Proyeksinya Untuk  
Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun  
2024

**Ikhsan Assegaf Anshori dan Nur Aina  
Masdy**

(Staf di Subbagian Hukum Sekretariat  
KPU Provinsi Gorontalo dan Staf di  
Subbagian Teknis dan Hupmas  
Sekretariat KPU Kota Kotamobagu)

Strategi Peningkatan Partisipasi Pemilih  
Pada Pilkada 2020 (Calon Tunggal dan  
Pandemi Covid 19)

**Novi Maria Ulfah**

(Anggota KPU Kota Semarang)

Pengaruh Pandemi Covid-19 Terhadap  
Tingkat Partisipasi Pemilih Dalam  
Pemilihan Kepala Daerah Serentak  
Tahun 2020 Pada 12 Kabupaten/Kota Di  
Sulawesi Selatan

**Ahmad Yani, Andi Ulil Ulhaq, Irma Sari  
Ramadhani, Salahuddin Rusli**

(Sekretariat Komisi Pemilihan Umum  
Provinsi Sulawesi Selatan, Staf KPU  
Provinsi Sulawesi Selatan, Sekretariat  
KPU Provinsi Sulawesi Selatan, Staf Sub  
Bagian Hukum Sekretariat KPU Provinsi  
Sulawesi Selatan, Staf Sub Bagian  
Teknis dan Hupmas Sekretariat KPU  
Provinsi Sulawesi Selatan)

**Bunga Rampai Tata Kelola Pemilu Indonesia**  
**Edisi 3 Tahun 2021**  
**Tema Isu dan Dinamika Pemilihan Serentak Tahun 2020**

**Penulis :**

Ari Ganjar Herdiansah

Gustiana A. Kambo

Aidinil Zetra

I'ib Sutera Aru Persada

Fernanda Putra Adela, Anwar Saragih, Wiwiek Nur'aina Madjrul, M. Rinaldi Khair

Indah Tavana Muttaqien, Albert Sudirman, Tio Tegar Wicaksono

Maskup Asyadi

Partono

Rizky Dwijayanti dan Caesar Demas Edwinarta

Yuli Wahyuningtiyas dan Jami Hermanto

Ikhsan Assegaf Anshori dan Nur Aina Masdy

Novi Maria Ulfah

Ahmad Yani, Andi Ulil Ulhaq, Irma Sari Ramadhani, Salahuddin Rusli

ISBN : 9 786236 183458

**Editor :**

Dwi Windyastuti Budi

Ari Darmastuti

Ferry Daud Liando

Abdul Gaffar Karim

Yusa Djuyandi

Arizka Warganegara

Meidi Kosandi

Laurensius P. Sayrani

Dian Rahadian

Indra Fauzan

**Bunga Rampai Tata Kelola Pemilu Indonesia  
Edisi 3 Tahun 2021  
Tema Isu dan Dinamika Pemilihan Serentak Tahun 2020**

**Penyelaras :**

Sekarlinasti  
Pipip Rifah  
Wahdi Hafizy  
Ujang Syarif Durahman  
Ika Prasetya Dewi  
Wulan Budiawati  
Wahyu Pratidhina  
Yustinus Christian Widyo Guritno  
Rizkyasri Suminar P.  
Mila Veronita  
Dzikry Gaosul Ashfiya

**Desain Sampul dan Tata Letak :**

Yogi Aulia dan Dimas Abdullah Ali

**Penerbit :**

**KOMISI PEMILIHAN UMUM REPUBLIK INDONESIA**

Jalan Imam Bonjol No.29 Jakarta 10310 Telp.  
021- 31937223, Faks. 021-3157759  
www.kpu.go.id

Bunga Rampai Tata Kelola Pemilu Indonesia Edisi 3 Tema Isu dan Dinamika Pemilihan Serentak Tahun 2020 Jakarta, Desember 2021

ISBN : 9 786236 183458

Hak cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk  
dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit





### **Tim Penyusun Buku**

#### **Pelindung**

Ilham Saputra  
Arief Budiman  
Viryan Azis  
Pramono Ubaid Tanthowi  
Evi Novida Ginting Manik  
Hasyim Asy'ari  
I Dewa Kade Wiarsa Raka Sandi

#### **Penanggung Jawab**

Bernad Dermawan Sutrisno

#### **Ketua Tim**

Ari Ganjar Herdiansah – Universitas Padjadjaran

#### **Sekretaris Tim**

Gustiana A Kambo – Universitas Hasanuddin

#### **Tim Editor**

Dwi Windyastuti Budi (Universitas Airlangga)  
Ari Darmastuti (Universitas Lampung)  
Ferry Daud Liando (Universitas Sam Ratulangi)  
Abdul Gaffar Karim (Universitas Gadjah Mada)  
Yusa Djuyandi (Universitas Padjadjaran)  
Arizka Warganegara (Universitas Lampung)  
Meidi Kosandi (Universitas Indonesia)  
Laurensius P. Sayrani (Universitas Nusa Cendana)  
Dian Rahadian (Universitas Cendrawasih)  
Indra Fauzan (Universitas Sumatera Utara)

#### **Tim Sekretariat Jenderal KPU**

Lucky Firnandy Majanto  
Sekarlinasti  
Darmanto  
Yan Permana  
Rossy Erdiana

## Kata Pengantar



Puji syukur kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dapat menerbitkan Buku Bunga Rampai Tata Kelola Pemilu Indonesia dengan tema “Isu dan Dinamika Pemilihan Serentak Tahun 2020”. Buku bunga rampai edisi ketiga ini menyajikan 10 (sepuluh) artikel yang membahas kerangka hukum, partisipasi pemilih, tahapan, serta hal teknis lain terkait penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan Tahun 2020 di masa pandemi COVID-19.

Penerbitan buku ini bertujuan untuk menyebarkan hasil penelitian yang disertai rekomendasi penata kelolaan Pemilu dan Pemilihan dalam konteks nasional maupun lokal. Hadirnya buku ini merupakan wujud komitmen Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dalam memperkaya khazanah keilmuan dan memperkuat *best practice* bidang kepemiluan di Indonesia.

Terima kasih kami sampaikan kepada para editor dari 12 (dua belas) universitas anggota Konsorsium Tata Kelola Pemilu (Universitas Padjadjaran, Universitas Hasanuddin, Universitas Andalas, Universitas Lampung, Universitas Cenderawasih, Universitas Sumatera Utara, Universitas Sam Ratulangi, Universitas Gadjah Mada, Universitas Airlangga, Universitas Nusa Cendana, Universitas Indonesia, dan Universitas Diponegoro), para penulis, dan semua pihak yang telah berkontribusi memberikan saran dan masukan terhadap penyelesaian buku ini.

Kami berharap agar buku ini dapat bermanfaat dan menjadi rujukan perbaikan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan bagi *stakeholders* serta masyarakat umum.

Desember, 2021  
Ketua KPU RI  
Ilham Saputra

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ii
<b>PENDAHULUAN</b> .....	v
<b>BAB I : Politik Hukum Undang-undang Pemilihan Serentak 2020 yang Fluktuatif</b> .....	1
Pendahuluan.....	1
Analisis Politik Hukum UU Pemilihan Serentak 2020.....	5
Rekam jejak perubahan undang-undang Pemilihan sejak masa awal kemerdekaan hingga masa reformasi dan masa kini.....	6
Identifikasi politik hukum yang fluktuatif pada Undang-undang Pemilihan Serentak 2020 .....	11
Solusi pada lembaga pembuat dan penerap peraturan pemilihan ...	16
Penutup .....	20
Daftar Pustaka .....	22
<b>BAB II : Dinamika Penetapan Pasangan Calon pada Pilkada Kabupaten Serdang Berdagai Tahun 2020</b> .....	25
Pendahuluan.....	25
Pendaftaran Calon di Masa Normal dan Perpanjangan.....	31
Sengketa Penetapan Pasangan Calon.....	35
Multitafsir Tentang Pencabutan Dukungan Partai di Pilkada .....	38
Penutup .....	40
Daftar Pustaka .....	42
<b>BAB III : Pemilihan Serentak di tengah Pandemi COVID-19: Studi Kasus Meningkatnya Partisipasi Difabel di Kota Bontang</b> .....	45
Pendahuluan.....	45
Hambatan Pemilih difabel dalam berpartisipasi .....	48
Faktor Penghambat Partisipasi Politik Pemilih Difabel .....	50
Penutup .....	60
Daftar Pustaka .....	62
<b>BAB IV : Evaluasi Regulasi Alat Peraga Kampanye dalam Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 di Kabupaten Semarang</b> .....	64
Pendahuluan.....	64



Regulasi Alat Peraga Kampanye Dalam Pemilihan Tahun 2020 Di Kabupaten Semarang.....	71
Dampak Pengaturan Spesifikasi, Jenis dan Jumlah APK bagi Pasangan Calon .....	76
Evaluasi dan Dampak Pengaturan Spesifikasi, Jenis dan Jumlah APK terhadap KPU.....	80
Penutup .....	83
Daftar Pustaka .....	85
<b>BAB V : <i>Lesson Learned</i> Implementasi Daftar Pemilih Berkelanjutan di Provinsi DKI Jakarta.....</b>	<b>87</b>
Pendahuluan.....	87
Sistem Daftar Pemilih .....	92
Implementasi PDPB di Jakarta.....	94
Faktor-Faktor Implementasi PDPB .....	101
<i>Lessons Learned</i> dari Implementasi PDPB DKI Jakarta .....	107
Penutup .....	108
Daftar Pustaka .....	110
<b>BAB VI : Analisis Perbaikan Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan dalam Pemilu: Studi Pemilihan Sabu Raijua tahun 2020 .....</b>	<b>112</b>
Pendahuluan.....	112
Data yang Digunakan .....	114
Pemilihan dan Dinamika Penyelenggaraannya .....	115
Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan Dalam Pemilu .....	116
Teknis Penyelenggaraan Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan..	121
Penutup .....	127
Daftar Pustaka .....	131
<b>BAB VII : Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 di tengah Pandemi COVID-19 .....</b>	<b>133</b>
Pendahuluan.....	133
Analisis Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Bupati Sleman .....	140
Faktor-Faktor Pengaruh Partisipasi Politik.....	143
Penutup .....	146

Daftar Pustaka .....	148
<b>BAB VIII : Studi Evaluatif Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye Pemilihan Serentak tahun 2020 serta Proyeksinya untuk Pemilu dan Pemilihan Serentak tahun 2024.....</b>	<b>150</b>
Pendahuluan.....	150
Dasar Ontologis dan <i>Ratio-legis</i> Pengaturan Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye (PPDK) pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 .....	154
Analisis dan Evaluasi Tahapan Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye (PPDK) pada Pemilihan Serentak Tahun 2020.....	158
Proyeksi Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye pada Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 .....	183
Penutup .....	186
Daftar Pustaka .....	190
<b>BAB IX : Strategi Peningkatan Partisipasi Pemilih pada Pemilihan Serentak 2020: Calon Tunggal dan Pandemi COVID-19.....</b>	<b>194</b>
Pendahuluan.....	194
Kegiatan Sosialisasi KPU Kota Semarang .....	196
Penutup .....	212
Daftar Pustaka .....	213
<b>BAB X : Pengaruh Pandemi COVID-19 terhadap Tingkat Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 pada 12 Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan .....</b>	<b>214</b>
Pendahuluan.....	214
Pendidikan Pemilih 12 Kabupaten/Kota .....	217
Tingkat Partisipasi Pemilih Sebelum dan Selama Pandemi COVID-19 .....	229
Penutup .....	235
Daftar Pustaka .....	236
<b>BIODATA PENULIS .....</b>	<b>238</b>

## PENDAHULUAN

Ari Ganjar Herdiansah<sup>1</sup>

Gustiana A. Kambo<sup>2</sup>

Aidinil Zetra<sup>3</sup>

Isu penting dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak bukan sekedar persoalan perbedaan waktu, sistem, prosedur dan mekanisme pemilihan, tetapi lebih krusial dari itu adalah bagaimana menciptakan *local accountability*, *political equity* dan *local responsiveness*. Pilkada serentak oleh karenanya diharapkan menjadi instrumen utama dalam membangun demokrasi lokal dalam mewujudkan partisipasi masyarakat dan relasi kuasa yang berbasis kedaulatan rakyat. Selain itu, pilkada juga diharapkan menghasilkan kondisi sosial, politik dan ekonomi masyarakat yang lebih baik.

Pilkada serentak pada 2020 yang dinamakan Pemilihan Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang selanjutnya disebut Pemilihan Serentak Lanjutan adalah Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang diselenggarakan jika pada sebagian wilayah Pemilihan, seluruh wilayah Pemilihan, sebagian besar daerah, atau seluruh daerah terjadi bencana nonalam Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan secara normal. Pemilihan Serentak Lanjutan ini memberikan tantangan tersendiri dibandingkan Pilkada sebelumnya karena dilaksanakan di tengah-tengah Pandemi COVID-19. Penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan dalam kondisi bencana (non-alam) tentu tidaklah mudah bagi penyelenggara. Permasalahannya bukan saja terletak pada aspek keselamatan dan kesehatan baik pemilih maupun petugas penyelenggara, tetapi juga meningkatkan kerumitan pada aspek teknis. Mulai dari upaya menjaga dan meningkatkan partisipasi pemilih hingga pengaturan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang harus memenuhi kaidah protokol kesehatan. Belum lagi, pihak penyelenggara juga harus berjuang agar kualitas pemilihan terjaga dengan baik agar memenuhi prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Namun demikian, di tengah tantangan dan kompleksitas tersebut tingkat partisipasi pemilih tergolong tinggi yakni mencapai 74,4 persen. Sebuah apresiasi tentunya patut diberikan kepada seluruh penyelenggara pemilu, terutama KPU, dari pusat

---

<sup>1</sup> Universitas Padjadjaran.

<sup>2</sup> Universitas Hasanuddin.

<sup>3</sup> Universitas Andalas.

hingga daerah. Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 digelar di 270 daerah, meliputi 224 kabupaten, 37 kota, dan 9 provinsi. Penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan ini sempat menuai pro-kontra. Sebagian kalangan menghendaki Pemilihan Serentak ini ditunda hingga pandemi usai. Pertimbangannya bahwa pelaksanaan Pemilihan Serentak dikhawatirkan dapat memperparah penyebaran wabah COVID-19 yang mengancam keselamatan pemilih dan petugas. Sementara itu sebagian kalangan lainnya berpandangan penyelenggaraan Pemilihan Serentak tetap dapat dilaksanakan dengan menerapkan protokol kesehatan secara ketat. Selain pada saat itu kurva pandemi sedang melandai dan tidak ada kepastian kapan pandemi berakhir, pemenuhan hak pemilih dan dipilih dalam periode pergantian kepala daerah harus dipenuhi. Pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti UU RI Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU. Berdasarkan landasan hukum tersebut, KPU memutuskan untuk tetap menyelenggarakan pilkada dengan protokol kesehatan.

Kompleksitas dan persoalan-persoalan yang dihadapi di Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 perlu dievaluasi dan direkomendasikan perbaikan kedepan. Namun evaluasi tersebut tidak bisa dilakukan secara reaksioner, tetapi perlu dilakukan evaluasi komperhensif yang tidak hanya menitikberatkan pada dimensi manajemen penyelenggaraan semata, namun pada dimensi sistem pemilihan juga, karena keduanya memiliki hubungan timbal balik yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Buku yang anda baca ini merupakan catatan evaluasi dari pengalaman menyelenggarakan Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 di berbagai daerah. Upaya pendokumentasian berbagai tantangan dan permasalahan yang menyertai penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan 2020 di tengah pandemi ini amat diperlukan sebagai rekomendasi untuk perbaikan dan peningkatan kualitas penyelenggaraan Pemilihan Serentak di masa yang akan datang.

### **Isu dan Tema Tulisan**

Berbagai tulisan yang disajikan dalam buku ini merupakan hasil penelitian dan telaahan para penulis berkenaan dengan penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 yang dilaksanakan di berbagai daerah. Terdapat beberapa tema dalam buku ini, di antaranya regulasi pemilihan serentak; problematika penyelenggaraan mulai dari penetapan pasangan calon, evaluasi alat peraga kampanye, daftar pemilih dan audit dana kampanye serta partisipasi pemilih di tengah pandemi. Analisis terhadap berbagai isu Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 baik dalam konteks nasional maupun lokal telah disertai rekomendasi penting sebagai

solusi dan perbaikan penyelenggaraan pemilihan ke depan. Isu-isu yang diangkat pada tulisannya ada yang berdasarkan pada fenomena yang berlaku secara nasional. Sebagian lain mengangkat isu yang terjadi dalam konteks lokal.

Tulisan dari I Tb Sutera Aru Persada yang berjudul “Politik Hukum Undang-undang Pemilihan Serentak 2020 yang Fluktuatif” mengemukakan tentang Undang-undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Pemilihan) yang memiliki tingkat fluktuasi tinggi karena bersinggungan dengan *sub-system* politik. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sudah mengalami tiga kali perubahan. Setiap undang-undang memiliki kajian politik hukum, termasuk undang-undang pada Pemilihan Serentak 2020. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif tulisan tersebut menganalisis jejak perubahan undang-undang Pemilihan, mengidentifikasi politik hukum yang fluktuatif pada undang-undang Pemilihan Serentak 2020 dan merumuskan rekomendasi pada lembaga pembuat dan pelaksana peraturan Pemilihan. Undang-undang Pemilihan selalu mengalami perubahan dan ditemukan 2 pola, yakni politik hukum yang fluktuatif disebabkan undang-undang pemilihan mengatur tentang dinamika politik dan demokrasi yang begitu dinamis, serta dalam Teori Sibernetika, *sub-system* politik lebih *powerful* dari pada *sub-system* hukum. Karena itu, Persada menyarankan pembuatan mekanisme digitalisasi pada Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH). Gagasan utamanya adalah membangun e-JDIH dengan sistem *National Integrated Application* untuk undang-undang Pemilihan Serentak 2024.

Pada bab kedua, tulisan dari Fernanda Putra Adela, Anwar Saragih, Wiwiek Nur'aina Madjrul, dan M. Rinaldi Khair yang berjudul “*Dinamika Penetapan Pasangan Calon pada Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2020,*” yang menyoroti dinamika dalam proses penetapan pasangan calon Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Serdang Bedagai pada Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020. Pada Pemilihan tersebut, salah satu pasangan calon yaitu Soekirman-Tengku Ryan sempat tidak memenuhi syarat, karena dukungan salah satu partai politik pengusung yaitu Partai Amanat Nasional (PAN) terlebih dahulu mendaftarkan pasangan calon Darma Wijaya-Adlin Tambunan ke KPU Kabupaten Serdang Bedagai. Artinya terdapat dukungan ganda partai politik pengusung yang mengakibatkan KPU melakukan perpanjangan waktu tiga hari karena hanya terdapat satu pasangan calon. PAN akhirnya menarik dukungan dari pasangan Darma Wijaya-Adlin Tambunan dan mengalihkan dukungan kepada pasangan calon Soekirman-Tengku Ryan. Kasus tersebut kemudian menjadi sengketa di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN). Keputusannya adalah pembatalan penetapan pasangan calon Soekirman-Tengku Ryan Novandi yang tidak dieksekusi oleh KPU

Kabupaten Sedang Bedagai. Tulisan Adela, dkk menganalisis landasan hukum Undang-Undang Pemilihan Umum dan Peraturan KPU (PKPU) pada kasus tersebut. Dengan berbasis penelitian kualitatif, Adela, dkk mengungkapkan dinamika terjadi dalam proses pendaftaran calon di masa normal dan perpanjangan Pemilihan Serentak Serdang Bedagai yang diwarnai multitafsir tentang pencabutan dukungan partai di Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 dan sengketa penetapan pasangan calon.

Tulisan berikutnya disusun oleh Indah Tavana Muttaqien, Albert Sudirman, dan Tio Tegar Wicaksono yang berjudul “Pemilihan Serentak di tengah Pandemi COVID-19: Studi Kasus Meningkatnya Partisipasi Difabel di Kota Bontang.” Tulisan tersebut menggambarkan faktor-faktor di balik tingginya partisipasi pemilih difabel pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bontang Tahun 2020. Di tengah tren rendahnya partisipasi pemilih difabel secara nasional yang hanya sebesar 64,62 persen, tingkat partisipasi difabel di Kota Bontang justru mencapai angka 90 persen. Tidak hanya angka partisipasinya yang tinggi, tetapi jumlah pemilih difabel di Kota Bontang juga mengalami peningkatan yang signifikan, yaitu empat kali lipat dibanding jumlah pemilih difabel pada pemilihan kepala daerah lima tahun sebelumnya. Menggunakan data dari penelitian studi kasus dengan melakukan wawancara mendalam kepada pemilih difabel, Inbis Bontang (NGO yang bergerak dalam pemberdayaan difabel), KPU Kota Bontang, serta petugas KPPS, Muttaqien, dkk menunjukkan bahwa adanya pelibatan organisasi eksternal—dalam hal ini Inbis, yang menjadi basis kelompok pemilih difabel. Keterlibatan Relawan Demokrasi pada tahun 2018 dan 2019 yang melibatkan pemilih difabel sebagai agen sosialisasi bagi basis pemilih difabel. KPU Kota Bontang juga melibatkan keluarga dalam kegiatan sosialisasi, sehingga ada upaya bersama di dalam keluarga untuk melindungi hak suara pemilih difabel. Petugas *ad hoc* di lapangan juga memahami tupoksinya, sehingga dapat melayani pemilih difabel dengan baik. Lokasi TPS yang aksesibel juga menunjang bagi partisipasi kaum difabel. Selain itu, adanya inisiatif dari alumni relawan demokrasi basis pemilih difabel juga berperan dalam meningkatkan partisipasi pemilih difabel.

Pada bab ketiga, Maskup Asyadi melalui tulisannya yang berjudul “Evaluasi Regulasi Alat Peraga Kampanye dalam Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 di Kabupaten Semarang” mengevaluasi pengaturan mengenai Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi oleh penyelenggara Pemilihan Tahun 2020 di Kabupaten Semarang. Tulisan ini dibangun melalui suatu penelitian kualitatif dengan melakukan wawancara kepada pihak-pihak terkait dan pembacaan data sekunder. Asyadi mengungkapkan bahwa terdapat kekurangcermatan dalam penyusunan pengaturan teknis dalam penetapan material bahan pencetakan umbul-umbul yang mengakibatkan tidak tercapainya prinsip tepat jenis dalam

manajemen logistik. Meskipun bahan *flexy* memiliki kelebihan dari sisi waktu pencetakan yang relatif lebih cepat akan tetapi dari sisi pemasangan, bahan jenis ini dirasa cukup “berat” dan karenanya tidak sesuai dengan tujuan pemasangan umbul-umbul. Bagaimanapun pada dasarnya umbul-umbul dipasang agar dapat berkibar, namun dalam pelaksanaannya tidak seperti yang diharapkan. *Pertama*, bahan jenis *flexy* cenderung berat sehingga saat dipasang sangat kecil kemungkinan bisa berkibar. *Kedua*, beratnya bahan jenis ini pada saat penyelenggaraan Pemilihan di musim penghujan menjadikannya sering roboh dan mudah sobek, sehingga “memberatkan” tim kampanye dalam perbaikan karena penyelenggara Pemilihan tidak memfasilitasi pemeliharaan dan perbaikan. Dalam hal ini, kondisi dimana jika umbul-umbul milik salah satu pasangan calon rusak sedangkan milik pasangan lainnya baik-baik saja, tentu saja sangat berpotensi menimbulkan permasalahan atau sengketa jika tidak diantisipasi secara baik. Dampaknya, umbul-umbul yang difasilitasi pencetakannya oleh KPU banyak yang tidak dipasang, karenanya berpotensi merugikan masyarakat di tengah keterbatasan metode kampanye akibat pandemi COVID-19. Selain itu, Asyadi juga menyoroti pentingnya tersedianya regulasi pemberian sanksi bagi pasangan calon atau tim kampanye yang tidak memasang Alat Peraga Kampanye yang telah difasilitasi oleh penyelenggara pemilihan.

Selanjutnya, Partono mengangkat isu tentang kebijakan Daftar Pemilih Berkelanjutan (PDPB) berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang telah dilaksanakan sekitar satu tahun di Provinsi DKI Jakarta melalui tulisannya “*Lesson Learned Implementasi Daftar Pemilih Berkelanjutan di Provinsi DKI Jakarta.*” Kebijakan ini bertujuan meningkatkan kualitas Daftar Pemilih Tetap (DPT) dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap DPT. Tulisan tersebut menjelaskan implementasi kebijakan PDPB di Jakarta dan mengidentifikasi kendala serta peluang dalam melaksanakan kebijakan PDPB. Menggunakan metode penelitian kualitatif untuk menggali dan menganalisis pendapat/masukan dari KPU Kota/Kabupaten melalui *Focus Group Discussion* (FGD), pengamatan, dan pembacaan terhadap berbagai dokumen, tulisan ini mengungkapkan bahwa kebijakan PDPB yang dilaksanakan KPU DKI Jakarta tidak sepenuhnya berhasil dengan beberapa kendala yang dihadapi, antara lain tidak tersedianya sistem informasi, anggaran, dan payung hukum yang kuat, dan terjadinya Pandemi COVID-19. Sementara itu, faktor yang mendukung implementasi PDPB di antaranya sikap KPU Kabupaten/Kota, komunikasi dan koordinasi, dan dukungan Bawaslu serta peserta pemilu.

Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 juga menyisakan persoalan verifikasi kewarganegaraan kandidat. Merespons isu tersebut, Rizky Dwijayanti dan Caesar Demas Edwinarta menganalisis kasus yang terjadi



pada Pemilihan Bupati Sabu Raijua tahun 2020 dalam tulisannya "*Analisis Perbaikan Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan dalam Pemilu: Studi pada Pemilihan Sabu Raijua tahun 2020.*" Tulisan tersebut menyoroti dinamika yang terjadi pada penyelenggaraan Pemilihan Kepada Daerah Kabupaten Sabu Raijua terutama pada permasalahan proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan salah satu calon bupati, yaitu Orient Patriot Riwu Kore. Pelajaran yang perlu diambil dari kasus tersebut adalah perlunya perbaikan dalam proses tahapan pemilu yang berkaitan langsung dengan proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan pasangan calon dalam pemilu. Berdasarkan penelitian dengan pendekatan kualitatif yang memadukan studi pustaka dan wawancara, Dwijayanti dan Demaas menekankan perlunya koordinasi antar instansi pemerintahan dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan pasangan calon yang tidak hanya terbatas pada administrasi kependudukan dalam negeri. Koordinasi diperlukan mengingat proses verifikasi keabsahan kependudukan merupakan kewenangan lintas kementerian dalam penerapannya di Indonesia, yang meliputi Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Hukum dan HAM, serta Kementerian Luar Negeri. Selain itu, perbaikan dalam proses verifikasi diharapkan dapat menguatkan proses penyelenggaraan Pemilihan sekaligus menanggulangi terjadinya permasalahan serupa dalam penyelenggaraan Pemilihan di kemudian hari.

Tantangan penyelenggaraan Pemilihan Serentak di tengah pandemi menjadi perhatian Yuli Wahyuningtiyas dan Jami Hermanto. Dengan mengangkat kasus penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Sleman tahun 2020 melalui tulisan "*Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 di tengah Pandemi COVID-19,*" Wahyuningtiyas dan Hermanto mendeskripsikan bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam memilih Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 dipengaruhi oleh wabah COVID-19. Tulisan tersebut disusun berdasarkan suatu pekerjaan penelitian dengan metode kuantitatif dengan sumber data KPU Kabupaten Sleman terhadap tingkat partisipasi pemilih dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 dan pengisian kuisioner. Responden penelitiannya adalah warga yang memiliki hak pilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020. Dalam paparannya, tulisan tersebut menyimpulkan bahwa tingkat partisipasi pemilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 dalam masa Pandemi COVID-19 masih tinggi, yaitu sebesar 75,6 persen warga menggunakan hak pilihnya. Selanjutnya, tulisan ini juga mengidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi warga tidak menggunakan hak pilihnya antara lain warga tidak mengenal calon Bupati dan Wakil Bupati, sebesar 40 persen, warga takut tertular COVID-19 sebesar 27 persen. Faktor-faktor lainnya yaitu warga sedang dalam pekerjaan, tidak yakin akan adanya perubahan, dan tidak yakin terhadap penyelenggara pemilu,



di mana ketiga aspek tersebut mencapai angka 33 persen. Pada tulisan berikutnya, Ikhsan Assegaf Anshori membahas dasar dan *ratio-legis* pengaturan Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye (selanjutnya disingkat PPDK), serta analisis dan evaluasi pelaksanaannya pada Pemilihan Serentak Lanjutan Tahun 2020. Dalam tulisan berjudul “*Studi Evaluatif Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye Pemilihan Serentak tahun 2020 serta Proyeksinya untuk Pemilu dan Pemilihan Serentak tahun 2024,*” penulis merumuskan preskripsi penyempurnaan sisi substansi regulasi, manajemen tata kelola, dan teknis penyelenggaraan PPDK untuk Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024. Tulisan ini disusun berdasarkan kerja penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif-evaluatif menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan analitis. Penulis menekankan tentang jangkauan dan arah pengaturan PPDK dalam tinjauan filosofis dan sosiologis adalah pemenuhan Prinsip Penyelenggaraan Pemilu yang berintegritas dan bermartabat. Permasalahan yang juga diungkapkan antara lain materi muatan regulasi ternyata tidak sejalan dengan dasar ontologis dan *ratio-legis*, keterbatasan anggaran operasionalisasi untuk pencapaian kinerja, disparitas sumber daya, belum optimalnya kohesivitas antar lembaga, dan kurangnya mekanisme keterlibatan publik mengawasi PPDK. Tahapan PPDK pada Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 diproyeksikan semakin akuntabel, transparan, partisipatif, dan berkepastian hukum kendati masih berlangsung di masa pandemi COVID-19. Namun, dengan catatan: (1) penyiapan regulasi lebih awal berdasarkan asas pembentukan norma yang baik dan mengejawantahkan *ratio-legis*; (2) kecermatan pengalokasian anggaran yang memadai; (3) dukungan sumber daya manusia dan infrastruktur teknologi informasi terintegrasi, berkualitas, dan merata; (4) desain kolaborasi lembaga secara terpadu; (5) ketersediaan instrumen yang menjamin partisipasi dan pengawasan publik.

Pengalaman penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan di tengah pandemi juga ditulis oleh Novi Maria Ulfah pada tulisannya yang berjudul “*Strategi Peningkatan Partisipasi Pemilih pada Pemilihan Serentak 2020: Calon Tunggal dan Pandemi COVID-19.*” Berdasarkan kasus penyelenggaraan Pemilihan walikota dan wakil walikota di Kota Semarang pada 2020 yang diikuti oleh satu pasangan calon di tengah mewabahnya pandemi COVID-19, penulis menyoroti keunikan gelaran di tengah pandemi COVID-19 dan hanya diikuti satu pasangan calon, yang ternyata angka partisipasi mengalami kenaikan dan tertinggi sejak tahun 2005. Capaian tersebut tentu saja tidak mudah diraih oleh penyelenggara Pemilihan Serentak Lanjutan 2020. Berbagai tantangan yang dihadapi pihak KPU Kota Semarang antara lain strategi meningkatkan *voters turnout* di satu sisi, dan menjamin keselamatan pemilih di sisi lain. Capaian tersebut juga didukung oleh banyak pihak dari unsur pemerintah kota,

LSM/ormas, tokoh agama, tokoh masyarakat, penyelenggara sampai tingkat TPS baik KPU dan bawaslu. Berbagai strategi yang meliputi metode dan media sosialisasi diberikan kepada warga Kota Semarang. Dalam tulisannya, Ulfah juga menyajikan gambaran tentang bagaimana KPU Kota Semarang untuk meningkatkan partisipasi pemilih pada Pemilihan Serentak Lanjutan 2020 dan memformulasikan teknis dan metode sosialisasi dan pendidikan pemilih kepada masyarakat untuk pemilu dan pemilihan yang akan datang.

Bagaimana dampak pandemi COVID-19 terhadap tingkat partisipasi pemilih juga menjadi objek analisis Andi Ulil Ulhaq, Irma Sari Ramadhani, Salahuddin Rusli, dan Ahmad Yani. Dalam tulisan yang berjudul “Pengaruh Pandemi COVID-19 terhadap Tingkat Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Serentak Lanjutan tahun 2020 pada 12 Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan,” para penulis mengkaji dampak pandemi COVID-19 terhadap tingkat partisipasi pemilih dan mendeskripsikan upaya yang dilakukan oleh KPU 12 Kabupaten/Kota dalam menjaga partisipasi pemilih di tengah pandemi COVID-19. Tulisan disusun berdasarkan penelitian dengan pendekatan kualitatif yang menganalisis data tingkat partisipasi pemilih tahun 2020. Selain itu, analisis juga dilakukan pada berbagai upaya KPU Kabupaten/Kota dalam menjaga partisipasi pemilih di tengah pandemi Covid-19. Para penulis mengungkapkan bahwa pandemi COVID-19 tidak cukup signifikan memengaruhi tingkat partisipasi pemilih, hal ini dibuktikan dari 12 (dua belas) kabupaten/kota yang menyelenggarakan pemilihan, hanya 1 (satu) kabupaten yaitu Kabupaten Soppeng mengalami penurunan partisipasi pemilih. Dengan demikian, berbagai upaya dan strategi yang dilakukan oleh KPU dapat dikatakan telah berhasil dalam menjaga partisipasi pemilih di tengah pandemi COVID-19.

Demikianlah gambaran tentang isu dan dinamika penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan 2020. Kumpulan tulisan ini dimaksudkan sebagai pembacaan untuk memperkaya pemahaman tentang berbagai tantangan dan aspek-aspek yang perlu dicermati dalam penyelenggaraan pilkada serentak. Berbagai naskah yang disajikan pada buku bunga rampai ini sendiri pada mulanya merupakan tulisan berbasis kerja penelitian yang dilakukan oleh para penulis di berbagai daerah. Karena keterbatasan, tulisan-tulisan yang ada pada buku ini mungkin masih minim dalam mengangkat kompleksitas penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan 2020. Akan tetapi, para editor memahami kenyataan bahwa isu-isu yang diangkat pada buku ini cukup representatif atas problematika dan tantangan penyelenggaraan Pemilihan Serentak di berbagai daerah di Indonesia.

Akhirnya, tim editor mengucapkan terima kasih kepada para penulis yang telah berkontribusi dalam buku bunga rampai ini. Berbagai deskripsi, ulasan evaluatif, dan rekomendasi yang telah diungkapkan oleh para

penulis terkait penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan 2020 telah menyediakan perspektif yang berharga baik dari sisi keilmuan maupun analisis isu-isu empirik penyelenggaraan Pemilihan Serentak di Indonesia. Tim editor juga menyampaikan terima kasih kepada KPU Republik Indonesia (KPU RI), terutama Pusat Pelatihan Penelitian dan Pengembangan (Puslatlitbang) KPU RI yang telah memberikan kesempatan kepada para penulis dan editor dalam menerbitkan buku ini. Semoga buku ini dapat semakin meningkatkan minat berbagai kalangan untuk mempelajari isu-isu kepemiluan di Indonesia dan dapat dijadikan pijakan dalam upaya perbaikan dan peningkatan kualitas penyelenggaraan pemilu ke depan.

## BAB I

### POLITIK HUKUM UNDANG-UNDANG PEMILIHAN SERENTAK 2020 YANG FLUKTUATIF

I'ib Sutera Aru Persada<sup>1</sup>

Politik hukum undang-undang Pemilihan Serentak 2020 yang fluktuatif menimbulkan kesan undang-undang mudah dirubah bahkan dicabut. Karena itu, diperlukan Susunan Rancangan Perundang-Undangan Pemilihan ke arah Digitalisasi Pemilihan Serentak di masa depan.

#### Pendahuluan

Pemilihan gubernur, bupati, dan walikota atau biasa dikenal dengan istilah Pemilihan memiliki dinamika perubahan peraturan yang sangat dinamis. Tingkat fluktuasi dari undang-undang pemilihan begitu tinggi. Hal ini dapat dilihat dari historis perkembangan undang-undang pemilihan sejak masa awal kemerdekaan, orde lama, orde baru, dan reformasi sampai dengan saat ini. Selain napak tilas sejarah, fluktuasi tersebut juga dipengaruhi oleh *sub-system* politik yang saling berhubungan dengan subsistem hukum.

Fluktuasi hukum dari setiap undang-undang dipengaruhi subsistem politik. Politik sendiri sangat dinamis dengan segala kepentingan di dalamnya. Hal ini menandakan setiap pemegang kekuasaan memiliki tujuan yang berbeda-beda. Contohnya pada saat proses penyusunan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota hingga ditetapkan menjadi Undang-Undang (UU) No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota pada 2 Oktober 2014, Presiden yang menaungi terbentuknya undang-undang tersebut adalah Susilo Bambang Yudhoyono yang berakhir masa jabatannya pada 20 Oktober 2014. Seterusnya, mulai dari UU No. 8 Tahun 2015, UU 10 Tahun 2016, hingga UU No. 6 Tahun 2020 sudah pada masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo.

Adapun tujuan dari penulisan tulisan ini memiliki keterkaitan dengan manfaat dari memahami politik hukum yakni untuk mengetahui tujuan negara yang termuat di dalam suatu undang-undang, melihat sudah sesuai atau belum suatu undang-undang dengan cita-cita nasional mengingat politik hukum tidak akan lepas dari cita-cita nasional Negara Indonesia yang diwujudkan melalui kebijakan hukum, dan untuk

---

<sup>1</sup> KPU Kabupaten Kayong Utara, Kalimantan Barat.

mengukur berhasil atau tidaknya penegakan hukum terhadap tujuan negara dan cita-cita nasional (Surya, 2014). Selain itu, penulisan artikel ini juga bertujuan untuk membaca pola dari perubahan undang-undang pemilihan serta menawarkan solusi berbasis digital pada Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH), idenya adalah membangun e-JDIH dengan sistem *National Integrated Application* untuk Undang-Undang Pemilihan Serentak 2024.

Perbedaan cara memilih pemimpin, baik itu dengan penunjukan, pengangkatan, atau pemilihan langsung sangat terkait dengan politik hukum suatu negara, termasuk di Indonesia. Politik hukum pemilihan pemimpin dan fluktuasinya akan tercermin dalam perubahan undang-undang ke undang-undang yang baru. Persoalan akan terjadi ketika transisi antara undang-undang lama dengan undang-undang baru begitu lama. Hal ini bisa menciptakan 'kekosongan hukum', kesemrawutan, atau bahkan mungkin ketidaksiapan penyelenggara pemilihan untuk melaksanakan tahapan pemilihan. Masalah-masalah berkenaan dengan kesemrawutan perubahan hukum pemilihan tersebut dapat terjadi pada tahap dan unsur pembuat dan pembuatan peraturan (*Law Makers and Law Making Process*), Penerapan Peraturan (*Law Implementation Process*), dan Pemegang Peran/*Role Ocupant* (Setyawanta, 2020: 176).

Terdapat kasus empiris yang pernah terjadi diakibatkan oleh perubahan peraturan perundang-undangan pemilihan yang fluktuatif yakni keterlambatan persiapan Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Kabupaten/Kota Penetapan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dilakukan oleh Presiden Megawati pada tanggal 15 Oktober 2004. Sementara penetapan Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dilakukan pada 11 Februari 2005. Rentang waktu semenjak ditetapkan UU No. 32 Tahun 2004 dan penetapan PP No. 6 Tahun 2005 berkisar kurang lebih 4 bulan sedangkan jadwal pelaksanaan Pemilihan memerlukan waktu 180 hari (6 bulan) untuk ketiga tahapan pelaksanaannya yaitu tahap persiapan, pelaksanaan, dan pengesahan/pelantikan (Aziz, 2011).

Keterlambatan penerbitan (PP) Pemilihan turut menjadi faktor minimnya waktu yang tersedia bagi KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk melakukan persiapan. Pelaksanaan dari serangkaian Tahapan Pemilihan di 8 provinsi dan 168 kabupaten/ kota pada bulan Juni 2005 yang dimulai pada tanggal 27 Juni 2005 hanya menyisakan waktu 135 hari bagi KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk mempersiapkan pelaksanaan Pemilihan di daerahnya masing-masing semenjak PP Nomor 6 Tahun 2005 ditetapkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 11 Februari 2005. Dapat dimengerti apabila anggota KPU Provinsi

dan Kabupaten/Kota mengeluhkan minimnya waktu yang tersedia dalam mempersiapkan Pemilihan. Optimalisasi waktu yang tersedia bagi KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk mempersiapkan pelaksanaan Pemilihan juga terganggu oleh aksi-aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh pendukung calon kepala daerah yang gagal memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh UU Nomor 32 Tahun 2004 dan PP Nomor 6 Tahun 2005 (Aziz, 2011).

Unsur pembaharuan/*novelty* dari tulisan ini adalah politik hukum terkait Perubahan Undang-Undang Pemilihan Serentak Tahun 2020 dikaji berdasarkan data-data terdahulu atau fakta sejarah mengenai perkembangan undang-undang pemilihan dari masa ke masa. Tulisan ini juga melihat sejarah/rekam jejak perubahan undang-undang pemilihan sejak masa awal kemerdekaan. Tujuannya untuk melihat masa depan dari politik hukum undang-undang pemilihan serentak 2020, sehingga tulisan ini sangat prediktif.

Dalam memahami politik hukum Undang-Undang nomor 6 tahun 2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menjadi dasar pemilihan serentak tahun 2020 yang merupakan perubahan terakhir atas berbagai undang-undang sebelumnya dan perubahan tersebut fluktuatif, tulisan ini menjabarkannya menggunakan 3 kajian. Pertama, rekam jejak perubahan undang-undang pemilihan sejak masa awal kemerdekaan hingga masa reformasi untuk mengetahui pola dan memprediksi pola perubahan undang-undang di masa mendatang. Kedua, mengidentifikasi politik hukum yang fluktuatif pada undang-undang pemilihan serentak 2020. Ketiga, mencari solusi pada lembaga pembuat dan penerap peraturan pemilihan ke depannya supaya dapat memanfaatkan peran Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) secara maksimal dan terintegrasi, agar di setiap transisi perubahan suatu undang-undang bisa efisien, efektif, koordinatif, dan integratif demi mencapai harmonisasi undang-undang secara komprehensif.

Mahfud MD (2019) menjelaskan politik hukum adalah “*Legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara”. Mekanisme politik hukum terbagi menjadi 3 yakni “Kebijakan negara dalam memberlakukan hukum untuk mewujudkan cita-cita negara; Latar belakang dibuatnya kebijakan hukum yang diberlakukan; dan Penegakan hukum dari kebijakan yang berlaku” (Koeswara, 2020). Selain itu, mekanisme politik hukum juga dapat ditunjang dengan melakukan kajian pada rekam jejak perubahan undang-undang dan menganalisa peran lembaga pembuat dan penerap undang-undang yang merupakan dua dari 3 subjek dalam teori bekerjanya hukum (Setyawanta, 2020: 176).

Tulisan ini dibangun berdasarkan kaidah-kaidah penelitian kualitatif



dengan menganalisis dokumen antara lain sejarah, perundang-undangan, dan beberapa literatur yang berisi berbagai konsep hukum. Sumber data tulisan ini berupa sumber data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier; sementara jenis penelitian adalah deskriptif analitis; dan teknis analisis kualitatif (Soemitro, 1990: 25). Data divalidasi dengan teknik kredibilitas dan konfirmabilitas.

Kredibilitas adalah upaya validasi data dengan melakukan pemahaman secara baik permasalahan yang ada pada penelitian. Tingkat kredibilitas yang tinggi terletak pada keberhasilan studi tersebut mencapai tujuannya mengeksplorasi masalah atau mendeskripsikannya. Sedangkan, konfirmabilitas merupakan suatu proses kriteria pemeriksaan yaitu cara/langkah peneliti melakukan konfirmasi hasil temuannya pada referensi atau jurnal terkait, *peer review*, konsultasi dengan peneliti ahli, atau melakukan konfirmasi data/informasi dengan mempresentasikan temuannya untuk memperoleh masukan (Afiyanti, 2008).

Data pada tulisan ini diperoleh dari studi pustaka atau menghimpun teori, konsep, dan ilmu pengetahuan yang terdapat di perpustakaan, internet, atau arsip dokumen (Suteki, 2018: 47). Sumber data yang digunakan tidak langsung/sekunder yang tidak diperoleh di lapangan secara langsung melainkan dengan media tertulis. Maka data tersebut dibagi menjadi bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan; bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal, atau penelitian sarjana; bahan hukum tersier seperti kamus hukum. Data tersebut kemudian dimasukkan dalam spesifikasi deskripsi analisis dan teknik analisis kualitatif.

Data dalam tulisan ini dianalisis melalui tiga tahap atau proses yang dijabarkan Sarantakos yakni reduksi data/*data reduction*, pengorganisasian/*organisation*, dan interpretasi data/*interpretation* (Poerwandari, 2007). Tahap pertama (reduksi data), penulis mengidentifikasi data mentah/*raw data* yang telah diperoleh dengan melakukan langkah kategorisasi/*categorising*. Tahap kedua (pengorganisasian), penulis mengumpulkan atau menyatukan informasi data yang dihasilkan dari identifikasi awal (proses reduksi data). Hasil analisis dari langkah reduksi data dan pengorganisasian tersebut selanjutnya dilakukan interpretasi data. Tahap ketiga (interpretasi data), ini sangat penting untuk menghasilkan kesimpulan berdasarkan pertanyaan penelitian. Penulis mencoba memahami informasi, teori, dan keilmuan (pengetahuan) perihal isu atau topik yang sedang diteliti berperan penting dalam proses interpretasi data. Pada saat penulis melakukan interpretasi data, penulis juga melakukan verifikasi atau pengecekan (*verification/checking*) dan menghubungkan dengan teori (*linking theory*) dalam tulisan ini.

### **Analisis Politik Hukum UU Pemilihan Serentak 2020**

Dari pendahuluan di atas dapat ditarik benang merah bahwa perlu adanya kajian dan analisis terhadap politik hukum Undang-Undang nomor 6/2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota. Benang merah tersebut memiliki 3 simpul kusut yang perlu diluruskan melalui 3 (tiga) kajian di bawah ini:

1. Pada Pemilihan Serentak tahun 2020, undang-undang yang mendasari jalannya tahapan Pemilihan adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang telah mengalami 3 kali perubahan dengan UU No. 8 Tahun 2015, UU No. 10 Tahun 2016, dan UU No. 6 Tahun 2020. Perubahan-perubahan dalam jangka waktu singkat itu tidak terjadi baru-baru ini, melainkan sudah sejak lama. Maka perlu adanya analisis terhadap rekam jejak perubahan undang-undang pemilihan sebelum pemilihan serentak 2020. Itu dilakukan supaya ditemukan pola perubahan undang-undang pemilihan sehingga kedepannya pembuat peraturan dapat lebih hati-hati dan teliti baik itu berbentuk perubahan ataupun pencabutan.
2. Perubahan cara memilih pemimpin dalam pemilihan baik menggunakan cara penunjukan, pengangkatan, maupun pemilihan langsung tentu menimbulkan konsekuensi yuridis yakni undang-undang yang selalu diubah atau dicabut. Setiap perubahan dan pencabutan suatu undang-undang dipedomani oleh politik hukumnya masing-masing. Artinya, setiap perubahan dalam undang-undang memiliki kajian politik hukum yang berbeda/fluktuatif. Maka perlu adanya identifikasi terhadap politik hukum dari pemilihan serentak 2020 menggunakan 3 pisau bedah yakni kebijakan hukum, latar belakang hukum, dan penegakan hukumnya (Mahfud, 2009: 2).
3. Undang-undang pemilihan sejak lampau memiliki fluktuasi yang tinggi, tidak menepis isu serupa pada UU No. 1 Tahun 2015 yang telah 3 kali diubah dan menjadi dasar pelaksanaan pemilihan serentak 2020. Maka dari itu, peran lembaga pembuat peraturan dan lembaga penerap peraturan sangatlah penting dalam upaya harmonisasi undang-undang yang memiliki tingkat fluktuasi tinggi khususnya undang-undang pemilihan. Lembaga pembuat peraturan dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, serta lembaga penerap peraturan dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU).



**Rekam jejak perubahan undang-undang Pemilihan sejak masa awal kemerdekaan hingga masa reformasi dan masa kini**

Sebelum membahas lebih dalam mengenai politik hukum undang-undang Pemilihan Serentak 2020 yang fluktuatif, maka terlebih dahulu disajikan informasi mengenai rekam jejak perubahan undang-undang pemilihan sejak masa sebelum kemerdekaan, setelah kemerdekaan, hingga reformasi dan saat ini. Berikut ini adalah tabelnya:

**Tabel 1**  
**Rekam Jejak/Track Record Perubahan Undang-undang Pemilihan Sejak Sebelum Kemerdekaan Hingga Sekarang**

No.	Masa Pemerintahan	Kepala Daerah Provinsi	Kepala Daerah Kab/kota	Perundang-undangan
1.	Awal Kemerdekaan	Diangkat oleh Presiden	Diangkat Mendagri	UU No. 1/1945 UU No. 22/1948
		Dipilih oleh DPRD dan diangkat oleh Presiden	Dipilih oleh DPRD dan diangkat oleh Mendagri	UU No. 1/1957
		Dicalonkan dan dipilih oleh DPRD dan disepakati bersama dengan Mendagri	Dicalonkan dan dipilih oleh DPRD dan disepakati bersama dengan Gubernur	UU No. 5/1974
2.	Orde Lama	Diajukan oleh DPRD dan diangkat oleh Presiden	Diajukan oleh DPRD dan diangkat oleh Mendagri melalui persetujuan Presiden	Penpres No.6/1959 UU No.18/1965
3.	Orde baru	Dipilih oleh DPRD	Dipilih oleh DPRD	UU No.22/1999
4.	Awal Reformasi	Dipilih oleh rakyat	Dipilih oleh rakyat	UU No.32/2004 UU No. 12/2008
5.	Saat ini	Dipilih oleh rakyat secara	Dipilih oleh rakyat secara	UU No. 1/2015, UU No. 8/2015,

serentak

serentak

UU No. 10/2016, UU  
No. 6/2020

---

*(Sumber: Data diolah dari berbagai sumber)*

Dalam Pemilihan, undang-undang yang ada telah melalui perjalanan yang panjang dan memiliki rekam jejak jauh. Pemilihan pernah diatur mulai dari undang-undang yang umum, kemudian undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, hingga telah diatur khusus dalam undang-undang tentang Pemilihan. Berikut ini pembagian undang-undang Pemilihan jika diurai berdasarkan masa pemerintahannya (Saraswati, 2011: 196) :

1. Pada masa awal kemerdekaan Kepala Daerah Provinsi diangkat oleh Presiden dan Kepala Daerah Kabupaten/Kota diangkat oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri). Undang-undang yang berlaku saat itu adalah UU No. 1 Tahun 1945 dan UU No. 22 Tahun 1948;
2. Pada masa orde lama Kepala Daerah Provinsi dipilih oleh DPRD dan diangkat oleh Presiden berdasarkan UU No. 1 Tahun 1957 serta diajukan oleh DPRD dan diangkat oleh Presiden berdasarkan Penpres No.6 Tahun 1959 dan UU No.18 Tahun 1965. Sedangkan, Kepala Daerah Kabupaten/Kota dipilih oleh DPRD dan diangkat oleh Mendagri berdasarkan UU No. 1 Tahun 1957 serta diajukan oleh DPRD dan diangkat oleh Mendagri melalui persetujuan Presiden berdasarkan Penpres No. 6 Tahun 1959 dan UU No.18 Tahun 1965;
3. Pada orde baru Kepala Daerah Provinsi dicalonkan dan dipilih oleh DPRD yang dan disepakati bersama dengan Mendagri. Sedangkan, Kepala Daerah Kabupaten/Kota dicalonkan dan dipilih oleh DPRD dan disepakati bersama dengan Gubernur. Undang-undang yang berlaku saat itu adalah UU No. 5 Tahun 1974;
4. Pada masa awal reformasi Kepala Daerah Provinsi maupun Kabupaten/kota dipilih oleh DPRD berdasar UU No. 22 Tahun 1999. Kemudian, Kepala Daerah Provinsi maupun Kabupaten/kota dipilih oleh rakyat secara langsung berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 *Jo.* UU No. 12 Tahun 2008;
5. Saat ini Kepala Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota dipilih oleh rakyat secara langsung dan serentak berdasarkan UU No. 1 Tahun 2015 *Jo.* UU No. 8 Tahun 2015 *Jo.* UU No. 10 Tahun 2016 *Jo.* UU No. 6 Tahun 2020.

Berdasarkan penjabaran di atas dapat ditemukan bahwa dalam mekanisme rekrutmen atau mekanisme pengisian jabatan kepala daerah provinsi maupun kabupaten/kota terdapat 4 sistem yakni sistem penunjukan atau pengangkatan, sistem penunjukan saja, sistem pemilihan perwakilan, dan sistem pemilihan langsung (Sarunda, 2011: 33). Kemudian, pada sistem pemilihan langsung kini berkembang menjadi

sistem pemilihan langsung yang diselenggarakan secara serentak untuk menyederhanakan sistem pelaksanaan, menghemat anggaran, dan penyelenggaraan pemerintahan yang kuat (Kumolo, 2015: 83).

Dinamika perubahan undang-undang dengan politik hukum yang fluktuatif pada pemilihan di Indonesia dapat dilihat lebih mudah dengan memperhatikan mekanisme rekrutmen atau mekanisme pengisian jabatan kepala daerah. Dari hasil uraian di atas, terdapat pola dan prediksi perubahan undang-undang yang bisa dijabarkan jika melihat rekam jejak perubahan undang-undang tersebut. Pola perubahan undang-undang dapat dibagi menjadi 2 dan ditemukan 1 prediksi, yakni:

1. Pada masa sebelum reformasi, undang-undang yang dibuat memuat cara menentukan pemimpin dengan sistem penunjukan atau pengangkatan, sistem penunjukan, dan sistem pemilihan perwakilan. Pola ini lebih sentralistik, peran pusat dalam menentukan kepala daerah sangat besar.
2. Sedangkan pada masa setelah reformasi, undang-undang yang dibuat memuat cara menentukan pemimpin dengan sistem pemilihan langsung. Pola ini dinilai lebih mengedepankan kedaulatan rakyat dan partisipasi langsung oleh rakyat.
3. Prediksi pada masa mendatang, undang-undang pemilihan yang dibuat akan mengacu pada sistem pemilihan langsung yang serentak dan digital. Ini disebabkan karena undang-undang terbaru (UU 1 Tahun 2015 *Jo.* UU No. 8 Tahun 2015 *Jo.* UU No. 10 Tahun 2016 *Jo.* UU No. 6 Tahun 2020) sudah memberi ruang pada pelaksanaan Pemilihan Serentak dan penggunaan sistem serta perangkat digital (digitalisasi Pemilihan).

Perbedaan jelas dari kedua pola tersebut adalah adanya undang-undang dengan nuansa sentralistik dimana kepala daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota secara langsung maupun tidak langsung sangat dipengaruhi kehendak penguasa dan adanya undang-undang dengan nuansa yang lebih demokratis serta lebih banyak melibatkan peran masyarakat dalam kegiatan politik, termasuk memilih kepala daerahnya. Tidak dipungkiri, reformasi tahun 1998 merupakan momentum dari pergeseran pola tersebut. Reformasi tahun 1998 memiliki 6 tuntutan seperti Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945; penghapusan doktrin dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia; penegakkan supremasi hukum, penghormatan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme; desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah; mewujudkan kebebasan pers; dan mewujudkan kehidupan demokrasi (Kompasiana, 2018).

Akibat dari tuntutan tersebut, pemilihan kepala daerah tidak lagi terkesan sentralistik. Maka pasca reformasi Pemilihan dibuat lebih melibatkan peran masyarakat. Peran penguasa yang superior akhirnya

dilucuti dengan pembatasan-pembatasan melalui supremasi hukum dan digaungkannya konsep-konsep dari teori negara hukum. Perkembangan saat ini tidak berhenti pada pemilihan langsung yang melibatkan peran aktif masyarakat yang memilih langsung di Tempat Pemungutan Suara (TPS), tetapi sudah menuju perkembangan pemilihan yang dilakukan secara serentak dalam skala nasional. Perkembangan selanjutnya yang terasa adalah penggunaan sistem informasi digital dan aplikasi pada penyelenggaraan seperti Sistem Informasi Dana Kampanye (Sidakam), Sistem Data Pemilih (Sidalih), Sistem Informasi Partai Politik (Sipol), dan Sistem Informasi Rekapitulasi Elektronik (Sirekap) yang membuktikan bahwa akan ada perubahan undang-undang menuju digitalisasi pemilihan serentak atau dengan terminologi yang populer yakni pemilihan secara elektronik (*e-voting*).

Adaptasi pola perubahan undang-undang pasca reformasi yang mulanya pemilihan langsung secara terpisah dan manual kemudian mengarah pada pemilihan serentak. Tujuan dari pemilihan serentak kini berangkat dari keinginan untuk menyederhanakan sistem pelaksanaan, menghemat anggaran, dan penyelenggaraan pemerintahan yang kuat (Kumolo, 2015: 83). Selanjutnya ke arah digitalisasi pemilihan serentak karena memang masyarakat saat ini hidup dalam dunia digital yang serba cepat dan mudah dengan internet serta perangkat selular.

Perkembangan masyarakat dalam dunia digital mengalami peningkatan secara drastis. Persentase rumah tangga yang mengakses internet sejak 2015 sebesar 41,98 persen sampai 2019 sebesar 73,45 persen. Akses internet yang tinggi, menandakan terjadi peningkatan pada pengguna telepon selular. Pada tahun 2019, persentase penduduk di Indonesia (perkotaan dan pedesaan) yang telah memiliki/menguasai telepon selular tercatat sekitar 63,53 persen. Nilai ini jauh meningkat jika dibandingkan dengan kondisi tahun 2010 yang baru mencapai 38,05 persen (Badan Pusat Statistik, 2019). Artinya, partisipasi masyarakat yang meningkat dalam kegiatan di dunia maya atau digital menunjukkan adanya pergeseran sifat masyarakat. Pergeseran yang dimaksud adalah kini partisipasi masyarakat yang mengacu pada kedaulatan rakyat bergeser dari dunia nyata ke dunia maya. Kegiatan masyarakat di dunia maya kini sudah bersentuhan dengan dunia nyata dan menjadi bagian terpenting, dampaknya pun sama dengan kegiatan di dunia nyata.

Beralihnya pola perubahan undang-undang pemilihan pasca reformasi ke arah partisipasi rakyat yang mengacu pada kedaulatan rakyat perlu dilegalkan dengan supremasi hukum pada konstitusi. Peristiwa reformasi ditandai dengan dilakukannya perubahan besar terhadap konstitusi Indonesia. Hal ini menyebabkan norma hukum mendapatkan panggunanya sendiri. Hal itu ditandai dengan perubahan ke arah cita-cita negara hukum yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi (Surya,

2014: 197). Diskursus terjadi mengenai konsep negara hukum di Indonesia, bahwa Indonesia memiliki kekhasan dan karakteristik berdasarkan semangat dan jiwa bangsa (*volkgeist*) Indonesia. Bukan konsepsi negara hukum *rule of law* ataupun *rechtsstaats* (Hidayat, 2013). Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum.

Demikian, Mahfud MD juga menjelaskan bahwa konsepsi negara hukum Indonesia menerapkan Teori Prismatic Hukum yang berimplikasi pada pemahaman bahwa konsep negara hukum Indonesia ini bersifat integratif atau dengan menggabungkan berbagai konsep negara hukum seperti *rechtsstaat*, *rule of law* dan nilai-nilai spiritual agama (Mahfud, 2011: 52). Konsepsi negara hukum ini juga membawa konsekuensi bahwa dalam setiap permasalahan negara harus diselesaikan menggunakan hukum karena hukum sebagai pedoman tertinggi (supremasi hukum). Prinsip supremasi hukum menempatkan pemimpin negara tertinggi bukanlah orang/manusia melainkan konstitusi sebagai instrumen hukum tertinggi (UUD NRI 1945).

Hal ini menjadi perbedaan antara pola perubahan undang-undang pemilihan sebelum dan setelah reformasi. Pola pasca reformasi memberikan pembatasan pada kewenangan-kewenangan yang dipegang oleh penguasa kemudian beralih kepada kewenangan penguasa harus berdasarkan hukum yang berlaku dan berorientasi pada partisipasi masyarakat dan kedaulatan rakyat. Hal ini berkaitan dengan unsur negara hukum yang dikemukakan oleh Jimly Assidique yakni pembatasan kekuasaan dan bersifat demokrasi (Asshidique, 2012: 8).

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Sesuai dengan hukum besi kekuasaan, setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang, seperti dikemukakan oleh Lord Acton '*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*'. Karena itu, kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat '*checks and balances*' dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain (Simamora, 2010: 64) Pembatasan kekuasaan juga dilakukan dengan membagi-bagi kekuasaan ke dalam beberapa organ yang tersusun secara vertikal. Semua pembatasan itu pada akhirnya mengacu pada hukum yang mengaturnya.

Kepentingan akan rasa adil bagi semua orang tanpa kecuali. Dengan demikian, cita negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan bukanlah '*absolute rechtsstaat*', melainkan '*demokratische rechtsstaat*' atau negara hukum yang demokratis. Dalam setiap Negara Hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana di dalam setiap



Negara Demokrasi harus dijamin penyelenggaraannya berdasar atas hukum.

Pemilihan langsung oleh rakyat menjadi primadona pasca reformasi. Undang-undang yang dibuat pasca reformasi juga menyesuaikan dengan Pemilihan langsung, penunjukan dan pengangkatan yang terkesan lepas dari konsepsi Negara Hukum pun ditinggalkan. Karena sejatinya, menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (Rasyid, 2002: 39). Partisipasi rakyat dalam negara pada akhirnya menempatkan kekuasaan tertinggi pada rakyat yang disebut sebagai Negara Demokrasi.

Pemilihan serentak yang demokratis merupakan upaya untuk menciptakan *local accountability*, *political equity* dan *local responsiveness*. Dengan begitu, demokratisasi di tingkat lokal terkait erat dengan tingkat partisipasi, dan relasi kuasa yang dibangun atas dasar pelaksanaan azas kedaulatan rakyat (Arifulloh, 2015: 302).

### **Identifikasi politik hukum yang fluktuatif pada Undang-undang Pemilihan Serentak 2020**

Pemilihan gubernur, bupati, dan walikota di Indonesia kini memasuki era baru dengan *branding* pemilihan serentak dan digitalisasi pemilihan. Pesta demokrasi daerah tersebut sempat menjadi perdebatan di masa Pandemi COVID-19. Akhirnya dilakukanlah perubahan menggunakan UU No. 6 Tahun 2020. Sebelumnya, undang-undang pemilihan telah mengalami perubahan sebanyak 2 kali yakni dengan UU No. 8 Tahun 2015 dan UU No. 10 Tahun 2016. Jadi dapat dikatakan bahwa UU No. 1 Tahun 2015 telah mengalami 3 kali perubahan dan masih ada kemungkinan dilakukan perubahan selanjutnya atau bahkan pencabutan dengan undang-undang baru.

Menurut Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Titi Anggraini (2016) menjelaskan terdapat konteks politik dalam perubahan undang-undang Pemilihan 2020 seperti politisasi anggaran dan kisruh dualisme kepengurusan partai politik. Adanya kepentingan untuk melakukan pembebanan anggaran pada APBD kepada daerah, hal ini tentu menghambat pelaksanaan Pemilihan karena kemampuan anggaran daerah berbeda-beda. Kemudian, adanya kepentingan untuk tidak melibatkan anggota partai politik pada pendaftaran calon dari partai politik, hal ini menimbulkan polemik dalam proses pendaftaran calon yakni kisruh dualisme kepengurusan yang hingga saat ini masih sering terjadi. Dualisme kepengurusan itu dapat dilihat dari beberapa partai seperti Partai Demokrat.

Perubahan undang-undang pemilihan bukan barang baru, melainkan sudah seakan-akan menjadi kebiasaan. Hal ini menjadi pertanda bahwa politik hukum yang dijiwai dalam undang-undang

pemilihan itu sangat mudah untuk berubah-ubah/fluktuatif. Sebelumnya, juga telah dijelaskan mengenai rekam jejak perubahan undang-undang pemilihan sejak era sebelum kemerdekaan. Maka untuk mempersingkat studi, maka analisis terhadap politik hukum undang-undang pemilihan serentak 2020 akan difokuskan pada UU No. 1 Tahun 2015 dan perubahan-perubahannya (UU No. 8 Tahun 2015, UU No. 10 Tahun 2016, dan UU No. 6 Tahun 2020).

Politik hukum menurut Mahfud MD adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara (Diniyanto, 2019: 162). Pada intinya politik hukum tidak akan lepas dari cita-cita nasional negara Indonesia yang diwujudkan melalui kebijakan hukum. Mahfud MD juga membuat kriteria terkait dengan politik hukum. Ada tiga kriteria tentang politik hukum yaitu: kebijakan negara dalam memberlakukan hukum untuk mewujudkan cita-cita negara; latar belakang dibuatnya kebijakan hukum yang diberlakukan; dan penegakan hukum dari kebijakan yang berlaku (Koeswara, 2020). Berikut ini adalah tabel yang menggambarkan identifikasi dasar Undang-undang Nomor 6/2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota:

**Tabel 2**  
**Analisis Politik Hukum yang Fluktuatif pada**  
**Undang-undang Nomor 6/2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati**  
**dan Walikota**

No	Perubahan Undang-undang Pemilihan	Politik Hukum Konstitusi (UUD NRI 1945)	Politik Pemilihan Kebijakan Hukum	Hukum Latar Belakang Hukum	Undang-Undang Penegakan Hukum
1.	UU No. 1 Tahun 2015	Pasal 22 dan 22E UUD NRI 1945	PMK 97/PUU-XI/2013 dan PERPU 1 Tahun 2014	UU No. 22/2014 mengatur Pemilihan tidak langsung, mendapat penolakan luas dari rakyat	Tercapai
2.	UU No. 8 Tahun 2015	Pasal 22E UUD NRI 1945	PERPU 1 Tahun 2014	Penyempurnaan tahapan penyelenggaraa n pemilihan yang diatur UU No. 1/2015	Tercapai

3.	UU No. 10 Tahun 2016				Penyempurnaan tahapan penyelenggaraan pemilihan yang diatur UU No. 1/2015	Tercapai
4.	UU No. 6 Tahun 2020	Pasal 22 dan UUD 1945	22E NRI	PERPU 2 Tahun 2020	Pandemi <i>Corona Virus Disease</i> 2019 (COVID-19)	Tercapai

*(Sumber: Data diolah dari berbagai sumber)*

### *Kebijakan Hukum*

Telah dijelaskan di atas untuk mengetahui politik hukum yang terkandung dalam UU nomor 6/2020 yakni UU No. 1 Tahun 2015 dan perubahannya maka perlu dikaji ketiga kriteria politik hukum. Kriteria pertama yakni kebijakan hukum negara dalam memberlakukan hukum atau kebijakan hukum yang dikeluarkan untuk memenuhi tujuan pemilihan serentak Tahun 2020. Kebijakan hukum yang dikeluarkan dan kemudian menjadi pendorong dan alasan terkuat untuk memprakarsai terbentuknya undang-undang pemilihan serentak 2020. Kebijakan hukum yang memberikan konsekuensi untuk terbentuknya undang-undang, menarik respon dari lembaga pembuat peraturan seperti DPR dan Presiden (Diniyanto, 2019: 168).

Kebijakan hukum yang kemudian menjadi pemrakarsa terbentuknya UU 1 Tahun 2015 jo. UU No. 8 Tahun 2015 jo. UU No. 10 Tahun 2016 jo. UU No. 6 Tahun 2020 memiliki dua lapisan yang berbeda. Lapisan pertama yakni akibat dikeluarkannya PMK 97/PUU-XI/2013 dan Perpu 1 Tahun 2014 kemudian menjadi cikal bakal diundangkannya UU No. 1 Tahun 2015. Lapisan ini pun masih menjadi orientasi dilakukannya perubahan UU No. 1 Tahun 2015 dengan UU No. 8 Tahun 2015 dan UU No. 10 Tahun 2016. Lapisan kedua yakni akibat dikeluarkannya Perpu No. 2 Tahun 2020 kemudian menjadi cikal bakal UU No. 6 Tahun 2020 yang mengatur pemilihan tidak langsung, mendapat penolakan luas dari rakyat.

### *Latar belakang hukum*

Kriteria kedua untuk mengetahui politik hukum undang-undang pemilihan serentak 2020 adalah latar belakang hukum. Latar belakang hukum sangat beragam dan mencakup sektor yang luas tidak hanya sektor hukum tetapi bisa ke politik, ekonomi, dan lain sebagainya, semua latar belakang itu kembali kepada tujuan dibentuknya suatu undang-undang. Latar belakang hukum dapat dilihat pada konsideran menimbang atau penjelasan dari suatu undang-undang (Diniyanto, 2019: 163).



Latar belakang hukum dari undang-undang yang mendasari pemilihan serentak 2020 sangatlah beragam. Tiap perubahan memiliki latar belakang yang berbeda-beda. Sebelumnya, UU No. 1 Tahun 2015 didahului dengan ditetapkannya UU No. 22 Tahun 2014 yang mengatur pemilihan tidak langsung, sehingga mendapat penolakan luas dari rakyat. Akibatnya dilakukan pengujian di Mahkamah Konstitusi (MK) dan keluarlah PMK 97/PUU-XI/2013 dan Perpu 1 Tahun 2014, yang kemudian ditetapkan dengan UU No. 1 Tahun 2015, dan menjadi dasar pemilihan serentak hingga saat ini. Sedangkan untuk UU No. 8 Tahun 2015 dan UU No. 10 Tahun 2016, latar belakang hukumnya dikarenakan hendak melakukan penyempurnaan terhadap UU No. 1 Tahun 2015. Kemudian, sejak akhir 2019 dunia dihebohkan dengan kehadiran Pandemi COVID-19, oleh karenanya latar belakang dibentuknya UU No. 6 Tahun 2020 adalah untuk mempersiapkan Pemilihan Serentak 2020 yang sehat dan sesuai protokol kesehatan mengingat keberadaan Pandemi COVID-19 yang masif.

#### *Penegakan hukum*

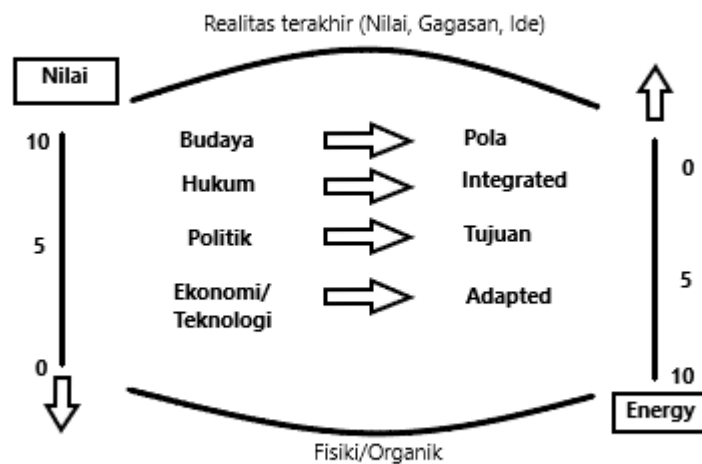
Hakikatnya penegakan hukum adalah suatu upaya untuk mencapai tujuan. Berarti suatu undang-undang dikatakan tegak apabila telah tujuan suatu undang-undang telah tercapai. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa penegakan hukum dapat terjadi apabila hukum tersebut telah mencapai tujuannya (Rahardjo, 2009: 24). Dapat dilihat di tabel 2, penegakan hukum dimasukkan dalam kategori 'tercapai'. Hal itu terjadi karena semua perubahan sudah mencapai titik akhir dari tahapan penyelenggaraan pemilihan. Penegakan hukum pada UU No. 1 Tahun 2015 dan ketiga perubahannya sudah mencerminkan penegakan hukum dikarenakan tahapan penyelenggaraan pemilihan serentak sudah dilalui.

Bukti yang dapat disodorkan adalah, pada Jumat 26 Februari 2021 telah dilantik 178 kepala daerah dari 32 provinsi di Indonesia usai berkompetisi pada pemilihan serentak, 9 Desember 2020 (Hariyanto, 2021). Pelantikan tersebut merupakan tahapan akhir dari prosesi pemilihan. Keberhasilan pelantikan secara serentak ini melengkapi fakta dan indikator suksesnya penegakan hukum pemilihan serentak karena telah melahirkan pemimpin daerah melalui proses pemilihan langsung oleh rakyat dan dilakukan secara serentak. Meskipun penegakan hukum telah tercapai tapi masih ada beberapa kekurangan yang perlu diperbaiki lagi.

Politik hukum yang fluktuatif tersebut mengakibatkan undang-undang pemilihan serentak Tahun 2020 tidak dalam kondisi tetap tetapi selalu berubah. Hal ini telah terbukti dengan adanya 3 kali perubahan pada UU No. 1 Tahun 2015. Mengapa demikian? Jika disandingkan dengan teori sibernetika atau sering juga dikenal dengan *grand theory* Talcott Parsons (1978) teori ini mengandung konstruksi keseimbangan yang juga berkaitan

dengan teori struktural fungsional Talcott Parsons (1937) Sub-sistem politik lebih kuat jika dibandingkan dengan sub-sistem hukum (Gaffar, 2013). Berikut ini adalah susunan subsistem yang ada pada teori sibernetika:

**Gambar 3.**  
**Skema Teori Sibernetika/Grand Theory oleh Talcott Parsons**



(Sumber: Buku Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum)

Terdapat 4 sub-sistem yakni budaya yang membentuk pola, hukum yang mengintegrasikan, politik yang merupakan tujuan, dan ekonomi/teknologi sebagai proses adaptasi. Ada dua realitas yakni realitas akhir (nilai, gagasan, ide) dan realitas fisik/organik (Munir, 2013: 37). Secara berturut-turut sub-sistem budaya, hukum, politik, dan ekonomi/teknologi jika dominasi sub-sistem lebih ke arah budaya maka nilai yang terkandung semakin tinggi tetapi minim kekuatan, sedangkan jika dominasi sub-sistem lebih ke arah ekonomi/teknologi maka energi/kekuatan yang terkandung semakin tinggi tapi minim nilai (Persada, 2020: 189).

Oleh karena itu, teori ini menekankan keseimbangan sub-sistem. Selain keseimbangan dalam teori sibernetika, Parsons juga menjelaskan keseimbangan dalam teori struktural fungsional. Ia menjelaskan bahwa struktur sosial dan pranata sosial dalam masyarakat berada dalam suatu sistem sosial yang berdiri atas bagian-bagian atau elemen-elemen yang saling berkaitan dan menyatu dalam keseimbangan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa teori ini menekankan kepada keteraturan dan mengabaikan konflik dan perubahan-perubahan dalam masyarakat.

Dalam undang-undang pemilihan serentak Tahun 2020 ini, materi yang diatur adalah tentang kehidupan berpolitik karena ada kegiatan

memilih pemimpin. Oleh sebab itu, hukum yang menuliskan norma ke dalam pasal dan ayat sering kali kalah dengan dinamika politik yang begitu cair. Maka wajar apabila, undang-undang yang mengatur tentang pemilihan cenderung mudah berubah atau bahkan dicabut dan diganti undang-undang baru.

Undang-undang pemilihan Tahun 2020 yang mudah berubah juga representasi dari konsep hukum progresif. Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa hukum progresif perlu diberlakukan untuk mengubah pandangan dari manusia untuk hukum menjadi hukum untuk manusia. Artinya hukum mudah menyesuaikan keadaan manusia (Sabon, 2013: 507). Pemilihan selalu menempel dengan kepentingan masyarakat dan melibatkan semua masyarakat dalam pelaksanaannya. Oleh karenanya hukum menyesuaikan kondisi dan kepentingan masyarakat.

Perubahan undang-undang pada pemilihan serentak 2020 ini belum final dan kemungkinan tidak akan mencapai final. Maka perubahan atau pencabutan dengan mengganti undang-undang masih mungkin terjadi. Mengingat rekam jejak pemilihan dari masa lampau pada pembahasan sebelumnya, arah perubahan undang-undang cenderung pada pemilihan serentak dan penggunaan perangkat digital (digitalisasi). Satjipto Rahardjo dalam pandangan hukum progresif pernah menyampaikan dalam salah satu bukunya bahwa negara adalah bangunan kultural dan itu bisa dilihat dari konstitusi. Indonesia adalah negara hukum yg belum selesai karena perkembangan kultur masyarakat yang dinamis dari waktu ke waktu (Mukminto, 2019: 13).

### **Solusi pada lembaga pembuat dan penerap peraturan pemilihan**

Perubahan yang terjadi pada undang-undang pemilihan merupakan lingkup dari lembaga pembuat peraturan dalam hal ini seperti DPR dan Presiden. Kedua lembaga negara tersebutlah yang menyusun berbagai undang-undang Pemilihan, sebut saja UU No. 1 Tahun 2015 *Jis* UU No. 8 Tahun 2015, UU No. 10 Tahun 2016, UU No. 6 Tahun 2020. Sedangkan, peran dari lembaga penerap peraturan pemilihan dalam hal ini KPU adalah untuk menindaklanjuti perintah dari peraturan yang lebih tinggi yakni undang-undang. KPU juga dapat mengeluarkan undang-undang di bawah undang-undang dalam upaya untuk melaksanakan undang-undang dan merupakan perpanjangan tangan dari politik hukum yang terkandung dalam undang-undang.

Hal ini dinamakan hirarki hukum/hierarki peraturan perundang-undangan/*stufentheory*. Peraturan itu berjenjang, mengacu dan berkiblat dengan peraturan yang lebih tinggi/*lex superiori derogat legi inferiori*. Hierarki hukum merupakan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Hans Kelsen menjelaskan bahwa norma hukum itu bersumber dengan norma di atasnya dan ke bawah menjadi dasar atau

sumber bagi norma di bawahnya. Apabila norma yang di atas diganti atau berubah, maka norma di bawahnya akan rusak (Persada, 2017: 22). Lanjutnya, Hans Nawiasky selaku murid dari Hans Kelsen menjelaskan bahwa “suatu norma hukum dari negara manapun selalu berjenjang dan berlapis-lapis”.

Sedangkan, dalam bingkai negara Indonesia, A. Hamid S. Attamimi mencoba untuk menjabarkan tata hukum Indonesia merujuk teori dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Struktur tata hukum di Indonesia yakni: *Staatsfundamentalnorm* seperti Pancasila (Pembukaan UUD 1945); *Staatsgrundgesetz* seperti Batang Tubuh UUD 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan; *Formell Gesetz* seperti Undang-Undang; dan *Verordnung & Autonome Satzung* seperti Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota (Asshiddiqie, 2014: 15). Peraturan yang dikeluarkan oleh KPU sebagai lembaga penerap peraturan secara berturut-turut dari jenjang tertinggi yakni Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), Keputusan KPU, Surat Edaran, dan Surat Dinas. Undang-undang yang dikeluarkan KPU masuk pada bagian *Verordnung & Autonome Satzung*. Itu artinya, setiap ada perubahan undang-undang pemilihan akan berdampak pada PKPU, bisa saja terjadi perubahan, penggantian, atau pencabutan PKPU.

Dalam mengelola dokumentasi dan informasi yang berkaitan dengan perubahan undang-undang pemilihan Presiden dan DPR, maupun KPU memiliki suatu Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH). JDIH diatur merujuk pada beberapa peraturan seperti UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, UU No. 33 Tahun 2012 tentang Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional. Khusus JDIH di KPU diatur pada PKPU No. 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pelayanan Informasi Publik di Lingkungan KPU, Keputusan KPU No. 134/Kpts/KPU/Tahun 2016 tentang JDIH, dan Keputusan KPU No. 533/HK.04-Kpt/03/KPU/XI/2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Dokumentasi dan Informasi Hukum di Lingkungan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/kota.

Tulisan ini lebih terfokus pada pembahasan mengenai JDIH di KPU. Pengelolaan dokumen produk hukum dan organisasi JDIH di KPU diatur dalam Keputusan KPU No. 533/HK.04-Kpt/03/KPU/XI/2020. Dalam ketentuan itu, produk hukum yang dikelola adalah dokumen perundang-undangan (UU dan PKPU), dokumen penetapan (Keputusan Ketua dan Keputusan Sekretaris), dan dokumen non peraturan perundang-undangan (Putusan Pengadilan, Monografi Hukum, dan Naskah Dinas). Salah satu tugas dan fungsi JDIH di ketentuan itu adalah “pembangunan sistem informasi hukum berbasis teknologi informasi dan komunikasi yang dapat diintegrasikan dengan laman/*website* pusat JDIHN,”. Tapi pengelolaan dengan laman berbeda dengan pengelolaan menggunakan sistem informasi

yang terintegrasi.

Pada penyelenggaraan pemilu dan pemilihan Tahun 2024, KPU berencana menerapkan penggunaan teknologi informasi sebagai alat dukung. Beberapa di antaranya Sistem Rekapitulasi Elektronik (Sirekap), Sistem Data Pemilih (Sidalih), Sistem Informasi Logistik (Silog), Sistem Informasi Partai Politik (Sipol), Sistem Informasi Pencalonan (Silon), Sistem Informasi Data Pemilihan (Sidapil), Sistem Informasi Penyelesaian Kasus Hukum (Sikum), dan Sistem Informasi Dana Kampanye (Sidakam) (Basyari, 2021). Hal ini tentu menjadi inspirasi untuk dibuatnya sistem informai berkenaan dengan JDIH dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam mengelola dokumen produk hukum.

Penggunaan situs web dalam pengelola produk hukum di JDIH merupakan suatu inovasi yang baik. Tetapi melihat perkembangan saat ini, penggunaan perangkat aplikasi berbasis teknologi informasi lebih diunggulkan dan menjadi *trend* di pemerintahan sebagai sarana publikasi. Sebagai contoh Sistem Informasi Rekapitulasi (Sirekap), pada Pasal 1 angka 23a PKPU No. 9 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota menjelaskan bahwa Sirekap adalah perangkat aplikasi berbasis teknologi informasi sebagai sarana publikasi hasil penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara serta alat bantu dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan.

Laman di dalam situs web sangat terbatas, di laman JDIH tidak memasukan materi tentang monografi hukum, bahkan pengunggahan data yang manual dari setiap unit kerja KPU di seluruh Indonesia juga menjadi kendala terutama efisiensi dan efektifitas. Oleh karenanya perlu adanya sistem integrasi nasional menggunakan perangkat aplikasi JDIH KPU sebagai sarana publikasi sekaligus sebagai alat bantu yang ringkas dalam transisi perubahan undang-undang.

Sistem integrasi JDIH secara nasional menggunakan aplikasi di tubuh KPU penting karena akan memenuhi unsur di dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*aglemene beginselen van behoorlijke regelgeving*) terutama asas-asas formalnya. Van der Vlies membagi asas tersebut menjadi 2 (dua) bagian yakni formal (*formele beginselen*) dan materiil (*materiele beginselen*). Asas formal (*formele beginselen*) meliputi: *het beginsel van duidelijke doelstelling* (asas tujuan yang jelas); *het beginsel van het juiste orgaan* (asas organ/lembaga yang tepat); *het noodzakelijkheids beginsel* (asas perlunya pengaturan); *het beginsel van uitvoerbaarheid* (asas dapat dilaksanakan); *het beginsel van consensus*(asas konsensus); *het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek* (asas terminologi dan sistematik yang jelas)



(Yuliandri, 2010: 113).

Asas-asas formal dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik juga dijabarkan oleh UU No. 12 Tahun 2011 Jo. UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 5 ketentuan tersebut menjelaskan tentang asas-asas formal diantaranya: kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan.

JDIH berperan dalam upaya menunjukkan bahwa KPU merupakan lembaga yang tepat karena telah mendokumentasikan berbagai produk hukum secara terintegrasi sekaligus menyampaikan tujuan-tujuan yang terkandung dalam undang-undang. JDIH juga perwujudan dari asas fiksi hukum/*presumption iures de iure* (Nursalam, 2016). Anggota KPU Kalimantan Barat, Mujiyo menyampaikan bahwa ketika suatu peraturan perundang-undangan telah diundangkan maka semua masyarakat dianggap tahu (JDIH KKU, 2021). Oleh karena itu upaya JDIH untuk mendokumentasikan dan menginformasikan juga sebagai sarana memberi tahu masyarakat. Berbagai undang-undang turunan dari undang-undang pemilihan juga dapat dilaksanakan (asas dapat dilaksanakan/*het beginsel van uitvoerbaarheid*) dan terbuka (asas keterbukaan).

Selain itu, pasca rapat pleno atau rapat internal di tubuh KPU yang kemudian dituangkan dalam Berita Acara (BA) ataupun tidak pada akhirnya menimbulkan konsekuensi terbentuknya suatu undang-undang baik itu peraturan, keputusan, surat edaran, ataupun surat dinas yang mengandung materi tentang pemilihan. JDIH yang mendokumentasikan BA yang bertaut dengan undang-undang tersebut, berperan dalam upaya perekaman terhadap konsensus dan sistematis perumusan peraturan yang tepat di dalam KPU.

Upaya JDIH yang diakomodir secara nasional melalui ide sistem integrasi nasional tersebut terinspirasi dari sistem informasi yang sudah diterapkan dalam Sipol, Sidapil, Sidalih, dan Sirekap. JDIH yang selama ini tidak memiliki aplikasi yang terintegrasi nasional saja sudah memegang cita-cita akan keterbukaan informasi. Setelah dilakukan integrasi nasional dengan aplikasi tersebut maka akan semakin memfasihkan asas keterbukaan dalam perumusan perundang-undangan.

Teknologi yang digunakan dalam bentuk aplikasi pada sistem integrasi nasional di JDIH merupakan bentuk dari proses digitalisasi. Digitalisasi sendiri sangat dekat dengan revolusi industri 4.0 dan *society 5.0*. Revolusi Industri 4.0 merupakan bentuk optimalisasi yang dilakukan kecerdasan buatan dalam bentuk *algoritma computer*. Jika sebelumnya mengutamakan otomatisasi komputer, era 4.0 ini mengutamakan optimalisasi sensor, interkoneksi, dan analisis data yang memunculkan

ide integrasi teknologi, khususnya integrasi teknologi pada JDIH (Panjaitan, 2020: 34).

Apalagi saat ini dengan pesatnya teknologi digital, masyarakat Indonesia menjadi mudah mengakses berbagai informasi. Hal itu membentuk masyarakat Indonesia menjadi *society 5.0* atau masyarakat informasi. Era 5.0 ini merupakan era baru kehidupan bermasyarakat yang terintegrasi dengan sistem *internet of Things* dan *artificial Intelligence* yang dapat menyimpan informasi yang begitu banyak, istilah yang digunakan adalah *big data process* (Sugeng, 2020).

Teknologi yang berubah ke arah industri 4.0 dan masyarakat yang sudah berkarakteristik 5.0 harus menjadi perhatian serius lembaga pembuat dan penerap undang-undang karena peran JDIH di kedua lembaga tersebut akan optimal jika mampu menerapkannya. Lembaga pembuat peraturan dapat dengan mudah melakukan supervisi terhadap lembaga penerap mengenai tindak lanjut dari undang-undang pemilihan yang telah diundangkan. Aplikasi tersebut juga dapat menyimpan data yang komprehensif dan mudah diakses secara internal maupun eksternal lembaga sehingga dapat membantu para peneliti menyaring data penelitian untuk kemudian dibuat naskah akademik sebagai acuan suatu undang-undang dibuat.

Lembaga penerap juga dapat dengan mudah menerima notifikasi mengenai pembuatan suatu undang-undang baru. Apabila ada perubahan akan dengan mudah mengetahui substansi apa yang dirubah untuk kemudian segera melakukan tindak lanjut dan membuat peraturan turunannya. Jadi, berdasarkan penjabaran di atas, ada manfaat tiga arah antara lembaga pembuat, lembaga penerap, dan masyarakat.

Digaungkannya industri 4.0 dan *society 5.0* dalam sistem integrasi nasional JDIH tersebut sama dengan semangat pemerintah dalam menjalankan strategi yang bernama *Make Indonesia 4.0*. Pada 4 April 2018 pemerintah Indonesia menginisiasi strategi tersebut sebagai acuan arah kebijakan pengembangan industri manufaktur. Presiden Jokowi menekankan strategi pembangunan infrastruktur digital nasional dan rancangan intensip untuk investasi melalui *Make Indonesia 4.0* (Panjaitan, 2020: 39). Walaupun strategi tersebut diperuntukkan pada sektor ekonomi dan investasi tetapi sektor politik dan pemerintahan juga memerlukan strategi seperti itu. Ekosistem perpolitikan di Indonesia perlu mencanangkan strategi seperti itu mengingat dunia yang semakin berkembang.

## **Penutup**

Politik hukum undang-undang pemilihan serentak 2020 yang fluktuatif menimbulkan kesan undang-undang mudah diubah bahkan dicabut. Berdasarkan kajian di atas maka disimpulkan sebagai berikut: (1)

Terdapat 2 pola dan 1 prediksi jika melihat rekam jejak perubahan undang-undang sejak masa lalu. Pertama, pola perubahan undang-undang yang sentralistik. Kedua, pola perubahan undang-undang yang materinya mengandung kedaulatan rakyat dan partisipasi rakyat. Kemudian, prediksi perubahan undang-undang kedepannya adalah ke arah digitalisasi pemilihan serentak. (2) Undang-undang pemilihan serentak 2020 mengandung politik hukum yang fluktuatif seperti tujuan pemilihan langsung serentak (UU No. 1 Tahun 2015), penyempurnaan undang-undang sebelumnya (UU No. 8 Tahun 2015 dan UU No. 10 Tahun 2016), dan pemilihan serentak di masa pandemi (UU No. 6 Tahun 2020). (3) Pengelolaan dokumen produk hukum di laman/*website* kurang memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, teori hirarki hukum, dan strategi *Make Indonesia 4.0*. Adapun rekomendasi yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut:

1. Menyusun rancangan perundang-undangan pemilihan ke arah digitalisasi pemilihan serentak tahun 2024.
2. Memperbanyak penelitian tentang pemilihan di era *new normal* dan pemilihan berbasis teknologi 4.0 yang kemudian dapat diberdayakan menjadi naskah akademik.
3. JDIH KPU mendesain dan beralih ke sistem informasi dengan perangkat aplikasi berbasis teknologi informasi dengan integrasi nasional. Supaya subsistem hukum tidak kalah cepat dengan subsistem politik. Selain itu supaya terjadi transisi yang baik pada perubahan undang-undang Pemilihan dan timbul harmonisasi pada undang-undang pemilihan.



### **Daftar Pustaka**

- Afiyanti, Yati. 2008. “Validitas Dan Reliabilitas Dalam Penelitian Kualitatif”. *Jurnal Keperawatan Indonesia*, 12(2), 137-141.
- Anggraini, Titi. 2016. “Kodifikasi Undang-Undang Pemilu Pembaruan Hukum Pemilu Menuju Pemilu Serentak Nasional dan Pemilu Serentak Daerah”. Jakarta: Yayasan Perludem.
- Arifulloh, Achmad. (2015). “Pelaksanaan Pilkada Serentak Yang Demokratis, Damai Dan Bermartabat”. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(2), 301-311.
- Aziz, M. Noor. (2009). “Pengkajian Hukum Tentang Pemilihan Kepala Daerah”. Jakarta: Perpustakaan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Badan Pusat Statistik. (2019). “Statistik Telekomunikasi Indonesia”. Jakarta.
- Basyari, Iqbal. (2021). “KPU Butuh Dukungan Legal Dan Infrastruktur Penggunaan Teknologi Informasi”. Diakses pada 2 Juli 2021, dari: <https://rumahpemilu.org/kpu-butuh-dukungan-legal-dan-infrastruktur-penggunaan-teknologi-informasi/>
- Diniyanto, Ayon. (2019). “Politik Hukum Undang-undang Pemilihan Umum Di Indonesia: Problem Dan Tantangannya”. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16(2), 160-172.
- Gaffar, Janedjri. (2013). “Peran Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia terkait Penyelenggaraan Pemilu”. *Jurnal Konstitusi*, 10(1), 1-32.
- Hariyanto, Puguh. (2021). “Kemendagri: Pelantikan 178 Kepala Daerah Lancar, Indikator Sukses Pilkada 2020”. Diakses pada 28 Juni 2021, dari: <https://nasional.sindonews.com/read/347568/12/kemendagri-pelantikan-178-kepala-daerah-lancar-indikator-sukses-pilkada-2020-1614319336>
- Hidayat, Arief. (2013). “Membumikan Konsep Hukum Pancasila (Seminar Pancasila Sebagai Philosophice Gronslag)”. Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Seminar Nasional dengan tema “Menjaga dan Mengaktualisasikan Pancasila Sebagai Philosophiche Gronslag Dalam Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara”. Semarang.
- Jimly Asshiddiqie. (2014). “Perihal Undang-Undang”. Jakarta: Rajawali Pers.
- \_\_\_\_\_. (2012). “Gagasan Negara Hukum”. Diakses pada 27 Juni 2021, dari: [http://jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf)
- KKU, JDIH. (2021). “Anggota KPU Kalbar Kunjungi JDIH KPU KCU”. Diakses

- pada 9 Juli 2021, dari:  
<https://jdih.kpu.go.id/kalbar/kayongutara/beritadetail-6a655458705531524a544e454a544e45>
- Koeswara, dkk. (2020). “*Problematika Dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 Di Indonesia*”. Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia, 1(2), 1-20.
- Kompasiana. (2018). “*Tuntutan Agenda Reformasi 1998*”. Diakses pada 1 Juli 2021, dari:  
<https://www.kompasiana.com/ppkn/5aa7f29b5e137350090eb3c2/tuntutan-agenda-reformasi-1998>
- Kumolo, Tjahjo. (2015). “*Politik Hukum Pilkada Serentak*”. Bandung: PT. Mizan Publika.
- Mahfud MD (2009). “*Politik Hukum Di Indonesia*”. Jakarta: Rajawali Pers.  
\_\_\_\_\_. (2011). “*Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*”. Jakarta: Rajawali Pers.
- Munir, Fuadi. (2013). “*Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*”. Jakarta: Kencana Prennamdeia Group.
- Mukminto, Eko, and Awaludin Marwan. (2019). “*Pluralisme Hukum Progresif: Memberi Ruang Keadilan Bagi Yang Liyan*”. Jurnal Masalah-Masalah Hukum, 48(1): 1-13.
- Nursalam, 2016, metode penelitian. (2013). “*Pemenuhan Hak Politik Warga Negara Dalam Proses Pemilihan Kepala Daerah Langsung*”. Journal of Chemical Information and Modeling, 53(9), 1689–1699.
- Panjaitan, Marojahan J.S. (2020). “*Politik Hukum Membangun Negara Kebahagiaan Pada Era Revolusi Industri 4.0 Dan Society 5.0*”. Bandung: Pustaka Reka Cipta.
- Parsons, Talcott. (1937). “*The Structure of Social System*”.  
\_\_\_\_\_. (1978). “*The Theory of Social Action*”.
- Persada, I'ib Sutera Aru. (2017). “*Eksistensi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ( Perpu ) Ditinjau Dari Syarat Pemberlakuan Dan Pengawasan*”. Pontianak: Universitas Tanjungpura.
- Persada, I'ib. (2020). “*Dampak Pandemi Covid-19: Modernisasi Dan Digitalisasi Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia*”. Jurnal Ilmiah Galuh Justisi, 8(2), 186–203.
- Poerwandari. (2007). “*Pendekatan Kualitatif untuk Penelitian Perilaku Manusia*”. Depok: LPSP3.
- Soemitro. (1990). “*Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*”. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rasyid, Ryaas. (2002). “*Makna Pemerintahan :Tnjauan Dari Segi Etika Dan Kepemimpinan*”. Jakarta: YarsXWatampone.
- Sabon, Max Boli. (2013). “*Teori Hukum Progresif: Pengendali Dunia Yang Lepas Kendal*”. Jurnal Masalah-Masalah Hukum, 42(4), 503–510.
- Saraswati, Retno. (2011). “*Calon Perseorangan: Pergeseran Paradigma*

- Kekuasaan Dalam Pemilukada*". Jurnal Masalah-Masalah Hukum, 40(2), 196–201.
- Sarunda. (2011). *"Pilkada Langsung: Problema Dan Prospek"*. Jakarta: Kata Hasla Pustaka.
- Setyawanta. (2020). *"Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Migran Sektor Informal dalam Perspektif Teori Bekerjanya Hukum di Masyarakat"*. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, 2(2), 174-187.
- Rahardjo, Satjipto. (2009). *"Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis"*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Simamora, Janpatar. (2010). *"Multitafsir Pengertian "Thwal Kegentingan yang Memaksa"*. Jurnal Mimbar Hukum, 22(1): 58–70.
- Surya, Ganda Arifin Putra. (2014). *"Membangun Politik Hukum Pemilu Yang Demokratis Dengan Membumikan Konsep Negara Hukum Pancasila"*. Jurnal Masalah-Masalah Hukum, 43(2), 197–203.
- Suteki & Taufani, G. (2018). *"Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori Dan Praktik)"*. Depok: Rajawali Pers.
- UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan PERPU 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan PERPU 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua UU No. 1 Tahun 2015 tentang UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan PERPU 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- UU No. 6 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan PERPU 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Yuliandri. (2010). *"Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik"*. Jakarta: Rajawali Pers.

## BAB II

### DINAMIKA PENETAPAN PASANGAN CALON PADA PILKADA KABUPATEN SERDANG BEDAGAI TAHUN 2020

Fernanda Putra Adela<sup>1</sup>

Anwar Saragih<sup>2</sup>

Wiwiek Nur'aina Madjrlul<sup>3</sup>

M. Rinaldi Khair<sup>4</sup>

Dinamika penetapan pasangan calon di Kabupaten Serdang Bedagai bisa saja berbeda jika salah satu pasangan calon tidak terinfeksi COVID-19 yang artinya jadwal gugatan dan penetapan putusan PT TUN bisa diambil lebih cepat. Namun, ini menjadi pembelajaran ke depan bagaimana menerjemahkan Undang-Undang Pemilu dan Peraturan KPU terkait penetapan pasangan calon di masa bencana seperti Pandemi COVID-19.

#### Pendahuluan

Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 diselenggarakan dengan banyak tantangan, baik tantangan penyelenggaraan dalam situasi pandemi COVID-19 yang menunda seluruh aktivitas pelaksanaan Pilkada seiring dengan upaya pemerintah dalam mengendalikan penyebaran agar tidak semakin meluas, tantangan pelaksanaan Pilkada yang harus mengikuti standar protokol kesehatan, hingga tantangan kesiapan serta kesuksesan penyelenggara Pemilihan di daerah (Ristyawati 2020; Ulyanisa 2021).

Tulisan ini merupakan analisis terhadap persoalan yang dihadapi oleh penyelenggara Pemilu yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Serdang Bedagai terkait kesiapan pelaksanaan pendaftaran kandidat, verifikasi syarat pencalonan, pemeriksaan kesehatan bakal calon dan penetapan pasangan calon kepala daerah yang disahkan menjadi kontestan Pilkada 2020. Pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2020 layak mendapatkan perhatian. Dinamika yang terjadi dalam proses tahapan awal dimulai dengan sengketa penetapan calon yang melibatkan Soekirman sebagai bakal calon Bupati dan Tengku Ryan Novandi sebagai bakal calon Wakil Bupati Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2020.

Masalah sengketa dapat ditinjau oleh otoritas administratif, pengadilan, penegakan hukum dan parlemen atau oleh badan *Ad Hoc* yang dibentuk untuk tujuan menyelesaikan masalah pemilu (Munte et al. 2017; Santoso

<sup>1</sup> Departemen Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara.

<sup>2</sup> Departemen Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara.

<sup>3</sup> Panitia Pengawasan Kecamatan Medan Helvetia tahun 2020.

<sup>4</sup> Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Medan.

2006, 101–19). Meningkatnya penghormatan terhadap supremasi hukum akan mendorong penurunan jumlah sengketa pemilu yang perlu ditangani. Budaya politik yang mendorong perilaku taat hukum dan penghormatan terhadap norma demokrasi dapat membantu mengurangi potensi timbulnya sengketa pemilu, sehingga yang perlu ditangani nantinya hanya sengketa yang paling banyak menimbulkan perdebatan. Pelibatan partai politik besar dan kelompok masyarakat sipil dalam proses pembuatan kerangka hukum pemilu juga penting untuk mengurangi potensi sengketa pemilu (Riwanto et al. 2019, 335).

Penyelesaian sengketa pemilu yang efisien sangat penting dilakukan dengan perlindungan menyeluruh terhadap hak-hak dasar, pencegahan konflik, integritas pemilu dan kepercayaan publik terhadap proses pemilu dan penerimaan hasil pemilu. Hal-hal demikian merupakan elemen penting dari pengawasan pemilu karena hasilnya tidak hanya dapat mengungkapkan kelemahan yang ada dalam sistem politik, melainkan juga dapat menjadi indikasi vitalitas dan keterbukaan sistem politik dimana peserta pemilu menyadari peluang untuk menentang pelanggaran pemilu dan tantangan tersebut dikelola dengan memperhatikan prinsip negara hukum. Penyelesaian sengketa pemilu yang dilakukan dengan proses yang wajar dan adil secara otomatis akan memberikan peluang untuk pemulihan. Tidak hanya itu, penyelesaian sengketa pemilu tidak boleh terlalu memberatkan dan harus ditangani dalam waktu yang wajar untuk menghindari perpanjangan proses Pemilu yang tidak semestinya (Bisariyadi et al. 2012; Riwanto et al. 2019; Satriawan et al. 2012).

Hamdan Zoelfa menyebutkan bahwa pelaksanaan pilkada secara langsung harus menyediakan perangkat aturan yang tegas sebagai payung hukum pelaksanaannya, mekanisme dan prosedur yang rinci serta sanksi dan penegakan hukum yang baik (aspek normatif), juga secara bersamaan perlu kesiapan dan kesadaran politik yang baik dari masyarakat pemilih. Aspek ini menjadi sangat penting dipenuhi agar tujuan pilkada mencapai sasaran yang diidealkan. Selain itu, untuk menjamin terwujudnya Pilkada yang benar-benar sesuai dengan kaidah demokrasi, pelaksanaannya harus dilakukan dengan sistem yang baik terkait *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement*.

*Electoral regulation* adalah segala ketentuan atau aturan mengenai Pilkada yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, calon, dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing (Zoelva, 2013: 381). Kemudian, *electoral process* adalah seluruh kegiatan yang terkait langsung dengan pelaksanaan pilkada merujuk pada ketentuan perundang-undangan baik yang bersifat legal maupun bersifat teknis. Sementara, *electoral law enforcement* merupakan penegakan hukum terhadap aturan-aturan pilkada baik politis, administrasi dan pidana (Zoelva, 2013: 381).



Adapun Asas putusan pengadilan memiliki kekuatan mengikat bagi semua pihak Menurut Suparto Wijoyo (dalam Masykur 2015: 219), asas *erga omnes* merupakan nalar adanya konsekuensi (karakteristik). Sementara sengketa TUN (administrasi) termasuk ke dalam kategori sengketa hukum publik (hukum administrasi). Putusan hakim Peradilan Administrasi merupakan putusan hukum publik (mempunyai karakter hukum publik). Dengan demikian, putusan hakim Peradilan Administrasi berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa semata (Martitah, 2014: 122; Myaskur, 2015: 219).

Jimly Asshiddiqie (2009) menekankan pentingnya efektifitas penyelesaian sengketa hasil pilkada juga dianalisis dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu pertama, aspek kepentingan hukum (PTUN/MK) sebagai sebuah peradilan konstitusi yang memiliki fungsi utama sebagai “*the guardian of the Constitution*” dengan mekanisme undang-undang. Kedua, aspek kesempatan warga negara dan badan hukum (para pihak dalam sengketa hasil pemilukada) dalam mengakses pengadilan (Asshiddiqie dalam Satriawan et al. 2012: 9).

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah Pasal 40 ayat 1 menyebutkan persyaratan pencalonan kepala daerah paling sedikit 20 persen dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25 persen dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Adapun jumlah seluruh anggota DPRD Kabupaten Serdang Bedagai adalah 45 kursi. Artinya dibutuhkan minimal 9 kursi untuk mengusung pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Serdang Bedagai.

**Tabel. 1**  
**Jumlah Kursi Partai Politik di DPRD Kabupaten Serdang Bedagai**

No	Nama Partai	Jumlah Kursi
1	PKB	4
2	Partai Gerindra	7
3	PDI Perjuangan	5
4	Partai Golkar	6
5	Partai Nasdem	6
6	PKS	2
7	PPP	3
8	PAN	4
9	Partai Hanura	5
10	Partai Demokrat	3
Total		45 kursi

(Sumber: KPU Kabupaten Serdang Bedagai 2019)



Adapun pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi adalah bakal calon yang mendaftarkan diri ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Serdang Bedagai pada tanggal 4 September 2020 dengan usungan gabungan partai politik yaitu Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dan Partai Nasional Demokrat (Nasdem). Sementara pada hari dan tanggal yang sama terlebih dahulu pasangan bakal calon Bupati dan Wakil Bupati Darma Wijaya-Adlin Tambunan juga mendaftar ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Serdang Bedagai dengan membawa berkas dukungan dari Partai Gerindra, Partai Golkar, PDI Perjuangan, Hanura, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Demokrat, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Amanat Nasional (PAN).

Melihat berkas administrasi yang disampaikan oleh pasangan calon Soekirman-Tengku Ryan Novandi dan pasangan calon Darma Wijaya-Adlin Tambunan terdapat dukungan ganda dokumen B-KWK dari Partai Amanat Nasional (PAN). Adapun dokumen B-KWK adalah formulir dukungan administrasi partai politik pada pasangan calon di Pilkada yang diatur dalam PKPU Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota.

Setidaknya ada 4 form B-KWK yang harus dipenuhi saat mendaftar ke KPU yaitu *pertama*, formulir B-KWK Parpol isinya terkait surat pencalonan. *Kedua*, B.1-KWK Parpol, tentang keputusan Dewan Pimpinan Pusat (DPP) partai politik tentang persetujuan paslon. *Ketiga*, dokumen B.2-KWK Parpol tentang pernyataan kesepakatan parpol dalam pencalonan yang berisi kesepakatan untuk mengusulkan pasangan calon Bupati/Walikota dengan catatan tidak akan menarik pasangan calon yang telah diusung. Dan *keempat*, dokumen B.3-KWK Parpol adalah surat pernyataan kesepakatan antara parpol dan paslon yang berisi kesepakatan untuk mengikuti proses pemilihan sesuai dengan Undang-Undang Dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.

Persoalannya terletak pada dokumen B-KWK pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi yang ditolak oleh Sistem Informasi Pencalonan Pasangan Calon (SILON) KPU<sup>5</sup> karena dokumen B-KWK dari Partai Amanat Nasional (PAN) telah terdaftar sebelumnya dengan dukungan kepada pasangan Darma Wijaya-Adlin Tambunan. Berkas yang didaftarkan oleh pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi tidak memenuhi syarat tanpa dukungan dari PAN (4 kursi) yang telah didaftarkan sebelumnya karena menyisakan Partai Nasdem (6 kursi) dan Partai Keadilan Sejahtera (2 kursi). Padahal untuk Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai dibutuhkan minimal 9 kursi sebagai ambang batas minimal pencalonan di Pemilihan.

---

<sup>5</sup> Sistem Informasi Pencalonan Pasangan Calon (SILON Paslon) Pemilihan 2020 adalah sistem informasi yang dibuat dan dikembangkan oleh KPU Republik Indonesia dan diperuntukkan bagi Bakal Pasangan Calon.

Dinamika berlanjut dengan laporan pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi ke Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai pada tanggal 9 September 2020. Pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi membawa permohonan sengketa pemilu dengan objek sengketa Berita Acara Pengembalian Berkas Pendaftaran Bapaslon Soekirman-Tengku Ryan Novandi oleh KPU Kabupaten Serdang Bedagai. Tujuannya adalah meminta Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai memerintahkan KPU Kabupaten Serdang Bedagai untuk menerima pendaftaran bakal calon Soekirman-Tengku Ryan Novandi.

Bersamaan dengan laporan pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi ke Bawaslu, pasangan ini memanfaatkan peluang perpanjangan waktu pendaftaran karena hanya ada satu pasangan calon yang ditetapkan oleh KPU sebagai peserta Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2020 yaitu pasangan Darma Wijaya-Adlin Tambunan. Adapun dasar hukum perpanjangan yang dilakukan selama tiga hari ini diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pilkada Pasal 89 ayat (1) yaitu:

“Dalam hal sampai dengan akhir masa pendaftaran Pasangan Calon hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota memperpanjang masa pendaftaran Pasangan Calon paling lama 3 (tiga) hari.”

Selanjutnya pada tanggal 12 September 2020, pasangan kembali menyerahkan berkas pendaftaran dan diterima oleh KPU Kabupaten Serdang Bedagai dengan komposisi dukungan politik 12 kursi di DPRD Kabupaten Serdang Bedagai termasuk PAN yang sebelumnya bermasalah. Pada berkas B-KWK yang diserahkan ke KPU, posisi ketua DPD PAN Kabupaten Serdang Bedagai atas nama yang sebelumnya diketuai oleh Sayuti Nur diganti menjadi Pelaksana Tugas (Plt) atas nama Soekirman.

Pada perjalanannya Bakal Calon Bupati Soekirman terinfeksi COVID-19 yang otomatis membuat penetapan pasangan calon yang semestinya dilaksanakan pada tanggal 23 September 2020 dan pengundian nomor urut calon yang seharusnya dilaksanakan pada tanggal 24 September 2020, harus ditunda. Kemudian pada tanggal 5 Oktober 2020, pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi resmi ditetapkan menjadi pasangan calon peserta Pilkada 2020 melalui Surat Keputusan KPU Kabupaten Serdang Bedagai Nomor: 380/PL.02.2-Kpt/2018/KPU-Kab/X/2020. Artinya Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai ditetapkan dengan dua pasangan calon yaitu pasangan nomor urut 1 Darma Wijaya-Adlin Tambunan dan pasangan nomor urut 2 Soekirman-Tengku Ryan Novandi.

Pasca ditetapkannya pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi menjadi peserta Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai, pada tanggal 22 Oktober 2020, Pasangan Calon Darma Wijaya-Adlin Tambunan melakukan

gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) Medan dengan objek sengketa Pencabutan Surat Keputusan KPU Kabupaten Serdang Bedagai tentang penetapan calon di Kabupaten Serdang Bedagai.

Adapun hasil putusannya dibacakan pada tanggal 13 November 2020 dengan putusan pembatalan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Serdang Bedagai Nomor 380/PL.02.2-Kpt/2018/KPU-Kab/X/2020 tanggal 5 Oktober 2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai Tahun 2020 yang dinyatakan negatif atau sembuh dari *corona virus disease 2019* (COVID-19), atas nama Soekirman-Tengku Ryan Novandi. Namun, KPU Kabupaten Serdang Bedagai tidak menjalankan putusan PT TUN tersebut dengan tetap melanjutkan tahapan pemilihan dengan dua pasangan calon di Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai.

Berdasarkan latar belakang tersebut, tulisan ini diharapkan mampu menganalisis landasan hukum Undang-Undang Pemilihan Umum dan Peraturan KPU (PKPU) terkait penetapan calon serta menjawab apa dasar regulasi KPU Kabupaten Serdang Bedagai tidak menjalankan putusan PT TUN. Selain itu, secara konseptual agar terwujud pilkada yang sesuai dengan kaidah demokrasi, pelaksanaan dan penegakannya harus dilakukan dengan sistem yang berdasarkan pada prinsip jujur dan adil, sekaligus membuktikan bahwa penyelenggaraan pilkada tidak terdapat pelanggaran yang terstruktur, sistematis, dan masif. Artinya dalam upaya mencapai prinsip jujur dan adil maka harus tersedia kerangka hukum materiil maupun formil yang bersifat mengikat dan jelas sehingga bisa menjadi pedoman bagi penyelenggara, kontestan (pasangan calon), dan pemilih (Santoso 2006). Selain itu terselenggaranya tahapan pemilihan dalam pilkada secara langsung harus konsisten menegakkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Beberapa literatur telah menjelaskan mengenai dinamika sengketa pada pemilu. Menurut Firdaus (2014) sebaik-baiknya sistem penyelenggaraan pemilu adalah sistem yang menyediakan mekanisme kelembagaan penyelesaian sengketa pemilu sebagai tempat memulihkan hak-hak warga negara yang terlanggar dan mengembalikan kepercayaan institusi pemilu sebagai institusi demokrasi bagi terbentuknya pemerintahan yang *legitimate* dan terpercaya. Secara garis besar sengketa pemilu di Indonesia terdiri dari dua jenis yakni, sengketa administrasi dan perselisihan hasil pemilihan umum (Firdaus 2014, 208).

Sengketa hasil pemilu identik dengan keputusan administratif dari sebuah lembaga negara (lembaga penyelenggara pemilu) (Bisariyadi et al. 2012, 555). Sementara Helmi & Anna (2019) menjelaskan sengketa yang melibatkan Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara pemilihan sedangkan untuk objek yang harus diselesaikan dengan mempertimbangkan aspek keadilan dan keterbukaan

terhadap pihak-pihak yang bersengketa (Helmi and Erliyana 2019, 156). Sengketa tata usaha negara, pada mulanya merupakan satu-satunya terminologi yang menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, namun seiring dengan perkembangan hukum, beberapa Undang-Undang kemudian secara atributif menambahkan termonologi dan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, seperti Sengketa Keterbukaan Informasi, Sengketa Administrasi, Sengketa Pengadaan Tanah dan Sengketa Proses Pemilihan Umum (SPPU) (<https://ptun-banjarmasin.go.id/layanan-hukum/jenis-kewenangan/sengketa-tun>).

Oleh karena itu, penulis melihat bahwa yang membedakan tulisan ini dengan tulisan terdahulu adalah pada aspek keadilan pemilu yang dikaitkan dengan dinamika proses pencalonan pada Pilkada di masa Pandemi COVID-19.

Tulisan ini dibuat berdasarkan metode penelitian deskriptif analitis dengan pendekatan kualitatif. Penggunaan metode ini dimaksudkan, merujuk (Creswell 2016) Penulis dapat memusatkan fenomena yang terjadi pada masalah-masalah atau fenomena yang bersifat aktual pada saat penelitian dilakukan, kemudian menggambarkan fakta-fakta tentang masalah yang diselidiki sebagaimana adanya diiringi dengan interpretasi yang rasional dan akurat. Metode ini akan membantu penulis untuk memahami realitas yang terjadi di lapangan. Penghimpunan data juga dilakukan melalui proses penelaahan hasil wawancara sebagai data primer terhadap pemangku kepentingan dalam proses penetapan calon Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai yaitu KPU RI, KPU Provinsi Sumatera Utara, KPU Kabupaten Serdang Bedagai dan Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai. Kemudian data sekunder diperoleh penulis dari jurnal, buku dan dokumen-dokumen ataupun laporan yang berkaitan dengan fokus penulisan. Penulis kemudian menganalisis fenomena kasus secara induktif mengenai landasan regulasi Undang-Undang Pemilu dan Peraturan KPU terhadap dinamika penetapan calon serta di akhir penulis merekomendasikan secara konseptual hal-hal yang bisa dilakukan dan dicapai demi perbaikan pelaksanaan pilkada ke depan.

### **Pendaftaran Calon di Masa Normal dan Perpanjangan**

Pandemi COVID-19 secara langsung mempengaruhi pelaksanaan tahapan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. Walaupun pelaksanaan Pilkada dianggap berbahaya karena berpotensi meningkatkan penularan, akan tetapi Pilkada serentak Tahun 2020 dinilai sangat penting untuk tetap dilaksanakan (Rajab 2020, 1). Setidaknya, menurut Saydiman Marto (dalam Mashabi 2020) terdapat lima alasan Pilkada tahun 2020 harus tetap dilaksanakan: 1) pelaksanaan Pilkada tahun 2020 adalah keputusan bersama antara pemerintah, DPR dan penyelenggara pemilu; 2) wujud kedewasaan bangsa Indonesia dalam demokrasi dan sebagai momentum

memerangi pandemi COVID-19; 3) mengurangi jumlah kepala daerah dengan status pelaksana tugas (Plt) yang memiliki kewenangan terbatas; 4) melahirkan kepala daerah yang dipercaya publik karena mampu menangani pandemi COVID-19 di daerahnya; 5) guna memacu percepatan perekonomian ditengah pandemi COVID-19. Adapun Pilkada Serentak Tahun 2020 dilaksanakan di 270 wilayah di Indonesia dengan rincian 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota.

Tahapan pilkada utamanya harus dijalankan sesuai dengan protokol dan antisipasi terhadap pandemi COVID-19 agar tidak semakin meluas. Lebih jauh, terkait pelaksanaan pemilihan di masa pandemi terdapat 55 negara menunda pemilu nasional ataupun pemilihan lokalnya. Akan tetapi, terdapat 21 negara yang memilih melanjutkan pemilihannya, seperti: Polandia, Singapura, Korea Selatan, dan Amerika Serikat (Sekarwati 2020).

Urgensi pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Indonesia menyangkut dua hal penting. *Pertama*, problematika berakhirnya masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil Pilkada serentak tahun 2015. Sesuai dengan masa jabatan pemerintah daerah yang hanya 5 (lima) tahun, maka pada tahun 2020 ini masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah seyogyanya telah berakhir. Kemudian *Kedua*, problematika terganggunya jadwal keserentakan Pilkada di tahun 2024. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang telah diatur bahwa Pilkada serentak dilakukan secara bertahap sampai dengan pelaksanaan pilkada serentak secara nasional tahun 2024.

Pelaksanaan pilkada serentak secara bertahap tersebut dilakukan sebagai upaya rekayasa penyamaan masa jabatan kepala daerah, hal ini menjadi penting disebabkan adanya disparitas jarak waktu yang cukup berbeda di antara 523 daerah, baik Provinsi, Kabupaten, maupun Kota yang direncanakan akan melaksanakan Pilkada pada tahun 2024 (Rajab 2020, 3). Selain itu, pelaksanaan Pilkada di masa pandemi COVID-19 merupakan wujud kedewasaan bangsa Indonesia dalam demokrasi serta menjadikan Pilkada sebagai momentum untuk memerangi pandemi COVID-19.

Provinsi Sumatera Utara termasuk daerah yang melaksanakan Pilkada di 23 Kota/Kabupaten, salah satunya adalah di Kabupaten Serdang Bedagai yang melangsungkan pilkada di masa krisis Pandemi COVID-19 dimana seluruh tahapan pelaksanaan pendaftaran pasangan calon di Kabupaten Serdang Bedagai mengikuti *timeline* yang telah disepakati oleh Pemerintah Pusat, Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Pada kasus Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai



setidaknya terdapat 2 (dua) poin utama yang menjadi fokus analisis dalam tulisan ini. Pertama, pendaftaran di masa normal tanggal 4-6 September 2020 dan kedua, pendaftaran di masa perpanjangan tanggal 11-13 September 2020.

Pada saat pendaftaran dibuka di hari pertama, pagi hari tanggal 4 September 2020, KPU Kabupaten Serdang Bedagai sebagai penyelenggara pemilihan menerima kedatangan pasangan Darma Wijaya-Adlin Tambunan beserta perwakilan pengurus masing-masing partai politik di daerah tersebut dengan mempertimbangkan jumlah dukungan kursi di DPRD dan persentasi suara partai politik pada pemilu legislatif 2019 di Kabupaten Serdang Bedagai. Dukungan dari Partai Gerindra (7 kursi), PDI Perjuangan (5 kursi), Partai Golkar (6 kursi), Partai Hanura (5 kursi), PKB (4 kursi), PAN (4 kursi), Partai Demokrat (3 kursi) dan PPP (3 kursi) yang seluruhnya total 37 kursi telah lebih dari syarat minimal yaitu 9 kursi di DPRD Serdang Bedagai.

Kemudian pada sore hari, tanggal 4 September 2020, KPU Kabupaten Serdang Bedagai nenerima pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi beserta partai pengusungnya yaitu partai Nasdem (6 kursi), PKS (2 kursi) dan PAN (4 kursi) atau dengan total dukungan 12 kursi di DPRD Serdang Bedagai. Artinya ada dukungan ganda partai politik yaitu PAN dalam proses pengusungan calon. KPU Kabupaten Serdang Bedagai kemudian melakukan penyesuaian berkas mengikuti UU Nomor 10 tahun 2016 pasal 40 ayat 4 yang menentukan bahwa kepengurusan partai politik yang berhak mendaftarkan pasangan calon adalah kepengurusan partai politik yang tercantum dalam keputusan terakhir. Atas dasar ketentuan tersebut, KPU memutuskan berkas pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi dikembalikan.

Pertimbangan mengembalikan berkas pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi menurut Ketua KPU Kabupaten Serdang Bedagai dalam wawancara dengan penulis melalui sambungan pesan aplikasi *whatsapp* mengatakan:

*“Atas itu petugas Satker KPU Serdang Bedagai meneliti kelengkapan dan keabsahan dokumen persyaratan calon. Didapatkan Partai Amanat Nasional telah mendaftarkan Bakal Pasangan Calon lain atas nama Darma Wijaya – Adlin Umar Yusri Tambunan (Gerindra, PDIP, PKB, PPP, Golkar, Hanura, Demokrat, dan PAN total 37 kursi dari 45 kursi di DPRD Serdang Bedagai periode 2019-2024) pada tanggal 4 September 2020, pukul 08:20 WIB. Dengan begitu Soekirman – Tengku Ryan dalam proses pendaftaran tersebut hanya didukung Nasdem 6 kursi, dan PKS 2 kursi. Artinya, kurang dari syarat minimal 9 kursi dari 45 kursi di DPRD Serdang Bedagai periode 2019-2024 untuk mendaftar sebagai Bakal Pasangan Calon Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2020. Selanjutnya mengacu pada PKPU Nomor 3 Tahun 2017 tentang*



*Pencalonan Gubernur Wakil Gubernur, Bupati Wakil Bupati dan Walikota Wakil Walikota, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan PKPU Nomor 9 Tahun 2020, dan Keputusan KPU RI Nomor 394 Tahun 2020 tentang pedoman teknis pendaftaran, penulisan dan perbaikan dokumen persyaratan, penetapan, serta pengundian nomor urut pasangan calon, KPU Serdang Bedagai memberikan formulir Tanda Pengembalian Pendaftaran Bakal Pasangan Calon Soekirman – T Ryan karena masih terdapat dokumen yang belum lengkap dan belum memenuhi syarat” (Wawancara, 7 Juli 2021).*

Selanjutnya, meskipun pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi membawa surat keterangan dari Dewan Pimpinan Pusat (DPP) PAN yang mengatakan bahwa telah terjadi pergantian kepengurusan DPD PAN dari ketua Sayuti Nur ke pelaksana tugas Soekirman per tanggal 3 September 2020. Namun pergantian kepengurusan tersebut tidak secara otomatis bisa dipergunakan untuk keperluan pendaftaran pasangan calon di Pilkada. Alasannya menurut Ketua KPU Serdang Bedagai, Erdian Wirajaya, bahwa:

*“Atas dasar penulisan berkas, KPU Serdang Bedagai memberikan kembali formulir tanda pengembalian pendaftaran dengan mengacu pada Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 dan ketentuan Pasal 40 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 serta PKPU Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Gubernur Wakil Gubernur, Bupati Wakil Bupati dan Walikota Wakil Walikota, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan PKPU Nomor 9 Tahun 2020, Pasal 35 ayat (4) dan (6) yang menyatakan bahwa Pimpinan Partai Politik tingkat pusat menyampaikan Salinan Keputusan Kepengurusan Partai Politik tingkat daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota kepada KPU sesuai permintaan KPU sampai dengan 1 (satu) hari sebelum masa pendaftaran dan KPU menyampaikan Salinan Keputusan Menteri dan Salinan Keputusan Pimpinan Partai Politik tingkat Pusat kepada KPU Provinsi dan KPU Kab/Kota sebelum masa pendaftaran pasangan calon, serta surat Dinas KPU RI Nomor 716 Tahun 2020 tertanggal 3 September 2020 tentang Penyampaian Salinan Keputusan Partai Politik Tingkat Pusat, Provinsi dan Kab/Kota berikut penjelasan masa perpanjangan pendaftaran pasangan calon dalam pemilihan tahun 2020”. (Wawancara, 7 Juli 2021)*

Merujuk pada ketentuan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota, pada Pasal 89 ayat (1) disebutkan, “*Dalam hal sampai dengan akhir masa pendaftaran Pasangan Calon hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota memperpanjang masa pendaftaran*

*Pasangan Calon paling lama 3 (tiga) hari*". Maka pada tanggal 10 September 2020, KPU Kabupaten Serdang Bedagai resmi mengeluarkan Pengumuman Nomor 523/PL.02.2-Pu/1218/KPU-Kab/IX/2020 tentang Perpanjangan Masa Pendaftaran Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai Tahun 2020 yaitu tanggal 11-13 September 2020.

Pada masa perpanjangan waktu pendaftaran, tanggal 12 September 2020 pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi kembali mendaftarkan diri bersama pengurus DPP PAN dengan membawa surat pembatalan pencalonan terhadap pasangan Darma Wijaya - Adlin Tambunan. Berkas pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi diterima oleh KPU Kabupaten Serdang Bedagai. Adapun pertimbangan menerima berkas pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi menurut Ketua KPU Provinsi Sumatera Utara, Herdensi Adnin dalam wawancara dengan penulis mengatakan:

*"Di Sumatera Utara ada 4 (empat) daerah yang melakukan penundaan dan perpanjangan pendaftaran karena hanya ada satu pasangan calon yaitu Kota Pematang Siantar, Kota Gunung Sitoli, Kabupaten Humbang Hasundutan dan Kabupaten Serdang Bedagai. Namun, partai politik yang melakukan restrukturisasi dukungan hanya terjadi di Kabupaten Serdang Bedagai yaitu dukungan PAN yang dialihkan ke pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi yang merujuk pada Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 tentang penjelasan ketentuan Pasal 102 ayat (1) huruf b PKPU Nomor 3/2017 terkait pencalonan kepala daerah. Dimana partai politik bisa melakukan pembatalan dukungan dan mengalihkan dukungan ke pasangan lain dalam masa perpanjangan pendaftaran bakal calon."* (Wawancara, 8 Juli 2021).

### **Sengketa Penetapan Pasangan Calon**

Salah satu masalah dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia yang semakin penting dibahas adalah masalah penyelesaian sengketa penetapan pasangan calon (Zoelva 2013). Alasannya pelaksanaan tahapan pemilu di Indonesia masih diiringi oleh berbagai sengketa maupun pelanggaran yang dilakukan oleh aktor yang terlibat, baik bakal pasangan calon, partai politik, maupun penyelenggara pemilu (Harahap 2016). Terlebih lagi, Undang-Undang Pemilu dan konstitusi di Indonesia memungkinkan terjadinya sengketa sehingga perlu dipahami oleh berbagai pihak yang terlibat dalam pemilu serta beberapa putusan peradilan dan praktik dalam pemilu ikut mewarnai penyelesaian sengketa penetapan pasangan calon menjadi bagian dari proses demokrasi.

Alasannya kesuksesan pelaksanaan pilkada tidak hanya diukur dari pelaksanaan pemungutan suara, melainkan juga ditentukan dari bagaimana penyelesaian sengketa dalam setiap tahapan mengiringinya. Dalam kaitan penyelesaian sengketa memang secara teknis memiliki keterbatasan. Namun, dalam upaya mewujudkan keadilan pemilu (*electoral*

*justice*), setiap proses sengketa pelaksanaan di pilkada harus dilihat secara komprehensif, karena berimplikasi pada timbulnya permasalahan-permasalahan dalam pilkada, baik sengketa pada saat proses penyelenggaraan, maupun sengketa terhadap hasil pilkada.

Pada kasus sengketa penetapan pasangan calon di Kabupaten Serdang Bedagai, awalnya ketika bakal pasangan calon Soekirman-Tengku Ryan Novandi melakukan gugatan ke Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai terkait objek sengketa pengembalian berkas yang dilakukan oleh KPU Serdang Bedagai. Namun, Bawaslu tidak menerima gugatan tersebut dengan pertimbangan tidak terdapat substansi tahapan yang dilanggar oleh KPU. Dimana menurut Komisioner Bawaslu Serdang Bedagai Agusli Matondang dalam wawancara dengan penulis melalui sambungan telepon mengatakan bahwa:

*"Alasan Bawaslu tidak menerima permohonan sengketa penetapan calon oleh pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi karena setelah dilakukan penulisan dan berkoordinasi dengan Bawaslu Provinsi/Bawaslu RI, tidak ada dasar yang kuat bahwa KPU Serdang Bedagai melanggar regulasi dan peraturan terkait pengembalian berkas"* (Wawancara, 9 juli 2021).

Adapun landasan pengembalian berkas pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi adalah PKPU Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Kepala Daerah, PKPU Nomor 9 Tahun 2020, dan Keputusan Ketua KPU RI Nomor 394 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pendaftaran, Penulisan dan Perbaikan Dokumen Persyaratan, Penetapan, serta Pengundian Nomor Urut Pasangan Calon dimana KPU Kabupaten Serdang Bedagai memberikan formulir tanda pengembalian pendaftaran bakal pasangan calon karena masih terdapat dokumen yang belum lengkap dan belum memenuhi syarat.

Berkas pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi baru diterima oleh KPU Kabupaten Serdang Bedagai di masa perpanjangan waktu pendaftaran yaitu tanggal 12 September 2020 ketika PAN melakukan penarikan dukungan dari Darma Wijaya - Adlin Tambunan. Lebih lanjut, ketika KPU Kabupaten Serdang Bedagai menerima dan menetapkan pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi sebagai pasangan calon yang bertarung di Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2020, Pasangan Darma Wijaya - Adlin Tambunan sempat melakukan gugatan terhadap KPU melalui laporan ke Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai. Akan tetapi kembali, Bawaslu Serdang Bedagai menilai tidak ada putusan yang salah dan menyalahi undang-undang yang diambil oleh KPU. Hal ini dikonfirmasi penulis terhadap Komisioner Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai Agusli Matondang bahwa sepanjang proses tahapan penetapan calon di Kabupaten Serdang Bedagai, Bawaslu tidak mengeluarkan rekomendasi putusan terhadap permohonan sengketa apapun.

Setelah permohonan sengketa pasangan Darma Wijaya - Adlin Tambunan tidak ditindaklanjuti karena tidak memenuhi persyaratan sengketa utamanya terkait uji materi sengketa, pasangan ini mengajukan gugatan Sengketa Tata Usaha Pemilihan di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan dengan Register Perkara No: 6/G/Pilkada/2020 tertanggal 22 Oktober 2020, yaitu agar PT TUN membatalkan Surat Keputusan Teradu Nomor: 380/PL.02.2-Kpt/1218/KPU-Kab/X/2020 tertanggal 5 Oktober 2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai Tahun 2020 dimana melalui persidangan terbuka tanggal 13 November 2020, PT TUN mengeluarkan putusan:

- a. Menyatakan gugatan Penggugat dikabulkan untuk seluruhnya.
- b. Menyatakan batal objek sengketa berupa Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Serdang Bedagai Nomor:380/PL.02.2-Kpt/2018/KPU- Kab/X/2020, tanggal 5 Oktober 2020, tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai tahun 2020 yang dinyatakan negatif atau sembuh dari corona virus disease 2019 (COVID-19), atas nama Soekirman-Tengku Ryan Novandi.
- c. Memerintahkan tergugat (KPU Serdang Bdagai) untuk mencabut Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Serdang Bedagai Nomor: 380/PL.02.2-Kpt/2018/KPU- Kab/X/2020, tanggal 5 Oktober 2020, tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai tahun 2020 yang dinyatakan negatif atau sembuh dari corona virus disease 2019 (COVID-19), atas Soekirman-Tengku Ryan Novandi.
- d. Menghukum Tergugat untuk membayar segala biaya perkara yang timbul dalam perkara ini sejumlah Rp. 496.000,-

Pasca keluarnya Putusan, KPU Kabupaten Serdang Bedagai melakukan koordinasi dengan KPU RI untuk menindaklanjuti putusan PT TUN yang tidak bisa ditindaklanjuti. Alasannya menurut Komisioner KPU RI Evi Novida Ginting yang diwawancarai oleh penulis secara langsung mengatakan bahwa:

*“Landasan hukum tidak bisa menindaklanjuti putusan PT TUN di Kabupaten Serdang Bedagai adalah Pasal 154 ayat (12) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016, yang memberikan batas waktu dalam menjalankan putusan pengadilan (PT TUN maupun MA) paling lambat 30 hari sebelum hari pemungutan suara”.*

Itu artinya, jika dihitung dari Putusan PT TUN tertanggal 13 November 2020 ke pemungutan suara tanggal 9 Desember 2020 adalah 26 hari. Sehingga diambil kesimpulan bahwa Putusan PT TUN untuk membatalkan Surat Keputusan Ketua Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Serdang Bedagai Nomor: 380/PL.02.2-Kpt/2018/KPU- Kab/X/2020 tanggal 5



Oktober 2020 tidak bisa dilaksanakan.

Sikap yang diambil oleh KPU Kabupaten Serdang Bedagai dalam proses lanjutan putusan PT TUN yang tetap menyertakan pasangan Soekirman-Tengku Ryan Novandi tentu berlandaskan mekanisme dalam proses penyelesaian sengketa pemilu. Mekanisme ini secara formal dilaksanakan berdasarkan regulasi yang berlaku. Putusan untuk tidak membatalkan dan tidak mengubah formasi pasangan calon pasca putusan PT TUN tentu berkaitan dengan keadilan dalam proses sengketa pemilu.

Artinya sengketa pemilu dilihat secara dalam mencakup masalah pemilu yang dianggap bermasalah dan kontroversi kemudian diajukan untuk penyelesaian kepada otoritas yang berwenang, baik perdata, pidana, administratif atau konstitusional. Hal tersebut dianggap terkait dengan pemilu jika melanggar hukum kerangka kerja untuk pemilu atau mempengaruhi hak dan kepentingan individu sebagai peserta dalam proses pemilihan dan disampaikan kepada otoritas yang berwenang melalui pengaduan atau sebagai akibat dari tindakan otoritas atas inisiatifnya sendiri.

Meskipun demikian, sistem keadilan pemilu perlu mengikuti sejumlah norma dan nilai tertentu agar proses pemilu lebih kredibel dan memiliki legitimasi yang tinggi yang dalam hal ini sebagai landasannya adalah pasal 154 ayat (12) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Sehingga dalam upaya menyelesaikan sengketa pemilu yang terbuka dan berkeadilan, Putusan harus menunjukkan independensi dan imparsialitas untuk mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas dalam menegakkan undang-undang yang berlaku. Sehingga apabila sistem tidak kokoh dan tidak berjalan dengan baik, kredibilitas penyelenggara pemilu yang dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) akan berkurang dan dapat mengakibatkan para pemilih mempertanyakan partisipasi mereka dalam proses pemilu, atau bahkan menolak hasil akhir pemilu. Dengan demikian, keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu menjadi elemen kunci dalam menjaga kredibilitas proses pelaksanaan Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai yang bebas, adil, jujur, terbuka dan berkeadilan.

### **Multitafsir Tentang Pencabutan Dukungan Partai di Pilkada**

Regulasi terkait kepemiluan di Indonesia bukannya tanpa celah dalam proses penafsiran dan implementasi pelaksanaannya (Nugroho 2016). Apalagi proses tahapan Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai dilaksanakan bersamaan dengan Pandemi COVID-19 yang berdampak pada tertundanya proses penetapan calon karena salah satu bakal pasangan calon yaitu bakal calon bupati Soekirman terinfeksi COVID-19.

Situasi ini berkaitan dengan sistem keadilan pemilu yang merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya

penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu yang dimaksud dalam Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai bertujuan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan menegakkan keadilan pada setiap peserta pemilihan.

Alasannya setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk ke dalam kategori malpraktek/pelanggaran pemilu. Mengingat bahwa malpraktek pemilu dapat menimbulkan sengketa, penyimpangan administrasi, dan pelanggaran prinsip-prinsip demokrasi di seluruh tahapan pemilu, mulai dari masa kampanye hingga penghitungan hasil akhir (Norris, 2016). Oleh karena itu, penyelenggara pemilu baik KPU maupun Bawaslu harus mematuhi prinsip kepastian, legalitas, obyektivitas, independensi, netralitas, dan imparialitas sehingga dapat dipercaya dalam menjalankan tugasnya sebagai otoritas pemilu yang dapat mencegah terjadinya sengketa pemilu.

Alasannya konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan kondisi faktual Indonesia termasuk di Kabupaten Serdang Bedagai yang sedang dalam situasi Pandemi.

Terdapat 2 (dua) catatan kritis yang dilihat oleh penulis terkait putusan PT TUN, *Pertama*: soal kewajiban KPU untuk melaksanakan putusan PT TUN Medan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) (Handoko and Erliyana 2020) setidaknya paling lama dalam 7 (tujuh) hari kerja sejak terbitnya putusan sebagaimana diatur dalam Pasal 154 ayat (7) UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Konsekuensinya, apabila KPU menjalankan putusan PT TUN yang tercatat dalam Pasal 116 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN, pejabat yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan TUN, maka terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa sanksi administratif dan/atau pembayaran sejumlah uang paksa.

Persoalan lainnya terkait alasan KPU tidak dapat melaksanakan putusan PT TUN karena melewati batas waktu 30 hari sebagaimana diatur dalam Pasal 154 ayat (12) UU No. 10 Tahun 2016 justru disebabkan persoalan teknis bakal calon bupati Soekirman yang terinfeksi COVID-19 sehingga KPU tidak bisa menetapkan Paslon Soekirman - Tengku Muhammad Ryan Novandi yang semestinya sesuai tahapan ditetapkan



pada tanggal 23 September 2020 yang diundur selama 13 hari yaitu tanggal 5 Oktober 2020 sehingga seluruh tahapan pilkada di Kabupaten Serdang Bedagai dan proses pengajuan gugatan ke PT TUN Medan juga menjadi terlambat.

*Kedua*, persoalan tentang penarikan dukungan partai politik yang dalam hal ini Partai Amanat Nasional (PAN) menurut penulis diakibatkan karena inkonsistensi partai politik dalam menjatuhkan dukungan pada proses pendaftaran calon di Pilkada. Selain itu salah satu dokumen syarat pendaftaran yaitu dokumen B 1-KWK disebutkan soal komitmen partai politik untuk tidak menarik dukungan terhadap pasangan calon yang didukungnya. Akan tetapi justru pada perpanjangan waktu pendaftaran PAN menarik dukungan dari pasangan Darma Wijaya - Adlin Tambunan kemudian memberikan dukungan kepada Soekirman - Tengku Muhammad Ryan Novandi dengan landasan surat keterangan dari DPP PAN dan pergantian ketua DPD PAN dari Sayuti Nur ke Pelaksana Tugas Soekirman. Hal ini tentu menjadi tafsir yang berbeda mengingat partai politik atau gabungan partai politik yang menarik pasangan calon kepala daerah dilarang menarik dukungan sebagaimana tertulis dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Artinya ada tafsir yang berbeda terkait regulasi dan peraturan perundang-undangan dalam ketentuan penarikan dukungan partai politik di pilkada.

### **Penutup**

Pelaksanaan Pilkada di masa pandemi COVID-19 menyisakan banyak persoalan yang perlu mendapat perbaikan dalam agenda bagaimana melaksanakan Pemilihan di masa krisis. Alasannya salah satu faktor persoalan pada dinamika penetapan pasangan calon pada Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2020 selain dukungan ganda Partai Amanat Nasional (PAN) di masa pendaftaran normal yang pada awalnya mendukung bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Darma Wijaya - Adlin Tambunan kemudian melalui surat keterangan dari Dewan Pimpinan Pusat PAN dan pergantian ketua DPD PAN pada perpanjangan waktu pendaftaran akhirnya mengusung bakal pasangan calon Soekirman - Tengku Ryan Novandi menjadi salah satu fokus dinamika yang terjadi. Sehingga berdampak pada ketentuan Undang-Undang Pemilu dan Peraturan KPU khususnya pada dokumen B 1-KWK yang mengatakan bahwa partai politik bersedia tidak menarik dukungan pada pasangan calon namun pada kenyataannya PAN melakukan restrukturisasi dukungan dengan menarik dan mengalihkan dukungan pada pasangan lainnya.

Selain itu, persoalan yang muncul terkait alasan KPU tidak dapat

melaksanakan putusan PT TUN karena melewati batas waktu 30 hari sebagaimana diatur dalam Pasal 154 ayat (12) UU No. 10 Tahun 2016 karena disebabkan persoalan teknis bakal calon bupati Soekirman yang terinfeksi COVID-19 sehingga KPU tidak bisa menetapkan Paslon Soekirman - Tengku Muhammad Ryan Novandi dan diundur selama 13 hari hingga tanggal 5 Oktober 2020 sehingga seluruh tahapan pilkada di Kabupaten Serdang Bedagai dan proses pengajuan gugatan ke PT TUN Medan juga menjadi terlambat dari yang semestinya sesuai tahapan pendaftaran pasangan calon ditetapkan yaitu tanggal 23 September 2020. Dinamika penetapan pasangan calon di Kabupaten Serdang Bedagai bisa saja berbeda jika salah satu pasangan calon tidak terinfeksi COVID-19 yang artinya jadwal gugatan dan penetapan putusan PT TUN bisa diambil lebih cepat. Namun, ini menjadi pembelajaran ke depan bagaimana menerjemahkan Undang-Undang Pemilu dan Peraturan KPU terkait penetapan pasangan calon di masa bencana seperti Pandemi COVID-19.

Adapun saran terhadap permasalahan di atas adalah sebagai berikut:

- a. Ke depan Undang-Undang Pemilu dan Peraturan KPU harus mengatur lebih jelas dan tegas terkait pencalonan partai politik di Pilkada agar dukungan ganda seperti yang terjadi di Pilkada Kabupaten Serdang Bedagai 2020 tidak terjadi.
- b. Sosialisasi terhadap Peraturan KPU dalam penerjemahan partai politik yang menarik dukungan terhadap pasangan calon harus memiliki persepsi yang sama antara KPU RI dengan KPU di daerah agar tidak terjadi perbedaan persepsi dalam memutuskan bisa atau tidak partai politik menarik dukungan.
- c. KPU dan Bawaslu ke depan sejatinya harus mengedepankan *sense of crisis* dalam membuat peraturan dan surat keputusan dengan pertimbangan waktu, tempat dan konstitusi terkait bakal pasangan calon yang berkasnya dikembalikan dan/atau bakal pasangan calon yang Tidak Memenuhi Syarat (TMS) agar tidak ada putusan lembaga (PT TUN atau MA) yang diabaikan. Hal ini penting dalam upaya saling menghormati setiap putusan yang dikeluarkan PT TUN yang berwenang memutuskan sengketa penetapan pasangan calon.

### **Daftar Pustaka**

- Asshiddiqie, J. (2009). *The Constitutional Law of Indonesia*. Kuala Lumpur, Sweet and Maxwell Asia.
- Bagja, Rahmad. (2019). *Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu: (Konsep Dasar, Mekanisme Maupun Fungsinya Sebagai Sarana Pelembagaan Konflik Dan Mewujudkan Keadilan Pemilu*. Jakarta.
- Bisariyadi et al. 2012. "Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu Di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional." *Jurnal Konstitusi* 9(3): 531–62.
- Creswell, John W. 2016. *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, Dan Campuran*. 4th ed. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Firdaus. 2014. "PENYELESAIAN SENGKETA PEMILU SEBAGAI UPAYA MEMULIHKAN KEPERCAYAAN DAN MEMPERKUAT LEGITIMASI PEMERINTAHAN DEMOKRASI." *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 8(2): 208–20.  
<https://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat/article/view/294/253>.
- Handoko, Nico Utama, and Anna Erliyana. 2020. "Kekuatan Eksekutorial Putusan PTUN Dan Implikasi Dalam Pelaksanaannya." *PALAR (Pakuan Law Review)* 6(2): 42–66.  
<https://journal.unpak.ac.id/index.php/palar>.
- Harahap, Hasrul. 2016. "Evaluasi Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015." *Jurnal Renaissance* 1(2): 17–23.  
<https://media.neliti.com/media/publications/255788-evaluasi-pelaksanaan-pilkada-serentak-ta-49aa51f2.PDF>.
- Helmi, Happy Hayati, and Anna Erliyana. 2019. "Kontruksi Hukum Diskualifikasi Calon Petahana Pada Pemilihan Kepala Daerah." *Palar | Pakuan Law Review* 5(2): 146–80.  
<https://journal.unpak.ac.id/index.php/palar/article/view/1190/1020>.
- Martitah. 2014. "Anotasi Putusan Ultra Petita Dalam Lingkup Peradilan Administrasi Di Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum* 43(1): 115–24.
- Mashabi, Sania. 2020. "Kemendagri Sebut Ada Lima Urgensi Pelaksanaan Pilkada Di Tengah Pandemi Covid-19" ed. Kristian Erdianto. *Kompas.com*.  
<https://nasional.kompas.com/read/2020/09/30/16263931/kemendagri-sebut-ada-lima-urgensi-pelaksanaan-pilkada-di-tengah-pandemi> (December 12, 2021).
- Munte, Herdi, Mirza Nasution, Pendastaren Tarigan, and Jusmadi

- Sikumbang. 2017. "PENYELESAIAN SENGKETA ADMINISTRASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2015 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI DAN WALIKOTA (Studi Putusan Sengketa Administrasi Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Di Panwas Kota Pematangsianta." *USU Law Journal* 5(1): 158–72.  
<https://jurnal.usu.ac.id/index.php/law/article/view/16238>.
- Myaskur. 2015. "FUNGSI AUPB DALAM PENYELESAIAN SENGKETA ADMINISTRASI PEMILIHAN UMUM (Analisis Putusan Ptun Palembang Nomor: 13/G/2010/PTUN-PLG)." *Journal Diversi* 1(2): 199–224.  
<https://media.neliti.com/media/publications/276344-fungsi-aupb-dalam-penyelesaian-sengketa-f3ba947f.pdf>.
- Nugroho, Wahyu. 2016. "Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pelaksanaan Pemilu Dan Pemilukada Di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 13(3): 480–502.
- Rajab, Achmadudin. 2020. "Urgensi Pelaksanaan Pilkada Di Tengah Pandemi Covid-19 Pada Tahun 2020 Sesuai Perpu No. 2 Tahun 2020." *Rechtsvinding* (2).  
[https://www.rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal\\_online/URGensiPELAKSANAAN\\_PILKADA\\_DI\\_TENGAH\\_PANDEMI\\_COVID-19.pdf](https://www.rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/URGensiPELAKSANAAN_PILKADA_DI_TENGAH_PANDEMI_COVID-19.pdf).
- Ristyawati, Aprista. 2020. "Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 Di Indonesia." *Credito* 2(2): 85–96.
- Riwanto, Agus et al. 2019. *Perihal Penegakan Hukum Pemilu*. ed. Ahsanul Minan. Jakarta: BAWASLU.
- Santoso, Topo. 2006. Tim Peneliti Perludem *PENEGAKAN HUKUM PEMILU PRAKTIK PEMILU 2004, KAJIAN PEMILU 2009-2014*. Jakarta: Perludem. [http://perludem.org/wp-content/uploads/2016/10/PENEGAKAN\\_hukum\\_pemilu.pdf](http://perludem.org/wp-content/uploads/2016/10/PENEGAKAN_hukum_pemilu.pdf).
- Satriawan, Iwan, Helmi Kasim, Siswantana Putri Rachmatika, and Alia Harumdani Widjaja. 2012. "Studi Efektifitas Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada Oleh Mahkamah Konstitusi." *Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah konstitusi Republik Indonesia*.  
[https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/1-Penelitian\\_Efektifitas-upload.pdf](https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/1-Penelitian_Efektifitas-upload.pdf).
- Sekarwati, Suci. 2020. "3 Negara Tetap Gelar Pemilu Di Tengah Wabah Virus Corona" ed. Suci Sekarwati. *TEMPO.CO*.  
<https://dunia.tempo.co/read/1367178/3-negara-tetap-gelar-pemilu->

di-tengah-wabah-virus-corona/full&view=ok (July 2, 2021).

Ulyanisa, Bella Rofi. 2021. "HAMBATAN DAN TANTANGAN  
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK  
2020." *Jurnal Legal Reasoning* 3(2): 137-61.

<http://journal.univpancasila.ac.id/index.php/jlr/article/view/2411>.

Zoelva, Hamdan. 2013. "Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil  
Pemilukada Oleh Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 10(3): 377-  
98.

[https://www.google.com/search?q=Salah+satu+masalah+dalam+pemilihan+kepala+daerah+di+Indonesia+yang+semakin+penting+dibahas+adalah+masalah+penyelesaian+sengketa+penetapan+pasangan+calon&sxsrf=ALeKk00VCMeeo05Yv0MbitNjIzPUv\\_bjvQ%3A1626071288308&ei=-ODrYMWmEu](https://www.google.com/search?q=Salah+satu+masalah+dalam+pemilihan+kepala+daerah+di+Indonesia+yang+semakin+penting+dibahas+adalah+masalah+penyelesaian+sengketa+penetapan+pasangan+calon&sxsrf=ALeKk00VCMeeo05Yv0MbitNjIzPUv_bjvQ%3A1626071288308&ei=-ODrYMWmEu).

### BAB III

## PEMILIHAN SERENTAK DI TENGAH PANDEMI COVID-19: STUDI KASUS MENINGKATNYA PARTISIPASI DIFABEL DI KOTA BONTANG

Indah Tavana Muttaqien<sup>1</sup>

Albert Sudirman<sup>2</sup>

Tio Tegar Wicaksono<sup>3</sup>

Prinsip utama pemenuhan hak difabel adalah “*nothing us without us*”, yang mana berarti setiap perumusan kebijakan yang berkaitan dengan kelompok difabel, harus melibatkan kelompok difabel untuk berpartisipasi.

### Pendahuluan

Dalam rangka mewujudkan Pemilihan Umum (Pemilu) yang adil dan berintegritas, serta pemerintahan yang demokratis, penting adanya jaminan bagi seluruh kelompok masyarakat agar dapat ikut serta dalam menyuarkan haknya. Dalam hal ini, kelompok difabel memiliki hak yang setara dengan kelompok masyarakat yang lain dalam menggunakan hak pilihnya. Sebagaimana telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak asasi Manusia bahwa “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga telah memberikan jaminan bahwa difabel memiliki hak memilih, dipilih, dan menjadi penyelenggara pemilu. Namun, pada prakteknya, kelompok difabel seringkali tidak dapat menggunakan hak pilihnya karena adanya hambatan seperti hambatan mobilitas yang dialami difabel fisik; hambatan surat suara yang dialami difabel netra; atau difabel yang tinggal di panti-panti kesulitan menggunakan hak pilihnya (Kanter & Russo, 2006). Dalam hal ini, idealnya pemerintah berperan penting untuk mengeliminasi hambatan yang dialami kelompok difabel dengan menyediakan akomodasi dan aksesibilitas yang diperlukan oleh kelompok difabel dalam

<sup>1</sup> Sekretariat KPU Provinsi Jawa Barat.

<sup>2</sup> Sekretariat KPU Kota Bontang.

<sup>3</sup> Peneliti independen.



menggunakan hak pilihnya.

Partisipasi kelompok difabel dalam penerapan konsep pemilihan umum secara langsung di Indonesia sangat esensial. Hal itu karena bagi negara yang menerapkan konsep pemilihan umum secara langsung, semakin tinggi partisipasi pemilih, yang mana di dalamnya termasuk difabel, menunjukkan semakin baiknya demokrasi yang tercipta (Nursyamsi and Arifianty, 2016). Sayangnya, menurut Salabi (2011) tingkat partisipasi pemilih difabel dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak tahun 2020 secara nasional masih tergolong rendah, yaitu sebesar 64,62 persen. Untuk pulau Jawa, rata-rata angka partisipasi pemilih difabel di berbagai daerah yang menyelenggarakan Pemilihan Serentak Tahun 2020 di pulau ini adalah sebesar 38,10 persen.

Di tingkat yang lebih kecil seperti kabupaten, rendahnya tingkat partisipasi pemilih difabel juga terlihat jelas. Misalnya saja di Kabupaten Sleman, daerah yang telah menggiatkan desa inklusi sejak lama, angka partisipasi pemilih difabel hanya mencapai angka 25,54 persen. Adapun angka partisipasi pemilih difabel secara keseluruhan di tingkat provinsi DIY sebesar 30,81 persen. Kondisi serupa juga terjadi di Kabupaten Bandung Barat. Angka partisipasi pemilih difabel di sana pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 lalu hanya berada di angka 31,77 persen (Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2020), tidak jauh berbeda dengan tingkat partisipasi pemilih difabel di tingkat Provinsi Jawa Barat yang sebesar 36,07 persen.

Rendahnya partisipasi pemilih difabel di Indonesia secara nasional tidak terjadi begitu saja (Salabi, 2021). Secara umum terdapat beberapa tantangan yang dihadapi oleh pemilih difabel dalam menyalurkan hak suaranya. Menurut Komisioner Komisi Nasional (Komnas) Perempuan, setidaknya ada 5 (lima) hambatan yang dihadapi pemilih difabel untuk menyalurkan hak pilihnya. Pertama, dari dalam keluarga pemilih itu sendiri yang beranggapan bahwa tidak ada gunanya untuk difabel menggunakan hak pilihnya. Kedua, tidak adanya keluarga yang mengantarkan difabel ke lokasi TPS. Ketiga, lokasi TPS yang tidak ramah bagi kelompok difabel. Keempat, petugas KPPS di lapangan tidak memahami cara memfasilitasi pemilih difabel. Serta yang terakhir, tidak tersedianya pendamping bagi pemilih difabel (Mashabi, 2020a). Kelima faktor inilah yang menjadi penghambat bagi pemilih difabel dalam menyalurkan hak suaranya.

Pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 yang diselenggarakan di tengah pandemi COVID-19, hambatan dan tantangan bagi kelompok difabel pun semakin bertambah. Menurut World Health Organization (WHO), kelompok difabel merupakan kelompok yang paling rentan terhadap penularan COVID-19. Kelompok difabel dinilai tidak bisa maksimal dalam melaksanakan protokol kesehatan. Misalnya saja untuk menjaga jarak,

pemilih difabel akan kesulitan untuk melakukannya karena dalam menjalankan aktivitasnya membutuhkan bantuan orang lain. Selain itu, kelompok difabel juga sulit dalam mengakses fasilitas kebersihan dan sulit mengakses informasi terkait COVID-19 (Amrurobbi dkk, 2021). Dengan demikian, suatu keniscayaan jika secara keseluruhan angka partisipasi pemilih difabel di Indonesia berada di bawah target partisipasi nasional yang ditargetkan oleh KPU RI.

Di tengah tren partisipasi pemilih difabel yang begitu rendah (Salabi, 2021), anomali justru terjadi di Kota Bontang. KPU Kota Bontang secara konsisten sejak tahun 2018 telah berhasil mengawal angka partisipasi pemilih difabel secara baik. Pada Pemilihan Serentak Tahun 2018, angka partisipasi pemilih difabel di Kota Bontang berada di angka 80,31 persen dengan jumlah pemilih difabel sebanyak 127 dan yang menggunakan hak pilihnya sebanyak 102 orang. Angka ini dua kali lebih banyak dari jumlah pemilih difabel pada Pilkada tahun 2015 yang hanya sebanyak 64 pemilih.

Pada Pemilu tahun 2019, jumlah pemilih difabel di Kota Bontang mengalami peningkatan. Jika sebelumnya, jumlah pemilih difabel pada tahun 2018 sebanyak 127 orang, maka pada tahun 2019 terdata sebanyak 280 pemilih difabel atau lebih dua kali lipat dari jumlah pemilih difabel pada pemilihan tahun 2018. Akan tetapi, angka partisipasi pemilih difabel pada Pemilu 2019 mengalami sedikit penurunan menjadi 77,50 persen. Dari 280 pemilih difabel, sebanyak 217 pemilih menggunakan hak pilihnya pada pemilu tahun 2019 yang lalu. Di tahun 2020, di tengah pandemi, meskipun angka pemilih difabel berkurang menjadi 242, namun jumlah pemilih difabel yang menggunakan hak pilihnya bertambah menjadi 217 orang (KPU Kota Bontang, 2021).

Kota Bontang tentu saja bukan merupakan satu-satunya daerah dengan angka partisipasi difabel yang tinggi pada pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020. Daerah-daerah lainnya dengan tingkat partisipasi pemilih difabel yang tinggi diantaranya meliputi Kota Medan dengan angka partisipasi sebesar 89,96 persen, Teluk Bintuni dengan angka partisipasi sebesar 94,73 persen, dan juga Maluku Barat Daya dengan angka partisipasi sebesar 99,5 persen (Kpu.go.id). Namun, keberhasilan penyelenggara pemilihan di Kota Bontang dan pihak-pihak terkait dalam mengawal suara pemilih difabel menjadi hal yang patut untuk dipelajari. Terlebih dengan total data pemilih difabel yang besar, yakni sebanyak 242 orang. Oleh karenanya, tulisan ini berupaya untuk memaparkan strategi yang dilakukan oleh KPU Kota Bontang dan pihak-pihak terkait dalam meningkatkan angka partisipasi pemilih difabel hingga mencapai 90 persen.

Tulisan ini dihasilkan dari suatu kerja penelitian kualitatif yang berupaya mengungkapkan makna dari permasalahan yang ada pada individu maupun kelompok. Penelitian jenis ini biasa dilakukan untuk

memahami secara mendetail isu yang sedang diteliti, serta konteks yang melatari isu tersebut bisa muncul, sehingga kedalaman data menjadi prasyarat utama dalam penelitian kualitatif. Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah studi kasus, yaitu studi yang dilakukan terhadap suatu isu melalui satu atau beberapa kasus yang memiliki hubungan terkait (Creswell, 2007). Sebanyak 10 (sepuluh) informan terlibat dalam penelitian ini yang terdiri atas beragam profesi seperti Anggota KPU Kota Bontang, Staf Organik KPU Kota Bontang, beberapa orang relawan Inkubator Bisnis (Inbis) dan aktivis difabel Kota Bontang.

### **Hambatan Pemilih difabel dalam berpartisipasi**

Diskusi perihal partisipasi pemilih difabel, akan lebih baik jika sebelumnya memahami terlebih dahulu apa itu partisipasi. Merujuk pada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), partisipasi berarti perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan; keikutsertaan; peran serta. Jika ditelisik lebih jauh mengenai partisipasi politik, Budiardjo (1982) mengemukakan bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pimpinan negara dan secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan pemerintah. Artinya, dalam konteks tulisan ini seseorang dikatakan berpartisipasi ketika ia menggunakan hak pilihnya dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bontang tahun 2020.

Jika dipetakan, setidaknya ada lima kategori hambatan bagi kelompok difabel untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum. Kelima hambatan tersebut yakni: hambatan struktural, hambatan lingkungan, hambatan sikap dan perilaku, hambatan teknologi, dan hambatan jaringan (Salim, 2014). Hambatan struktural adalah hambatan yang berkaitan dengan regulasi yang tidak menangkap kebutuhan kelompok difabel. Misalnya saja, regulasi yang tersedia tidak mengatur kebutuhan-kebutuhan khusus setiap ragam difabel yang berbeda-beda.

Hambatan lingkungan terdiri dari dua hal, yakni lingkungan fisik dan non fisik. Lingkungan fisik biasanya terkait dengan lokasi pemungutan suara yang tidak aksesibel bagi pemilih difabel. Sementara hambatan lingkungan non fisik adalah tidak tersedianya panduan pelaksanaan pemungutan suara yang melibatkan difabel. Selanjutnya, yang dimaksud dengan hambatan sikap dan perilaku, yaitu berkaitan dengan minimnya pemahaman dari penyelenggara pemilu untuk menyediakan akomodasi bagi pemilih difabel. Hal ini juga ditambah adanya hambatan teknologi, dimana materi-materi sosialisasi dan kampanye tidak dirancang ramah difabel. Misalnya saja, materi-materi sosialisasi hanya ditulis dalam spanduk-spanduk yang tentunya menyulitkan difabel netra. Selain itu, instrumen pendataan difabel juga belum tersedia.

Terakhir hambatan jaringan, yakni minimnya kerjasama antara organisasi atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang berfokus terhadap advokasi hak-hak difabel dengan penyelenggara pemilu. Padahal, prinsip utama pemenuhan hak difabel adalah “*nothing us without us*”, yang berarti setiap perumusan kebijakan yang berkaitan dengan kelompok difabel harus melibatkan kelompok difabel untuk berpartisipasi. Demi mewujudkan pemilu yang inklusif, Salim (2015) mengusulkan beberapa hal. Pertama, menghilangkan hambatan regulasi. Kedua, merancang lingkungan fisik dan non fisik yang aksesibel bagi difabel. Ketiga, penyelenggara pemilu harus menyiapkan panduan etika berinteraksi dengan difabel. Keempat, memperbaiki instrumen pendataan dan membuat materi sosialisasi pemilu lebih aksesibel untuk difabel. Kelima, memperkuat jejaring antara organisasi difabel dengan penyelenggara pemilu.

Terdapat kajian-kajian yang membahas mengenai strategi untuk meningkatkan partisipasi pemilih difabel dalam pemilu. Teguh Anggoro dkk (2021) menjelaskan mengenai strategi komunikasi yang dilakukan oleh KPU Kota Banjar untuk meningkatkan partisipasi pemilih difabel pada pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Banjar Tahun 2018. Setidaknya ada tiga strategi yang dilakukan KPU Kota Banjar dalam meningkatkan partisipasi pemilih difabel. Pertama, dalam melaksanakan kegiatan pendidikan pemilih, KPU Kota Banjar menggunakan pendekatan tatap muka. Kedua, adanya pelibatan Persatuan Disabilitas Indonesia (PPDI) Kota Banjar dan Agen Sosialisasi Kota Banjar sebagai komunikator. Ketiga, KPU Kota Banjar berupaya untuk menyediakan Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang mudah diakses oleh penyandang disabilitas (Anggoro dkk, 2021).

Dalam hasil penelitiannya mengenai strategi KPU Kabupaten Boyolali dalam meningkatkan partisipasi difabel, Shinta Dian Wahyuni dan Aris Tri Haryanto menemukan, penguatan kelembagaan dan strategi komunikasi sebagai faktor yang mampu meningkatkan partisipasi pemilih. Penguatan kelembagaan yang dimaksud ialah dengan meningkatkan peran PPK, PPS, dan KPPS sebagai komunikator dalam sosialisasi, serta dengan membentuk Relawan Demokrasi. Selain itu, komunikasi tatap muka juga dinilai paling efektif untuk memberikan sosialisasi kepada pemilih difabel. Tidak hanya itu, KPU Kabupaten Boyolali juga berusaha untuk melibatkan kelompok difabel secara lebih aktif dengan melakukan pemilihan Putra Putri Demokrasi Disabilitas (Wahyuni & Haryanto, 2019).

Nazlia dkk (2019) juga mengungkap beberapa hal yang menjadi strategi KPU Kota Medan untuk meningkatkan partisipasi pemilih difabel melalui pendidikan politik. Peran KPU Kota Medan dalam memberikan pendidikan politik bagi difabel, yaitu dengan menggelar forum diskusi bersama difabel, membuat rumah pintar pemilu, pemilu akses bagi difabel, dan

meningkatkan kerja sama dengan organisasi dan yayasan penyandang difabel di Kota Medan (Nazlia dkk, 2019).

Dari kajian-kajian tersebut di atas, dapat disimpulkan empat faktor yang mampu meningkatkan partisipasi kelompok difabel dalam pemilihan. Pertama, dengan menerapkan strategi tatap muka dalam memberikan sosialisasi ataupun pendidikan pemilih. Kedua, melibatkan peran serta lembaga eksternal yang memiliki perhatian pada kelompok difabel. Ketiga, penguatan kelembagaan. Terakhir, mendesain pemilihan yang aksesibel. Simpulan tersebut sejalan dengan pernyataan Lord, Stein, dan Butora (2014) yang menegaskan bahwa peningkatan partisipasi difabel dapat dicapai melalui perbaikan setiap aspek penyelenggaraan pemilihan, khususnya aspek sarana prasarana dan aspek kelembagaan. Sarana prasarana antara lain merujuk pada tempat pemungutan suara dan surat suara yang aksesibel bagi difabel. Adapun kelembagaan diantaranya mengacu pada perbaikan desain kebijakan dan ketersediaan panitia pemilihan yang telatih.

### **Faktor Penghambat Partisipasi Politik Pemilih Difabel**

Terdapat beberapa hal yang dapat diidentifikasi sebagai hambatan bagi pemilih difabel dalam menggunakan hak pilihnya sebelum terjadinya peningkatan partisipasi pemilih difabel di Bontang. Pertama, hambatan teknologi yang mana materi-materi sosialisasi terhadap difabel tidak ramah untuk diakses oleh difabel. Sebelum 2020, kebanyakan materi sosialisasi hanya disampaikan secara langsung melalui tatap muka maupun melalui spanduk dan baliho. Belum ada penyebaran konten-konten informasi mengenai Pemilu dan Pemilihan melalui media sosial maupun aplikasi grup Whatsapp (WA) komunitas difabel. Oleh karenanya, banyak informasi mengenai pemilu dan pemilihan yang tidak sampai ke kelompok pemilih difabel (Wawancara dengan Mt, di Inbis Permata Bunda, dibantu dengan penerjemah bahasa isyarat pada 8 Juli 2021).

Hambatan lainnya adalah terkait sikap dan perilaku pemilih difabel itu sendiri. Masih ada pemilih difabel yang merasa minder untuk datang ke TPS dan menggunakan hak pilihnya. Menurut Rz (informan), masih ada beberapa temannya yang malu untuk datang ke TPS pada saat hari pemungutan suara. Pemilih difabel juga takut ketika mau datang ke TPS karena tidak ada keluarga yang menemani (Wawancara dengan Rz di Inbis Permata Bunda, dibantu dengan penerjemah bahasa isyarat, 8 Juli 2021). Meskipun sebetulnya di TPS sudah diberikan kemudahan bagi pemilih tuna netra untuk menggunakan hak pilihnya, namun kenyataannya masih saja ada pemilih yang tidak datang menggunakan hak pilihnya karena tidak ada yang mengantar dan menemani menuju TPS.

Hambatan jaringan menjadi faktor selanjutnya yang membuat partisipasi difabel di tahun-tahun sebelumnya cukup rendah. Hal ini



terkait belum adanya kerja sama dan pelibatan kelompok difabel ke dalam kegiatan-kegiatan kepemiluan yang diadakan oleh KPU. Misalnya saja pada 2015, KPU baru berusaha melakukan sosialisasi ke Sekolah Luar Biasa (SLB) yang ada di Bontang, tanpa benar-benar melibatkan pemilih difabel sebagai agen sosialisasi yang tentunya lebih memahami teman-teman komunitas difabel (Wawancara dengan Iffa Rosita, Komisioner KPU Kota Bontang divisi Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat, 11 Juli 2021). Menurut Rz, dengan tidak adanya pelibatan kelompok difabel dalam berbagai kegiatan kepemiluan membuat teman-teman difabel merasa asing dengan pemilu dan pemilihan, sehingga mereka tidak tertarik menggunakan hak pilihnya (Wawancara di Inbis Permata Bunda, dibantu dengan penerjemah bahasa isyarat, 8 Juli 2021).

Selain itu, yang menjadi penghambat partisipasi pemilih difabel menurut Ag adalah terkait lingkungan non fisik. Dalam hal ini hambatannya adalah pada pemilu dan pemilihan sebelumnya belum tersedianya juru bahasa isyarat dalam setiap kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh calon (Wawancara dengan Ag di Inbis Permata Bunda, dibantu dengan penerjemah bahasa isyarat, 8 Juli 2021). Sehingga, teman-teman difabel tuli tidak bisa memahami visi misi dan program kebijakan calon secara kompherensif. Mereka hanya bisa memperoleh profil calon dari informasi yang tersedia di selebaran-selebaran, tanpa benar-benar tahu bagaimana gagasan yang dibawa oleh calon tersebut.

Tingginya angka partisipasi pemilih difabel di Kota Bontang pada tahun 2020 yang lalu, tidak terjadi secara instan. Terlebih di tahun tersebut, penyelenggaraan pemilihan juga digelar di tengah kondisi pandemi COVID-19, yang tentu saja menjadi permasalahan tersendiri bagi kelompok difabel. Namun, nyatanya partisipasi difabel di Kota Bontang justru meningkat cukup signifikan. Peningkatan ini juga disertai dengan tambahan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) difabel hingga mencapai 4 kali lipat dibanding tahun 2015. Secara lebih detail, berikut tabel perbandingan angka partisipasi pemilih difabel di Bontang:

**Tabel. 1**  
**Data Partisipasi Pemilih Difabel dari Tahun ke Tahun**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Pemilih</b>	<b>Pengguna hak pilih</b>	<b>Angka Partisipasi</b>
2015	64	61	95%
2018	127	102	80,31%
2019	280	217	77,50%
2020	242	218	90,08%

*Sumber: (KPU Kota Bontang, 2020)*

Jika dicermati, angka partisipasi pemilih difabel di Kota Bontang pada tahun 2015, memang menjadi yang tertinggi. Namun, pada tahun tersebut,



hanya terdapat 64 pemilih difabel saja yang berhasil didata ke dalam DPT. Menurut penuturan Iffa Rosita, pada tahun 2015 KPU Kota Bontang memang belum sama sekali memiliki perhatian pada kelompok difabel. Tidak dilibatkannya kelompok pemilih difabel pada kegiatan-kegiatan kepemiluan, tentu juga membuat KPU menjadi sulit untuk melakukan pembaharuan data DPT, sehingga wajar jika angka pemilih difabel pada tahun 2015 sangatlah sedikit.

Selain itu, seperti apa yang disampaikan oleh pendiri Inbis, Anggi V Goenadi, teman-teman difabel juga masih merasa bahwa pemilihan adalah sesuatu yang asing bagi mereka. Karenanya, mereka tidak begitu tertarik untuk menggunakan hak pilihnya (Wawancara, 6 Juli 2021). Namun, perubahan terjadi ketika memasuki tahun 2018, saat KPU mulai melibatkan Inbis dan rekan-rekan difabel dalam berbagai kegiatan kepemiluan, sehingga angka pemilih difabel meningkat menjadi dua kali lipat, dengan angka partisipasi sebesar 80,31 persen.

Pada tahun 2018, KPU Kota Bontang memulai langkah awal untuk memerhatikan kelompok difabel sebagai bagian dari pemilu. Tepatnya setelah muncul arahan dari KPU RI untuk membentuk Relawan Demokrasi. Program ini merupakan gerakan sosial yang dibentuk untuk menjadi mitra KPU dalam melakukan sosialisasi dan pendidikan pemilih berbasis kabupaten/kota guna meningkatkan partisipasi pemilih pada saat hari pemilihan. Para relawan yang direkrut ini bertugas untuk menggerakkan masing-masing basis komunitasnya dengan cara berbagi informasi seputar tahapan, serta mengajak pemilih di basis komunitasnya untuk menggunakan hak pilihnya pada saat hari pemungutan suara.

Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 10 Tahun 2018, setidaknya ada 10 (sepuluh) basis kelompok yang termasuk dalam relawan demokrasi, yakni: basis keluarga, pemilih pemula, pemilih muda, pemilih perempuan, pemilih difabel, pemilih kebutuhan khusus, kaum marjinal, komunitas, keagamaan, dan warganet. Adapun tugas dari Relawan Demokrasi adalah untuk mensosialisasikan materi pendidikan pemilih, memberikan pendidikan politik, serta mengajak pemilih di basisnya untuk menggunakan hak pilihnya pada saat hari pemilihan. Relawan dari kelompok perempuan misalnya melakukan sosialisasi melalui arisan dan pertemuan ibu-ibu PKK. Begitu juga dengan relawan dari elemen pemuka agama yang dalam kegiatan keagamaan bisa menyelipkan pesan-pesan untuk menggunakan hak pilihnya.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Saparuddin, Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan serta Wakil Divisi Sosialisasi Pendidikan Pemilih KPU Kota Bontang, setelah Bimbingan Teknis (Bimtek) terkait Relawan Demokrasi yang dilakukan di Samarinda, KPU Kota Bontang segera menindaklanjuti pembentukan kelompok tersebut. KPU Kota Bontang sendiri tidak mau asal memilih relawan yang tidak memiliki

kedekatan dengan kelompok difabel. Karenanya pada tahun 2018, KPU Kota Bontang memutuskan untuk menjalin kerjasama dengan Inbis Bontang (Wawancara, 5 Juli 2021). Saat itu, setidaknya terdapat 54 (lima puluh empat) anggota Inbis yang merupakan difabel dari berbagai kategori. Selain karena jumlah anggota aktif yang besar dan dipenuhi orang-orang yang cukup berpengaruh bagi kelompok difabel, Inbis juga dipilih karena keaktifannya dalam membangun kerjasama dengan sekolah-sekolah luar biasa yang ada di Bontang. Melalui organisasi inilah kerja sama antara KPU dengan kelompok difabel dimulai. Iffa Rosita menuturkan bahwa:

*“tahun 2018, kita coba nyari-nyari ya, dan ketemulah Inbis, di daerah belakang X-toys. Nah, kita coba ajak kerja sama untuk sosialisasi dengan kelompok difabel. Beruntung sekali ternyata ketuanya mas yang, saya lupa namanya, juga welcome dan menyambut baik rencana kerja sama tersebut”* (Wawancara melalui telepon, 11 Juli 2021)

Guna memaksimalkan sosialisasi pada basis pemilih difabel, KPU Kota Bontang juga memutuskan untuk memilih Relawan Demokrasi yang berasal dari organisasi ini. Maka dipilih orang-orang yang memang aktif dan memiliki bakat serta didengar oleh teman-temannya. Terdapat tiga orang anggota Inbis yang direkrut menjadi Relawan Demokrasi untuk mewakili basis kelompok difabel. Pemilihan difabel sebagai relawan untuk memastikan bahwa yang akan mengajak dan mensosialisasikan pemilih difabel adalah orang yang benar-benar paham mengenai kebutuhan kalangan difabel. Kemudian, dipilih tiga orang yang cukup berpengaruh di komunitas difabel di Bontang. Salah satunya Rz, ia merupakan difabel tuli yang aktif di Inbis sejak awal Inbis didirikan. Rz juga merupakan pengusaha, atlet Jiu Jitsu, dan merupakan ketua komunitas tuli Bontang yakni Genap. Selain Rz, dipilih juga Mt dan Ag yang sama-sama merupakan difabel tuli dan memiliki pengaruh yang kuat di kelompoknya masing-masing.

Pemilihan ketiga anggota Relawan Demokrasi yang semuanya merupakan difabel tuli juga terkait konteks demografi kelompok difabel di Kota Bontang. DPT kelompok difabel memang didominasi oleh difabel tuli. Ketiga orang anggota Relawan Demokrasi ini juga tidak hanya memiliki pengaruh kuat di kelompoknya. Namun mereka juga memiliki kesadaran politik yang tinggi. Hal ini dibuktikan juga oleh penuturan ketiganya terkait alasan yang mendasari mereka gabung menjadi Relawan Demokrasi. Rz menuturkan alasannya ingin bergabung mejadi relawan demokrasi adalah *“supaya bisa membantu teman-teman, biar teman-teman bisa menggunakan hak pilihnya”* (wawancara di Inbis Permata Bunda dibantu penerjemah, 8 Juli 2021).

Begitu juga dengan Mita yang menuturkan alasannya mau bergabung

dikarenakan ia merasa akses informasi teman-teman difabel tentang pemilu masih sangat minim. Sehingga ia merasa perlu bergabung agar ia bisa menjangkau akses informasi pemilihan dengan lebih baik dan kemudian dapat berbagi dengan teman-teman difabel lainnya (Wawancara dengan Mt di Inbis Permata Bunda dibantu penerjemah, 8 Juli 2021). Selain Rz dan Mt, Ag berpendapat bahwa masalah lainnya yang dihadapi oleh pemilih difabel selain kurangnya akses terhadap informasi adalah karena adanya rasa malu dan sungkan untuk datang ke TPS. Oleh karenanya, ia mau memotivasi teman-teman difabel lainnya agar tidak lagi malu untuk datang ke TPS dan menggunakan hak suaranya (wawancara dengan Ag di Inbis Permata Bunda dibantu penerjemah, 8 Juli 2021).

Menurut Anggi, pada saat pertama kali KPU Kota Bontang mengajak bekerja sama Inbis dan merekrut teman-teman tuli, di saat bersamaan mereka sedang giat belajar berorganisasi. Salah satunya ditandai dengan mendirikan Genap pada tahun 2018. Sehingga, momentumnya sangat tepat ketika KPU memberikan amanah kepada teman-teman difabel untuk menjadi Relawan Demokrasi (Wawancara di Inbis Permata Bunda, 6 Juli 2021). Sebelum benar-benar melaksanakan tugas sebagai Relawan Demokrasi, ketiga orang tersebut kemudian diwajibkan mengikuti bimbingan teknis (bimtek) terkait kepemiluan.

Anggota Relawan Demokrasi terpilih diberi pengarahan terkait pentingnya demokrasi, pemilu dan partisipasi, teknis tahapan pemilu, kode etik relawan, teknik berkomunikasi publik, serta materi lain yang relevan. Selain itu, dalam menjalankan tugas, mereka diminta untuk menyampaikan materi mengenai pentingnya demokrasi, pemilu, dan partisipasi; tanggal, hari, dan jam pemungutan suara; tata cara pemberian suara; pengenalan calon; dan berbagai materi pemilihan lainnya.

Agar pesan-pesan tersebut dapat sampai dengan baik, para relawan demokrasi ini menggunakan berbagai metode untuk memberikan materi dan sosialisasi kepada pemilih difabel. Metode yang seringkali mereka gunakan antara lain dengan membuat simulasi dan diskusi. Sebelum turun ke lapangan dan memberikan sosialisasi kepada basis pemilih difabel, mereka juga diminta untuk menyusun rencana kerja. Dalam rencana kerja tersebut, sedikitnya membuat rencana kegiatan sosialisasi minimal tiga kali sebulan, selama tiga bulan berturut-turut, menjelang hari pemilihan gubernur.

Tidak hanya dengan merekrut relawan demokrasi dari basis kelompok difabel, KPU Kota Bontang dalam berbagai kesempatan juga berusaha untuk memberi ruang seluas-luasnya kepada teman-teman difabel untuk berpartisipasi dalam berbagai kegiatan KPU. Misalnya pada saat acara jalan sehat, salah satu peserta difabel yang hadir diberi kesempatan untuk maju ke panggung dan memberikan pendapatnya mengenai pemilu.

Dengan cara ini, peserta difabel yang hadir juga merasa keberadaannya dihargai dan diberikan ruang yang sama dengan masyarakat lainnya.

Kesulitan utama yang dihadapi dalam memberikan sosialisasi dan mengajak kelompok difabel untuk turut memberikan suaranya ialah terkait dengan pola pikir mereka. Banyak difabel yang merasa dirinya bukan bagian dari pemilu ataupun pemilihan. Karenanya, mereka enggan untuk mengikuti sosialisasi serta datang ke TPS dan memberikan suaranya. Namun, dengan melibatkan, mengapresiasi, dan memberikan ruang berkreasi bagi mereka dalam berbagai kegiatan KPU, mereka merasa bahwa pemilihan itu penting dan mereka menjadi bagian dari pemilu dan pemilihan itu sendiri.

Hal ini juga sejalan dengan hasil wawancara dengan ketiga relawan dari Relawan Demokrasi. Mereka menilai bahwa apresiasi dan ruang yang diberikan oleh KPU Kota Bontang membuat mereka merasa bangga dan dihargai. Dampaknya, mereka menjadi lebih bersemangat untuk mengajak teman-teman lainnya dalam menggunakan hak pilihnya. Ag, salah satu relawan, mengaku bahwa masalah utama teman-teman difabel selain tidak banyak mengetahui informasi mengenai pemilu, mereka juga biasanya malu dan minder untuk datang ke TPS. Karena itu, dengan menjadi relawan demokrasi, ia ingin membantu teman-temannya untuk memperoleh informasi mengenai pemilihan. Ia dan dua orang relawan lainnya bahkan berinisiatif dengan menghubungi satu persatu teman-teman difabel pada saat hari pemungutan suara untuk mengingatkan agar datang ke TPS. Selain itu, ketika ada pemilih difabel yang minder untuk datang ke TPS, mereka akan datang untuk menemani.

Strategi lain yang digunakan KPU Kota Bontang ialah dengan menyambangi SLB yang ada di Bontang Kuala untuk mensosialisasikan Pemilihan Gubernur kepada siswa SLB yang sudah bisa menggunakan hak pilihnya. Menurut Fandi Akhmad, Kepala Sub Bagian Teknis Penyelenggaraan dan Hupmas KPU Kota Bontang, dalam kegiatan sosialisasi juga dilibatkan orang tua pemilih sehingga tidak hanya pemilih difabel yang paham akan haknya, namun juga orang tua diajak ikut menjaga hak pemilih difabel. Sehingga, pada hari pemungutan suara, baik pemilih difabel maupun orang tua pemilih difabel memiliki kesadaran untuk datang ke TPS (Wawancara di Kantor KPU Kota Bontang, 4 Juli 2021).

Selain dengan melakukan sosialisasi dalam bentuk tatap muka, KPU Kota Bontang bersama Inbis juga menyebar informasi seputar pemilihan kepada pemilih difabel melalui grup-grup *Whatsapp*. Tidak hanya itu, ketika melakukan sosialisasi kepada pemilih difabel muda, orang tua dari mereka pun dilibatkan dan dijadikan sasaran. Pelibatan orang tua ataupun pihak lain yang tinggal bersama dengan difabel, dinilai menjadi sangat penting untuk dilakukan agar mereka memiliki pemahaman yang sama

dalam melindungi hak suara pemilih difabel. Karena orang tua dan orang-orang terdekat yang tinggal bersama difabel merupakan orang terdekat yang bisa mengingatkan atau mendampingi pemilih difabel ketika hari pemungutan suara.

Cara lain yang digunakan Relawan Demokrasi untuk menjangkau dan menyampaikan pesan-pesan kepada pemilih ialah dengan membuat video ajakan memilih dan video parodi simulasi memilih di TPS. Bersama KPU mereka juga sempat membuat kegiatan simulasi pengenalan surat suara dan cara mencoblos, sehingga pemilih difabel benar-benar paham ketika hari pemungutan suara tiba, apa saja yang mereka harus lakukan. Berbagai kegiatan yang dilakukan mendorong penambahan jumlah pemilih difabel sebanyak dua kali lipat juga peningkatan angka partisipasi yang cukup tinggi.

Pada Pemilihan Umum Tahun 2019, kegiatan Relawan Demokrasi kembali berlanjut. KPU Kota Bontang juga masih bekerjasama dengan lembaga dan orang-orang yang sama seperti pada tahun sebelumnya. Strategi dan kegiatan yang dilakukan pun tidak jauh berbeda. Mereka diberi ruang untuk melakukan sosialisasi dan simulasi pencoblosan, serta berbagi konten informasi seputar pemilu.

Pada tahun 2019, selain menjalin kerjasama dengan Relawan Demokrasi, KPU Kota Bontang memastikan petugas *Ad Hoc* di lapangan benar-benar memahami tugasnya ketika melayani pemilih difabel melalui berbagai bimtek. Kemudian sebelum hari pemungutan suara, KPU Kota Bontang melakukan simulasi pencoblosan bagi pemilih difabel. Simulasi tersebut dilakukan dengan melibatkan baik pemilih netra, daksa, tuli, maupun grahita. Rj, salah satu petugas PPS, mengaku bahwa dengan mengikuti bimtek tersebut, ia dapat benar-benar paham cara memfasilitasi pemilih difabel (Wawancara dengan Rajab melalui telepon, 11 Juli 2021).

Selain memastikan bahwa petugas *ad hoc* di lapangan memahami cara memfasilitasi difabel, KPU Kota Bontang dalam berbagai bimtek juga selalu berpesan kepada petugas untuk memastikan TPS dibangun di area yang mudah di akses oleh pemilih difabel. Akumulasi upaya yang dilakukan oleh KPU Kota Bontang dan berbagai pihak membuat jumlah pemilih difabel meningkat pesat sebanyak dua kali lipat. Meskipun dengan angka partisipasi lebih rendah, namun jumlah pemilih difabel yang menggunakan hak pilihnya lebih banyak dibanding tahun sebelumnya.

Salah satu hal penting yang juga harus diperhatikan penyelenggara dalam memastikan pemenuhan hak pemilih difabel adalah pada saat pemutakhiran daftar pemilih. Sering kali terjadi pemilih difabel tidak terdata dengan baik, atau bahkan luput dari pendataan petugas di lapangan. Maka dari itu, KPU Bontang juga memastikan memberikan Bimtek yang memadai untuk Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP). Mereka diberi pemahaman untuk melakukan pendataan terhadap pemilih



difabel dan bagaimana mengkategorikan pemilih difabel ke dalam kategori ketunaan yang ada. Karenanya, dari pemilihan ke pemilihan angka DPT pemilih difabel dapat terbaharui dengan lebih baik dan mengalami peningkatan. Meskipun pada tahun 2020, ada pengurangan jumlah pemilih difabel akan tetapi jumlah yang berpartisipasi bertambah, yakni dari 217 pemilih difabel yang berpartisipasi di 2019, menjadi 218 pemilih difabel yang berpartisipasi di 2020.

Pelaksanaan Pemilihan Serentak 2020 di tengah kondisi Pandemi COVID-19, memberikan dampak besar bagi penyelenggaraan pemilihan. Termasuk juga memberikan dampak pada kegiatan sosialisasi dan pendidikan politik yang menjadi salah satu tugas bagi KPU. Dalam situasi pandemi, tidak memungkinkan bagi KPU Kota Bontang untuk melakukan banyak kegiatan sosialisasi secara tatap muka. Dengan berbagai pembatasan sosial, mau tidak mau berbagai kegiatan sosialisasi tatap muka yang sudah disiapkan oleh KPU Bontang terpaksa harus dibatalkan dan dialihkan menjadi kegiatan sosialisasi dalam jaringan (daring) melalui aplikasi *Zoom Meeting* ataupun platform aplikasi lainnya. Dampaknya, sosialisasi kepada kelompok difabel pada tahun 2020 hanya bisa dilakukan satu kali, di mana saat itu KPU Bontang diundang oleh Kesbangpol Pemerintah Kota Bontang untuk melakukan sosialisasi. Meski antusiasme peserta sangat tinggi, sayangnya sosialisasi tidak dapat melibatkan banyak pemilih. Hal ini dikarenakan terbentur oleh aturan pembatasan jumlah peserta dalam satu kegiatan.

Dampak lain dari diselenggarakannya pemilihan di tengah kondisi pandemi ialah terkait dengan pembentukan Relawan Demokrasi. Pembentukan Relawan Demokrasi yang seharusnya dilakukan saat tahapan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bontang berlangsung, menjadi ditiadakan. Alasan dihapuskannya program Relawan Demokrasi ini tidak lain ialah karena keterbatasan anggaran. Anggaran yang semula diperuntukkan untuk Relawan Demokrasi, harus dialokasikan untuk berbagai keperluan dalam menjamin protokol kesehatan berjalan saat pemilihan berlangsung.

Berbagai pembatasan dan penghapusan program relawan demokrasi, mendorong perubahan strategi oleh KPU. Strategi yang digunakan KPU selanjutnya tetap melalui kerjasama dengan Inbis. Kerjasama yang dimaksud ialah dalam hal penyebaran konten sosialisasi melalui grup *Whatsapp*. Semua informasi terkait penerapan protokol kesehatan di TPS, tata cara mencoblos, pengenalan calon, dan hal terkait lainnya dibagikan melalui grup mitra sosialisasi. Kemudian, mitra sosialisasi—dalam hal ini Inbis, yang meneruskan informasi tersebut kepada pemilih difabel yang ditargetkan (Wawancara dengan Acis Maily Muspa di kantor KPU Kota Bontang, 5 Juli 2021).

Di tahun 2020 lalu, bimtek dan sosialisasi yang dilakukan KPU Kota



Bontang memang belum maksimal. Termasuk juga bimtek terkait pemilih difabel. Salah seorang anggota PPS juga mengakui minimnya pelaksanaan bimtek mengenai pemilih difabel yang dilakukan oleh KPU pada pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020 yang tidak maksimal. Hal tersebut dikarenakan perhatian KPU pada tahun lalu lebih difokuskan pada penerapan protokol kesehatan dan dua belas hal baru di TPS.<sup>4</sup> Namun, karena kebanyakan petugas *ad hoc* di tahun 2020 juga pernah bertugas di 2019, maka mereka sudah memiliki pemahaman yang cukup untuk melayani pemilih difabel di TPS.

Menurut penuturan Rz dan Ag, secara keseluruhan TPS yang ada di Bontang sudah bisa dikatakan aksesibel bagi pemilih difabel. Mereka juga mengatakan pada 2020 yang lalu, petugas di TPS juga sudah melayani pemilih difabel dengan baik. Hal ini dikarenakan KPU Kota Bontang tetap berupaya untuk memastikan TPS dibangun di lokasi yang mudah diakses oleh pemilih difabel. Dalam bimtek yang dilaksanakan, KPU telah menjelaskan kepada petugas KPPS untuk membangun TPS di lokasi yang aksesibel. Untuk memastikan hal tersebut, maka sehari sebelum pemungutan suara dilakukan, KPU Kota Bontang juga melakukan monitoring ke seluruh TPS yang ada.

Hal yang menarik dan luput dari pengetahuan penyelenggara ternyata dibalik minimnya kegiatan yang dilakukan oleh KPU, para alumni Relawan Demokrasi yang dulu dibentuk oleh KPU tetap bergerak menjalankan tugasnya. Meskipun mereka sudah tidak memiliki tanggung jawab di tahun 2020, mereka tetap bergerak untuk memberikan sosialisasi dan memastikan pemilih difabel menggunakan hak suaranya. Keputusan yang dilakukan oleh paraalumni Relawan Demokrasi ini diakibatkan kekhawatiran mereka jika pemilih difabel tidak mendapatkan informasi terkait pemilu. Seperti penuturan Mt salah satunya.

“pada tahun 2020 tidak ada yang turun ke lapangan untuk melakukan sosialisasi kepada pemilih difabel. Sehingga takut teman-teman tidak memperoleh informasi yang memadai mengenai pemilihan 2020”  
(wawancara dengan Mita di Inbis Permata Bunda dibantu oleh penerjemah, 8 Juli 2021)

Begitu juga dengan Rz yang mengaku takut teman-teman difabel tidak mau memilih jika tidak ada bergerak membagi informasi dan mengajak mereka untuk turut serta memilih. Sehingga dengan inisiatif sendiri, para alumni

---

<sup>4</sup> Dua belas hal baru di TPS meliputi: pembatasan jumlah pemilih dalam 1 TPS dari 800 ke 500; pengaturan kedatangan; penggunaan masker; pengecekan suhu tubuh; mencuci tangan ketika datang ke TPS; penggunaan sarung tangan sekali pakai; penggunaan pelindung wajah; pengaturan jarak; pelarangan bersentuhan; disinfeksi TPS secara berkala; penggunaan tinta tetes; dan pemeriksaan kesehatan KPPS.

Relawan Demokrasi ini giat melakukan sosialisasi. Baik melalui tatap muka terbatas, maupun ajakan melalui pesan di grup Whatsapp.

Seperti apa yang dituturkan oleh Ag, alasan lainnya yang melatari alumni Relawan Demokrasi untuk tetap bergerak, tidak lain karena banyaknya orang tua pemilih difabel yang bertanya mengenai kegiatan sosialisasi pemilihan. Sehingga ia merasa bertanggung jawab untuk memberikan sosialisasi kepada difabel baik melalui telepon maupun secara langsung. Ag, Mt, dan Rz berusaha meyakinkan pemilih difabel untuk menggunakan hak pilihnya, selain itu mereka juga memberi sosialisasi tata cara mencoblos dan mengenalkan contoh surat suara kepada pemilih difabel. Hal ini sempat membuat Iy—salah seorang relawan penerjemah di Inbis, kebingungan:

*“Pas 2020, saya bingung. Loh kok masih ada kegiatan (sosialisasi). Mereka waktu itu minta izin untuk ngumpulkan teman-teman secara terbatas untuk ngasih sosialisasi tentang Pemilihan Wali Kota Bontang di Inbis” (Wawancara dengan Ilyas di Inbis Permata Bunda, 8 Juli 2021).*

Melalui grup Whatsapp “Ngaji Tuli” yang di dalamnya terdapat orang tua pemilih difabel, mereka juga sering berbagi konten pemilihan yang disebar oleh KPU Kota Bontang.

Di samping kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh alumni Relawan Demokrasi, alasan lain yang membuat pemilih difabel tertarik untuk menyalurkan hak pilihnya pada pemilihan yang lalu, juga dikarenakan adanya penerjemah pada saat debat pemilihan. Karena itu, teman-teman difabel dapat mengikuti jalannya debat dan mendengarkan pemaparan visi dan misi dari masing-masing calon, sehingga mereka memiliki keinginan untuk menggunakan hak pilihnya.

Pada saat hari pemungutan suara, ketiga alumni Relawan Demokrasi ini kembali melakukan hal yang sama dengan apa yang mereka lakukan pada tahun sebelumnya. Mereka kembali mengingatkan satu persatu teman-teman difabel untuk menggunakan hak pilihnya. Ketika ada yang merasa perlu ditemani datang ke TPS karena merasa malu atau minder, mereka langsung turun tangan secara sukarela untuk membantu mendampingi. Berdasarkan penilaian dari pemilih difabel, aksesibilitas TPS yang menjadi tempat pemilihan rata-rata sudah baik dan mudah diakses oleh teman pemilih. Selain itu, petugas di TPS juga sudah betul-betul paham caranya melayani pemilih difabel, sehingga mereka tidak kesulitan untuk menyalurkan hak pilihnya.

Selain minimnya bimtek yang diadakan KPU, pada tahun 2020, pelaksanaan pemilihan sebetulnya juga dihadapkan pada permasalahan terkait aksesibilitas pemilih. Dimana penentuan lokasi TPS tidak bisa seratus persen bisa diakses oleh pemilih. Salah seorang mantan PPS

mencontohkan apa yang terjadi di TPS-TPS di Kelurahan Berbas Tengah, yang mana lokasi yang memungkinkan untuk dibangun TPS memang cukup sulit untuk diakses oleh pemilih dengan kursi roda.

Hanya beberapa TPS saja yang mudah diakses oleh pemilih dengan kursi roda. Tetapi untungnya pada saat hari pemungutan suara, memang tidak ada pemilih dengan kursi roda yang menyalurkan hak pilihnya. Namun, sekalipun ada pemilih dengan kursi roda petugas di lapangan tentu akan membantu mengangkat pemilih tersebut ke dalam gedung TPS dan membantu melayani pemilih (wawancara dengan Rj pada 10 Juli 2021 melalui telepon). Hal ini menunjukkan bahwa petugas *ad hoc* yang ada di lapangan betul-betul paham dengan tugas pokok dan fungsinya (tupoksinya), serta memiliki orientasi pelayanan yang sangat baik.

Meski di tahun 2020 pihak penyelenggara tidak banyak melakukan pendekatan pada pemilih difabel, tetapi para pemilih juga sudah memiliki kesadaran lebih untuk turut berpartisipasi dalam pemilihan. Jika sebelumnya teman-teman difabel ini malu untuk datang ke TPS menggunakan hak pilihnya, maka sekarang hal itu justru berubah total. Teman-teman difabel, terutama tuli dan tuna netra, justru merasa malu jika tidak menyalurkan hak pilihnya. Mereka merasa bahwa dirinya sama dengan pemilih yang lain, sehingga tidak ada alasan untuk tidak menggunakan hak pilihnya. Selain itu, teman-teman pemilih difabel ini juga aktif berbagi informasi seputar pemilihan. Pada saat hari pencoblosan, mereka membagikan foto jarinya sebagai bukti telah mencoblos guna mengajak teman-teman difabel lainnya agar mau menggunakan hak pilihnya.

## **Penutup**

Meningkatnya angka partisipasi difabel pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bontang tahun 2020 bukanlah pencapaian yang diperoleh secara instan. Hal ini merupakan hasil kerja bersama yang berkesinambungan sejak tahun 2018. Setidaknya ada enam hal yang membuat partisipasi pemilih difabel meningkat dari tahun ke tahun. Pertama, adanya pelibatan organisasi eksternal—dalam hal ini Inbis, yang menjadi basis kelompok pemilih difabel. Kedua, pembentukan Relawan Demokrasi pada tahun 2018 dan 2019. Dengan melibatkan pemilih difabel sebagai agen sosialisasi bagi basis pemilih difabel, sehingga membuat pemilih difabel merasa dihargai dan ikut menjadi bagian dari gelaran pemilu dan pemilihan.

Ketiga, KPU Bontang melakukan sosialisasi yang tidak hanya melibatkan pemilih difabel, melainkan juga orang tua dan keluarga pemilih difabel, sehingga ada upaya bersama di dalam keluarga untuk melindungi hak suara pemilih difabel. Keempat, KPU Kota Bontang memastikan petugas *ad hoc* di lapangan memahami betul tugasnya sehingga dapat

melayani pemilih difabel dengan baik. Kelima, KPU Kota Bontang juga memastikan penentuan lokasi TPS yang mudah diakses oleh pemilih difabel, sehingga mereka bisa menggunakan hak suaranya. Terakhir, adanya inisiatif dari alumni Relawan Demokrasi dari pemilih difabel, di mana pada tahun 2020 para alumni relawan demokrasi masih aktif melakukan sosialisasi ke pemilih difabel melalui berbagai metode pendekatan. Bahkan pada saat hari pemungutan suara mereka mengingatkan teman-teman pemilih difabel dan mendampingi jika ada pemilih difabel yang malu untuk datang ke TPS.

Meskipun di tahun 2020 lalu KPU Kota Bontang sebagai penyelenggara pemilihan mampu mempertahankan angka partisipasi pemilih difabel agar tetap tinggi, masih ada beberapa kekurangan yang perlu diperbaiki. Pertama, terkait daftar pemilih difabel. Sampai dengan saat ini KPU Kota Bontang belum memiliki data difabel beserta kebutuhannya, sehingga tidak ada data terkait fasilitas apa yang sebaiknya disiapkan di masing-masing TPS. KPU Kota Bontang juga diharapkan dapat senantiasa merawat dan menjaga keberadaan teman-teman difabel, terutama yang telah meluangkan banyak waktu dan tenaganya untuk membantu melakukan sosialisasi dan melakukan pendidikan politik bagi pemilih difabel. Jika tidak, kepercayaan mereka terhadap KPU dapat menurun dan mereka dapat kehilangan semangat untuk terus berpartisipasi dalam pemilu.

### **Daftar Pustaka**

- Amrurobbi, Azka Abdi, Moch Edward Trias Pahlevi, & Rio Kalpiando. (2021). *Tantangan Pemilih Difabel Dalam Pelaksanaan Pemilihan Serentak 2020 di Tengah Pandemi COVID-19*. Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia 2: 133–34.  
<https://journal.kpu.go.id/index.php/TKP/article/view/195/115>.
- Anggoro, Teguh et al. (2021). *Communication Strategy of Banjar City General Elections Commission in Increasing Political Participation of People with Disabilities (A Study on Mayor and Deputy Mayor Election in 2018)*. Proceedings of the 1st Paris Van Java International Seminar on Health, Economics, Social Science and Humanities (PVJ-ISHESSH 2020) 535: 361–65.
- Kanter, Arlene and Rebecca Russo. (2006). *The right of people with disabilities to exercise their right to vote under the Help America Vote Act*. Mental and physical disability law reporter, 30(6), 852-857.
- Creswell, John W. (2007). *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Second. Thousand Oaks, California: Sage Publication.
- Nursyamsi, Fajri and Estu Dyah Arifianty. (2016). *Aksesibilitas Pemilihan Kepala Daerah Serentak Bagi Warga Negara Disabilitas*. The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, 83-96.
- Salim, Ishak (2014). *Memahami Pemilu dan Gerakan Politik Kaum Difabel*. Yogyakarta. SIGAB.
- Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. 2020. *REKAPITULASI PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI BANDUNG*. Jakarta.  
<https://pilkada2020.kpu.go.id/#/pkwkk/rekapitulasi/3204>.
- KPU Kota Bontang. 2021. *Data Partisipasi Memilih Kota Bontang Tahun 2020*. Bontang.
- Lord, Janet E., Michael Ashley Stein, and János Fiala-Butora. 2014. *Facilitating an Equal Right to Vote for Persons with Disabilities*. Journal of Human Rights Practice 6(1): 115–39.
- Mashabi, Sania. (2020a). *Hambatan-Hambatan Bagi Penyandang Disabilitas Untuk Salurkan Hak Suara Saat Pemilu*. Diakses tanggal 2 Juli 2021 dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/25/13091641/hambatan-hambatan-bagi-penyandang-disabilitas-untuk-salurkan-hak-suara-saat>.
- . (2020b). *KPU: Partisipasi Pemilih Di Pilkada 2020 Capai 76,09 Persen*. Kompas.com. diakses pada tanggal 28 Juni 2021 dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/31/18260221/kpu-partisipasi-pemilih-di-pilkada-2020-capai-7609-persen?page=all>.
- Nazlia, Nizar, Heri Kusmanto, M Aswin Hasibuan, and Bahrum Jamil.

- (2019). *Peranan Komisi Pemilihan Umum Kota Medan Dalam Memberikan Pendidikan Politik Bagi Penyandang Disabilitas The Role of the Medan City Election Commission in Providing Political Education for Persons with Disabilities Berkaitan Dengan Hak Politik Atau Pendid.* Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi (JIPIKOM) 1(2): 18–25.
- Salabi, Amalia. (2021). *Rata-Rata Partisipasi Pemilih Disabilitas Di Pilkada 2020 64,62 Persen.* Rumah Pemilu. diakses pada tanggal 28 Juni <https://rumahpemilu.org/pemilih-disabilitas/>.
- Wahyuni, Shinta Dian, and Aris Tri Haryanto. (2019). *Strategi KPU dalam Meningkatkan Tingkat Partisipasi Pemilih Disabilitas Di Kabupaten Boyolali.* 6(1): 93–108.



## BAB IV

### EVALUASI REGULASI ALAT PERAGA KAMPANYE DALAM PEMILIHAN TAHUN 2020 DI KABUPATEN SEMARANG

Maskup Asyadi<sup>1</sup>

Kekurangcermatan perencanaan mengenai ketentuan teknis bahan Alat Peraga Kampanye (APK) menyebabkan tidak tercapainya prinsip tepat jenis dalam manajemen pengelolaan logistik. Oleh karenanya, ketentuan mengenai spesifikasi teknis bahan APK perlu diperlonggar supaya dapat memunculkan alternatif pilihan dengan tidak mengurangi kesetaraan perlakuan terhadap para peserta pemilihan.

#### **Pendahuluan**

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan Undang-Undang Dasar merupakan upaya dalam mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah, hal ini dilakukan dalam rangka memberi ruang kesempatan kepada masyarakat di daerah untuk memilih calon pemimpinnya (Hollyzon & Sundari, 2015: 27). Selain itu, penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah secara bebas dan berkala, juga merupakan prasyarat bagi sistem politik demokrasi dimana pemerintahan demokrasi wajib melaksanakan Pemilihan dalam waktu yang sudah ditentukan (Zaman, 2016: 21).

Pemilihan Serentak Tahun 2020 merupakan gelombang keempat pelaksanaan Pemilihan serentak di Indonesia (Baroya dkk, 2020: 105). Pemerintah dan DPR telah menyetujui pelaksanaan pemungutan suara Pemilihan Serentak akan diselenggarakan pada tanggal 23 September 2020. Namun pemerintah memutuskan untuk menunda pelaksanaan Pemilihan Serentak menjadi tanggal 9 Desember 2020 akibat adanya pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Selanjutnya, Presiden melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Perppu Nomor 2 Tahun 2020) menetapkan dasar hukum atas ditundanya pelaksanaan Pilkada yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan

---

<sup>1</sup> Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Semarang.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Penetapan tanggal Pemilihan serentak menjadi hal yang sangat penting di tengah situasi sulit akibat Pandemi COVID-19 yang masih belum dapat terkendali bahkan semakin bertambah setiap harinya. Dalam situasi seperti itu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara harus mampu menerapkan dan memberikan petunjuk tentang tahapan Pemilihan sesuai dengan protokol kesehatan dan mitigasi risiko untuk mengurangi kekhawatiran masyarakat akan tertular virus COVID-19 dan akan menyebabkan partisipasi yang kurang maksimal.

Pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 yang dilaksanakan di tengah Pandemi COVID-19 menuntut adanya perubahan dalam setiap tahapan untuk menerapkan protokol kesehatan. Termasuk di dalam pelaksanaan tahapan kampanye. Pelarangan terhadap beberapa metode kampanye seiring dengan adanya pandemi COVID-19 menyebabkan pasangan calon (paslon) atau tim kampanye beralih strategi dalam melaksanakan kegiatan kampanye. Kegiatan pertemuan terbatas dan tatap muka yang juga terkendala akibat status wilayah penanganan COVID-19, menjadikan paslon banyak yang memanfaatkan Alat Peraga Kampanye (APK) dan Bahan Kampanye (BK) untuk menyampaikan program maupun figurinya kepada masyarakat. Kekhawatiran masyarakat apabila kampanye tidak dapat berjalan maksimal dimana partisipasinya hanya berkisar 50-60 persen seperti Pilkada langsung yang pertama (Husein, 2014: 317).

Menurut Lilleker & Negrine (dalam Firmanzah, 2008: 26) kampanye politik merupakan periode yang diberikan oleh penyelenggara kepada semua kontestan, baik partai politik maupun perorangan, untuk menyampaikan program kerja dan mempengaruhi opini publik sekaligus memobilisasi masyarakat untuk memberikan suara kepada paslon atau partai politik pada saat pemungutan suara. Kampanye yang biasa dipahami masyarakat merupakan suatu aktivitas pengumpulan massa, parade, orasi politik, pemasangan atribut partai dan pengiklanan partai. Artinya, kampanye merupakan kegiatan yang bertujuan untuk memberikan informasi sebagai pengetahuan dalam mendidik masyarakat sehingga partisipasi dalam Pemilu atau Pemilihan meningkat.

Kampanye pada Pemilihan Serentak menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota merupakan kegiatan menawarkan visi, misi, dan program Paslon dan/atau informasi lainnya, yang bertujuan untuk mengenalkan atau meyakinkan Pemilih. Sedangkan APK adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, dan program paslon, simbol, atau tanda gambar paslon

yang dipasang untuk keperluan Kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih paslon tertentu, baik yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Semarang dengan didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun yang dibiayai sendiri oleh paslon.

Aturan mengenai kampanye selama pandemi terdapat di Bab VI Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 6 Tahun 2020 tentang Kampanye, KPU RI melarang beberapa kegiatan dalam tahapan kampanye pada pilkada serentak Tahun 2020, yang sebelumnya kegiatan seperti rapat umum, acara konser musik dan pentas budaya, acara olahraga seperti jalan sehat dan sepeda santai, perlombaan, atau peringatan hari ulang tahun parpol diizinkan, sedangkan dalam PKPU Nomor 13 Tahun 2020 kegiatan tersebut tidak boleh dilaksanakan.

Pemilihan Serentak Tahun 2020 di tengah Pandemi COVID-19 dikhawatirkan kurang disambut dengan baik karena masyarakat takut akan terjadinya penularan COVID-19. Tujuan pelaksanaan pemilihan serentak hakikatnya mencari pemimpin bagi masyarakat, sehingga dibutuhkan peran masyarakat untuk turut serta dalam tahapan pemilihan. Salah satu tahapan yang penting untuk memperkenalkan visi, misi dan program paslon adalah kampanye. Di tengah pandemi COVID-19, tentu metode kampanye yang dilaksanakan juga harus menyesuaikan dengan protokol kesehatan. Oleh karena itu, APK sangat penting peranannya dalam tahapan kampanye di masa pandemi.

APK sebagai simbol politik memuat nomor urut, nama, foto, visi, misi, program dan *tagline* paslon. APK yang terbatas menyebabkan minimnya akses masyarakat untuk melihat, mengetahui, membandingkan antara satu calon dengan calon lainnya, baik dari segi individu, visi, misi maupun program paslon serta waktu pelaksanaan Pilkada tersebut berlangsung. Hal ini mengakibatkan penurunan minat masyarakat untuk memberikan suaranya pada hari pemungutan suara. Melalui APK yang terbatas, masyarakat melihat dan mengamati masing-masing paslon kemudian menentukan pilihannya atau memutuskan untuk tidak memilih salah satu kandidat dengan berbagai pertimbangan yang dimilikinya, maka hal tersebut berdampak pula pada Pilkada.

Pelaksanaan Kampanye Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Semarang Tahun 2020 dilaksanakan selama 71 hari yang dimulai sejak 26 September 2020 sampai dengan 5 Desember 2020. Selama masa pandemi metode kampanye yang dapat dilakukan antara lain Pertemuan Terbatas dan Pertemuan Tatap Muka dan Dialog, Debat Publik, Penyebaran Bahan Kampanye Kepada Umum, Pemasangan Alat Peraga Kampanye dan Penayangan Iklan Kampanye. Penerapan protokol kesehatan secara ketat, Surat Tanda Terima Pemberitahuan (STTP) Kampanye dari pihak kepolisian dan rekomendasi dari Gugus Tugas Penanganan COVID-19 menjadi syarat yang harus dimiliki untuk dapat menggelar kampanye secara tatap muka.

Dalam rangka pengaturan lokasi pemasangan APK, KPU Kabupaten Semarang dengan memedomani Surat Rekomendasi Pemerintah Kabupaten Semarang Nomor 210/006549 tanggal 24 September 2020 tentang Rekomendasi Lokasi Kampanye Pertemuan Terbatas, Pertemuan Tatap Muka dan Dialog serta berdasarkan hasil koordinasi bersama Kesbangpol Kabupaten Semarang, Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang, Satpol PP Kabupaten Semarang, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Semarang, Dinas Perhubungan Kabupaten Semarang serta Pemerintah Kecamatan dan Desa, KPU Kabupaten Semarang menetapkan Keputusan Nomor 708/PL.02.4-Kpt/3322/KPU-Kab/XI/2020 tentang Penetapan Lokasi Pemasangan Alat Peraga Kampanye dan Tempat Pertemuan Terbatas, Tatap Muka serta Dialog Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Semarang Tahun 2020.

Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020, KPU Kabupaten Semarang tidak hanya mengelola logistik dalam rangka tahapan pemungutan dan penghitungan suara di Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) saja. Akan tetapi juga harus mengelola logistik Alat Pelindung Diri (APD) serta logistik dalam fasilitasi APK dan BK. Meningkatnya beban pengelolaan logistik tersebut, tentu perencanaan dan juga manajemennya pun harus cermat. Manajemen logistik sendiri merupakan serangkaian proses terintegrasi mulai dari perencanaan kebutuhan, pengadaan, penyimpanan, distribusi hingga pemanfaatan barang/material tertentu. Manajemen logistik yang baik diperlukan dalam rangka mencapai tujuan-tujuan penyelenggaraan logistik itu sendiri.

Bowersox (2002: 13) menyatakan bahwa manajemen logistik dapat didefinisikan sebagai serangkaian proses pengelolaan yang strategis terhadap pemindahan dan penyimpanan barang, suku cadang dan barang jadi dari para penyedia barang di antara fasilitas-fasilitas pengelola dan kepada konsumen. Sedangkan manajemen logistik pemilu, sebagaimana dalam modul pembelajaran pemilu (Azizah, Ariyani & Susilo, 2016: 1) dimaknai sebagai serangkaian fungsi untuk mengkoordinasikan dan mengoptimalkan seluruh aktivitas logistik, mulai dari masa sosialisasi pemilu, saat pemilu, maupun pada masa paska pemilu, yang kemudian akan sangat berhubungan dengan fungsi keuangan dan teknologi informasi.

Sebagaimana fungsi-fungsi manajemen pada umumnya, manajemen logistik pemilu juga mencakup setidaknya delapan fungsi dimana kedelapan fungsi tersebut antara lain fungsi perencanaan (*planning*), penentuan kebutuhan (*recruitment*), penganggaran (*budgeting*), pengadaan (*procurement*), penyimpanan dan penyaluran (*storage and distribution*), pemeliharaan (*maintenance*), penghapusan (*disposal*) dan pengendalian (*controlling*).

Selain delapan fungsi tersebut, dalam penyelenggaraan manajemen logistik juga dikenal sedikitnya 7 prinsip tepat, yaitu:

- (a) Tepat Mutu, di mana persyaratan teknis maupun operasional atas materiil, fasilitas dan jasa sebagaimana yang telah ditentukan menjadi tolak ukur atas standar mutu;
- (b) Tepat Jenis, di mana spesifikasi teknis atas materiil, fasilitas dan jasa sebagaimana yang telah ditentukan menjadi tolak ukur atas standar mutu;
- (c) Tepat Jumlah, di mana tolak ukur diperolehnya materiil, fasilitas, dan jasa adalah jumlah yang tepat sesuai dengan yang perhitungan dalam perencanaan;
- (d) Tepat Waktu, dimana ketepatan waktu sebagaimana yang telah ditentukan menjadi standar mutu atas diperolehnya materiil, fasilitas ataupun jasa;
- (e) Tepat Tempat, di mana lokasi/tempat yang tepat sasaran guna terealisasinya dukungan logistik yang efektif bagi pelaksanaan tugas pokok organisasi, terwujudnya kesiapsiagaan serta terciptanya kondisi siap operasional dengan memperhatikan faktor geografi dan faktor lain menjadi tolak ukur dalam teralokasinya materiil, fasilitas, ataupun jasa;
- (f) Tepat Harga, di mana harga yang kompetitif dan sebanding dengan harga standar atau harga perhitungan sendiri (HPS) yang telah ditetapkan serta dapat dipertanggungjawabkan menjadi tolak ukur diperolehnya materiil, fasilitas maupun jasa;
- (g) Tepat Guna, di mana tolak ukur terealisasinya distribusi materiil, fasilitas ataupun jasa kepada pemakai yang tepat dan mengetahui prosedur penggunaan/ pemakaian/ pengoperasian yang tepat memungkinkan terwujudnya dukungan logistik yang optimal.

International IDEA merumuskan sedikitnya 3 (tiga) indikator untuk mewujudkan pemilu bebas dan adil yang diselenggarakan oleh badan pelaksana antara lain efisiensi, profesionalisme dan berorientasi pelayanan. Bagaimanapun juga, ketiga indikator tersebut merupakan tantangan yang wajib dihadapi oleh penyelenggara pemilihan untuk mewujudkan pemilu yang secara substansial dapat dikatakan bebas dan adil. Terutama dalam melakukan manajemen pengelolaan logistik yang sesuai dengan prinsip 7 tepat tersebut di atas.

Sementara itu, studi ini secara khusus melakukan evaluasi atas pengaturan spesifikasi teknis APK pada penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020 di Kabupaten Semarang. APK yang difasilitasi oleh penyelenggara, dalam hal ini KPU Kabupaten Semarang dengan anggaran yang berasal dari hibah APBD, maupun yang dicetak oleh paslon sendiri berpedoman pada ketentuan, baik bahan, ukuran dan spesifikasinya yang diatur oleh KPU RI. Salah satu ketentuan tersebut mengatur mengenai bahan yang digunakan.

Sebagai penyelenggara pemilihan, KPU dituntut untuk dapat memberikan pelayanan dan fasilitasi yang baik terhadap tidak hanya



pemilih melainkan juga peserta pemilihan. Tak jarang, minimnya kualitas pelayanan yang disebabkan minimnya kapasitas lembaga ataupun kendala teknis di lapangan menjadi celah bagi pihak-pihak tertentu untuk mempertanyakan bahkan mempersoalkan integritas pemilu/pemilihan, baik proses maupun hasil. Oleh karena itulah, studi ini mencoba melakukan upaya evaluatif dalam penyelenggaraan fasilitasi oleh penyelenggara terhadap peserta pemilu/pemilihan yang dalam hal ini adalah terkait penyelenggaraan fasilitasi APK.

Beberapa kajian mengenai logistik, yang di dalamnya termasuk fasilitasi APK salah satunya dilakukan oleh Neni Nurhayati (2020) dengan judul “Manajemen Logistik dan Relevansinya dengan Integritas Pemilihan Umum Tahun 2019 (Studi Kasus di Provinsi Jawa Barat). Studi ini antara lain menemukan bahwa faktor penyebab timbulnya permasalahan dalam manajemen logistik Pemilu Tahun 2019 di Jawa Barat adalah pengadaan yang tersentralistik di tingkat pusat, lemahnya kontrol pengawasan, penetapan daftar pemilih yang berjilid-jilid, gudang penyimpanan yang tidak representatif karena anggaran yang tidak memadai dan keterbukaan informasi. Hasil penelitian penulis mendapatkan 480 TPS di Jawa Barat yang mengalami kendala logistik pemilu.

Penelitian yang dilakukan oleh Zulkarnaen dkk (2020) yang berjudul “Pengembangan *Supply Chain Management* dalam Pengelolaan Distribusi Logistik Pemilu Yang Lebih Tepat Jenis, Tepat Jumlah dan Tepat Waktu Berbasis *Human Resources Competency Development* di KPU Jawa Barat” menemukan pentingnya pelaksanaan supervisi/pengawasan yang lebih komprehensif dalam menemukan persoalan pengelolaan logistik sehingga dapat sesegera mungkin teratasi, pentingnya pengembangan model pengelolaan logistik pemilu secara esensial, efektif dan efisien agar dapat memberikan gambaran penanganan berbagai masalah tata kelola logistik pemilu secara rinci dan menyeluruh serta pentingnya pengembangan kompetensi SDM dalam pengelolaan logistik pemilu.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Khalyubi dkk (2020) yang berjudul “Manajemen Krisis Pendistribusian Logistik dalam Pilkada Kota Depok di tengah Pandemi COVID-19” menyarankan bahwa dalam rangka memenuhi prinsip tepat waktu, tepat jumlah dan tepat sasaran dalam situasi Pandemi COVID-19, pengelolaan distribusi logistik perlu memprioritaskan daerah dengan penyebaran COVID-19 yang relatif rendah. Melalui cara demikian akan lebih berpotensi menekan potensi adanya persoalan dalam proses penyelenggaraan pemungutan suara.

Kajian yang khusus membahas APK pernah dilakukan oleh Muchamad Yulianto (2014) pada Pemilu tahun 2014 yang berjudul “Evaluasi Alat Peraga Kampanye Pemilihan Umum di Era Demokrasi Elektoral” yang menyimpulkan bahwa kehadiran APK politisi yang ingin memenangkan pemilihan di sekitar mereka sudah terlalu banyak jumlahnya dan



mengganggu keindahan. Jumlah APK cenderung monoton. Di lain sisi, lokasi pemasangan yang melanggar ketentuan menimbulkan kesan negatif.

Penelitian Alifya (2018) yang berjudul “Evaluasi Kebijakan *Public Funding* Pada Kampanye Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Barat”, menyimpulkan bahwa kebijakan *public funding* pada kampanye pilkada serentak di Sumatera Barat tidak efektif. Ketidakefektifan diakibatkan ketidaksiapan paslon dan tim kampanye karena ketentuan mengenai fasilitasi APK, sehingga masih menggunakan pola yang cenderung tidak mau dibatasi jumlah dan desainnya. Meskipun sudah difasilitasi KPU, paslon atau tim kampanye cenderung membuat APK yang tidak sesuai dengan ketentuan, ukuran dan jumlah, dengan alasan keterbatasan jumlah yang difasilitasi KPU dan aturan untuk mencetak secara mandiri.

Berdasarkan beberapa studi tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa studi yang meneliti secara khusus mengenai pengaturan APK belum banyak. Studi yang dilakukan oleh Yulianto (2014) dapat dikatakan merupakan studi yang khusus menyoroti pengaturan APK, akan tetapi studi tersebut lebih banyak menyoroti pada kuantitas dan persebarannya dalam Pemilu 2014 dan dampaknya terhadap tata ruang serta keindahan ruang publik. Sementara studi yang mengarah pada pengaturan spesifikasi teknis penyelenggaraan logistik pemilihan yang dalam hal ini adalah APK yang difasilitasi oleh penyelenggara pemilu dapat dikatakan belum muncul.

Hal ini dapat dipahami karena berkembangnya aturan ataupun regulasi pemilu/pemilihan secara umum. Akan tetapi bagaimanapun persoalan ini menjadi sesuatu yang juga penting dan perlu untuk ditinjau secara akademis. Terlebih bahwa kondisi Pandemi COVID-19 yang masih merebak menjadikan kampanye melalui APK dan BK semakin diminati mengingat adanya larangan berkumpul di satu sisi dan karakteristik masyarakat Kabupaten Semarang yang belum secara merata terbiasa menggunakan internet ataupun media sosial pada khususnya. Hanya saja infrastruktur hukum dan pengaturan teknis yang ada cenderung menggunakan pendekatan dalam situasi normal. Sehingga hal ini selain penting sebagai bahan evaluasi pelaksanaannya guna meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan ataupun fasilitasi terhadap peserta pemilu/pemilihan ke depan juga turut diharapkan dapat menyumbang khazanah studi tata kelola pemilu/pemilihan yang saat ini semakin berkembang.

Oleh karena itulah, studi yang mencoba melakukan telaah atas pengaturan spesifikasi teknis APK ini mencoba mengisi celah kekosongan tersebut sebagai bagian dari upaya perbaikan pengelolaan manajemen logistik pemilu/pemilihan ke depan. Adapun pertanyaan dalam kajian (*research question*) yang dibangun adalah bagaimana pengaturan dan pelaksanaan penyelenggaraan fasilitasi APK oleh KPU Kabupaten Semarang bagi peserta Pemilihan Serentak Tahun 2020?

Selanjutnya, tulisan ini dibangun berdasarkan penelitian kualitatif yang memfokuskan pada evaluasi atas pengaturan APK. Bogdan dan Taylor (1975) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif merupakan sebuah metode yang menghasilkan data deskriptif atas hasil objek yang diamati. Sementara itu, jenis penelitian evaluatif sendiri merupakan salah satu upaya ilmiah dalam mengukur keberhasilan ataupun efektifitas suatu program atau kegiatan dalam rangka mewujudkan tujuan atau hasil yang diharapkan.

Sumber data primer dalam penulisan ini dikumpulkan melalui wawancara terhadap para informan yang merupakan pihak-pihak yang terlibat secara aktif dalam kegiatan fasilitasi APK dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati (Pemilihan) Semarang Tahun 2020. Penetapan informan dilakukan terhadap pihak-pihak yang terlibat secara intens dalam kegiatan penyelenggaraan fasilitasi APK. Hal ini dilakukan dengan tujuan bahwa informan tersebut benar-benar mengetahui dan dapat memberikan informasi untuk menjadi sumber data yang menguatkan dalam memahami permasalahan secara mendalam melalui wawancara (Arikunto, 2013: 47). Informan dalam penulisan ini meliputi perwakilan tim kampanye/*Liaison Officer (LO)* dari kedua paslon serta anggota KPU Kabupaten Semarang Divisi Sumber Daya Manusia dan Partisipasi Masyarakat (SDM dan Parmas) serta perwakilan dari Bawaslu Kabupaten Semarang. Secara rinci informan dalam penelitian ini adalah:

1. Ketua KPU Kabupaten Semarang, Maskup Asyadi (MA)
2. Divisi SDM, Kampanye dan Parmas KPU Kabupaten Semarang, Siti Solichah (SS)
3. Kasubag Teknis KPU Kabupaten Semarang, Benny Nugraha (BA)
4. Pejabat Pengadaan KPU Kabupaten Semarang, Daniel Nugroho A (DNA)
5. Anggota Bawaslu Kabupaten Semarang, Syahrul Munir (SM)
6. Tri Pranoto (TP) dan Rifai (R), Tim Kampanye Paslon 1
7. Safri Abdul A (SAA) dan Heru (H), Tim Kampanye Paslon 2

Selanjutnya hasil wawancara didukung oleh data sekunder yang di antaranya mencakup literatur, buku laporan tahapan, buku laporan pengawasan serta ketentuan yang mengatur kegiatan kampanye. Analisis data dilakukan dengan melakukan pengelompokan data, mereduksi data yang tidak diperlukan, menyajikan data yang kemudian dilakukan penarikan kesimpulan untuk dilakukan analisis (Sugiyono, 2016: 24).

### **Regulasi Alat Peraga Kampanye Dalam Pemilihan Tahun 2020 Di Kabupaten Semarang**

APK dan BK dibutuhkan oleh paslon dan partai politik pengusul maupun pemilih itu sendiri. Bagi paslon dan partai pengusul, APK dibutuhkan untuk memperkenalkan dirinya kepada pemilih sekaligus menyampaikan pesan politik, visi, misi, dan program kepada para pemilih.

Sedangkan bagi pemilih, APK berguna sebagai sarana untuk mengetahui siapa sesungguhnya paslon dan partai politik pengusul paslon Bupati dan Wakil Bupati.

KPU Kabupaten Semarang memfasilitasi pencetakan APK dengan rincian masing-masing 10 buah Baliho, 940 buah Spanduk dan 760 buah Umbul-Umbul. Adapun untuk BK berupa 67.989 lembar Poster, 67.989 lembar Leaflet, 67.989 lembar Brosur, dan 67.989 lembar Selebaran. APK dan BK yang telah dicetak tersebut kemudian diserahkan sebanyak 2 (dua) kali, yakni tanggal 3 Oktober 2020 untuk penyerahan APK dan tanggal 8 Oktober 2020 untuk penyerahan BK kepada kedua Paslon Bupati dan Wakil Bupati Semarang Tahun 2020.

Sebelum dilakukan pencetakan oleh KPU Kabupaten Semarang, baik APK maupun BK telah melalui proses penyampaian desain oleh masing-masing tim kampanye. Proses desain APK dan BK adalah oleh KPU Kabupaten Semarang adalah sebagai berikut:

- a) Pasangan Calon BISON (Pasalon Nomor 1) melalui tim penghubung atas nama Tri Pranoto telah memberikan revisi desain APK dan BK kepada KPU Kabupaten Semarang tertanggal 28 September 2020.
- b) Pasangan Calon NGEBAS (Pasalon Nomor 2) melalui tim penghubung atas nama Safri Abdul A. telah memberikan revisi desain APK dan BK kepada KPU Kabupaten Semarang tertanggal 28 September 2020.

KPU Kabupaten Semarang telah memfasilitasi APK kepada masing-masing paslon Bupati dan Wakil Bupati Semarang sebagai berikut :

- a) Berita Acara Nomor 126/PL.02.4-BA/3322/KPU Kab/IX/2020 tentang serah terima APK Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Semarang Tahun 2020. Pada Sabtu, 3 Oktober 2020 serah terima APK di Kantor KPU Kabupaten Semarang kepada Paslon BISON yang terdiri dari:
  - (1) Baliho Paslon Nomor Urut 1 (BISON) ukuran 5 x 3 m sejumlah 5 buah untuk setiap Kabupaten.
  - (2) Umbul-Umbul Paslon Nomor Urut 1 (BISON) ukuran 0.9 x 4 m sejumlah 380 buah untuk setiap Kecamatan.
  - (3) Spanduk Paslon Nomor Urut 1 (BISON) ukuran 1 x 4 m sejumlah 470 buah untuk setiap Desa/Kelurahan.
- b) Berita Acara Nomor 126/PL.02.4-BA/3322/KPU Kab/IX/2020 tentang serah terima APK Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Semarang Tahun 2020. Pada Sabtu, 3 Oktober 2020 serah terima APK di Kantor KPU Kabupaten Semarang kepada Paslon NGEBAS yang terdiri dari:
  - (1) Baliho Paslon Nomor Urut 2 (NGEBAS) ukuran 5 x 3 m sejumlah 5 buah untuk setiap Kabupaten;
  - (2) Umbul-Umbul Paslon Nomor Urut 2 (NGEBAS) ukuran 0.9 x 4 m sejumlah 380 buah untuk setiap Kecamatan;
  - (3) Spanduk Paslon Nomor Urut 2 (NGEBAS) ukuran 1 x 4 m sejumlah 470 buah untuk setiap Desa/Kelurahan.

**Tabel 1.**  
**Spesifikasi dan Jumlah APK yang difasilitasi**  
**KPU Kabupaten Semarang**

Paslon	Jumlah	Keterangan
Hj. Bintang Narsasi, S.Pd dan Drs. H. Gunawan Wibisono, M.M.	APK :	- 5 Baliho dipasang di wilayah Kabupaten.
	- Baliho 5 buah	
	- Spanduk 470 Buah	- 2 Spanduk untuk dipasang per-Desa.
	- Umbul-Umbul 380 Buah	- 20 Umbul-Umbul untuk dipasang per-Kecamatan.
	BK :	
	- Poster 67987 Lembar	- Bahan Kampanye untuk disebar.
	- Leaflet 67987 Lembar	
	- Brosur 67987 Lembar	
	- Selebaran 67987 Lembar	
Paslon :	APK :	- 5 Baliho dipasang di wilayah Kabupaten.
H. Ngesti Nugraha, S.H, M.H dan H. Basari, ST, M.Si	- Baliho 5 buah	
	- Spanduk 470 buah	- 2 Spanduk untuk dipasang per-Desa.
	- Umbul-umbul 380 buah	- 20 Umbul-Umbul untuk dipasang per-Kecamatan.
	BK :	
	- Poster 67987 Lembar	- Bahan Kampanye untuk disebar.
	- Leaflet 67987 Lembar	
	- Brosur 67987 Lembar	
	- Selebaran 67987 Lembar	

*(Sumber: Laporan Akhir Pelaksanaan Tahapan)*

Berdasarkan data laporan pemasangan APK, khususnya data pemasangan umbul-umbul dari paslon diperoleh data sebagai berikut:

**Tabel 2.**  
**Rekapitulasi Jumlah Pemasangan Umbul-umbul**  
**yang Pencetakannya difasilitasi KPU Kabupaten Semarang**

No	Kecamatan	Paslon 1		Paslon 2	
		Dipasang	%	Dipasang	%
1	Getasan	2	10	4	20
2	Tengaran	0	0	4	20
3	Susukan	0	0	4	20
4	Suruh	8	40	14	70
5	Pabelan	3	15	2	10
6	Tuntang	0	0	0	0
7	Banyubiru	8	40	12	60
8	Jambu	3	15	2	10
9	Sumowono	4	20	2	10
10	Ambarawa	4	20	3	15
11	Bawen	3	15	4	20
12	Bringin	7	35	8	40
13	Bergas	0	0	0	0
14	Pringapus	3	15	4	20
15	Bancak	8	40	9	45
16	Kaliwungu	0	0	0	0
17	Ungaran Barat	2	10	1	5
18	Ungaran Timur	0	0	0	0
19	Bandungan	3	15	2	10
Rata-rata		15,3%		19,7%	

(Sumber: Laporan Akhir Tahapan KPU Kabupaten Semarang Tahun 2020)

Berdasarkan tabel di atas, APK berupa umbul-umbul yang dicetak oleh KPU ini, kurang dari 20 persen yang dipasang oleh tim kampanye paslon. Tim paslon juga tidak membuat umbul-umbul yang ketentuannya paslon dapat mencetak APK tambahan sebanyak 150 persen dari yang dicetak oleh KPU. Hal tersebut sejalan dengan hasil pengawasan Bawaslu, bahwa dalam penertiban APK yang melanggar, tidak ditemukan umbul-umbul yang melanggar, baik jumlah, desain, maupun bahan yang digunakan.

Berikut merupakan data hasil penertiban APK yang dilakukan oleh penyelenggara di tingkat kecamatan pada 26 Oktober 2020:

**Tabel 3.**  
**Laporan Penertiban APK tanggal 26 Oktober 2020**

No	Kecamatan	Baliho	Spanduk	Umbul-Umbul	Banner	Jml
1	Ambarawa	53	2	0	239	294
2	Bancak	56	1	0	297	354
3	Bandungan	33	1	0	118	152

4	Banyubiru	51	5	0	175	231
5	Bawen	53	3	0	509	565
6	Bergas	133	1	0	278	412
7	Bringin	207	1	0	442	650
8	Getasan	16	4	0	32	52
9	Jambu	61	0	0	464	525
10	Kaliwungu	30	0	0	249	279
11	Pabelan	66	7	0	369	442
12	Pringapus	31	1	0	199	231
13	Sumowono	24	8	0	546	578
14	Suruh	263	0	0	291	554
15	Susukan	28	0	0	179	207
16	Tengaran	32	182	0	326	540
17	Tuntang	21	0	0	242	263
18	Ungaran Barat	47	0	0	450	497
19	Ungaran Timur	54	9	0	397	460
20	Kab.Semarang	101	3	0	373	477
Jumlah		1360	228	0	6175	7763

*(Sumber: Laporan Akhir Komprehensif 2020)*

Sementara itu, penertiban APK pada masa tenang pada 6-8 Desember 2020 adalah sebagaimana pada Tabel 4 berikut:

**Tabel 4.**  
**Penertiban APK pada Masa Tenang**

No	Kecamatan	Baliho	Spanduk	Umbul-umbul	Banner	Jml
1	Ambarawa	54	37	7	398	496
2	Bancak	50	40	17	224	331
3	Bandungan	14	7	5	67	93
4	Banyubiru	51	21	20	191	283
5	Bawen	20	61	7	182	270
6	Bergas	66	17	-	456	539
7	Bringin	80	34	15	250	379
8	Getasan	180	67	6	397	650
9	Jambu	33	40	5	357	435
10	Kaliwungu	38	-	-	191	229
11	Pabelan	42	17	5	326	390
12	Pringapus	41	131	7	313	492
13	Sumowono	67	50	6	373	496
14	Suruh	95	79	22	329	525
15	Susukan	44	35	4	703	786
16	Tengaran	50	21	4	543	618
17	Tuntang	10	11	-	111	132
18	Ungaran Barat	78	41	3	423	545



No	Kecamatan	Baliho	Spanduk	Umbul-umbul	Banner	Jml
19	Ungaran Timur	106	48	-	469	623
20	Kab.Semarang	30	14	-	226	270
Jumlah		1.119	757	133	6.303	8.582

(Sumber: Laporan Akhir Komprehensif 2020)

### **Dampak Pengaturan Spesifikasi, Jenis dan Jumlah APK bagi Pasangan Calon**

Pengaturan mengenai APK sebagaimana yang tercantum dalam pasal 65 ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan PKPU Nomor 11 Tahun 2020 mengatur bahwa APK difasilitasi oleh KPU Kabupaten Semarang yang didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dibiayai sendiri oleh paslon. Fasilitas yang dimaksud adalah pencetakannya, sedangkan pemasangannya dilakukan dengan biaya dari tim kampanye/paslon. Selain itu, paslon dapat menambahkan APK dengan ketentuan:

- a. Ukuran APK sesuai dengan ukuran APK yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Semarang; dan
- b. APK dapat dicetak paling banyak 150 persen dari jumlah maksimal yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Semarang.

Adanya fasilitas APK oleh penyelenggara kepada paslon disambut baik oleh kedua paslon. Hal ini dianggap turut meringankan beban pengeluaran paslon dalam melakukan kampanye. Selain itu, dengan adanya fasilitas ini kesenjangan antar paslon dalam jumlah APK tidak terlalu jauh. Hal ini sebagaimana hasil wawancara baik dari Tim Kampanye Paslon 1 maupun Paslon 2.

Hasil wawancara dengan Tim Kampanye Paslon 1 (TP) menyatakan bahwa:

*“Pengaturan mengenai jenis, jumlah dan siapa yang mencetak alat peraga kampanye maupun bahan kampanye memang sedikit mengurangi beban biaya bagi paslon, artinya ada pemerataan terhadap semua paslon baik yang memiliki kemampuan finansial yang cukup maupun yang kurang dan akhirnya sama dalam persoalan alat peraga kampanye maupun bahan kampanye dari segi ukuran maupun jumlah dan tidak ada yang menonjol antara satu dengan yang lainnya. Namun untuk bahan yang sudah ditentukan, terutama umbul-umbul dengan bahan flexy tentu kurang sesuai, mengingat umbul-umbul ini diharapkan bisa berkibar, sehingga harusnya menggunakan bahan dasar kain. Selain ringan, biaya pemasangan dan perawatannya juga lebih murah.”*

Pendapat dari Tim Kampanye Paslon 2 (SAA) menyatakan bahwa:

*“Pada prinsipnya, paslon mengikuti ketentuan yang sudah ditetapkan. Mengingat ketentuan yang diatur dalam Keputusan KPU tentu juga sudah dikonsultasikan dengan partai politik di tingkat pusat. Dari segi kesetaraan mengenai ukuran, bahan dan jumlah tentu harus diapresiasi sehingga tidak menimbulkan masalah akibat perbedaan kemampuan finansial masing-masing paslon. Namun, dari segi bahan umbul-umbul memang KPU saya kira kurang mempertimbangkan aspek bahan, yang tidak cocok untuk bahan umbul-umbul. Dari segi biaya pemasangan juga lebih mahal karena berbahan flexy sehingga apabila tiangnya tidak kuat justru akan roboh dan dampaknya akan membebani paslon, mengingat biaya perawatan menjadi tanggung jawab paslon, kecuali yang diatur KPU bahwa penggantian APK yang rusak difasilitasi KPU.”*

Hal yang menarik lainnya dari pernyataan keduanya salah satunya adalah kesamaan dalam memandang bahan *flexy* yang digunakan dalam mencetak umbul-umbul. Keduanya merasa bahwa bahan tersebut tidak cocok digunakan sebagai umbul-umbul mengingat bahannya yang cukup berat sedangkan kondisi musim hujan mengakibatkannya mudah roboh setelah dipasang. Sehingga pada akhirnya masing-masing paslon justru harus terbebani biaya perawatan selain juga setelah dipasang umbul-umbul tersebut tidak efektif berkibar.

Sementara itu, salah satu Komisioner KPU Kabupaten Semarang (SS) menyatakan bahwa ketentuan bahan pencetakan umbul-umbul telah ditentukan oleh KPU RI melalui surat dinas bernomor 746. Hal ini sebagaimana diutarakannya sebagai berikut:

*“Pengaturan mengenai jumlah, bahan dan spesifikasi untuk APK dan BK diperuntukkan dalam rangka memenuhi prinsip adil terhadap seluruh paslon, sehingga tidak menguntungkan paslon yang memiliki finansial besar, dan bisa memasang baliho, banner dan spanduk dimana-mana, yang berakibat APK nya lebih banyak dari pada paslon lain, karenanya prinsip adil dan proporsionalitas dalam penyelenggaraan kampanye tidak dipenuhi. Mengenai bahan umbul-umbul, KPU Kabupaten Semarang sebagai eksekutor tentu berpedoman pada surat 746 yang dikeluarkan oleh KPU RI, yang mengatur bahan umbul-umbul berbahan flexy. Kami menyadari dengan bahan tersebut dari segi pencetakannya lebih cepat dan mudah, namun dari keluhan paslon melalui tim kampanyenya, implikasi dari bahan flexy untuk pemasangannya membutuhkan biaya yang lebih besar, termasuk juga dalam perawatannya.”*

Sekalipun disadari bahwa bahan *flexy* kurang memadai pada saat digunakan sebagai material umbul-umbul, akan tetapi dikarenakan ketentuan dari KPU RI hanya menyebutkan bahan tersebut tanpa ada alternatif lain, maka hal ini menjadikannya sesuatu yang tidak lagi bisa ditawar. Hal ini berkenaan dengan kepastian prosedur administrasi yang tentunya akan dapat mengarah menjadi sebuah pelanggaran administrasi

jika tidak diikuti. Hal ini sejalan dengan pernyataan Anggota Bawaslu Kabupaten Semarang (SM) yang menyampaikan bahwa:

*“Bawaslu Kabupaten Semarang pada prinsipnya mengawasi proses dari awal sampai penyerahan APK dan BK kepada paslon. Dari segi ketentuan baik yang tercantum dalam PKPU maupun Surat KPU, selama KPU Kabupaten Semarang dari proses desain, ukuran, bahan dan jumlah tidak melanggar ketentuan, tentu tidak menjadi persoalan. Pada prinsipnya Bawaslu Kabupaten Semarang memastikan bahwa paslon mendapatkan perlakuan yang sama.”*

Ketentuan terkait APK ini tentu memiliki implikasi atau dampak secara langsung terhadap paslon. Padahal dalam kondisi Pandemi COVID-19 saat itu, APK menjadi andalan paslon untuk mengkampanyekan diri dan menyampaikan visi, misi, serta program kerjanya. Meskipun sudah banyak media sosial, akan tetapi karakter masyarakat yang belum terbiasa untuk menerima kampanye melalui media sosial, menjadikan APK dan BK ini menjadi sarana yang sangat diandalkan oleh paslon dikarenakan berkurangnya intensitas kampanye tatap muka dibandingkan Pemilu maupun Pemilihan sebelumnya.

Terkait hal ini, Tim Kampanye Paslon 1 (R) mengatakan secara langsung bagaimana pengaturan APK yang sudah diatur namun juga membawa dampak bahwa:

*“Dengan kondisi COVID-19, Paslon kami seringkali terkendala masalah kampanye tatap muka dan pertemuan terbatas akibat status penanganan COVID-19 di wilayah yang sudah kami persiapkan untuk itu. Oleh karena itulah, pengaturan mengenai pencetakan, spesifikasi dan jumlah APK ini sudah cukup baik. Namun, Paslon lain atau mungkin relawan ternyata mencetak APK dan BK yang tidak sesuai dengan ukuran dan jumlah yang ditetapkan oleh KPU. Bawaslu dan KPU juga terkesan kurang cepat dalam menangani hal tersebut. Paslon yang sudah taat dengan ketentuan yang disepakati tentu merasa tercederai dengan kejadian tersebut.”*

Hal ini juga disetujui oleh Tim Kampanye Paslon 2 (H) yang menyatakan bahwa:

*“Pasangan calon ini kan diusung dari berbagai partai politik. Pengaturan dari KPU mengenai jumlah, ukuran dan bahan serta ketentuan Paslon untuk mencetak sendiri APK dan BK tambahan sudah jelas. Namun tidak bisa dipungkiri bahwa muncul relawan atau simpatisan yang membuat sejenis APK atau BK yang dipasang. Tentu itu di luar kemampuan tim kampanye. Harus didorong pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan penertiban. Kami mendukung kegiatan penertiban selama sesuai dengan ketentuan. Namun harus jadi pertimbangan, bahwa saat ini untuk melaksanakan kegiatan kampanye mengalami berbagai kendala dalam rangka agar tidak terjadi*

*penyebaran COVID-19.”*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, kondisi yang serba terbatas, baik pertemuan terbatas, tatap muka, iklan maupun debat paslon, menjadikan APK dan BK merupakan andalan bagi paslon untuk menyampaikan visi, misi, program dan figur paslon. Namun dalam hal bahan umbul-umbul yang sudah ditentukan bahannya berupa *flexy*, menyebabkan banyak bertebaran.

Di sisi lain, sekalipun telah difasilitasi pencetakan APK dan BK oleh penyelenggara, masih terdapat APK dan BK yang diluar ketentuan. Hal ini sebagaimana diutarakan oleh Ketua KPU Kabupaten Semarang (MA) yang menyatakan bahwa:

*“Ketentuan mengenai jumlah, bahan dan ukuran APK dan BK ini sudah melalui kesepakatan dan persetujuan dari Tim Kampanye Pasangan Calon. KPU Kabupaten Semarang melakukan pencetakan sesuai dengan desain yang dikirim dengan ukuran dan bahan yang ditentukan. Khusus untuk umbul-umbul secara ketentuan berbahan flexy, dengan harapan pencetakan lebih cepat dan tidak mudah luntur. Namun banyak sekali relawan maupun simpatisan yang mencetak dan memasang berbagai macam APK yang ada. Pada tanggal 26 Oktober 2020 sudah dilakukan penertiban APK yang melanggar. 1360 baliho, 228 spanduk, banner sebanyak 6175 sudah ditertibkan. Ini merupakan wujud dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan kampanye yang adil dan berkepastian hukum. Namun karena wilayah Kabupaten Semarang yang cukup luas, tentu masih ada yang belum teridentifikasi untuk dilakukan penertiban.”*

Munculnya pelanggaran tersebut terjadi dikarenakan APK maupun BK yang difasilitasi KPU hanya dipasang oleh tim kampanye. Dampaknya, paslon yang diusung oleh beberapa partai politik yang memiliki berbagai relawan atau simpatisan memasang secara pribadi, yang tentu hal tersebut tidak boleh dibiarkan. Dalam penertiban APK tentu juga dilakukan dengan profesionalitas melalui proses identifikasi jenis, lokasi dan jumlahnya. Hal tersebut agar tidak terjadi penertiban APK yang merugikan paslon.

Pernyataan tersebut dikuatkan dengan pendapat anggota Bawaslu Kabupaten Semarang (SM):

*“Banyak sekali APK yang tidak sesuai ketentuan yang dipasang. Bawaslu sebelum menyampaikan hasil kajiannya kepada KPU, perlu mengidentifikasi jumlah, lokasi dan jenis dari APK yang dipasang tidak sesuai dengan ketentuan jenis, ukuran dan jumlahnya. Tentu membutuhkan waktu sehingga dalam mengidentifikasi ini tidak merugikan paslon.”*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, menunjukkan bahwa umbul-

umbul yang difasilitasi pencetakannya oleh KPU tidak banyak yang dipasang, kurang dari 20 persen saja yang dipasang, justru relawan atau simpatisan membuat banner atau APK lain yang mudah dibuat dan bisa mencetak dalam jumlah yang lebih banyak. Hal tersebut dikarenakan partai pengusul paslon yang jumlahnya banyak dengan relawan di masing-masing partai yang tentunya juga beragam.

Dalam penentuan bahan APK seharusnya dilakukan analisis yang mendalam, sehingga alokasi anggaran yang digunakan untuk mencetak lebih tepat guna. Hal tersebut tentu bertentangan dengan prinsip efektif efisien. Pengaturan agar APK yang ada di dalam masyarakat ini memenuhi prinsip keadilan tentu tidak dapat diwujudkan. Prinsip kejujuran dalam pelaksanaan kampanye justru tidak dapat tercapai. Pemasangan APK umbul-umbul yang tidak sesuai dengan jumlah yang sudah dicetak tentu berdampak pada tingkat pengenalan pemilih terhadap paslon. Masyarakat yang seharusnya mendapatkan informasi mengenai paslon, seiring di tengah pandemi COVID-19 ini semakin minim informasi yang diterima, sehingga masyarakat atau pemilih kurang mengenal visi, misi, program bahkan figur dari paslon.

Pembatasan APK secara langsung berimplikasi kepada keaktifan masyarakat dalam memberikan suaranya karena APK sebagai simbol politik memiliki substansi sosialisasi politik sehingga diharapkan melalui APK masyarakat mengenal paslon dalam bentuk mengirimkan tanda simbol melalui komunikasi, sehingga dengan tanda atau simbol tersebut dapat tersimpan dalam benak pemilih tentang kandidat tersebut, baik itu visi, misi, program kerja maupun sepak terjang dari kandidat yang ada, sehingga pada saat pemungutan suara masyarakat dapat menjatuhkan pilihannya dengan tepat.

### **Evaluasi dan Dampak Pengaturan Spesifikasi, Jenis dan Jumlah APK terhadap KPU**

Salah satu tujuan dari kampanye dalam hal ini melalui APK adalah memberikan informasi kepada pemilih sehingga semakin banyak informasi yang disampaikan kepada pemilih akan berpengaruh terhadap persuasi atau upaya meyakinkan dan mengajak pemilih untuk menggunakan hak pilihnya secara sadar dan mandiri.

APK merupakan semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, dan program Paslon, simbol, atau tanda gambar Paslon yang dipasang untuk keperluan Kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih Paslon tertentu, yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Semarang yang didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dibiayai sendiri oleh Paslon. APK diharapkan memiliki peran terhadap perubahan pengetahuan (*knowledge*), sikap (*attitude*) dan perilaku (*behavior*) pemilih. Pada tingkat pengetahuan, pengaruh dapat berupa adanya perubahan



persepsi dan perubahan pendapat (*opinion*). Perubahan sikap yang dimaksud adalah perubahan internal pada diri seseorang yang diorganisasi dalam bentuk prinsip, sebagai hasil evaluasi yang dilakukannya terhadap suatu obyek. Dalam banyak hal, terutama yang berkaitan dengan kepercayaan terhadap calon dalam kontestasi Pilkada, orang berubah sikap karena melihat bahwa apa yang tadinya dipercaya tidak benar, oleh karena itu ia berubah sikap untuk mengganti preferensinya tersebut. Sedangkan yang dimaksud perubahan perilaku ialah perubahan yang terjadi dalam bentuk tindakan melalui sebuah proses memilih (*to vote*).

Pembatasan APK ini pada dasarnya memiliki implikasi politik terhadap KPU sebagai penyelenggara, implikasi ini dapat ditinjau berdasarkan pada tambahan beban KPU untuk menyediakan sekaligus mencetak. Dari proses awal, waktu penyampaian desain, pencetakan dan penyerahan ini menjadi permasalahan.

Kasubag Teknis KPU Kabupaten Semarang (BN) sekaligus sebagai Pejabat Pembuat Komitmen menyatakan:

*“Meskipun telah disepakati kapan tim kampanye menyerahkan desain, namun selalu permasalahan desain ini diserahkan pada detik terakhir dari waktu yang disediakan. Hal tersebut seringkali berdampak pada proses pengadaannya/pencetakannya. Termasuk dalam penyerahan hasil cetakannya ini akan mengalami kendala jika desain selalu mengalami perubahan. APK yang difasilitasi pencetakannya oleh KPU terdapat tanda khusus yang hanya diketahui oleh Komisioner KPU, untuk mencegah adanya duplikasi yang dibuat oleh tim kampanye/paslon, yang menyebabkan adanya APK yang mirip dengan yang dicetak KPU, yang jumlahnya melebihi ketentuan yang ditetapkan.”*

DNA selaku Pejabat Pengadaan menyatakan:

*“Pejabat pengadaan dalam pengadaan APK yang difasilitasi oleh KPU, cukup dilematis, di satu sisi harus menunggu desain yang dikirim oleh tim kampanye. Di sisi yang lain dalam pencetakan juga harus mencari tempat pencetakan dengan harga serta ketepatan waktu dalam penyerahan kepada KPU Kabupaten Semarang. Waktu serta jenis jumlah yang harus dicetak serta kualitas harus seimbang sehingga tidak ada paslon yang dirugikan. Sebelum dicetak dalam jumlah banyak, desain yang diserahkan kemudian dilakukan pencetakan awal untuk mendapatkan persetujuan mengenai kualitas cetakan. Jumlah pegawai di masing-masing satker (satuan kerja) yang berbeda menjadi kendala dalam mengurus pencetakan APK ini.”*

Ketua KPU Kabupaten Semarang, MA menyatakan:

*“Prinsip adil, efektif dan efisien dalam memfasilitasi pencetakan APK ini belum ditindaklanjuti dengan baik oleh paslon. Apa yang sudah dicetak seringkali tidak*



*dipasang, justru ada yang membuat APK dengan ukuran, jumlah dan desain yang berbeda dengan desain yang disampaikan kepada KPU. Pasangan calon dalam penyelenggaraan kampanye sebagaimana Keputusan KPU Kabupaten Semarang Nomor: 405/PL.02.4/Kpt/3322/KPU-Kab/VIII/2020 di seluruh wilayah Kabupaten Semarang mempunyai hak, kesempatan, dan perlakuan yang adil dan setara. Apabila ada APK di luar ketentuan tentu mencederai hak paslon lain.”*

Fasilitasi kampanye melalui APBN/APBD melalui penyelenggara Pemilu bukanlah hal yang baru. Beberapa negara juga menerapkan dana negara untuk kegiatan kampanye. Pemerintah Jerman dalam tahapan pemilihan memberi subsidi sebesar 200 juta Euro kepada dua partai dominan CDU/CSU (*Cristian Democratic Union*) dan FPD (*Free Liberal Party*). Partai tersebut menggunakan sekitar 41-50% subsidi dari negara untuk berkampanye di berbagai media seperti *billboard*, koran dan majalah. Sedangkan Amerika menggunakan sistem penggabungan antara subsidi dari negara dan dana dari sektor privat untuk kampanye pemilihan (Steve, 2013: 47).

Salah satu bentuk sarana kampanye yang diatur oleh KPU adalah APK (baliho/videotron, umbul-umbul dan spanduk). APK yang berupa APK tambahan sangat tergantung pada keuangan yang dimiliki oleh masing-masing kandidat. Seringkali terjadi ketimpangan persaingan antara calon maupun partai politik dalam kampanye dengan adanya ketentuan APK tambahan meskipun secara ketentuan jumlah APK dan BK tambahan sudah diatur. Pada kenyataannya, tim kampanye atau Paslon mencetak bahan kampanye di luar ukuran dan jumlah yang ditentukan. Oleh karena itu, perlu diciptakan *equal playing battle field* dalam kampanye sehingga prinsip keadilan dapat diwujudkan (Hollyzon & Sundari, 2015: 53).

Pengaturan mengenai jenis, jumlah dan bahan yang dikeluarkan oleh KPU harus berpedoman pada prinsip tertib dan kepentingan umum. Ketertiban ini untuk mengatur bahwa APK yang terpasang baik jenis, jumlah, bahan dan spesifikasinya adalah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan KPU. Akan tetapi yang terjadi sebagaimana telah disampaikan beberapa informan bahwa penetapan spesifikasi teknis terhadap umbul-umbul kurang memenuhi prinsip tepat jenis. Hal ini menyebabkan banyaknya umbul-umbul yang kemudian tidak terpasang sebagaimana mestinya.

Banyaknya umbul-umbul yang sudah dicetak tetapi tidak lebih dari 20 persen yang dipasang oleh tim kampanye tentu mengurangi fungsi APK yang menurut Firmanzah (2012: 67) bertujuan untuk menginformasikan (*to inform*), mempersuasi (*to persuade*) serta memobilisasi (*to mobilize*) pemilih dalam menentukan pilihannya. Kondisi pandemi sudah membatasi paslon dengan berbagai ketentuan tersebut, sehingga dengan tidak memasang APK berupa umbul-umbul yang difasilitasi oleh KPU

menyebabkan semakin minimnya masyarakat untuk mengenal visi, misi dan program paslon.

Pemasangan APK yang tidak sesuai ketentuan dengan jumlah besar juga berdampak kepada kinerja penyelenggara Pemilu. David Easton dalam Budiarmo (2008: 114) menjelaskan bahwa dalam sistem politik dibutuhkan keteraturan sehingga mencapai tujuan politik yang diinginkan. Adanya keteraturan berkaitan dengan seberapa besar kemampuan subyek penyelenggara tersebut secara sosiologis (keadaannya) dan psikologis (rasa mampu).

Selain itu, dalam ketentuan PKPU Nomor 4 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan PKPU Nomor 11 Tahun 2020 tidak mengatur sanksi jika tim kampanye/paslon tidak memasang APK yang difasilitasi oleh KPU. Tentu *output* dari pengalokasian anggaran untuk pencetakan umbul-umbul tersebut menjadi tidak tercapai. Lebih jauh, masyarakat juga dirugikan dengan tidak mendapatkan informasi yang cukup mengenai visi, misi dan program paslon. Oleh karenanya, perlu juga diatur sanksi terhadap paslon atau tim kampanye yang tidak memasang seluruh APK yang telah difasilitasi.

## **Penutup**

Di tengah pandemi COVID-19 dan kegiatan kampanye yang serba terbatas, APK dan BK menjadi sarana yang penting untuk memperkenalkan visi, misi, program dan figur paslon. Meskipun memungkinkan untuk dilakukan kampanye melalui daring/*online*, akan tetapi karakter masyarakat Kabupaten Semarang dipandang belum terbiasa dan bahkan kurang tertarik minatnya untuk mengikuti kampanye model digital tersebut. Oleh karena itu, konstruksi regulasi dan tata kelola APK dan BK menjadi fondasi yang sangat penting dalam tahapan kampanye.

Namun demikian, sayangnya di lapangan terdapat banyak APK yang difasilitasi oleh penyelenggara pemilihan justru tidak termanfaatkan sebagaimana mestinya. Hal ini terutama bersoal pada ketentuan bahan *flexy* sebagai bahan dalam pengadaan umbul-umbul. Kekurangcermatan perencanaan dalam tahapan penyusunan ketentuan teknis ini karenanya menyebabkan tidak tercapainya prinsip tepat jenis dalam manajemen pengelolaan logistik. Hal ini berkonsekuensi pada tidak optimalnya pencapaian *output* karena pada akhirnya banyak umbul-umbul yang tidak terpasang sebagaimana mestinya. Di sisi lain, sekalipun hal ini merupakan persoalan yang bersifat teknis, dampaknya dapat mempengaruhi substansi penyelenggaraan fasilitasi kampanye oleh penyelenggara yakni menyebabkan masyarakat kurang memperoleh informasi secara optimal terkait figur maupun visi misi paslon.

Oleh karena itu, ketentuan mengenai spesifikasi teknis bahan APK

perlu diperlonggar sehingga dapat memunculkan alternatif pilihan dengan tidak mengurangi kesetaraan perlakuan terhadap para peserta pemilihan serta melanggar ketentuan mengenai pengadaan barang dan jasa. Selain itu, perlu juga dipikirkan mengenai penambahan opsi sanksi terhadap peserta pemilihan yang tidak memasang seluruh APK yang telah difasilitasi oleh penyelenggara dan dibiayai melalui dana hibah pemilihan.

Terakhir, terkait dengan biaya pemasangan dan pemeliharaan APK dan BK sebagaimana masukan tim kampanye kedua paslon, sebaiknya tetap dibebankan kepada masing-masing peserta pemilihan karena apabila dibebankan kepada penyelenggara justru dapat memicu persoalan hukum dan politik di kemudian hari bila ternyata ada ketidakseimbangan besaran biaya yang dikeluarkan oleh penyelenggara untuk masing-masing paslon berdasarkan kondisi yang ada di lapangan.

### **Daftar Pustaka**

- Alifya, A. (2018). *Evaluasi Kebijakan Public Funding Pada Kampanye Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Barat*. Tesis Program Studi Tata Kelola Pemilu Universitas Andalas, Padang.
- Arikunto, S. (2013). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta
- Azizah, N., Ariyani., R dan Susilo, E. B, (2016). *Modul Pembelajaran Manajemen Logistik Pemilu Kurikulum Program S2 Konsentrasi Tata Kelola Pemilu*. Konsorsium Pendidikan Tinggi Tata Kelola Pemilu Indonesia
- Baroya, A. dkk. (2020). *Pilkada di Masa Pandemi*. Yogyakarta: Penerbit Lingkar
- Bawaslu Kabupaten Semarang. (2021). *Laporan Akhir Komprehensif 2020*. Ungaran: Bawaslu Kabupaten Semarang
- Bowersox, D. J. (2002). *Manajemen Logistik I*. Jakarta: Bumi Aksar
- Budiarjo, M. (2008). *Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustak
- Firmanzah. (2012). *Marketing Politik, Antara Pemahaman dan Realitas*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Rakyat.
- Hayati., N. N. (2020). *Manajemen Logistik dan Relevansinya dengan Integritas Pemilihan Umum Tahun 2019 (Studi Kasis di Provinsi Jawa Barat)*. *Call for Paper Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Penyelenggaraan Tahapan Pemilu*. *www.Journal.kpu.go.id*.
- Husein, H. (2014). *Pemilu Indonesia; Fakta, Angka, Analisis, dan Studi Banding*. Jakarta: Perludem
- Hollyzon MZ, Rahmat dan Sri Sundari. (2015). *Pilkada: Penuh Euforia, Miskin Makna*. Jakarta: Penerbit Bestari
- Khalyubi., W., Azka Abdi Amrurobbi dan Moch Edward TriasPahlevi. (2020). *Manajemen Krisis Pendistribusian Logsitik dalam Pilkada Kota Depok di Tengah Covid-19*. *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia Vol. 2 No 1*.
- Keputusan KPU Kabupaten Semarang Nomor 405/PL.02.4-Kpt/3322/KPU-Kab/VIII/2020 Pedoman Teknis Pelaksanaan Kampanye pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Semarang Tahun 2020
- Keputusan Kabupaten Semarang Nomor 708/PL.02.4-Kpt/3322/KPU-Kab/XI/2020 Tentang Penetapan Lokasi Pemasangan Alat Peraga Kampanye dan Tempat Pertemuan Terbatas, Tatap Muka Serta Dialog Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Semarang Tahun 2020
- Komisi Pemilihan Umum Tahun 2016, *Buku Pintar Pengelolaan Logistik Pemilu/Pemilihan*, Jakarta: Komisi Pemilihan Umum
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Semarang. 2021. *Laporan Akhir Tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Semarang 2020*. Ungaran:

- KPU Kabupaten Semarang
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang
- Peraturan KPU Nomor 4 Tahun tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota
- Steve, E. (2013). *Advertising and The Spread Business, Democracy and Knowledge*. Morrisville: Lulu Press.
- Sugiyono. (2014). *Statistika untuk Penelitian*. Bandung: Alfabeta
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan
- Yulianto, M. (2014). *Evaluasi Alat Pegara Kampanye di era Demokrasi Elektoral*. *Jurnal Ilmu Sosial*, 13 (1), 33-41
- Zaman, R. K. (2016). *Perjalanan Panjang Pilkada Serentak*. Jakarta: Penerbit Expose
- Zulkarnaen., Wandy, Iis Dewi Fitriani dan Nina Yuningsih. (2020). *Pengembangan Supply Chain Management Dalam Pengelolaan Distribusi Logistik Pemilu Yang Lebih Tepat Jenis, Tepat Jumlah Dan Tepat Waktu Berbasis Human Resources Competency Development Di KPU Jawa Barat*. *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, dan Akuntansi)*. Vol 4. No 2. 2020.

## BAB V

### **LESSONS LEARNED DARI IMPLEMENTASI DAFTAR PEMILIH BERKELANJUTAN DI PROVINSI DKI JAKARTA**

Partono<sup>1</sup>

Sebagai ibukota negara, DKI Jakarta memiliki kompleksitas pendataan pemilih yang sangat berbeda dengan daerah lain. Mobilitas penduduk sangatlah dinamis sehingga jumlah penduduk DKI Jakarta sulit dideteksi secara utuh. Namun di tengah kesulitan itu, KPU DKI Jakarta berhasil mendata pemilih secara maksimal. Tulisan ini memaparkan berbagai strategi yang dilakukan oleh KPU DKI Jakarta dalam proses pemutakhiran daftar pemilih.

#### **Pendahuluan**

Penyusunan daftar pemilih adalah sebuah proses yang sangat kompleks, berbiaya tinggi, pilar utama Pemilu, dan politis. Dikatakan proses yang sangat kompleks karena tahapan ini melibatkan jutaan petugas, ratusan juta pemilih, dinamika dan mobilitas penduduk yang sangat tinggi, jadwal yang ketat, dan tantangan lainnya. Pemutakhiran daftar pemilih menghabiskan biaya yang sangat besar, bahkan tidak kurang dari 30 persen biaya Pemilu dihabiskan untuk pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih. Pemilu 2019 melibatkan 809.531 Panitia Pendaftaran Pemilih (Pantarlih), 192.770.661 pemilih, dan tidak kurang dari Rp 4 triliun untuk daftar pemilih (Ramadhanil, dkk., 2019).

Daftar pemilih menjadi pilar Pemilu karena keberhasilan Pemilu dipengaruhi oleh daftar pemilih. Daftar pemilih yang tidak berkualitas menyebabkan hasil Pemilu dipertanyakan legitimasinya. Sebaliknya daftar pemilih yang berkualitas akan memberikan kontribusi terhadap Pemilu yang dipercaya dan berkualitas. Seringkali daftar pemilih menjadi sumber sengketa baik proses maupun hasil Pemilu. Di beberapa kasus, Pemilu atau Pemilihan harus diulang karena daftar pemilih dinilai bermasalah.

Meskipun pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih dilaksanakan dalam waktu panjang dan berbiaya besar, permasalahan daftar pemilih selalu saja mengemuka. Masalah pemilih yang belum terdaftar di Daftar Pemilih Tetap (DPT), pemilih yang tidak berhak atau tidak memenuhi syarat terdaftar di DPT (*ghost voter*), pemilih ganda, dan data invalid menjadi persoalan utama yang dihadapi oleh KPU dalam setiap penyusunan DPT.

Jadwal yang ketat dan beban kerja yang besar menyebabkan tekanan yang tinggi pada penyelenggara Pemilu. Akibatnya terjadi kesalahan-kesalahan yang menyebabkan akurasi DPT menjadi berkurang. Selain itu, ketatnya waktu yang tersedia mengakibatkan Pantarlih tidak mampu mendatangi semua rumah pemilih. Hal ini menyebabkan potensi terjadinya

---

<sup>1</sup> Anggota KPU Provinsi DKI Jakarta.



pemilih tidak terdaftar, pemilih tidak memenuhi syarat, data invalid dan sebagainya. Jika penyusunan daftar pemilih dilaksanakan jauh hari sebelum tahapan Pemilu dan berkesinambungan, maka DPT yang dihasilkan akan lebih berkualitas.

Bertolak dari pengalaman tersebut dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, KPU RI mengeluarkan sistem Pemutakhiran Daftar Pemilih Berkelanjutan (PDPB). PDPB secara resmi dilaksanakan oleh KPU RI bersama-sama KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dimulai pada bulan Februari 2020 dengan dikeluarkannya Surat Edaran KPU Nomor 181 Tahun 2020 tentang PDPB Tahun 2020. Berdasarkan surat edaran tersebut, seluruh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang tidak menyelenggarakan Pemilihan Tahun 2020 untuk pertama kalinya melakukan pemutakhiran data pemilih secara berkesinambungan, dan bekerja di luar tahapan Pemilu atau Pemilihan.

DKI Jakarta penting menjadi kajian karena beberapa alasan. Pertama, DKI Jakarta merupakan provinsi yang seluruh wilayah kerjanya tidak menyelenggarakan Pemilihan tahun 2020, sehingga semua satuan kerja melaksanakan PDPB tahun 2020. Kedua, DKI Jakarta merupakan ibu kota Indonesia dengan berbagai macam kompleksitas permasalahan data pemilih dan kependudukan. Ketiga, Jakarta merupakan barometer politik nasional. Permasalahan daftar pemilih di Jakarta selalu tereskpose dan menjadi isu nasional.

Menurut Laporan Kegiatan Pemutakhiran Daftar Pemilih Pemilu 2019 KPU Provinsi DKI Jakarta, jumlah pemilih yang tidak terdaftar di DPT di DKI Jakarta sebanyak 225.556 orang, sedangkan jumlah pemilih ganda sebanyak 186 pemilih, pemilih pindah memilih sebanyak 122.615 pemilih. Sedangkan jumlah pemilih invalid terdiri dari 10 pemilih dengan Nomor Kartu Keluarga (KK) invalid, 2 pemilih dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) invalid, dan 308 pemilih dengan tanggal lahir yang salah. Belum ada tulisan atau laporan yang menyebutkan jumlah *ghost voter* di Jakarta.

Tulisan ini menjadi penting karena sampai saat ini belum banyak kajian atau tulisan tentang implementasi kebijakan PDPB di Indonesia. Hal ini mungkin karena kebijakan PDPB relatif baru diimplementasikan. Fahmi, dkk. (2020) melakukan kajian tentang PDPB di Indonesia secara khusus mengkaji UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan beberapa Peraturan KPU (PKPU) dalam memberikan perlindungan hukum bagi pemilih dalam melaksanakan hak politiknya. M. Subkhi melakukan evaluasi terhadap pemutakhiran dan pendaftaran pemilih 2019 dan mengajukan konsep pemutakhiran berkelanjutan untuk mengatasi berbagai masalah daftar pemilih di Indonesia (Subkhi, 2019). Tulisan implementasi PDPB di Jakarta diharapkan melengkapi kajian sebelumnya, termasuk kedua tulisan di atas yaitu bagaimana rekomendasi Subkhi (2019) dan Fahmi, dkk. (2000) tentang PDPB diformulasikan oleh KPU dan

diimplementasikan, bagaimana PDPB diimplementasikan, dan faktor apa yang menghambat dan mendukung implementasi PDPB.

Tulisan ini diharapkan menjadi salah satu kajian implementasi kebijakan PDPB oleh KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota. Hasil kajian ini diharapkan memberikan gambaran yang baik bagaimana kebijakan PDPB diimplementasikan di daerah, khususnya di Jakarta. Selain itu, kajian ini diharapkan menjadi referensi bagi KPU dalam mengambil kebijakan berikutnya dalam memperbaiki kebijakan PDPB secara khusus dan kualitas DPT di Indonesia secara umum. Untuk membatasi ruang lingkup pembahasan, tulisan ini fokus membahas pertama, bagaimana kebijakan PDPB dilaksanakan oleh KPU Provinsi DKI Jakarta dan KPU Kabupaten/Kota se-DKI Jakarta. Kedua, mengetahui apakah kebijakan PDPB yang tertuang dalam surat edaran merupakan sebuah kebijakan yang komprehensif, detil, dan mudah dilaksanakan. Ketiga, menggali faktor apa saja yang menghambat dan mendukung implementasi kebijakan PDPB di Jakarta.

Sebagai pedoman dalam penulisan ini, penulis menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh sejumlah ahli. Bagi Anderson (dalam Hill & Hupe, 2002: 6), kebijakan merupakan serangkaian tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh aktor atau serangkaian aktor untuk mengatasi sebuah permasalahan atau hal yang menjadi perhatian utama. Selanjutnya implementasi kebijakan adalah salah satu tahapan dalam sebuah proses kebijakan. William Dunn menggambarkan implementasi kebijakan sebuah proses yang bercirikan adanya mobilisasi finansial dan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Dunn, 2004: 77). Sabatier dan Mazmanian, (1980) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan sebuah keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Theodolou & Cahn, 1995: 7).

Ada beberapa model atau pendekatan untuk memahami implementasi kebijakan. Elmore (1978) membagi proses implementasi menjadi 4 model yaitu, implementasi sebagai sistem manajemen, sebagai proses birokrasi, sebagai pengembangan organisasi, dan implementasi sebagai konflik dan proses tawar-menawar (Hill, 1997: 16). Berbeda dengan Elmore, Lane (1987) merangkum beberapa pemikiran dari penulis implementasi kebijakan. Lane menemukan 10 (sepuluh) konsep yang menjelaskan implementasi kebijakan. Kesepuluh konsep tersebut adalah (1) implementasi sebagai sebuah administrasi yang sempurna, (2) implementasi sebagai sebuah manajemen kebijakan, (3) implementasi sebagai evolusi, (4) implementasi sebagai pembelajaran, (5) implementasi sebagai struktur, (6) implementasi sebagai hasil (outcomes), (7) implementasi sebagai prespektif, (8) implementasi sebagai simbol politik, (9) implementasi sebagai koalisi, dan (10) implementasi sebagai kewajiban

dan kepercayaan.

Implementasi sebagai proses administrasi yang sempurna yang dikenalkan oleh Hood (1976), berusaha menjelaskan mengapa “implementasi kebijakan yang sempurna” tidak pernah terjadi. Hood mengidentifikasi 10 (sepuluh) faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan. Kesepuluh faktor tersebut adalah (1) kondisi eksternal, (2) ketersediaan waktu dan sumber daya, (3) ketersediaan kombinasi sumber daya, (4) validitas teori sebab-akibat, (5) variable antara dalam hubungan sebab-akibat (6) ketergantungan pelaksana kebijakan dengan pemangku kepentingan, (7) pemahaman tujuan yang akan dicapai, (8) kejelasan dan keterperincian tugas, (9) koordinasi dan komunikasi, (10) ketaatan pelaksana terhadap kebijakan (Hood, 1976: 26). Van Meter dan Van Horn (dalam Hill & Hope, 2002: 47) menyebutkan ada 6 variabel yang memengaruhi tingkat keberhasilan dari implementasi kebijakan. Keenam variabel tersebut adalah (1) standar dan tujuan kebijakan, (2) sumber daya, (3) karakteristik pelaksana kebijakan, (4) komunikasi (5) kondisi sosial, ekonomi, dan politik, dan (6) sikap pelaksana.

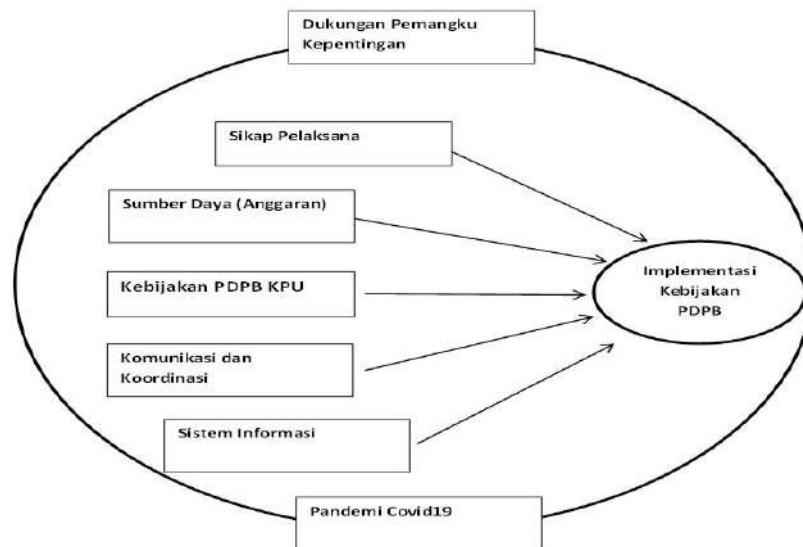
Oleh karena itu, sangat sulit untuk mendapatkan implementasi kebijakan yang sempurna. Namun, tidak mustahil untuk mendapatkan implementasi kebijakan yang lebih baik jika faktor-faktor yang disampaikan oleh Hood, Van Meter dan Van Horn terpenuhi secara baik. Dengan demikian semakin baik kondisi atau faktor yang dimiliki, semakin baik implementasi kebijakan. Banyak faktor yang relevan untuk menjelaskan bagaimana kebijakan PDPB di Jakarta, tidak dapat dilaksanakan secara sempurna.

Jika kita merujuk pada Franklin (1982), terdapat dua pendekatan dalam menilai implementasi. Pendekatan pertama adalah pendekatan kepatuhan dimana pendekatan ini menekankan sikap pelaksana apakah pelaksana patuh dan taat kepada regulasi yang ada. Pendekatan kedua adalah pendekatan proses yang menekankan bagaimana implementasi kebijakan tersebut berjalan, apa yang dicapai, dan lebih fokus pada apa yang terjadi dan mengapa.

Dalam konteks tulisan ini, implementasi kebijakan PDPB di Jakarta dipengaruhi banyak faktor seperti yang dikemukakan oleh Lane, Hood, maupun Van Meter dan Van Horn. Namun karena keterbatasan waktu, ruang, dan informasi, penulis tidak akan membahas semua faktor tersebut. Penulis hanya akan membahas faktor ketersediaan sumber daya, faktor komunikasi dan koordinasi, faktor kebijakan itu sendiri, faktor kepatuhan pelaksana, dan faktor kondisi eksternal. Faktor sumber daya mencakup sumber keuangan, sumber daya manusia, dan sistem informasi. Faktor eksternal mencakup dukungan dari pemangku kepentingan dan kondisi alam atau lingkungan.

Untuk menjelaskan implementasi kebijakan PDPB, penulis akan memulai dengan deskripsi terkait implementasi pelaksanaan PDPB di Jakarta berdasarkan kesesuaian dengan regulasi, capaian target berdasarkan jadwal, dan lain sebagainya. Kemudian melakukan analisis terhadap Surat Edaran KPU sebagai dasar kebijakan PDPB dan diakhiri dengan identifikasi faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan PDPB.

**Gambar 1.**  
**Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Impelementasi Kebijakan PDPB**



*Sumber: diperoleh dari hasil olahan penulis*

Dalam mendeskripsikan implementasi pelaksanaan PDPB di Jakarta, tulisan ini menggunakan kajian kualitatif dengan pendekatan studi kasus di Provinsi DKI Jakarta. Shidiq dan Choiri mendefinisikan kajian kualitatif sebagai penelitian dengan tujuan untuk memahami dan menjelaskan tentang fenomena yang dialami oleh subyek dan objek penelitian (Shidiq & Choiri, 2019: 5). Jika kita mengacu kepada Corbin (dalam Kumar, 2005: 26), definisi penelitian kualitatif adalah bukan sebuah proses interpretasi matematis dan penelitian kualitatif dilakukan untuk tujuan mencari konsep-konsep dan hubungan dan kemudian mengorganisasikannya ke dalam penjelasan teoritis.

Data yang dikumpulkan berupa data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dan pengamatan penulis dalam setiap rapat koordinasi dan rapat pleno terbuka dengan para pihak. Data sekunder diperoleh dari dokumen resmi dari KPU RI dan KPU DKI Jakarta antara lain Surat Edaran, RKAKL Berita Acara, dan rekapitulasi daftar pemilih berkelanjutan. FGD dilakukan pada tanggal 22 Juni 2021 secara *on line* melalui *zoom meeting* yang diikuti oleh 6 (enam)

anggota KPU Divisi Data, 6 (enam) operator Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih), dan 6 (enam) orang Kepala Sub Bagian (Kasubag) Perencanaan Program dan Data di tingkat Kabupaten/Kota.

### **Sistem Daftar Pemilih**

Liphart (1984) memandang pemilih sebagai elemen utama dalam sebuah Pemilu yang demokratis. Menurutnya pemilih merupakan pemegang kekuasaan tertinggi untuk menentukan arah kebijakan melalui wakilnya di lembaga eksekutif dan legislatif. Karena pemilih adalah pemegang kekuasaan tertinggi dalam Pemilu yang demokratis, setiap warga yang telah memenuhi syarat, tanpa terkecuali, harus dipastikan terdaftar dan diberikan kebebasan untuk menggunakan hak pilihnya. Oleh karena itu dalam setiap Pemilu atau Pemilihan yang demokratis dibutuhkan sebuah daftar pemilih yang berkualitas (Liphart dalam Santoso, 2009: 1).

Surbakti (2008) menggunakan prinsip komprehensif, akurat, dan mutakhir untuk menilai kualitas daftar pemilih. Daftar pemilih dapat dikatakan berkualitas jika telah memenuhi ketiga prinsip tersebut. Semakin tinggi tingkat keterpenuhan terhadap ketiga prinsip maka semakin berkualitas sebuah daftar pemilih. Sebaliknya, semakin rendah tingkat keterpenuhan terhadap ketiga prinsip tersebut, semakin rendah kualitas daftar pemilih (Surbakti, 2008: 142).

Kualitas daftar pemilih tidak hanya dipengaruhi oleh manajerial dan operasional teknis semata. Namun juga dipengaruhi oleh sistem daftar pemilih. Dari sisi manajerial, jika proses penyusunan daftar pemilih dilaksanakan dengan baik tentu hasilnya juga akan baik. Sebaliknya, jika dalam pelaksanaannya tidak berjalan dengan baik, maka hasilnya tidak akan optimal. Sistem pendaftaran pemilih memengaruhi kualitas daftar pemilih. Hal ini bukan berarti satu sistem pendaftaran pemilih lebih baik dari yang lainnya. Tetapi lebih pada kecocokan sistem daftar pemilih dengan karakteristik Pemilu, kondisi penduduk, geografi, politik dan sosial ekonomi di suatu negara. Sebuah sistem pendaftaran pemilih bisa jadi baik di suatu negara tertentu, tapi tidak bisa diaplikasi di negara lain.

Menurut ACE Project (2012), pemilihan sistem pendaftaran pemilih oleh suatu negara harus mempertimbangkan 2 (dua) hal utama yaitu merespon kebutuhan atau kondisi lokal suatu negara, dan realistis dengan kemampuan keuangan dan administrasi di mana sistem tersebut akan terus dikembangkan dan berkesinambungan. Sebuah negara bisa saja memilih salah satu sistem pendaftaran pemilih atau bisa juga mengkombinasikan dari sistem yang ada.

Asy'ari (2012: 3) membagi sistem pendaftaran pemilih menjadi 6 (enam) macam. Keenam macam sistem pendaftaran berdasarkan 2 (dua) hal, yaitu berdasarkan skala waktu dan berdasarkan hak kewajiban. Jika berdasarkan skala waktu, sistem pendaftaran terdiri dari periodik,



berkelanjutan, dan pendataan penduduk. Sistem pendaftaran pemilih berdasarkan hak dan kewajiban memiliki 3 macam varian, yaitu pendaftaran sukarela, pendaftaran wajib, dan pendaftaran campuran.

ACE Project mendefinisikan pendaftaran pemilih berkelanjutan sebagai sebuah daftar pemilih yang berisi semua pemilih yang saat itu memenuhi syarat sebagai pemilih, yang selalu disesuaikan perubahan data pemilih di antara proses Pemilu. PDPB biasanya dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu, bukan lembaga negara lainnya seperti dalam sistem pendaftaran penduduk. Beberapa alasan mengapa PDPB sangat penting untuk menjadi pertimbangan, antara lain:

- a. Menghindari penumpukan kegiatan di waktu tertentu dalam tahapan Pemilu;
- b. Mendistribusikan kegiatan pendaftaran pemilih di semua siklus Pemilu;
- c. Memberikan kesempatan kepada sistem informasi untuk bekerja secara optimal;
- d. Memanfaatkan berbagai macam data dari instansi-instansi terkait.

KPU, dalam Rancangan PKPU PDPB per 27 Mei 2021, mendefinisikan PDPB adalah kegiatan untuk memperbaharui data pemilih berdasarkan DPT Pemilu atau Pemilihan terakhir dan hasil dari kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang disediakan oleh Pemerintah atau instansi pelaksana yang berisikan data penduduk yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih. Tujuan dari PDPB untuk memperbarui data pemilih guna mempermudah proses pemutakhiran data dan penyusunan daftar pemilih pada Pemilu/Pemilihan berikutnya.

Pemilihan dan pelaksanaan sebuah sistem daftar pemilih selain harus melihat konteks sosial, politik, ekonomi, budaya, dan partisipasi pemilih, KPU juga harus mempertimbangkan banyak aspek lainnya. Aspek tersebut antara lain: kapasitas lembaga, dukungan lingkungan, dan payung hukum. Aspek kapasitas lembaga mencakup ketersediaan anggaran, ketersediaan sumber daya manusia baik kualitas maupun kuantitas, infrastruktur teknologi, dan lainnya. Dukungan lingkungan misalnya *political will* dari pihak terkait untuk memberikan dukungan data dan dukungan teknis lainnya. Aspek hukum misalnya terkait ketersediaan aturan dalam undang-undang dan dukungan dari pembuat kebijakan untuk memformalkan pilihan kebijakan tersebut.

Berdasarkan pasal 14, 17 dan 20 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, KPU mengeluarkan Surat Edaran KPU Nomor 181/PL.02.1-SD/01/KPU/II/2020 tentang PDPB Tahun 2020. Surat inilah yang pertama kali menjadi dasar implementasi PDPB di Indonesia, khususnya bagi wilayah yang tidak menyelenggarakan Pemilihan Serentak Tahun 2020. Subtansi dari Surat Edaran 181 Tahun 2020 antara lain sebagai berikut:



- 1) Data awal yang dimutakhirkan adalah DPT Pemilu Tahun 2019;
- 2) KPU mendistribusikan data perubahan kependudukan setiap semester dari Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
- 3) Jika KPU belum menerima data tersebut, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan Dinas Dukcapil untuk mendapatkan data pelayanan administrasi kependudukan;
- 4) KPU Kabupaten/Kota membuka layanan pemilih baik secara luring maupun daring untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat
- 5) KPU Kabupaten/Kota melakukan rapat koordinasi (rakor) dengan pemangku kepentingan setiap 3 (tiga) bulan untuk menyampaikan kinerja PDPB dan untuk mendapatkan masukan;
- 6) KPU Provinsi/KIP Aceh merakitulasi PDPB KPU Kabupaten/Kota dan melakukan rakor dengan pemangku kepentingan untuk mendapatkan masukan dan tanggapan dari pemangku kepentingan setiap 4 (empat) bulan sekali;
- 7) KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU Kabupaten/Kota mengumumkan Berita Acara dan Rekapitulasi DPB di portal dan media sosial masing-masing satuan kerja.

Tidak lama setelah Surat Edaran terbit, COVID-19 melanda Indonesia. Pada tanggal 17 Maret 2020, Pemerintah mengeluarkan kebijakan darurat bencana COVID-19. Aktivitas dan mobilisasi masyarakat dibatasi, bahkan di beberapa wilayah terdapat pengetatan kegiatan masyarakat. Pengetatan kegiatan masyarakat selama darurat Pandemi COVID-19 dikenal dengan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

KPU RI merespons dengan mengeluarkan Surat Edaran Nomor 304/PL.02.1-SD/01/KPU/IV/2020, tanggal 4 April 2020 tentang Pelaksanaan PDPB Tahun 2020 dengan *Work From Home*. Surat Edaran 304 Tahun 2020 tersebut menyiratkan kebijakan PDPB harus dilaksanakan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota meski di tengah Pandemi COVID-19. Untuk mengurangi resiko penularan COVID-19, PDPB dilaksanakan dari rumah.

### **Implementasi PDPB di Jakarta**

Berdasarkan observasi penulis pada saat rapat pleno rekapitulasi pada bulan April 2020, kegiatan rapat pleno rekapitulasi PDPB di Jakarta diselenggarakan secara daring untuk pertama kalinya dengan media *zoom meeting*. Data yang diolah untuk memutakhirkan DPT Pemilu 2019 adalah Daftar Pemilih Khusus (DPK) Pemilu 2019. DPK adalah daftar pemilih yang tidak terdaftar pada DPT, namun pada hari pemungutan suara pemilih yang memiliki KTP Elektronik menggunakan hak pilihnya di TPS yang sesuai dengan alamat yang tertera di KTP Elektronik. Selain itu, 2 (dua)

KPU Kota melakukan penghapusan terhadap data ganda. Data DPK dan data ganda yang diinput ke dalam PDPB Catur Wulan I tahun 2020 terlihat dalam tabel di bawah.

**Tabel 1.**  
**Rekapitulasi Perubahan PDPB Catur Wulan I Tahun 2020**  
**Provinsi DKI Jakarta**

No	Kabupaten/ Kota	DPT 2019	Pemilih Baru	Pemilih TMS	DPB April 2020
1	Jakarta Pusat	809.975	2.277	0	812.252
2	Jakarta Utara	1.253.753	5.903	0	1.259.656
3	Jakarta Timur	2.246.279	27.945	249	2.273.975
4	Jakarta Selatan	1.694.316	14.814	4.985	1.704.145
5	Jakarta Barat	1.738.262	15.981	0	1.754.243
6	Kep. Seribu	19.013	117	0	19.130
	Jumlah	<b>7.761.598</b>	<b>67.037</b>	<b>5.234</b>	<b>7.823.401</b>

*Sumber : Rekapitulasi KPU Provinsi DKI Jakarta*

KPU Provinsi DKI Jakarta berkoordinasi dengan Dinas Dukcapil Jakarta untuk memperoleh data pelayanan kependudukan berupa data laporan lahir, meninggal dunia, dan pindah, serta datang-dikenal dengan Lampid periode semester II Tahun 2019. Koordinasi dengan Dukcapil Jakarta telah dilakukan secara intensif baik secara formal maupun non formal. Penulis terlibat secara langsung dalam proses koordinasi dan komunikasi ini. Pada tanggal 5 Februari 2020, KPU Provinsi DKI Jakarta secara resmi berkiriman surat tentang permohonan data Lampid periode Juli-Desember 2019.

Bulan Maret 2020 Dinas Dukcapil meminta DPT Provinsi DKI Jakarta pada Pemilu untuk dilakukan sinkronisasi dengan data yang dimiliki Dukcapil. Diperlukan waktu yang lama bagi Dinas Dukcapil untuk melakukan sinkronisasi dua (2) data yang besar. Pada Mei 2020, Dinas Dukcapil menyampaikan data yang diminta oleh KPU Provinsi DKI Jakarta. Dinas Dukcapil memberikan data perubahan kependudukan bukan hanya periode Juli-Desember 2019, tetapi periode satu tahun sejak 18 April 2019 sampai dengan 31 Maret 2020. Lebih dari itu, data yang diberikan sudah data yang matang yaitu data yang sudah disinkronkan antara DPT dengan data Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Data Lampid periode 18 April 2019–31 Maret 2020 sebagaimana dalam tabel di bawah.

**Tabel 2.**  
**Rekapitulasi Data Hasil Sinkronisasi DPT Pemilu 2019 dan**  
**Data Lampid Periode April 2019 – Maret 2020 Provinsi DKI Jakarta**

<b>No</b>	<b>Kabupaten/Kota</b>	<b>TNI/ Polri</b>	<b>Pindah Keluar</b>	<b>Meninggal</b>	<b>Pemilih Pemula</b>	<b>Pindah Masuk</b>
1	Jakarta Pusat	456	19.726	10.090	17.900	10.816
2	Jakarta Utara	677	37.914	18.624	41.293	26.831
3	Jakarta Timur	709	31.550	14.900	29.732	19.937
4	Jakarta Selatan	1.701	53.280	17.529	38.755	23.327
5	Jakarta Barat	2.403	67.126	29.419	52.497	37.251
6	Kep. Seribu	3	220	159	547	238
	<b>Jumlah</b>	<b>5.949</b>	<b>209.816</b>	<b>90.720</b>	<b>180.724</b>	<b>118.400</b>

*Sumber: Rekapitulasi KPU Provinsi DKI Jakarta*

Data hasil sinkronisasi DPT 2019 dengan Lampid sebanyak 605.609 pemilih didistribusikan kepada masing-masing KPU Kabupaten/Kota. Karena KPU Kabupaten/Kota diwajibkan untuk melakukan rapat rekapitulasi dan koordinasi DPB dengan pemangku kepentingan setiap 3 (tiga) bulan sekali, maka data tersebut disajikan secara bertahap sampai dengan Maret 2021.

KPU Kabupaten/Kota juga berupaya untuk mendapatkan data dari instansi lain maupun dari pemilih. Setiap KPU Kab/Kota membuka layanan masukan dan tanggapan secara *off line* di masing-masing kantor dan juga membuka layanan secara *on line* melalui portal masing-masing. Anggota KPU Kota Jakarta Selatan melaporkan selama satu tahun menerima tanggapan kurang lebih 9000 masukan. KPU Kota Jakarta Selatan dan KPU Kota Jakarta Utara juga mendapatkan data orang meninggal dari Sub Dinas Pemakaman. Semua data tersebut disinkronkan terlebih dahulu agar tidak terjadi lebih dari satu kali penambahan data pemilih maupun ganda penghapusan data. Data yang sudah disinkronkan dan dipastikan tidak ganda akan dimasukkan ke dalam PDPB.

Pada 10 Juli 2020, KPU mengeluarkan Surat Edaran KPU Nomor 550/PL.02.1-SD/01/KPU/VII/2020 tentang Rapat Pleno dan Permintaan Data Pemilih Hasil Pemutakhiran Berkelanjutan. Surat edaran tersebut memperbaiki mekanisme pleno rekapitulasi yang sebelumnya dilakukan secara tertutup diubah menjadi rapat pleno terbuka. Selain itu, intensitas rapat pleno rekapitulasi oleh KPU Kabupaten/Kota yang sebelumnya dilakukan setiap 3 (tiga) bulan sekali diperbaiki menjadi setiap bulan.

Selama setahun, KPU Provinsi DKI Jakarta telah melakukan rapat pleno dan rapat koordinasi dengan para pemangku kepentingan di tingkat provinsi sebanyak 4 (empat) kali yaitu pada bulan April, Juli, Oktober 2020, dan Januari 2021. Semua rapat pleno dan rekapitulasi dilakukan secara daring dengan *zoom meeting*. Selama satu tahun PDPB 2020, KPU Provinsi

DKI Jakarta melakukan pemutakhiran data sebagaimana terlihat dalam tabel di bawah.

**Tabel 3.**  
**Rekapitulasi Kinerja PDPB KPU DKI Jakarta**  
**Periode Januari – Desember 2020**

No	Kab/Kota	DPT 2019	Pemilih Baru	TMS	DPB 2021	Des
1	Jakarta Pusat	809.975	30.983	26.443	814.515	
2	Jakarta Utara	1.253.753	55.113	47.106	1.261.760	
3	Jakarta Barat	1.738.262	83.500	56.929	1.764.833	
4	Jakarta Selatan	1.694.316	86.462	79.709	1.701.069	
5	Jakarta Timur	2.246.279	117.793	97.710	2.266.362	
6	Kep Seribu	19.013	908	162	19.759	
	Total	<b>7.761.598</b>	<b>374.759</b>	<b>308.059</b>	<b>7.828.298</b>	

(Sumber: Rekapitulasi DPB KPU Provinsi DKI Jakarta )

Memasuki tahun 2021, KPU mengeluarkan Surat Edaran Nomor 132/PL.02-SD/01/KPU/II/2021 tentang PDPB Tahun 2021 tanggal 21 Februari 2021. Secara substansi mekanisme pemutakhiran tidak berubah, namun ada beberapa tambahan kegiatan dalam rangkaian PDPB tahun 2021. Kegiatan tambahan tersebut antara lain: mengumumkan data rekapitulasi DPB dan data detil nama dan alamat (*by name by address*) DPB yang telah diplenokan di papan pengumuman dan/atau portal masing-masing satuan kerja, membuat aplikasi atau sistem informasi PDPB yang terintegrasi dengan Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih), dan melakukan inovasi dan kreativitas dalam PDPB.

KPU Provinsi DKI Jakarta melanjutkan program PDPB tahun 2021 seperti mekanisme sebelumnya. KPU Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta memanfaatkan hasil sinkronisasi DPT Pemilu 2019 dengan data Lampid periode April – Juni 2020 dari Dinas Dukcapil DKI Jakarta yang diperoleh pada bulan November 2020. Data hasil sinkronisasi sebelumnya telah dilaporkan dalam rapat pleno rekapitulasi DPB selama periode 2020. Selama periode 3 (tiga) bulan tersebut, KPU Provinsi DKI Jakarta mendapatkan data sebanyak 97.617 (*87.664 – salah data*) pemilih yang terdiri dari 25.051 pemilih tidak memenuhi syarat dan pemilih baru sebanyak 72.616 pemilih.

Tidak semua poin Surat Edaran KPU Nomor 132 Tahun 2021 dapat dilaksanakan oleh KPU Provinsi DKI Jakarta dan KPU Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta. Perintah untuk mengumumkan data detil *by name* di papan pengumuman dan/atau portal masing-masing satker dan perintah untuk membuat aplikasi sistem informasi yang terintegrasi dengan Sidalih tidak mampu dilaksanakan. Meskipun perintah tersebut akhirnya diperbaiki dalam surat edaran berikutnya.

Pada tanggal 21 April 2021 KPU RI mengeluarkan SE Nomor 366/PL.02-SD/01/KPU/IV/2021 tentang Perubahan Surat Ketua KPU RI Nomor 132 Tahun 2021 tentang PDPB Tahun 2021. Substansi surat tersebut mengatur perubahan rapat rekapitulasi dan rapat koordinasi DPB, pengumuman DPB, dan penyampaian data rekapitulasi dan data detil *by name* DPB kepada pemangku kepentingan. Jika dalam SE Nomor 132 Tahun 2021 mengatur rekapitulasi DPB oleh KPU Kabupaten/Kota dilakukan dalam rapat koordinasi dengan pemangku kepentingan setiap bulan dan di tingkat provinsi setiap 3 (tiga) bulan sekali, SE Nomor 366 mengatur bahwa KPU Kabupaten/Kota melakukan rekapitulasi dan rapat koordinasi dengan pemangku kepentingan setiap 3 bulan sekali. Sedangkan di tingkat provinsi berubah menjadi setiap 6 bulan. Namun, di luar itu, KPU Kabupaten/Kota berkewajiban melakukan rekapitulasi hasil pemutakhiran dalam rapat internal setiap bulan. KPU Provinsi DKI Jakarta juga memiliki kewajiban merekapitulasi data dari KPU Kabupaten/Kota setiap bulan, menyampaikan kepada pemangku kepentingan dan mengumumkan di portal KPU Provinsi DKI Jakarta.

Perubahan mendasar berikutnya dalam SE Nomor 366 Tahun 2021 adalah terkait dengan pengumuman DPB *by name*, diperbaiki dengan hanya mengumumkan data *by name* perubahan DPB di setiap TPS. Artinya yang dicetak dan diumumkan di papan pengumuman dan/atau portal bukan keseluruhan nama di TPS, namun hanya data perubahan yang berupa data pemilih baru, pemilih TMS, dan perbaikan data pemilih di masing-masing TPS yang mengalami pemutakhiran.

Tidak semua KPU Kabupaten/Kota mencetak dan mengumumkan di papan pengumuman perubahan DPB setiap bulan di masing-masing kantor. Namun, demikian kewajiban untuk mengumumkan di masing-masing portal dan media sosial dilakukan oleh seluruh KPU Kabupaten/Kota. Hasil monitoring penulis ke 5 (lima) kabupaten/kota di DKI Jakarta, hanya KPU Kota Jakarta Pusat yang mencetak dan mengumumkan data *by name by polling station* perubahan DPB di papan pengumuman. Empat wilayah lain yaitu KPU Kota Jakarta Timur, KPU Kota Jakarta Selatan, KPU Kota Jakarta Barat dan KPU Kota Jakarta Utara tidak mencetak dan mengumumkan di papan pengumuman dengan alasan anggaran yang tidak tersedia dan efektivitas yang kurang.

Selama semester I Tahun 2021, KPU Kabupaten/Kota memutakhirkan DPB dengan data dari Dukcapil Jakarta, masukan dan tanggapan masyarakat, dan data dari instansi lain. Dalam kurun waktu tersebut KPU Kabupaten/Kota memutakhirkan data yang signifikan jumlahnya. Capaian implementasi PDPB KPU Jakarta selama semester I Tahun 2021 dibuktikan dengan memutakhirkan 76.951 pemilih dengan rincian pemilih baru sebanyak 54.779 pemilih dan pemilih TMS sebanyak 22.172 sebagaimana pada tabel 4.

**Tabel 4.**  
**Rekapitulasi PDPB KPU DKI Jakarta**  
**Periode Januari – Juni 2021**

No	Kab/Kota	DPB 2020	Pemilih Baru	TMS	DPB Juni 2021
1	Jakarta Pusat	814.515	4.114	1.510	817.584
2	Jakarta Utara	1.261.760	7.661	2.479	1.267.471
3	Jakarta Barat	1.764.833	4.982	1.752	1.770.016
4	Jakarta Selatan	1.701.069	8.645	3.435	1.709.101
5	Jakarta Timur	2.266.362	11.179	4.870	2.277.051
6	Kep Seribu	19.759	66	56	19.682
Total		<b>7.828.298</b>	<b>54.779</b>	<b>22.172</b>	<b>7.860.905</b>

(Sumber: Rekapitulasi DPB DKI Jakarta)

Secara singkat capaian implementasi kebijakan PDPB di Jakarta berdasarkan surat edaran KPU selama periode Januari 2020 sampai dengan Juni 2021 dapat dilihat dalam tabel 5.

**Tabel 5.**  
**Capaian Implementasi Kebijakan PDPB di DKI Jakarta**  
**Periode Januari 2020 – Juni 2021**

No	Kegiatan	Waktu	Catatan
1	Menggunakan DPT Pemilu 2019 sebagai pemutakhiran	Sepanjang periode tahun 2020 dan 2021	Telah dilaksanakan
2	Menerima perubahan kependudukan dari KPU kepada KPU Kab/Kota	dan Setiap 6 bulan	Belum dapat dilaksanakan
3	Koordinasi Disdukcapil mendapatkan layanan kependudukan atau Lampid	dengan untuk data hasil administrasi	Tidak ada aturan jadwal kegiatan secara detil
4	Membuka pelayanan pelaporan dan tanggapan masyarakat secara <i>on line</i> maupun <i>off line</i>	Sepanjang waktu	Telah berhasil dilaksanakan dan mendapatkan data setiap 6 (enam) bulan sekali. Pelayanan secara <i>off line</i> telah dilaksanakan semua satker. Sedangkan yang pelayanan <i>on line</i> hanya dilakukan 3 (tiga) satker.



4	Melakukan koordinasi secara berkala dengan pemangku kepentingan	Sepanjang tahun	Dapat dilaksanakan
5	Melaksanakan rapat pleno rekapitulasi PDPB	Setiap bulan untuk kab/kota dan 3 bulan sekali untuk provinsi.	Dapat dilaksanakan sesuai jadwal
6	Menyampaikan laporan rekapitulasi PDB kepada KPU RI	Setiap bulan	Dapat dilaksanakan sesuai jadwal
7	Mencetak dan mengumumkan DPB <i>by name</i> di papan pengumuman	Setiap bulan	Tidak dapat dilaksanakan
8	Mengumumkan perubahan DPB <i>by name by website</i> dan menyampaikan kepada pemangku kepentingan	Setiap bulan	Dapat dilaksanakan secara tepat waktu
9	Melakukan inovasi pembuatan aplikasi PDPB yang terintegrasi dengan Sidalih	Tidak ada jadwal spesifik	Sebagian satker membuat aplikasi PDPB, namun tidak terintegrasi dengan Sidalih
10	Pemutakhiran Data Pemilih	Sepanjang tahun	Dapat memutakhirkan data sebanyak 759.768 pemilih

*(Sumber: analisis peneliti, Surat KPU tentang PPDB, BA Rekapitulasi DPB KPU DKI Jakarta, dan FGD 22 Juni 2021)*

Di banyak literatur kebijakan publik dinyatakan bahwa kebijakan yang baik adalah kebijakan yang menjawab permasalahan utama, komprehensif, jelas, detil, dan realistis, serta terukur. Surat Edaran KPU sebagai kebijakan publik seharusnya menjadi dokumen kebijakan yang harus menjawab permasalahan utama, komprehensif, jelas, detil, terukur, dan juga realistis.

Surat edaran KPU sebagai landasan kebijakan tidak menjelaskan secara baik apa yang menjadi permasalahan utama dari daftar pemilih di Indonesia. Karena permasalahan tidak diformulasikan secara baik, aturan dan kegiatan yang tertuang di dalam surat edaran tidak dapat diukur apakah surat edaran tersebut menjawab permasalahan. Namun demikian, surat edaran sudah cukup detil mengatur apa yang harus dilaksanakan dan kapan waktunya.

Kebijakan yang komprehensif dan jelas sangat dibutuhkan bagi pelaksana kebijakan di bawah. Selain itu, konsistensi kebijakan, tidak sering berubah juga sangat penting untuk memastikan semua pelaksana tidak bingung. Sayangnya, kebijakan PDPB masih belum komprehensif dan terdapat inkonsistensi di dalamnya.

Landasan hukum dan pedoman PDPB adalah Surat Edaran KPU. Selama implementasi PDPB, KPU setidaknya telah mengeluarkan 6 (enam) surat edaran, yaitu SE Nomor 181/PL.02.1-SD/01/KPU/II/2020, SE Nomor 304/PL.02.1-SD/01/IV/2020, SE Nomor 550/PL.02.1-SD/01/KPU/VII/2020, SE Nomor 132/PL.02-SD/01/KPU/II/2021, SE No 216/PP.07-SD/01/KPU/III/2021, dan SE No 366/PL.02.-SD/01/KPU/IV/2021. Jika dirata-rata setiap 2,5 bulan terdapat SE KPU tentang PDPB. Seringnya pembaharuan surat edaran tentu bukan sesuatu yang baik bagi sebuah lembaga. Apalagi terdapat beberapa materi dalam surat edaran yang bertolak-belakang, sulit atau tidak dapat dieksekusi, dan sering berubah-ubah.

Materi yang bertolak belakang misalnya terdapat di dalam SE Nomor 132 Tahun 2021 yang menjelaskan rekapitulasi DPB dilaksanakan dalam sebuah rapat koordinasi, namun di dalam lampiran surat terdapat formulir yang ditandatangani dalam sebuah Rapat Pleno KPU. Perintah yang tidak bisa dilaksanakan misalnya perintah dalam SE Nomor 132 Tahun 2021 untuk mengumumkan DPB *by name* setiap bulan di papan pengumuman atau portal KPU. Aturan yang sering berubah misalnya mengenai mekanisme rapat rekapitulasi DPB di tingkat kabupaten/kota. SE Nomor 181 Tahun 2020 mengatur rekapitulasi DPB dilaksanakan melalui mekanisme rapat koordinasi setiap bulan. Pada SE Nomor 550 Tahun 2020 memerintahkan KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi melakukan rapat pleno terbuka di dalam merekapitulasi PDPB. SE Nomor 132 Tahun 2021 kembali mengubah mekanisme rekapitulasi dari rapat pleno terbuka menjadi rapat koordinasi.

### **Faktor-Faktor Implementasi PDPB**

Seperti yang disampaikan oleh Hood (1976: 26), implementasi kebijakan yang sempurna adalah sebuah kemustahilan. Implementasi kebijakan PDPB di Jakarta juga tidak sempurna. Ketidaksempurnaan implementasi kebijakan PDPB di Jakarta ditentukan oleh banyak faktor seperti kebijakan itu sendiri, ketersediaan sumber daya, koordinasi dan komunikasi, faktor eksternal, kepatuhan pelaksana, dan lain sebagainya.

Faktor-faktor tersebut ada yang berupa kendala atau hambatan dan ada yang berupa peluang dan dukungan yang memengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan PDPB. Hambatan atau kendala dapat mengurangi tingkat keberhasilan, sedangkan peluang atau dukungan meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam bagian ini

akan dibahas faktor kendala dan faktor pendukung keberhasilan implementasi kebijakan PDPB di Jakarta.

Selama kurang lebih 16 bulan KPU Provinsi DKI Jakarta telah melaksanakan kebijakan PDPB dengan berbagai dinamika yang ada. Mayoritas kegiatan yang diperintahkan oleh KPU RI yang tertuang di dalam surat edaran telah dilaksanakan sesuai jadwal dan ada hasilnya. Tujuan PDPB untuk memperbaharui dan meningkatkan kualitas daftar pemilih melalui pemutakhiran secara berkelanjutan setidaknya juga telah terlaksana. Hal ini dibuktikan dengan jumlah pemilih dimutakhirkan baik berupa penambahan pemilih, penghapusan pemilih Tidak Memenuhi Syarat (TMS), dan perbaikan elemen data pemilih selama satu tahun pelaksanaan PDPB di Provinsi DKI Jakarta. Dengan capaian implementasi tersebut, kualitas daftar pemilih di Jakarta semakin meningkat.

Namun demikian, bukan berarti dalam pelaksanaan PDPB KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi DKI Jakarta tidak menghadapi hambatan dan kendala. Kegiatan *Focus Group Discussion* (FGD) pada tanggal 22 Juni 2021 dengan peserta seluruh anggota Divisi Data Pemilih, Operator Sidalih, dan Kasubag Program dan Data KPU Kab/Kota se-DKI Jakarta mengidentifikasi 4 (empat) faktor menjadi kendala keberhasilan implementasi PDPB di Jakarta. Empat kendala tersebut adalah ketersediaan anggaran untuk KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi, ketersediaan Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih) untuk PDPB, kebijakan PDPB, dan kondisi eksternal berupa bencana wabah COVID-19. Masing-masing kendala atau hambatan memiliki kontribusi tersendiri bagi keberhasilan PDPB sebagaimana dijelaskan di bawah.

Terdapat sejumlah faktor yang mempengaruhi implelementasi PDPB di Jakarta. *Pertama*, faktor Ketersediaan Anggaran PDPB. KPU Provinsi DKI Jakarta dan KPU Kabupaten/Kota di DKI Jakarta tidak dapat sepenuhnya melaksanakan semua kegiatan dalam kebijakan PDPB karena ketersediaan anggaran. Sebagai contoh adalah mencetak dan mengumumkan data PDB *by name* di papan pengumuman dan membuat aplikasi PDPB.

Anggaran yang dibutuhkan oleh KPU Provinsi DKI Jakarta untuk mencetak DPB *by name* sangat besar. Sebagai contoh di KPU Kota Jakarta Timur dengan jumlah pemilih kurang lebih 2,2 juta pemilih dengan jumlah TPS sebanyak 8.209, jika 1 TPS membutuhkan biaya cetak sebanyak Rp10.000/TPS, maka biaya yang dibutuhkan setiap bulannya untuk mengumumkan DPB di papan pengumuman sebanyak Rp82 juta/bulan. Sehingga jika seluruh DKI Jakarta dengan jumlah TPS sebanyak minimal 29.010 TPS biaya yang dibutuhkan sebesar Rp290.100.000/bulan. Jika setahun, maka tidak kurang dari Rp3 miliar yang harus disediakan oleh KPU RI. Biaya itu belum termasuk pengadaan papan pengumuman. Jikapun KPU RI menyediakan anggaran untuk mencetak dan mengumumkan DPB *by name*, kantor KPU Kabupaten/Kota dan Provinsi

tidak ada papan dan ruang yang mampu untuk menempel DPB dengan jumlah TPS yang ribuan.

Perintah untuk membuat aplikasi sistem informasi DPB yang terintegrasi juga belum dapat dilaksanakan karena alasan anggaran. Anggaran dibutuhkan untuk membiaya jasa konsultan IT dalam membuat aplikasi dan memberkan pelatihan kepada staf di satuan kerja masing-masing.

Anggaran program PDPB tahun 2020 dan 2021 tidak dialokasikan secara mencukupi. Bahkan program PDPB tidak dianggarkan sama sekali selama 2 (dua) tahun anggaran (TA), baik di tingkat KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota. Hal ini dapat dilihat dalam Rincian Kertas Kerja TA 2020 dan 2021. Pada Tahun 2020, KPU DKI Jakarta menerima anggaran Rp8,074 milyar. Dari Rp8,074 milyar tersebut terdapat pagu untuk pemutakhiran daftar pemilih sebesar Rp118.854.000,-. Di TA 2021, KPU Provinsi DKI Jakarta mendapatkan alokasi anggaran total sebanyak Rp7,26 milyar. Alokasi anggaran untuk Pemutakhiran Daftar Pemilih tahun 2021 juga mengalami penurunan yang drastis dari semula Rp118.854.000,- menjadi Rp37.924.000,-.

Jika diteliti lebih detil anggaran untuk Pemutakhiran Daftar Pemilih KPU DKI Jakarta baik pada tahun anggaran 2020 maupun 2021 tidak ada alokasi anggaran untuk menunjang program PDPB. Alokasi anggaran di tingkat KPU Kabupaten/Kota tidak berbeda, Tidak ada anggaran untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan PDPB seperti yang telah diperintahkan oleh KPU melalui SE.

Sebagai contoh, KPU Kota Jakarta Pusat pada tahun 2020 mendapatkan pemutakhiran daftar pemilih sebesar Rp10.071.000,-. Pada Tahun 2021 KPU Kota Jakarta Pusat mendapatkan alokasi anggaran Pemutakhiran Daftar Pemilih sebanyak Rp29.600.000,-. Pagu anggaran untuk pemutakhiran daftar pemilih di tingkat kabupaten/kota se-Provinsi DKI Jakarta pada tahun anggaran 2020 dan 2021 tidak berbeda.

Anggota KPU Kota Jakarta Timur menyampaikan ketiadaan anggaran membuat motivasi staf menjadi turun. Kegiatan koordinasi oleh staf dengan pemangku kepentingan menjadi terhambat karena tidak ada biaya perjalanan. Anggota KPU Kota Jakarta Selatan berpendapat yang serupa, bahkan KPU Kota Jakarta Selatan tidak mencetak data rekap dan data *by name* perubahan DPB setiap bulan karena ketiadaan anggaran.

Anggota KPU Kota Jakarta Utara merasakan dampak yang besar dari ketiadaan anggaran PDPB TA 2020 dan 2021. Beberapa kegiatan harus dibatalkan dan sosialisasi program PDPB kepada pemangku kepentingan tidak dapat berjalan dengan optimal. Akibatnya koordinasi dengan lembaga-lembaga terkait untuk mendapatkan dukungan data juga kurang optimal karena ketiadaan anggaran.

*Kedua*, ketersediaan sistem informasi yang dibutuhkan untuk

menunjang kerja PDPB di Jakarta dan seluruh Indonesia belum tersedia. Sidalih belum bisa dimanfaatkan untuk PDPB, dan hanya dapat digunakan untuk pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih Pemilihan Serentak Tahun 2020. Akibat tidak tersedianya sistem informasi yang terpusat menyebabkan seluruh wilayah melaksanakan PDPB secara manual, menggunakan Microsoft Excel untuk menyimpan perubahan data PDB.

Data-data perubahan DPB tidak dapat diinput dan diintegrasikan dengan DPT Pemilu 2019 secara terpusat. Dengan tidak terintegrasinya DPT Pemilu 2019 dengan data perubahan hasil PDPB selama setahun lebih belum menjadi sebuah daftar pemilih yang utuh dalam TPS. *File* DPT Pemilu 2019 ada di server KPU RI, sedangkan data perubahan ada di komputer masing-masing satuan kerja. Kendala ini menyebabkan KPU Provinsi tidak mampu memonitor kinerja KPU Kabupaten/Kota dalam pemutakhiran daftar pemilih secara *real time* dalam sebuah aplikasi. Potensi negatif yang mungkin terjadi dari ketiadaan aplikasi ini adalah hilangnya data hasil PDPB jika komputer KPU Kabupaten/Kota rusak atau hilang atau terkena virus.

Perintah KPU RI dalam surat edaran kepada KPU di daerah untuk membuat aplikasi PDPB yang terintegrasi dengan Sidalih juga terkendala karena Sidalih belum tersedia. Ketidadaan Sidalih untuk PDPB tidak memungkinkan mengintegrasikan Sidalih PDPB dengan aplikasi yang dibuat oleh satuan kerja di daerah. Beberapa KPU Kabupaten/Kota, antara lain KPU Kota Jakarta Selatan, KPU Kota Jakarta Timur, dan KPU Kota Jakarta Pusat membuat aplikasi sistem PDPB yang sifatnya mandiri, tidak terintegrasi dengan Sidalih di server KPU RI.

Perintah mengumumkan data DPB sesuai SE Nomor 132 tahun 2021 juga tidak dapat dilaksanakan karena ketidadaan Sidalih PDPB. Hasil pemutakhiran DPB selama satu tahun terakhir masih belum terintegrasi dengan DPT Pemilu 2019, masih terpisah, belum bisa menjadi daftar pemilih setiap TPS yang utuh.

*Ketiga*, Kebijakan PDPB yang bersumber pada 6 (enam) SE KPU menjadikan kendala tersendiri bagi KPU Kabupaten/Kota. Kendala yang disebabkan oleh surat edaran tersebut antara lain ada aturan yang tidak realistis seperti memerintahkan mencetak DPB *by name* seluruh TPS setiap bulan, sumber data pemutakhiran berupa perubahan kependudukan dari KPU tidak pernah terjadi, dan perintah untuk mengumumkan DPB seluruh TPS di papan pengumuman. Namun, perintah tersebut telah diperbaiki pada akhir April 2021.

Seringnya perubahan kebijakan sebanyak 6 (enam) kali juga menjadikan kendala. Anggota KPU Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu menyampaikan seringnya perubahan surat edaran mengakibatkan terjadinya kebingungan penyelenggara di bawah. KPU Kabupaten/Kota juga kurang percaya diri menjelaskan seringnya perubahan kepada



pemangku kepentingan. Selain itu, menimbulkan kesan yang kurang positif terhadap KPU. Kesan tersebut antara lain KPU belum mempersiapkan desain PDPB secara matang, dilaksanakan secara tergesa-gesa, dan tambal sulam.

Kebijakan PDPB yang dituangkan dalam SE oleh beberapa pihak, seperti pengamat Pemilu dan Bawaslu, dianggap tidak cukup kokoh menjadi landasan hukum bagi implementasi PDB. Padahal KPU di tingkat bawah membutuhkan landasan hukum yang kuat. Anggota KPU Kota Jakarta Timur berpendapat bahwa SE KPU dinilai kurang kuat sebagai payung hukum implementasi PDPB. Surat edaran tidak menjamin DPB yang dihasilkan akan menjadi dasar DPT Pemilu 2024 dan dinilai tidak kuat mengikat kepada pihak selain KPU. Seluruh peserta FGD sepakat landasan hukum yang dibutuhkan setidaknya dalam bentuk Peraturan KPU yang mengatur implementasi PDPB agar bisa mengikat baik ke dalam maupun ke luar KPU.

*Keempat, Sikap Pelaksana.* Meski dihadapkan pada ketiadaan anggaran, ketiadaan sistem informasi dari KPU, ketiadaan payung hukum yang kuat, dan situasi pandemi COVID-19, KPU Provinsi di DKI Jakarta dan seluruh KPU Kabupaten/Kota di Jakarta melaksanakan PDPB secara sungguh-sungguh, penuh tanggung jawab, dan patuh terhadap regulasi yang ada. Kerja keras dan penuh tanggung jawab tersebut dapat dilihat dari kinerja KPU Kabupaten/Kota dalam setiap rapat rekapitulasi DPB setiap bulan. Semua satker melaksanakan rekapitulasi sesuai ketentuan yang berlaku, dan data hasil pemutakhiran juga sangat signifikan jumlahnya.

Selama impementasi PDPB di masa pandemi, semua satker memperlihatkan dedikasi dalam bekerja dan kemampuan berkreaitivitas untuk mensukseskan program PDPB di Jakarta. Semua satker KPU Kabupaten/Kota melakukan strategi sosialisasi PDPB dengan berbagai segmen pemilih. Sebagai contoh, KPU Kota Jakarta Utara melakukan sosialisasi PDPB paling sedikit 4 (empat) kali dengan segmen mantan penyelenggara *ad hoc* dan pengurus kelurahan, pemilih pemula, instansi pemerintah, dan peserta Pemilu. KPU Kota Jakarta Pusat tidak kalah kreatifnya dalam melakukan sosialisasi kepada warga. KPU Kota Jakarta Pusat menyasar pemilih pemula, kelompok dasa wisma, dan relawan demokrasi serta pengurus RW. Peserta yang mengikuti sosialisasi KPU Kota Jakarta Pusat mencapai rekor jumlahnya di DKI Jakarta di setiap sesi, yaitu kurang lebih 800 peserta. KPU Kota Jakarta Timur, KPU Kota Jakarta Barat, KPU Kota Selatan, dan KPU Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu juga melakukan hal serupa dengan berbeda segmen pemilih. Semua kegiatan sosiaslisasi tersebut dilakukan secara daring.

Beberapa KPU Kabupaten/Kota dengan segala keterbatasannya melakukan kreativitas dalam menciptakan aplikasi sistem informasi untuk



mendukung PDPB di masing-masing satuan kerjanya. KPU Kota Jakarta Timur membuat aplikasi yang dinamakan *Kaliber 20*, KPU Kota Jakarta Selatan membuat aplikasi bernama *Kompak Memilih*, dan KPU Kota Jakarta Pusat memiliki *Sidahlan*. Ketiga aplikasi ini mendukung mereka untuk menginput data perubahan DPB, mengumumkan dan menerima masukan dan tanggapan dari pemilih.

*Kelima*, komunikasi dan koordinasi antara pelaksana kebijakan dengan pemangku kepentingan, khususnya dengan Disdukcapil dan instansi pemertintah lainnya. Komunikasi dan koordinasi antara pelaksana kebijakan dengan Disdukcapil, TNI/Polri, dan instansi lain sudah terjalin sejak lama, sebelum Pemilu 2019 dilaksanakan. Koordinasi dan komunikasi dilakukan baik secara formal maupun non formal. Koordinasi dan komunikasi secara formal dilakukan melalui rapat koordinasi yang regular antara pelaksana kebijakan dengan pemangku kepentingan. Komunikasi dan koordinasi non formal dilakukan dengan pertemuan secara terbatas di kafe atau rumah makan, atau lapak durian. Selain itu komunikasi dan koordinasi dilakukan melalui *Whatsapp Group* (WA).

Keberhasilan komunikasi dan koordinasi ini ditunjukkan dengan dukungan penuh dari beberapa pemangku kepentingan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Beberapa pemangku kepentingan yang sangat mendukung KPU Provinsi DKI Jakarta adalah Dinas Dukcapil, dan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol), serta Dinas Pemakaman dan Pertamanan. Dukungan nyata dari pemangku kepentingan tersebut dengan memberikan data yang dibutuhkan oleh KPU Provinsi DKI Jakarta yaitu data perubahan kependudukan setiap semester dan data kematian yang dimiliki oleh Dinas Pemakaman dan Pertamanan. Sebagai contoh di wilayah Jakarta Utara memperoleh data kurang lebih 9.514 pemilih dari Subdin Pemakaman dan Pertamanan, Subdin Sosial, Kodim, Polres, dan Pengelola Rumah Susun. Hal yang sama terjadi di Jakarta Selatan dan Kepulauan Seribu.

Seandainya Dinas Dukcapil dan pemangku kepentingan lainnya tidak bersedia memberikan data, implementasi PDPB di Jakarta tidak optimal keberhasilannya. Pada faktanya, data perubahan kependudukan setiap semester dari KPU sebagaimana dimaksud dalam surat edaran belum terwujud. KPU belum pernah menerima data dari Dirjend Dukcapil dan mendistribusikannya kepada KPU Provinsi. Data kematian yang diberikan oleh Dinas Pemakaman dan Pertamanan membantu melengkapi data dari Dinas Dukcapil DKI Jakarta karena data kematian yang dimiliki oleh Dinas Pemakaman lebih terbaru.

Namun, pada bulan Maret 2021 proses pemberian data Lampid dari Dinas Dukcapil DKI Jakarta tidak selancar periode sebelumnya. Alasan ketidaklancaran ini setidaknya karena perubahan kepemimpinan di Dinas Dukcapil DKI Jakarta dan adanya surat edaran dari Dirjend Dukcapil yang

melarang Dinas Dukcapil memberikan data kepada KPU terkait dengan PDPB dan Data untuk Vaksinasi Nasional. Pada bulan April 2021 mendapatkan data Lampid periode Juli - Desember 2020, namun tidak lengkap elemen Nomor Kepala Keluarga (NKK), tanggal lahir, dan alamat lengkap pemilih.

*Keenam*, Adanya dukungan Bawaslu dan Peserta Pemilu dalam implementasi PDPB tersebut. Legitimasi kinerja KPU Provinsi DKI Jakarta dalam memutakhirkan daftar pemilih berkelanjutan tidak akan memiliki arti jika dua lembaga ini tidak memberikan dukungan dan legitimasi. Kehadiran dan peran aktif dalam memberikan tanggapan oleh Bawaslu dan Partai Politik (Parpol) di setiap rapat rekapitulasi di semua tingkatan menjadi indikator penting adanya dukungan dari mereka. Di Jakarta, baik Bawaslu maupun Parpol selalu hadir dalam setiap rapat koordinasi atau rapat pleno rekapitulasi DPB di tingkat kabupaten/kota maupun di provinsi.

Kritik, saran, tanggapan, masukan dan apresiasi dari mereka selalu ditunjukkan di setiap rapat. Bahkan terjadinya perubahan surat edaran terkait dengan pemberian data perubahan hasil pemutakhiran di dalam SE Nomor 132 Tahun 2021 tidak terlepas dari masukan Bawaslu Provinsi DKI Jakarta kepada KPU Provinsi DKI Jakarta yang meminta data detil lengkap dengan nama dan alamat dari hasil pemutakhiran. Data detil dengan nama dan alamat tersebut dibutuhkan untuk melakukan pengawasan PDPB oleh Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Di Jakarta Pusat, anggota Bawaslu Kota Jakarta Pusat bersama-sama KPU Kota Jakarta Pusat melakukan uji sampling terhadap data PDPB.

### ***Lessons Learned* dari Implementasi PDPB DKI Jakarta**

Pelajaran yang dapat diambil dari implementasi Kebijakan PDPB di Jakarta antara lain komunikasi dan koordinasi KPU Provinsi DKI Jakarta dengan Dinas Dukcapil dan beberapa instansi terkait dengan pelayanan data kependudukan yang dibangun sejak lama melalui mekanisme formal dan nonformal menjadi kunci keberhasilan kebijakan. Komunikasi dan koordinasi informal melalui *group whatsapp* dan bertemu dalam acara *ngopi* atau makan malam setelah jam kerja membangun kepercayaan antar lembaga.

Komitmen dan loyalitas penyelenggara terhadap kebijakan tidak dapat serta merta muncul. Tapi harus dibangun dan dipupuk dengan baik. Komunikasi, koordinasi, dan kerjasama antara KPU Provinsi dengan KPU Kabupaten/Kota dibangun dengan suasana yang egaliter, terbuka, dan tidak ketat merupakan kunci kekompakan dan komitmen penyelenggara. Komunikasi informal antara KPU Jakarta dengan KPU Kabupaten/Kota sering dilakukan dengan makan siang bersama, masing-masing orang membawa makanan sendiri dan saling tukar makanan. Beberapa kali

makan bersama di kantor KPU Kabupaten/Kota secara bergiliran.

Saling berbagi data antar KPU Kabupaten/Kota yang diperoleh dari masing-masing dinas terkait menjadi kunci kebersamaan. Hal ini sangat penting untuk Jakarta dengan karakter wilayah sangat padat penduduk, mobilitas antar wilayah tinggi dan tidak luas. Sebagai contoh KPU Kota Jakarta Selatan membagi data kematian warga dari wilayah lain yang dimakamkan di Jakarta Selatan. Sebaliknya, KPU Kota Jakarta Utara membagikan data warga yang meninggal akibat COVID-19 yang dimakamkan di pemakaman khusus COVID-19 di Rorotan, Jakarta Utara. KPU Kota Jakarta Pusat membagi data pemilih pemula yang di dapat dari SMA-SMA di Jakarta Pusat kepada KPU wilayah lainnya karena pemilih-pemilih tersebut beralamat di luar Jakarta Pusat.

Kendala anggaran implementasi PDPB di Jakarta dapat diminimalisir dengan mengoptimalkan peran teknologi informasi yang berkembang pesat. Sosialisasi, seminar, rapat koordinasi, rapat pleno terbuka, dan kegiatan-kegiatan lain yang menimbulkan biaya dilakukan secara daring. *Output* kegiatan dapat dicapai dengan tidak menimbulkan biaya.

Meskipun kebijakan PDPB belum sempurna dan belum didukung sumber daya yang memadai, kebijakan PDPB telah menggerakkan KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi untuk melakukan pemutakhiran data pemilih secara terus menerus di luar tahapan Pemilu atau Pemilihan. Penyempurnaan kebijakan PDPB dapat dilakukan seiring dengan jalannya waktu. Keberhasilan implementasi kebijakan PDPB pada akhirnya akan memengaruhi tingkat kualitas daftar pemilih.

## **Penutup**

Dari konsep teori dan pembahasan implementasi PDPB di Jakarta di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan, yaitu:

1. Meskipun implementasi kebijakan PDPB di Jakarta tidak sempurna, KPU Provinsi DKI Jakarta melaksanakan kebijakan PDPB sesuai dengan perintah regulasi yang ada. Sebesar 8 (delapan) dari 10 (sepuluh) *output* kegiatan dapat dilaksanakan dan dicapai.
2. Dengan berbagai kendala dan dukungan yang dihadapi, KPU Provinsi DKI Jakarta memutakhirkan daftar pemilih sebanyak 759.768 pemilih dalam waktu satu tahun.
3. Pemilih tersebut belum dapat menjadi sebuah daftar pemilih yang utuh yang terintegrasi dengan DPT Pemilu 2019.
4. Terdapat sejumlah faktor yang menjadi kendala dalam melaksanakan PDPB yaitu anggaran yang sangat terbatas, ketiadaan sistem informasi, pandemi COVID-19, dan regulasi yang belum memadai. Faktor lain yang mempengaruhi implementasi adalah sikap pelaksana kebijakan yang patuh terhadap regulasi dan kreatif, faktor komunikasi dan koordinasi, serta faktor dukungan dari

Bawaslu dan Parpol memberikan kontribusi positif bagi implementasi PDPB di Jakarta.

Untuk meningkatkan keberhasilan implementasi PDPB di Jakarta dan di seluruh Indonesia, makalah ini menyampaikan beberapa rekomendasi kepada KPU RI antara lain:

1. Menyusun dan mematangkan desain PDPB secara komprehensif, jelas dan efektif dan dituangkan di dalam Peraturan KPU.
2. Menyediakan anggaran yang mencukupi bagi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan semua program atau kegiatan yang telah direncanakan.
3. Menyegerakan tersedianya Sidalih Berkelanjutan sebagai sarana pendukung kerja KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk memutakhirkan, mengintegrasikan dan mempublikasikan DPB.
4. Meningkatkan kualitas komunikasi dan koordinasi dengan pemangku kepentingan di tingkat pusat, khususnya dengan Dirjen Dukcapil.

**Daftar Pustaka**

- ACE Electoral Knowledge Network, 2012, *The Ace Encyclopaedia: Voter Registration*, On Line Version.
- Asyári, H. (2011). *Voter Registration in Indonesia*, Makalah Seminar Internasional Daftar Pemilih yang diselenggarakan UNDP Indonesia.
- Asyári, H. (2012). Arah Sistem Pendaftaran Indonesia: Belajar Dari Pengalaman, Menuju Perbaikan. *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, No 2, February 2012, hal 1 - 33
- Franklin, A Grace. (1982). *Bureucracy and Policy Implementation*. The USA: The Dorsey Press.
- Dunn, N.W. (2004), *Public Policy Analysis: An Introduction*, Third Edition. New Jersey: Prentice Hall.
- Hill, M. (1997), *The Policy Process: A Reader, Second Edition*. the United Kingdom: Prentice Hall.
- Hill, M and Hupe, P. (2002). *Implementing Public Policy*. London: SAGE Publication Ltd.
- Fahmi, Khairul, Khairani, Kartoni (2021). Perlindungan Hak Memilih Dalam Pemilihan Umum Melalui Pemutakhiran Berkelanjutan. *Sumatera Law Review*. 4 (1) hal 49-54,
- Kumar, R. (2005). *Research Methodology: A Step by Step Guide for Beginners*. England: SAGE Publication Ltd.
- Ramadanil, F. dkk. (2019). *Evaluasi Pemilu Serentak 2019: Dari Sistem Pemilu ke Manajemen Penyelenggaraan Pemilu*. Jakarta: Yayasan Perludem.
- Rancangan Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan per 27 Mei Tahun 2021
- Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) KPU Provinsi DKI Jakarta Tahun Anggaran 2020
- Rencana Kerja dan Anggran (RKA) Provinsi KPU DKI Jakarta Tahun Anggaran 2021
- Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) KPU Kota Jakarta Timur Tahun Anggaran 2020
- Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) KPU Kota Jakarta Timur Tahun Anggaran 2021
- Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) KPU Kota Jakarta Pusat Tahun Anggaran 2020
- Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) KPU Kota Jakarta Pusat Tahun Anggaran 2021
- Santoso, T. (2009). *Evaluasi Pemilihan Umum 2009*. Laporan UNDP Indonesia, Dokumen Tidak Dipublikasikan.
- Shidiq & Choirie. (2019). *Metode Penelitian Kualitatif di Bidang Pendidikan*. Ponorogo: CV Nata Karya.



- Subkhi, M.I. (2019). Redesain Pendaftaran Pemilih Pasca Pemilu 2019. *Jurnal Penelitian Politik LIPI*, 16 (1), hal 137-154.
- Surat KPU No 181/PL.02.1-SD/01/KPU/II/2020 tentang Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2020
- Surat KPU No 304/PL.02.1-SD/01/IV/2020 tentang Pelaksanaan Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2020 dengan *Work From Home*
- Surat KPU No 550/PL.02.1-SD/01/KPU/VII/2020 tentang Rapat Pleno dan Permintaan Data Pemilih Hasil Pemutakhiran Berkelanjutan
- Surat KPU No 132/PL.02-SD/01/KPU/II/2021 tentang Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2021
- Surat KPU No 366/PL.02.-SD/01/KPU/IV/2021 tentang Perubahan SE KPU No 132 Tahun 2021 tentang Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2021
- Surat KPU No 216/PP.07-SD/01/KPU/III/2021 tentang Permintaan Data Pemilih dalam 1 (satu) Pintu.
- Surbakti, R. dkk. (2008). *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*. Jakarta: Kemitraan.
- Theodoulou, Z.S & Cahn, A.M. (1995) *Public Policy: The Essential Readings*. New Jersey: Prentice Hall.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

**BAB VI****Perbaikan Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan dalam Pemilu:  
Belajar dari Pilkada Sabu Raijua Tahun 2020**

Rizky Dwijayanti<sup>1</sup>  
Caesar Demas Edwinarta<sup>2</sup>

Dalam pemilihan kepala daerah 2020 di Sabu Raijua, NTT, salah seorang kandidat bernama Orient Patriot Riwu Kore terindikasi memiliki kewarganegaraan ganda. Dia tercatat sebagai warga negara Amerika Serikat. Hal ini menunjukkan terdapat kelemahan dalam komunikasi serta integrasi antar-instansi yang berlaku di Indonesia. Diperlukan penguatan integrasi antar instansi pada proses penyelenggaraan pemilu untuk memperbaiki mekanisme validasi keabsahan kewarganegaraan yang dimiliki oleh kandidat dalam pemilu dan pilkada.

**Pendahuluan**

Pada 9 Desember 2020, Indonesia menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara serentak di 270 daerah yang terdiri atas 9 Provinsi, 37 Kota serta 224 Kabupaten (Kompas.com, 2020). Ini adalah kelanjutan dari Pilkada serentak yang telah dilaksanakan tanggal 9 Desember 2015, 15 Februari 2017 dan 27 Juni 2018. Salah satu daerah penyelenggara Pemilihan serentak tahun 2020 adalah Kabupaten Sabu Raijua, Provinsi Nusa Tenggara Timur. Pemilihan di sana diikuti oleh tiga pasangan calon, dengan perolehan suara sebagai berikut:

**Tabel 1.**  
**Data Pemilihan Sabu Raijua Tahun 2020**

No. Urut	Nama Pasangan Calon	Hasil Suara	Perolehan
1.	Nikodemus N. Riki Heke & Yohanis Uly Kale	13.292 (30,1%)	suara
2.	Orient P. Riwu Kore & Thobias Uly	21.359 (48,3%)	suara
3.	Takem Irianto Radja Pono & Herman Hegi Radja Haba	9.569 (21,6%)	suara

(Sumber: kpu.go.id)

<sup>1</sup> Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia.

<sup>2</sup> Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjung Perak, Surabaya, Indonesia.

Penyelenggaraan Pemilihan Kabupaten Sabu Raijua tahun 2020 pada dasarnya tidak berbeda dengan penyelenggaraan Pilkada umumnya. Permasalahan yang muncul adalah terkait dengan status kewarganegaraan yang dimiliki oleh salah seorang calon Bupati pada saat itu, yaitu Orient Patriot Riwu Kore, yang memiliki indikasi kewarganegaraan ganda. Awalnya adalah ketika Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Sabu Raijua mendapatkan laporan bahwa kandidat tersebut berstatus warga negara Amerika Serikat. Bawaslu kemudian dan berupaya melakukan konfirmasi terhadap hal itu dengan menghubungi sejumlah institusi.

Pada akhirnya, Orient Patriot Riwu Kore yang memperoleh suara terbanyak dalam Pemilihan tersebut memang didiskualifikasi oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Namun dari kasus tersebut, publik dapat melihat adanya celah dalam verifikasi syarat pencalonan dalam sebuah pemilihan kepala daerah. Yang lebih fatal, celah itu berkaitan langsung dengan salah satu syarat utama dalam pencalonan, yaitu Warga Negara Indonesia. Proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang berlangsung dalam pemilu di Indonesia selama ini (tidak hanya terbatas pada penyelenggaraan Pemilihan) belum memiliki sistem validasi keabsahan kewarganegaraan yang seharusnya dijalankan oleh multi Kementerian/Lembaga di Indonesia. Bab ini membahas celah tersebut, dan mengajukan solusi bagi perbaikan ke depan.

Aspek verifikasi keabsahan kewarganegaraan merupakan salah satu aspek utama dalam tahapan verifikasi pencalonan dalam Pemilu mengingat salah satu syarat utama kandidat yang akan berkontestasi dalam Pemilu di Indonesia adalah memiliki status sebagai warga negara Indonesia. Negara Republik Indonesia yang menganut asas kewarganegaraan tunggal mengharuskan warga negaranya untuk hanya memiliki satu kewarganegaraan yang sah dan tidak mengakui kewarganegaraan ganda (kecuali bagi anak berkewarganegaraan ganda yang secara terbatas diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan). Hal ini yang kemudian membutuhkan proses verifikasi untuk memastikan keabsahan kewarganegaraan yang dimiliki oleh warga negara Indonesia.

Proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan setidaknya memerlukan koordinasi dengan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum dan Direktorat Jenderal Imigrasi dibawah naungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) serta Kementerian Luar Negeri yang memiliki kewenangan terhadap kedutaan dan perwakilan negara lain di Indonesia. Selama ini, proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam pemilu hanya terbatas pada pengecekan Nomor Induk Kependudukan (NIK) pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dispendukcapil) yang merupakan instansi dibawa naungan Kementerian Dalam Negeri.

### **Data yang Digunakan**

Analisis dalam bab ini didasarkan pada data yang dikumpulkan dengan metode kualitatif. Penggunaan metode kualitatif digunakan dalam upaya menganalisis secara mendalam kajian yang terkait terhadap informan yang terdapat pada sebuah studi kasus. Dalam upaya penguatan metode penelitian, penulis menggunakan studi pustaka terhadap kajian dokumen verifikasi dalam Pemilu yang menjadi sarana validasi keabsahan data, dan wawancara terhadap *stakeholder* penyelenggaraan pemilu dan berkaitan dengan proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan. Informan yang diwawancarai dalam pengumpulan data tersebut adalah:

**Tabel 2.**  
**Data Informan Penelitian**

<b>No.</b>	<b>Nama Informan</b>	<b>Jabatan</b>	<b>Status Informan</b>
1.	Sudirman Subagyo	Kepala Seksi Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjung Perak	Informan Utama
2.	Andika Pratama	Kepala Subbagian Pemilu KPUD Kota Blitar	Informan Utama
3.	Samsul Tanu Dwiyadi	Anggota DPR RI Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	Informan Utama
4.	Adi Eko Winarno	Praktisi Pemilu	Informan Tambahan

*(Sumber: Diolah oleh penulis, 2021)*

Pemilihan informan didasarkan atas pertimbangan kewenangan dan kompetensi yang dimiliki. Informan yang berasal dari internal instansi pemerintahan, yaitu Kantor Imigrasi Tanjung Perak dan KPU Kota Blitar merupakan bagian dari representasi kajian kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Sementara informan yang berasal dari DPR RI merupakan salah satu pemangku kebijakan yang melaksanakan proses formulasi kebijakan itu sendiri. Adanya tambahan informan yang berasal dari praktisi merupakan upaya untuk memperkuat analisis penelitian agar dapat menghasilkan penelitian yang menjadi masukan untuk formulasi kebijakan tahapan verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam pemilu. Keseluruhan informan memiliki identitas yang disamarkan untuk menjaga privasi informan dalam penelitian.

### **Pemilihan dan Dinamika Penyelenggaraannya**

Pemilihan merupakan sebuah kontestasi pemilu pada tingkatan lokal, baik provinsi maupun kabupaten/kota sebagai konsekuensi atas tuntutan demokratisasi pada kegiatan pemerintahan di tingkat lokal (Suharizal, 2012:6). Pemilihan sebagai bagian dari penyelenggaraan pemilu secara umum memiliki tiga fungsi pokok, yaitu fungsi keterwakilan (*representativeness*) dari kelompok-kelompok dalam masyarakat, fungsi integrasi yang berupaya menyatukan masyarakat dengan pilihan secara politis, serta fungsi mayoritas yang berupaya menjamin stabilitas pemerintah dan kemampuan untuk memerintah (*governability*) (Prihatmoko, 2008:5).

Pemilihan dapat dipahami sebagai sumber legitimasi/mandat pimpinan eksekutif lokal (Pamungkas, 2012: 62). Hal ini yang kemudian melahirkan dinamika dalam perkembangan politik lokal sebagai dampak dari penyelenggaraan Pemilihan. Dinamika politik lokal memiliki pengertian sebagai gambaran kinerja dari sistem politik lokal tertentu (Ibrahim, 2013:5). Dinamika yang terdapat dalam sistem politik lokal memiliki keterkaitan dengan kebijakan yang muncul pada tingkat lokal, termasuk dengan kebijakan penyelenggaraan Pemilihan secara serentak.

Salah satu permasalahan dalam verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam pemilu muncul dalam penyelenggaraan Pemilihan Sabu Raijua tahun 2020. Permasalahan yang terjadi berawal dari adanya laporan kepada Bawaslu Sabu Raijua untuk melakukan verifikasi identitas kependudukan kepada calon Bupati Orient Patriot Riwu Kore yang diduga memiliki kewarganegaraan ganda.

Upaya verifikasi ulang identitas kependudukan kemudian dilakukan oleh KPU Sabu Raijua dengan berupaya untuk melakukan koordinasi dengan Dispendukcapil Kota Kupang yang merupakan instansi penerbit KTP Elektronik yang bersangkutan. Dalam proses verifikasi ulang tersebut, dihasilkan keputusan dalam sebuah Berita Acara yang menyatakan bahwa identitas kependudukan Orient Patriot Riwu Kore valid dan sesuai dengan NIK yang dimiliki oleh yang bersangkutan. Hal ini ternyata belum menghasilkan solusi yang diharapkan oleh Bawaslu Sabu Raijua yang berupaya melakukan verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang dimiliki oleh Orient Patriot Riwu Kore.

Proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam Pemilihan sejalan dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Dalam pasal 1 ayat (18) menyatakan bahwa “Bakal pasangan Calon Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Bakal Pasangan Calon, adalah warga negara Republik Indonesia



yang diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk mengikuti pemilihan” (PKPU 1/2020, Ps. 1 (18)).

Ketentuan ini diperjelas dalam pasal 4 ayat (1) poin b yang menyatakan bahwa “Warga Negara Indonesia dapat menjadi Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

“setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia” (PKPU 1/2020, Ps. 4 (1)).

Permasalahan yang muncul di Sabu Raijua adalah dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan sebagai salah satu syarat utama dalam tahapan pencalonan adalah belum adanya kebijakan teknis terkait verifikasi keabsahan kewarganegaraan itu. Pada proses penyelenggaraan pemilu yang telah dilaksanakan selama ini (tidak terbatas pada penyelenggaraan Pemilihan), belum terdapat tahapan atau proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan dan hanya dilaksanakan verifikasi identitas kependudukan yang sifatnya terbatas pada pengecekan NIK sehingga belum menjawab esensi verifikasi keabsahan kewarganegaraan itu sendiri.

*“Penyelenggaraan pemilu selama ini belum memiliki tahapan atau proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan. Yang telah dilaksanakan adalah verifikasi KTP dan belum menyoar pada verifikasi keabsahan kewarganegaraan padahal syarat utama pencalonan adalah merupakan WNI”* (Pratama, 2021).

Proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang belum terdapat dalam tahapan pencalonan menjadikan munculnya permasalahan yang kompleks mengingat verifikasi keabsahan kewarganegaraan memerlukan koordinasi dari berbagai instansi dalam upaya penyelesaian permasalahan yang ada. Frase yang mewajibkan calon kandidat merupakan Warga Negara Indonesia merupakan ketentuan mutlak yang harus dipenuhi dan berhubungan langsung terhadap status kewarganegaraan yang dimiliki oleh seseorang.

### **Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan Dalam Pemilu**

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, tidak ada pengakuan akan status kewarganegaraan ganda bagi Warga Negara Indonesia. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Pasal 30 yang menjelaskan bahwa Setiap warga negara Indonesia hanya diperbolehkan memegang 1 (satu) Dokumen

Perjalanan Republik Indonesia yang sejenis atas namanya sendiri yang masih berlaku (UU Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian).

Dokumen Perjalanan Republik Indonesia adalah Paspor dan Surat Perjalanan Laksana Paspor yang merupakan bukti identitas diri sekaligus status kewarganegaraan bagi pemegangnya. Setiap warga negara Indonesia hanya boleh memiliki satu paspor yang masih berlaku sebagai bentuk perwujudan asas kewarganegaraan tunggal yang dianut oleh Indonesia.

Negara Indonesia menganut sistem kewarganegaraan tunggal yang dapat beralih atau didapatkan melalui serangkaian proses pewarganegaraan dengan beberapa ketentuan yang mengikat. Penjelasan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Pasal 9 poin f menjabarkan bahwa Permohonan pewarganegaraan dapat diajukan oleh pemohon jika memenuhi persyaratan sebagai berikut: (f) jika dengan memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia, tidak menjadi berkewarganegaraan ganda (UU Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia).

Ketentuan tersebut juga berlaku apabila seseorang kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia dapat memperoleh kembali kewarganegaraan Republik Indonesia dengan mengajukan pewarganegaraan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tersebut (Kurnia, 2012:24).

Dalam Pemilihan Sabu Rajiua tahun 2020, Bawaslu Sabu Rajiua sebenarnya telah bersurat kepada Direktorat Jenderal Imigrasi yang masing-masing ditujukan kepada Direktur Lalu Lintas Keimigrasian dan Direktur Sistem Informasi dan Teknologi yang dilanjutkan dengan koordinasi kepada Direktorat Administrasi Hukum Umum yang merupakan instansi-instansi dibawah naungan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Bawaslu Sabu Rajiua juga melakukan koordinasi dengan Kedutaan Besar Amerika Serikat untuk Indonesia yang bertempat di Jakarta karena adanya dugaan kepemilikan kewarganegaraan Amerika Serikat oleh Orient Patriot Riwu Kore.

Koordinasi yang dilakukan oleh Bawaslu Sabu Rajiua adalah upaya mandiri dan bahkan belum pernah dilaksanakan sebelumnya pada proses pemilu di Indonesia sehingga menjadikan proses koordinasi yang dilakukan berjalan dengan lambat dalam menghasilkan konfirmasi dari masing-masing instansi terkait. Satu-satunya respon yang diterima oleh Bawaslu Sabu Rajiua adalah dari Kedutaan Besar Amerika Serikat yang diterima pada bulan Februari 2021 padahal tahapan Pemilihan serentak telah menyelesaikan tahapan pemungutan suara.

Permasalahan lambatnya respon instansi yang diperlukan dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan ini yang kemudian perlu dilakukan perbaikan agar tidak terulang kembali pada penyelenggaraan pemilu selanjutnya. Namun upaya perbaikan proses verifikasi keabsahan

kewarganegaraan bukan berarti tidak memiliki kendala dalam pelaksanaannya. Proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang memerlukan koordinasi dari berbagai instansi selama ini belum pernah diterapkan pada kegiatan sejenis pemilu, baik penerapan secara konvensional maupun terintegrasi dalam sebuah sistem yang bertujuan untuk memverifikasi keabsahan kewarganegaraan seseorang.

Proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan selama ini baru berjalan pada sistem Imigrasi dan Kementerian Hukum dan HAM, terutama pada Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU) yang melaksanakan proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan untuk menentukan status kewarganegaraan seseorang, baik yang sedang menjalani proses untuk menjadi WNI maupun sebaliknya. Dalam sistem yang berjalan pada Direktorat Jenderal Imigrasi juga misalnya, pengecekan status kewarganegaraan hanya terbatas pada pengecekan data Kewarganegaraan Ganda yang dihasilkan dari sistem yang terintegrasi pada Ditjen AHU. Sementara penentuan keabsahan kewarganegaraan seseorang tetap menjadi kewenangan dari Ditjen AHU.

*“Imigrasi dan AHU memiliki kewenangan yang saling terkait namun berjalan secara mandiri dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan memerlukan integrasi secara intens mengingat Imigrasi memiliki peran dalam pengecekan status kewarganegaraan yang digunakan dalam perlintasan negara Indonesia, sementara AHU lebih melaksanakan tugas dan fungsi secara teknis dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang dimiliki oleh seseorang. Integrasi yang dilakukan juga semakin kompleks mengingat dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan juga diperlukan kerjasama dari Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia” (Subagyo, 2021).*

Pada dasarnya, proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan akan menjadi efisien dan efektif apabila mampu dilaksanakan secara sistematis dan saling terintegrasi antar instansi yang membutuhkan. Secara konseptual dan pelaksanaan dalam jangka panjang, pemerintah diharapkan mampu membangun sebuah sistem yang terintegrasi antara Dispendukcapil sebagai instansi yang bertanggung jawab atas data kependudukan WNI, Imigrasi sebagai instansi yang berwenang terhadap data perlintasan seseorang yang berkaitan langsung dengan Dirjen AHU dalam upaya melakukan pengecekan status kewarganegaraan seseorang, serta Kementerian Luar Negeri sebagai instansi yang mampu memonitor status kewarganegaraan WNI di luar negeri.

Proses integrasi antar instansi secara sistematis tentu akan

mempermudah proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia. Namun dalam proses formulasi kebijakan yang menjadi dasar pembentukan sistem yang terintegrasi ini juga memerlukan upaya yang kompleks dan cenderung membutuhkan waktu yang cukup lama karena banyaknya data yang perlu diintegrasikan dalam pembaharuan sistem tersebut. Padahal pelaksanaan pemilu tetap harus berjalan secara berkesinambungan dan tidak dapat ditunda dengan menunggu sistem yang diharapkan telah tersedia. Maka solusi dalam jangka pendek yang dapat dilaksanakan adalah dengan membentuk tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang disiagakan pada setiap penyelenggaraan pemilu.

*“Proses verifikasi dari KPU perlu diperbaiki dengan adanya sistem yang terintegrasi terkait kewarganegaraan. KPU perlu melakukan koordinasi dengan seluruh pihak yang terkait mengingat tanggung jawab yang dimiliki oleh KPU itu sendiri. Setidaknya, KPU perlu berkirim surat ke Kemenkumham pada setiap penyelenggaraan pemilu untuk crosscheck status kewarganegaraan pasangan calon yang berkontestasi dalam pemilu” (Ridho, 2021).*

Perlu adanya perbaikan sistem yang berkaitan dengan pengecekan status kewarganegaraan. Perbaikan ini setidaknya memerlukan kebijakan KPU agar senantiasa mengirim surat kepada Kemenkumham untuk melakukan *crosscheck* status kewarganegaraan pasangan calon pada setiap penyelenggaraan pemilu. Namun apabila beracuan dengan studi kasus yang terjadi pada Pemilihan Sabu Rajua tahun 2020 yang lalu, proses komunikasi melalui kegiatan surat menyurat antar instansi cenderung mendapatkan respon yang lambat bahkan beresiko untuk tidak mendapatkan respon sama sekali.

Permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan kegiatan surat menyurat pada Pemilihan Sabu Rajua tahun 2020 adalah belum adanya koordinasi yang dilakukan oleh KPU dengan instansi-instansi terkait sehingga respon yang didapatkan cenderung lambat bahkan tidak mendapatkan respon sama sekali. Koordinasi yang dilakukan memiliki kemungkinan untuk dapat menjadi kunci dalam upaya membangun integrasi pada proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam pemilu. Koordinasi yang dilakukan dapat berupa pembentukan kerjasama dalam proses surat menyurat antar instansi pada setiap penyelenggaraan pemilu atau bahkan dapat berupa pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan pada setiap penyelenggaraan pemilu.

Pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan memiliki kemungkinan untuk dapat dilakukan karena KPU telah melakukan kerjasama dengan instansi lain dalam proses verifikasi dokumen pasangan

calon peserta pemilu. Sebagai contoh pada proses verifikasi kesehatan pasangan calon, dalam PKPU nomor 1 tahun 2020 pasal 46 ayat (3) menyatakan bahwa KPU berkoordinasi dengan pengurus Ikatan Dokter Indonesia, Badan Narkotika Nasional dan Himpunan Psikologi Indonesia tingkat daerah untuk membentuk tim pemeriksa kesehatan yang terdiri atas:

- a. Dokter;
- b. Ahli Psikologi; dan
- c. Pemeriksa bebas penyalahgunaan narkotika (PKPU 1/2020, Ps. 46 (3)).

Pembentukan tim verifikasi oleh KPU selama ini dilaksanakan pada beberapa aspek utama pencalonan, seperti aspek kesehatan, pendidikan, status hukum, maupun yang berkaitan dengan keabsahan identitas kependudukan calon peserta dalam pemilu. Aspek keabsahan status kewarganegaraan belum menjadi salah satu fokus verifikasi pada tahapan pencalonan dalam pemilu. Studi kasus pada penyelenggaraan Pemilihan Sabu Rajua dapat menjadi gambaran bahwa dalam penyelenggaraan Pemilihan yang merupakan penyelenggaraan pemilu yang mengikutsertakan pasangan calon dengan jumlah sedikit masih memiliki celah dalam prosesnya, maka dapat dibayangkan apabila permasalahan tersebut terjadi kembali pada Pemilihan Legislatif (Pileg) yang memiliki banyak peserta.

*“KPU dapat bekerjasama dengan pihak Kemenkumham untuk membentuk tim dalam menyelenggarakan verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang selama ini belum pernah muncul permasalahan seperti yang terjadi di Pemilihan Sabu Rajua. Pembentukan tim dapat menyesuaikan seperti pada pembentukan tim untuk verifikasi ijazah atau cek kesehatan yang melibatkan instansi lain secara langsung dalam proses tahapan pemilu” (Winarno, 2021).*

Pembentukan tim verifikasi dapat dikatakan sebagai salah satu solusi yang dapat dilakukan dengan segera dalam upaya perbaikan verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam pemilu. Secara teknis, pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan memerlukan koordinasi antara KPU dengan Kementerian Dalam Negeri yang menaungi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Kementerian Hukum dan HAM yang menaungi Direktorat Jenderal Imigrasi dan Direktorat Administrasi Hukum Umum serta Kementerian Luar Negeri. Dalam lingkup penyederhanaan kebijakan, koordinasi yang dilakukan seharusnya dapat membentuk tim yang bisa dibentuk hingga pada tingkatan daerah, baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/ Kota.

Koordinasi yang perlu dilakukan hingga pada tingkatan daerah memerlukan instansi yang memiliki lingkup operasional hingga pada



tingkatan daerah. Kementerian Dalam Negeri melalui perwakilan Dispendukcapil memiliki lingkup operasional hingga pada Kabupaten/ Kota. Kementerian Hukum dan HAM yang terbagi menjadi dua direktorat yang berwenang, yaitu Imigrasi yang memiliki lingkup operasional hingga pada perwakilan gabungan Kabupaten/ Kota, sementara AHU yang memiliki perwakilan hingga tingkat Provinsi di Kantor Wilayah. Untuk Kementerian Luar Negeri memiliki lingkup operasional pada perwakilan di luar negeri melalui Kedutaan Besar dan Konsulat Jenderal.

Berdasarkan atas penjabaran lingkup operasional tersebut, maka setidaknya dapat dilakukan pembagian perwakilan bagi setiap instansi yang terkait dalam pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan. Teknisnya, Ditjen AHU yang memiliki kewenangan tugas dan fungsi dalam melakukan verifikasi keabsahan kewarganegaraan harus menjadi poros dalam pembentukan tim pada setiap penyelenggaraan pemilu. Koordinasi yang kemudian dilakukan dapat melalui upaya pelatihan maupun sosialisasi kepada petugas yang ditunjuk untuk menjadi perwakilan masing-masing instansi dalam tim dengan tetap melakukan pelaporan dan koordinasi langsung kepada Ditjen AHU.

### **Teknis Penyelenggaraan Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan**

Pemerintah melalui KPU sebagai *stakeholder* utama dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia dapat melakukan formulasi kebijakan yang didasarkan atas pembentukan tim verifikasi yang berasal dari pembagian perwakilan instansi pada setiap penyelenggaraan pemilu. Misalnya dalam pelaksanaan Pemilihan di daerah, maka pemerintah dapat menugaskan perwakilan dari Dispendukcapil atau Ditjen Imigrasi maupun Ditjen AHU yang memiliki perwakilan hingga pada tingkatan daerah. Sementara pada penyelenggaraan pemilu yang memiliki lingkup penyelenggaraan secara nasional seperti pada penyelenggaraan Pemilihan Presiden maupun Pemilihan Legislatif, maka dapat ditambahkan perwakilan dari Kementerian Luar Negeri pada penyelenggaraan pemilu di luar negeri sehingga dapat menjangkau penyelenggaraan pemilu secara keseluruhan.

Proses pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan merupakan bagian formulasi kebijakan yang dibentuk berdasarkan *input* atau masukan yang terjadi pada studi kasus penyelenggaraan Pemilihan Sabu Raijua tahun 2020. Adanya celah dalam tahapan verifikasi di Pemilihan tidak menutup kemungkinan juga dapat terjadi pada penyelenggaraan pemilu lainnya, baik pada Pilpres maupun Pileg. Upaya perbaikan celah dalam verifikasi keabsahan kewarganegaraan memerlukan koordinasi dari instansi-instansi yang berkaitan secara teknis dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan. Perbaikan kebijakan publik melalui formulasi kebijakan pembentukan tim verifikasi keabsahan



kewarganegaraan menjadi salah satu solusi yang dapat segera dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemilu yang berkesinambungan.

**Tabel 3.**  
**Data Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia Periode 2014-2020**

No.	Jenis Pemilu	Jumlah Peserta Pemilu	Penyelenggara n di Luar Negeri
1.	Pemilu Legislatif 2014	5.608 Caleg DPR RI, 945 Caleg DPD RI & lebih dari 200.000 Caleg DPRD Provinsi serta DPRD Kab./Kota	Ada
2.	Pemilu Presiden 2014	2 pasangan calon Presiden & Wapres	Ada
3.	Pemilihan Tahun 2015	20 paslon Gubernur & Wagub, 676 paslon Bupati & Wabup, 114 paslon Walikota & Wakil Walikota	Tidak Ada
4.	Pemilihan Tahun 2017	25 paslon Gubernur & Wagub, 253 paslon Bupati & Wabup, 59 paslon Walikota & Wakil Walikota	Tidak Ada
5.	Pemilihan Tahun 2018	57 paslon Gubernur & Wagub, 374 paslon Bupati & Wabup, 137 paslon Walikota & Wakil Walikota	Tidak Ada
6.	Pemilu Legislatif 2019	8.945 Caleg DPR RI, 807 Caleg DPD RI & lebih dari 200.000 Caleg DPRD Provinsi serta DPRD Kab./Kota	Ada
7.	Pemilu Presiden 2019	2 pasangan calon Presiden & Wapres	Ada
8.	Pemilihan Tahun 2020	25 paslon Gubernur & Wagub, 615 paslon Bupati & Wabup, 101 paslon Walikota & Wakil Walikota	Tidak Ada

*(Diolah oleh penulis dari berbagai sumber, 2021)*

Formulasi kebijakan yang akan dibentuk memiliki acuan klasifikasi dari pelaksanaan pemilu-pemilu terdahulu yang terdiri atas beberapa jenis dan penyelenggaraannya, termasuk pada penyelenggaraan pemilu di luar negeri sebagaimana terdapat pada tabel 3.1. Klasifikasi ini diperlukan untuk memetakan pembentukan tim beserta teknis pelaksanaan verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam penyelenggaraan pemilu berdasarkan atas jenis pemilu yang dilaksanakan.

Pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden merupakan jenis pemilu yang diselenggarakan secara nasional dengan didukung oleh

pelaksanaan pemilu di luar negeri melalui perwakilan negara Indonesia di luar negeri. Dengan kapasitas penyelenggaraan yang masif, maka pembentukan tim verifikasi dapat dikoordinasikan secara penuh oleh seluruh instansi baik Dispendukcapil, Imigrasi, maupun AHU yang menyelenggarakan tim teknis pada penyelenggaraan pemilu di dalam negeri, sementara pihak Kementerian Luar Negeri membentuk tim pada perwakilan negara Indonesia di luar negeri.

Hal ini sedikit berbeda apabila konteks penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah yang hanya dilaksanakan pada lingkup wilayah dalam negeri dan pada wilayah tertentu pada periode tertentu juga. Koordinasi dapat lebih ringkas dengan melibatkan instansi-instansi dalam negeri dengan tetap melakukan koordinasi pada Kementerian Luar Negeri apabila diperlukan pengecekan keabsahan status kewarganegaraan WNI di luar negeri.

Koordinasi yang dilakukan juga memerlukan kajian terhadap pertimbangan jumlah peserta yang berkontestasi dalam pemilu. Dalam tabel 3.1 terdapat penjabaran jumlah peserta pada masing-masing jenis pemilu. Dalam pelaksanaan Pemilu Presiden misalnya, penyelenggaraan dengan peserta yang sedikit (masing-masing dua pasangan calon pada Pemilu Presiden Tahun 2014 dan 2019) dapat lebih intensif dalam menyelenggarakan verifikasi keabsahan kewarganegaraan bagi pasangan calon yang berkontestasi. Sementara pada penyelenggaraan Pemilu Legislatif maupun Pemilu Kepala Daerah yang memiliki jumlah peserta hingga ratusan bahkan ribuan orang yang berkontestasi, tentunya memerlukan formulasi kebijakan yang berbeda nantinya.

Formulasi kebijakan yang dapat dilaksanakan dalam mengatasi terkait jumlah peserta atau pasangan calon yang banyak dalam penyelenggaraan Pemilu Legislatif maupun Pemilu Kepala Daerah membutuhkan sebuah mekanisme pelaporan dari masing-masing peserta pemilu. Laporan ini merupakan mekanisme teknis bagi kandidat yang akan berkontestasi yang mencakup pada pelaporan latar belakang perjalanan dinas ke luar negeri yang pernah dilakukan maupun riwayat tinggal di luar negeri selama kurun waktu tertentu atau bahkan memiliki indikasi dalam kepemilikan kewarganegaraan ganda. Laporan ini nantinya dapat dituangkan dalam formulir sejenis model BB.1-KWK yang memodifikasi isian dengan berfokus pada poin pelaporan riwayat perjalanan maupun riwayat tinggal di luar negeri.

Gambar 1.  
Form BB.1-KWK dan Form Pelaporan Riwayat Luar Negeri

The image shows three pages of the BB.1-KWK form. Page 1 is the 'SURAT PERNYATAAN BAKAL CALON BUPATI DAN WAKIL BUPATI KLATEN TAHUN 2020'. It contains personal information fields (a-f) and a list of declarations (A. UTM, B. KHUSUS). Page 2 is a table with two columns: 'Beri centang pada kolom ini' and 'Uraian Status Khusus'. It lists various statuses such as former Indonesian passport holder, foreign travel, visa applications, temporary stays, and foreign citizenship applications. Page 3 is the 'Form Pelaporan Riwayat Luar Negeri' with a title box and a list of questions (Keterangan) regarding foreign travel.

Pada opsi pernyataan khusus dapat diganti dengan poin sebagai berikut:

<b>Beri centang pada kolom ini</b>	<b>Uraian Status Khusus</b>
	<u>Pernah memiliki Paspor Republik Indonesia</u>
	<u>Pernah melakukan perjalanan ke luar negeri, sebutkan berapa lama (durasi perjalanan terlama).....</u>
	<u>Pernah mengajukan visa izin tinggal di luar negeri, sebutkan negara mana.....</u>
	<u>Pernah tinggal sementara (kurang... dari 1 bulan) di luar negeri, sebutkan di negara mana.....</u>
	<u>Pernah tinggal sementara (lebih dari 1 bulan) di luar negeri, sebutkan di negara mana dan berapa lama.....</u>
	<u>Pernah mendapatkan izin tinggal tetap (green card) dari negara asing, sebutkan negara mana.....</u>
	<u>Pernah mengajukan permohonan kewarganegaraan pada negara asing, sebutkan negara mana.....</u>

(Sumber: Diolah oleh penulis, 2021)

Formulir pelaporan riwayat perjalanan dan riwayat tinggal di luar negeri ini adalah untuk mempermudah proses *screening* verifikasi keabsahan kewarganegaraan bagi kandidat yang akan berkontestasi dalam pemilu. Proses *screening* nantinya akan dilakukan pengecekan oleh instansi yang berwenang melanjutkan pelaporan yang dilakukan oleh tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang dibentuk pada setiap penyelenggaraan

pemilu. Seperti misalnya dalam proses pengecekan kepemilikan paspor Republik Indonesia yang akan diverifikasi kembali oleh Ditjen Imigrasi, termasuk juga pada riwayat perjalanan yang terdata dalam Sistem Manajemen Informasi Keimigrasian (SIMKIM). Sementara pengecekan status izin tinggal dan visa yang pernah diajukan akan dikoordinasi oleh Kementerian Luar Negeri.

*“Setiap kandidat yang akan berkontestasi di Pemilihan Umum hendaknya harus memahami apa yang menjadi peraturan-peraturan Pemilu termasuk dengan aturan mengenai kewarganegaraan karena itu adalah hal yang sangat mendasar. Diperlukan adanya mekanisme pelaporan yang sejujur-jujurnya dari masing-masing kandidat itu sendiri untuk senantiasa melaporkan dokumen riwayat dinasny dan riwayat domisilinya seperti visa, paspor, citizenship terutama yang pernah bertempat tinggal di luar negeri. Dengan adanya sistem pelaporan ini diharapkan dapat mempermudah kinerja aparat negara untuk melakukan proses verifikasi dengan cepat dan akurat”* (Dwihadi, 2021).

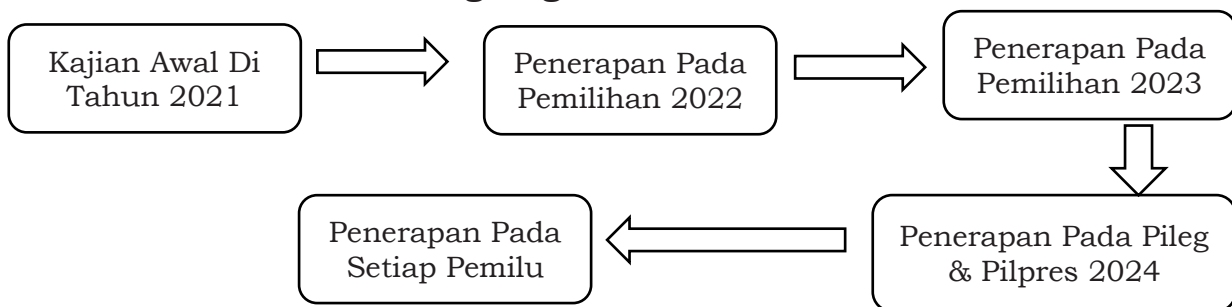
Adanya pengecekan ini juga bertujuan untuk memvalidasi data kandidat secara menyeluruh sekaligus mengantisipasi adanya tindakan kecurangan yang akan dilakukan oleh kandidat yang akan berkontestasi dalam pemilu. Penerapan formulir ini juga dapat menjadi landasan hukum bagi kandidat yang dengan sengaja melakukan kecurangan agar dapat diberikan hukuman sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pertimbangan tingkat kesengajaan kecurangan dapat terindikasi pada kesalahan dalam melakukan pernyataan apabila sifatnya ketidaksengajaan seperti pada terlupa akan kepemilikan paspor karena periode yang sangat lampau maupun kesengajaan dalam melupakan riwayat tinggal atau bahkan pengajuan kewarganegaraan ganda.

Metode pelaporan riwayat perjalanan serta riwayat tinggal di luar negeri akan memperkuat esensi serta urgensi pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan. Melalui proses *screening* ini akan memfokuskan kerja tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan untuk lebih mendalami pengecekan pada kandidat yang memiliki indikasi ketidakjelasan status kewarganegaraan yang menjurus pada pelanggaran pemilu. Hal ini perlu dilakukan sehingga nantinya diharapkan mampu menghasilkan pelaksanaan pemilu yang lebih berintegritas dan berkualitas.

Pelaksanaan verifikasi keabsahan kewarganegaraan bagi calon peserta pemilu dapat diawali dalam penyelenggaraan Pemilihan tahun 2022. Hal ini dapat menjadi ajang pengujian yang layak mengingat terdapat 101 daerah yang berpartisipasi dalam kontestasi Pemilihan tahun 2022. Pelaksanaan verifikasi keabsahan kewarganegaraan kemudian dapat

dievaluasi untuk penyempurnaan dan dapat diterapkan kembali pada penyelenggaraan Pemilihan tahun 2023 dengan 171 daerah yang berpartisipasi. Puncak pelaksanaan verifikasi keabsahan kewarganegaraan akan terjadi pada Pemilu tahun 2024 yang menyelenggarakan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden. Namun pelaksanaan ini juga memiliki keterkaitan dengan jadwal pemilu yang akan dilaksanakan oleh KPU. Apabila terdapat perubahan jadwal terkait rencana penyelenggaraan Pemilu Nasional serentak pada tahun 2024 yang menggabungkan seluruh penyelenggaraan Pemilihan maupun Pileg dan Pilpres, maka kemudian pelaksanaan verifikasi ini perlu dilakukan penyempurnaan sebelum diterapkan pada tahun 2024 dengan tentunya didasari atas pembentukan Undang-Undang Pemilu dan Peraturan KPU yang baru.

**Gambar 2. Linimasa Penerapan Verifikasi Keabsahan Kewarganegaraan dalam Pemilu**



*(Sumber: Diolah oleh penulis, 2021)*

Verifikasi keabsahan kewarganegaraan diharapkan mampu diformulasikan menjadi kebijakan karena berdampak terhadap penyelenggaraan pemilu secara keseluruhan. Kebijakan yang menjadi dasar teori dalam penelitian ini berkaitan dengan adanya perbaikan formulasi tahapan verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang dijalankan oleh KPU dalam proses pemilu. Hal ini sejalan dengan definisi Leslie A. Pal yang mengelompokkan definisi kebijakan dalam dua kategori, yaitu definisi yang lebih menekankan pada maksud dan tujuan utama sebagai kunci kriteria kebijakan atau yang kedua adalah definisi yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah berkaitan dengan kebijakan tersebut (Widodo, 2007:10).

Definisi kebijakan yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah berkaitan dengan kebijakan tersebut adalah definisi yang digunakan dalam penelitian ini. Perlu dipahami pula bahwa kebijakan publik seringkali dibentuk oleh kebijakan-kebijakan sebelumnya dan seringkali terkait dengan keputusan-keputusan lain yang tidak saling terkait (Nugroho, 2014:31). Oleh karena itu, analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah berkaitan dengan verifikasi keabsahan



kewarganegaraan yang berupaya memperkuat kebijakan dalam tahapan verifikasi pencalonan pada pemilu yang telah ada sebelumnya, maka perlu penekanan kembali terhadap pemahaman yang digunakan terkait kebijakan yang akan dihasilkan.

Verifikasi keabsahan kewarganegaraan merupakan sebuah gagasan yang muncul dari adanya masukan dari publik yang berupaya untuk mencegah permasalahan terhadap keabsahan kewarganegaraan calon peserta dalam pemilu terulang kembali. Penerapan verifikasi keabsahan kewarganegaraan sebagai sebuah kebijakan baru di bidang kepemiluan memerlukan kajian dalam proses formulasi kebijakan tersebut.

Kajian terhadap penggunaan form verifikasi keabsahan kewarganegaraan diperlukan untuk menentukan poin-poin verifikasi yang secara umum terdiri atas riwayat kepemilikan paspor dan riwayat perjalanan ke luar negeri yang berkaitan langsung dengan riwayat pengurusan dan kepemilikan visa bagi yang bersangkutan.

Formulasi kebijakan yang dilakukan akan senantiasa memerlukan perbaikan terkait hasil evaluasi pada tahapan-tahapan pemilu yang ada sehingga apabila diperlukan reformulasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik menyesuaikan dengan pembuatan peraturan yang menjadi dasar implementasi kebijakan itu sendiri. Proses formulasi, implementasi, evaluasi hingga kemudian melahirkan reformulasi kebijakan ini diharapkan akan mampu menyempurnakan kebijakan verifikasi keabsahan kewarganegaraan sehingga mampu menciptakan penyelenggaraan pemilu yang lebih baik lagi kedepannya.

## **Penutup**

Penyelenggaraan Pemilihan Sabu Raijua memberikan penyadaran terhadap adanya celah dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan pada proses pencalonan di pemilu. Adanya temuan Bawaslu Sabu Raijua yang kemudian diperkuat oleh lampiran Surat Kedutaan Besar Amerika Serikat untuk Indonesia yang menyatakan bahwa calon Bupati Orient Patriot Riwu Kore memiliki kewarganegaraan Amerika Serikat.

Bawaslu Sabu Raijua yang telah berupaya untuk meminta konfirmasi dengan lembaga atau instansi terkait, yaitu Direktorat Jenderal Imigrasi, Direktorat Administrasi Hukum Umum pada Kementerian Hukum dan HAM, hingga Kedutaan Besar Amerika Serikat untuk Indonesia, namun hanya mendapatkan respon dari Kedutaan Besar Amerika Serikat yang baru direspon setelah tahapan verifikasi berakhir.

Kasus ini menunjukkan terdapat kelemahan dalam komunikasi serta integrasi antar instansi yang berlaku di Indonesia. Diperlukan penguatan integrasi antar instansi yang saling terkait pada proses penyelenggaraan pemilu, untuk memperbaiki mekanisme validasi keabsahan

kewarganegaraan yang dimiliki oleh kandidat dalam pemilu dan pemilihan. Integrasi ini nantinya akan menjadi *role model* bagi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan sehingga akan mencegah kejadian serupa terulang kembali.

Proses integrasi pada dasarnya dapat dilakukan secara sistematis melalui pembentukan sistem bersama dalam konteks *big data* antar instansi yang membutuhkan dalam proses validasi keabsahan kewarganegaraan. Namun penerapan sistem tersebut tentu memiliki kendala dalam koordinasi pelaksanaan yang cenderung membutuhkan biaya yang tidak sedikit dan waktu yang lama padahal pelaksanaan pemilu harus tetap diselenggarakan secara berkesinambungan. Oleh karena itu, dapat diambil alternatif kebijakan dengan membentuk tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang dapat dibentuk pada setiap pelaksanaan pemilu.

Kebijakan pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan merupakan upaya dalam memfasilitasi upaya integrasi kinerja yang dilakukan oleh Dispendukcapil, Imigrasi, AHU serta Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. Dispendukcapil sebagai bagian dari Kementerian Dalam Negeri memiliki kewenangan dalam melakukan pengecekan identitas kependudukan sekaligus melakukan validasi terhadap keabsahan identitas yang dimiliki oleh setiap WNI. Sementara Imigrasi dan AHU yang merupakan instansi dibawah naungan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, memiliki tugas dan fungsi sebagai instansi yang berwenang untuk mengecek riwayat perlintasan WNI dari dan menuju ke luar negeri serta memvalidasi keabsahan status kewarganegaraan yang dimiliki oleh seseorang.

Selain Dispendukcapil, Imigrasi dan AHU, Kementerian Luar Negeri juga memiliki kewenangan untuk menjadi *supporting system* dalam upaya pengecekan status kewarganegaraan WNI di luar negeri mengingat kewenangan yang dimiliki oleh Kementerian Luar Negeri melalui perwakilan kedutaan besar maupun konsulat jenderal yang dimiliki. Pembentukan tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan perlu memperhatikan peruntukan pada jenis pemilu yang dilaksanakan. Seperti pada pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden yang diselenggarakan secara nasional disertai dengan penyelenggaraan pada perwakilan di luar negeri, maka pembentukan tim memerlukan kerjasama penuh dari seluruh instansi yang terkait dalam penyelenggaraan pemilu tersebut.

Sementara pada pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah yang hanya dilaksanakan terbatas di dalam negeri pada tingkatan daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota, maka pembentukan tim dapat dilaksanakan secara lebih ringkas namun dengan tetap memerlukan koordinasi dengan perwakilan negara Indonesia di luar negeri melalui Kementerian Luar

Negeri. Pembentukan tim juga perlu mempertimbangkan tingkat jumlah kandidat dalam pemilu sehingga akan terdapat perbedaan intensitas verifikasi keabsahan kewarganegaraan misalnya pada Pemilu Presiden yang memiliki jumlah kandidat sedikit tentu akan berbeda intensitasnya dengan pelaksanaan pada Pemilu Legislatif maupun Pemilu Kepala Daerah yang memiliki jumlah kandidat sangat banyak.

Dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden yang memiliki jumlah kandidat sedikit (hanya 2 pasangan pada penyelenggaraan Pemilu Presiden Tahun 2014 & 2019), maka intensitas verifikasi keabsahan kewarganegaraan dapat dilakukan dengan lebih intens dan mendalam langsung kepada masing-masing kandidat yang berkontestasi. Sementara dalam pelaksanaan Pemilu Legislatif maupun Pemilu Kepala Daerah yang memiliki ratusan bahkan hingga ribuan kandidat, memerlukan solusi tersendiri, salah satunya adalah dengan menggunakan formulir riwayat perjalanan dan riwayat tinggal WNI di luar negeri. Penggunaan formulir ini pada dasarnya serupa dengan penggunaan form BB.1-KWK yang telah diterapkan oleh KPU selama ini. Namun secara spesifik, poin-poin dalam formulir ini dapat diubah menyesuaikan pada penerapannya dalam tahapan pemilu.

Penyesuaian poin-poin pernyataan dalam formulir dapat menekankan pada pernyataan kepemilikan paspor, riwayat perjalanan ke luar negeri, riwayat tinggal di luar negeri, riwayat pengajuan visa dalam rangka mendapatkan izin tinggal hingga permohonan pengajuan kewarganegaraan negara asing. Penggunaan formulir ini bertujuan sebagai upaya melakukan *screening* dalam proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan bagi kandidat yang akan berkontestasi dalam pemilu. Penggunaan formulir ini tentu tetap akan melalui proses pengecekan kembali dari instansi untuk mengantisipasi adanya potensi kecurangan yang dilakukan oleh kandidat dalam penyelenggaraan pemilu.

Potensi kecurangan yang dapat terjadi bisa saja dilakukan dengan ketidaksengajaan seperti misalnya terlupanya kepemilikan paspor karena periode kepemilikan yang sangat lampau, maupun potensi kecurangan secara sengaja seperti kelupaan dalam proses pengajuan izin tinggal bahkan hingga permohonan pengajuan kewarganegaraan negara asing. Potensi kecurangan ini dapat dimanajemen melalui pemeriksaan ulang secara intens, seperti misalnya pengecekan kepemilikan paspor dan riwayat perjalanan ke luar negeri yang terdata dalam Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM). Sementara dalam proses pengecekan pengajuan visa dan izin tinggal bagi WNI yang akan tinggal di negara asing dapat dikoordinasikan melalui perwakilan Kementerian Luar Negeri.

Proses *screening* ini diharapkan akan menghasilkan kandidat yang memiliki indikasi kepemilikan kewarganegaraan ganda atau ketidakjelasan status kewarganegaraan. Pemahaman ini disebabkan karena

kewarganegaraan tidak hanya dipahami sebagai instrumen hak yang dimiliki oleh warga negara melainkan juga sebuah komponen sipil yang dapat dibayangkan, diinternalisasi dan diinstitusionalisasi (Oommen, 2009:44).

Pemerintah melalui Komisi Pemilihan Umum (KPU) dapat berupaya memperbaiki peraturan, baik pada tataran Undang-Undang maupun peraturan terkait untuk dapat memasukkan unsur Dispendukcapil, Imigrasi, AHU beserta Kementerian Luar Negeri dalam sebuah tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan. Pelaksanaan kinerja tim verifikasi keabsahan kewarganegaraan perlu didukung dengan pelaporan riwayat perjalanan serta riwayat tinggal di luar negeri oleh kandidat yang berkontestasi dalam pemilu melalui formulir pelaporan yang telah diformulasikan sebelumnya.

Diharapkan adanya penelitian lebih lanjut yang mampu menghasilkan evaluasi dari proses formulasi kebijakan sehingga dapat ditambah, diperbaiki, maupun disempurnakan untuk penyelenggaraannya di kemudian hari. Penelitian ini juga diharapkan mampu menjadi literasi bagi upaya perbaikan verifikasi keabsahan kewarganegaraan dalam pemilu yang menjamin validasi persyaratan utama dalam pemilu, yaitu kandidat yang berstatus sebagai WNI.

Penelitian yang ditujukan sebagai kajian akademis dalam proses formulasi kebijakan akan menjadi dasar pembentukan peraturan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka implementasi kebijakan verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang memang masih baru dalam pelaksanaan pemilu. Adanya tahapan evaluasi diharapkan akan mampu menyempurnakan kebijakan dalam proses reformulasi kebijakan sehingga proses verifikasi keabsahan kewarganegaraan mampu menciptakan penyelenggaraan pemilu yang lebih baik di masa yang akan datang.

Melalui formulasi kebijakan verifikasi keabsahan kewarganegaraan yang diinisiasi melalui proses pelaporan riwayat perjalanan dan riwayat tinggal di luar negeri bagi kandidat yang berkontestasi dalam pemilu, diharapkan akan dapat membentuk penyelenggaraan pemilu yang lebih baik. Penyelenggaraan pemilu yang berintegritas diharapkan akan mampu membentuk pemerintahan yang berkualitas.

**Daftar Pustaka**

- Denzin, Norman K. & Yvonna S. Lincoln. 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Fadjar, Abdul Mukhtie. 2013. *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu Dan Demokrasi*. Malang: Setara Press.
- Harrison, Lisa. 2016. *Metodologi Penelitian Politik*. Jakarta: Kencana.
- Hayat. 2018. *Kebijakan Publik: Evaluasi, Reformasi Birokrasi Dan Formulasi*. Malang: Intrans Publishing.
- Ibrahim, Amin. 2013. *Dinamika Politik Lokal: Konsep Dasar Dan Implementasinya*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Ifa, Noor. 2018. *Verifikasi Persyaratan Administrasi Calon Anggota DPRD Kabupaten Probolinggo Dan Sidoarjo Pada Pemilu Legislatif Tahun 2014: Studi Kelemahan Verifikasi Persyaratan Administrasi Calon Dalam Perspektif Pemilu Berintegritas*.
- Kurnia, Asep. 2012. *Panduan Praktis Mendapatkan Kewarganegaraan Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Maulida, Faishal Hilmy. 2020. *Sejarah Pemilu Yang Dihilangkan*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Neuman, W. Lawrence. 2013. *Metode Penelitian Sosial: Pendekatan Kualitatif Dan Kuantitatif*. Jakarta: Indeks.
- Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Sosial Untuk Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Oommen, T.K. 2009. *Kewarganegaraan, Kebangsaan & Etnisitas*. Bantul: Kreasi Wacana.
- Pamungkas, Sigit. 2012. *Pemilu, Perilaku Pemilih Dan Kepartaian*. Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.
- Prihatmoko, Joko J. 2008. *Mendemokratiskan Pemilu: Dari Sistem Sampai Elemen Teknis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ridho, Fahmi. 2021. "Fahmi Ridho Pada Webinar Perludem 28 Februari 2021."
- Suharizal. 2012. *Pemilukada: Regulasi, Dinamika Dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Rajawali Press.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
- Usman, Nurhamin Nahar. 2015. *Percepatan Dan Perlambatan Demokrasi Di*



*Tingkat Lokal*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.  
Widodo, Djoko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.

## BAB VII

### PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI SLEMAN 2020 DI TENGAH PANDEMI COVID-19

Yuli Wahyuningtiyas<sup>1</sup>

Jami Hermanto<sup>2</sup>

Pilkada di masa pandemi Covid-19 tidak menyurutkan partisipasi pemilih, yang mengindikasikan tetap berjalannya demokrasi elektoral. Kesadaran pemilih, sosialisasi calon, mobilitas pemilih dan peran digital menjadi penting dalam penyelenggaraan pilkada di tengah pandemi COVID-19.

#### Pendahuluan

Tulisan ini mencoba untuk mengkaji tentang Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020, yang merupakan pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan dalam kondisi pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19), atau dalam bahasa regulasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum No 6 Tahun 2020 disebut sebagai Pemilihan serentak di tengah bencana non alam *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19). Pandemi ini dihadapi oleh hampir semua negara, tak terkecuali Indonesia yang sampai saat ini kondisinya tidak membaik dari waktu ke waktu, bahkan banyak korban berjatuh akibat COVID-19. Menurut Budiman (2020), regulasi pelaksanaan pemilu pada masa pandemik COVID-19 tetap menggunakan dan mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020, namun karena kondisi pandemi covid 19 maka ada penambahan peraturan KPU yang mengutamakan protokol kesehatan. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 sempat mengalami penundaan pelaksanaan berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang semula dilaksanakan pada September 2020 menjadi Desember 2020 dengan ketentuan penerapan protokol kesehatan yang ketat.

Pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 di Indonesia dilakukan serentak di 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 37 Kota. Tak terkecuali, di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) terdapat tiga kabupaten yang menyelenggarakan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 yaitu Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Bantul, dan

---

<sup>1</sup> Badan Ad Hoc (PPS) Kabupaten Sleman tahun 2020.

<sup>2</sup> Badan Ad Hoc (PPK) Kabupaten Sleman tahun 2020.

Kabupaten Sleman. Berdasarkan kondisi geografis, topografis maupun demografis, Kabupaten Sleman memiliki karakteristik yang cukup kompleks dibanding 2 (dua) kabupaten lainnya.

Kabupaten Sleman berada pada ketinggian 100 hingga 2.500 meter di atas permukaan laut (mdpl) dengan kondisi topografi yang relatif terjal di bagian utara sekitar Gunung Merapi, dan semakin ke selatan kondisi topografi semakin datar kecuali di bagian tenggara Kecamatan Prambanan dan sebagian Kecamatan Gamping dengan kondisi perbukitan. Secara geografis Kabupaten Sleman berada pada 110°15'13" hingga 110°33'00" Bujur Timur dan 7°34'51" hingga 7°47'03" Lintang Selatan dengan batas wilayah sebelah barat adalah Kabupaten Magelang, Kabupaten Kulon Progo, dan Daerah Istimewa Yogyakarta, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Bantul, dan Kota Yogyakarta, sebelah timur berbatasan langsung dengan Kabupaten Klaten, dan sebelah utara berbatasan langsung dengan Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Magelang.

Kabupaten Sleman memiliki luas wilayah 574,82 km<sup>2</sup> atau 18% dari luas wilayah Provinsi DIY yaitu 3.185,80 km<sup>2</sup> (Bakesbangpol Sleman, 2021). Demografi Kabupaten Sleman berdasarkan jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 berjumlah 792.925 (37,8%) dari DPT DIY yang berjumlah 2.097.463. Berikut Tabel.1 yang menggambarkan DPT Pemilihan Tahun 2020 di tiga Kabupaten di DIY

**Tabel 1.**  
**Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Tahun 2020**

<b>Wilayah</b>	<b>Total</b>	<b>Laki-Laki</b>	<b>Perempuan</b>
Bantul	704.688	345.582	359.106
Gunungkidul	599.850	292.093	307.757
Sleman	792.925	385.203	407.722
Total	2.097.463	1.022.878	1.074.585

(Sumber : *lindungihakpilihmu.kpu.go.id*, 2021)

Jumlah TPS di Kabupaten Sleman beragam akibat kondisi topografi tersebut. Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Teknis Pemungutan Suara, jumlah pemilih paling banyak dalam satu TPS adalah 500 pemilih. Banyaknya jumlah TPS jika dikalikan dengan 500 dapat menunjukkan tingkat kepadatan penduduk di suatu wilayah. Kepadatan penduduk adalah perbandingan antara jumlah penduduk dan luas wilayah yang ditempati. Tingkat kepadatan penduduk disuatu wilayah dipengaruhi oleh banyak faktor, diantaranya adalah ketersediaan prasarana jalan dan pendidikan, merupakan pusat pemerintahan, kegiatan ekonomi dan industri, kesuburan tanah, lahan, dan iklim yang baik. Berikut jumlah TPS di

Kabupaten Sleman.

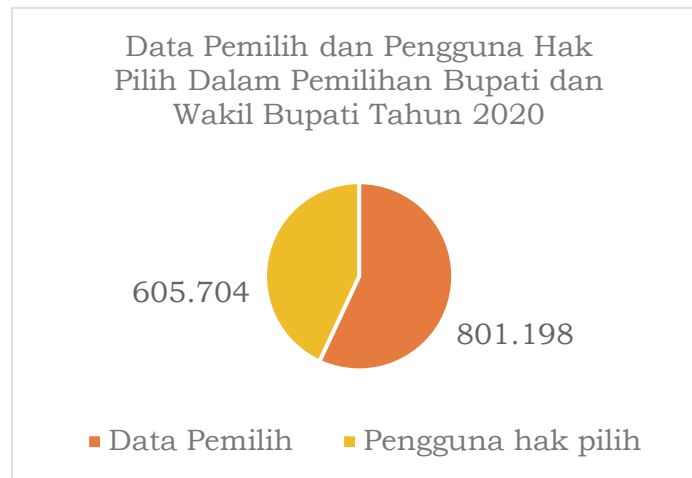
**Tabel 2.**  
**Jumlah TPS di Kabupaten Sleman Pemilihan 2020**

<b>Kapanewon</b>	<b>Jumlah TPS</b>
Turi	74
Tempel	110
Sleman	136
Seyegan	110
Prambanan	108
Pakem	75
Ngemplak	120
Ngaglik	190
Moyudan	71
Mlati	171
Minggir	67
Kalasan	160
Godean	146
Gamping	183
Depok	240
Cangkringan	62
Berbah	107
<b>Jumlah</b>	<b>2130</b>

*(Sumber : kpu.go.id, 2021)*

Gambar 1 menyajikan data pemilih dan pemilih yang menggunakan suaranya dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman Tahun 2020. Data pemilih menunjukkan jumlah seluruh pemilih disabilitas, jumlah pemilih yang pindah memilih (DPPh), jumlah pemilih tidak terdaftar dalam DPT yang menggunakan hak pilih dengan KTP elektronik atau surat keterangan (DPTb) dan jumlah dari pemilih dalam DPT (Model A3-KWK). Pengguna hak pilih merupakan jumlah seluruh pemilih disabilitas yang menggunakan hak pilihnya, jumlah pemilih yang pindah memilih (DPPh) yang menggunakan hak pilihnya, jumlah pemilih tidak terdaftar dalam DPT yang menggunakan hak pilih dengan KTP elektronik atau surat keterangan (DPTb), dan jumlah dari jumlah pengguna hak pilih dalam DPT.

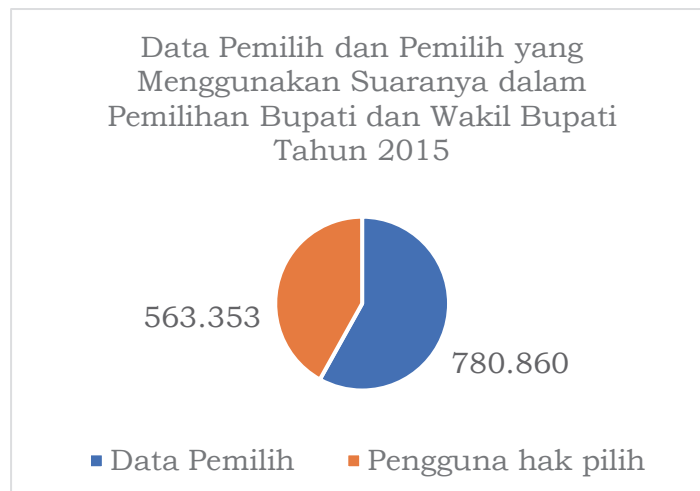
**Gambar 1.**  
**Data Pemilih dan Pengguna Hak Pilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman Tahun 2020**



(Sumber : Model D. Hasil Kabupaten/ Kota-KWK 2020 Kabupaten Sleman)

Berdasarkan hasil tersebut dapat diketahui bahwa jumlah data pemilih adalah 801.198 orang dan pengguna hak pilih adalah 605.704 orang atau dengan kata lain pemilih yang menggunakan suaranya dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman Tahun 2020 adalah 75,6 persen dari jumlah data pemilih. Jika kita bandingkan dengan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2015 (Gambar 2) dengan jumlah data pemilih adalah 780.860 orang dan pengguna hak pilih adalah 563.353 orang maka persentase pengguna hak pilih adalah 72,1 persen dari jumlah data pemilih.

**Gambar 2.**  
**Data Pemilih dan Pemilih yang Menggunakan Suaranya dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman Tahun 2015**



(Sumber : Model DB1-KWK 2015 Kabupaten Sleman)



Dari ke dua data di atas dapat diketahui bahwa jumlah pemilih meningkat 1,3 persen pada Pemilihan Tahun 2020 dan pengguna hak pilih meningkat 3,5 persen, meskipun dalam situasi pandemi covid 19. Dengan demikian pandemi covid 19 tidak menjadi penghambat partisipasi pemilih dalam pemilihan kepala daerah.

Salah satu aspek penting dalam demokrasi adalah partisipasi, selain pembaruan politik guna membangun kehidupan politik berkeadaban. Kata partisipasi berasal dari Bahasa Latin *pars* yang bermakna bagian dan *capere*, yaitu mengambil. Jadi, secara etimologi partisipasi dapat diartikan mengambil bagian atau mengikutsertakan diri dalam sebuah aktivitas. Jika dikaitkan dengan politik, maka partisipasi adalah bentuk mengambil bagian dalam kegiatan politik. Dalam perkembangan berikutnya terdapat berbagai pandangan mengenai konsep partisipasi politik. Menurut Surbakti (2010), partisipasi politik ialah proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik yang didalamnya terdapat keikutsertaan dan pengaruh warga negara biasa (yang tidak mempunyai kewenangan). Menurut Budiarjo (2008), partisipasi politik adalah kebijakan pemerintah (*public policy*) yang dipengaruhi oleh aktivitas kelompok atau perorangan yang secara aktif ikut dalam kehidupan politik.

Sedangkan dalam konteks pemilihan di Indonesia, menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Pasal 131, yang dimaksudkan dengan partisipasi masyarakat merupakan kegiatan politik yang di dalamnya terdapat masyarakat yang mengawal terselenggaranya pemilihan dengan lancar dalam bentuk pengawasan pada setiap tahapan pemilihan, kegiatan survey tentang pemilihan, sosialisasi pemilihan, pendidikan politik bagi pemilih, dan penghitungan cepat hasil pemilihan.

Ada dua jenis partisipasi politik menurut Almond (1963), yaitu partisipasi politik secara umum dan partisipasi politik secara khusus. Bentuk partisipasi politik secara umum adalah bentuk partisipasi yang normal dalam demokrasi modern, sedangkan partisipasi politik secara khusus merupakan bentuk partisipasi yang mungkin legal (seperti petisi) maupun yang ilegal, penuh kekerasan dan revolusioner. Dalam tabel disajikan bentuk-bentuk partisipasi politik secara umum dan khusus.

**Tabel 3.**  
**Bentuk-Bentuk Partisipasi Politik**

Umum	Khusus
Pemberian suara ( <i>voting</i> )	- Pengajuan petisi
Diskusi publik	- Berdemonstrasi
Kegiatan kampanye	- Konfrontasi
Membentuk dan bergabung dalam kelompok berkepentingan	- Tindakan kekerasan politik terhadap harta benda (perusakan, pengeboman, pembakaran)
Komunikasi individual dengan pejabat politik dan administratif	- Tindakan kekerasan politik terhadap manusia (penculikan, pembunuhan) - Perang gerilya dan revolusi

(Sumber : Mochtar dan Collin, 1991)

Ukuran yang digunakan dalam memberikan nilai pada kepuasan warga negara, stabilitas sistem politik, dan integritas kehidupan politik dapat menggunakan frekuensi dan bentuk-bentuk partisipasi politik di atas (Hadi, 2006). Pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan langsung dengan melibatkan masyarakat memberikan ruang kepada masyarakat untuk berpartisipasi dan memilih pemimpin politik di tingkat daerah secara luas (Pramana, 2020).

Pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 merupakan pemilihan di masa pandemi yang penuh kontroversi, dikarenakan kesehatan masyarakat dipertaruhkan dan tingkat partisipasi dalam pemilihan dipertanyakan (Purnama, 2020). Sama halnya kontroversi di kalangan masyarakat, di kalangan akademisi dan pakar pun terjadi terjadi kontroversi terkait pelaksanaan Pemilihan serentak 2020 di tengah pandemi COVID-19. Grafik penambahan kasus positif COVID-19 secara nasional terus meningkat dari waktu ke waktu, sehingga baik kalangan akademisi, pakar maupun masyarakat menganggap keputusan pelaksanaan pemilih di Bulan Desember 2020 penuh resiko dan tidak realistis (Ramadhan, 2020 dalam Kennedy & Suhendarto, 2020). Sedangkan menurut prediksi (ramalan) pakar (ahli), belum ada tanda-tanda berakhirnya COVID-19 (Wardhana, 2020). Bahkan menurut berita yang dituliskan kompas.com (2020), bakal calon kepala daerah yang terkonfirmasi positif terpapar COVID-19 sebanyak 60 orang. 60 orang bakal calon kepala daerah yang berasal dari 21 provinsi dari 32 provinsi yang menggelar Pemilihan Serentak. Data tersebut disampaikan langsung oleh Ketua KPU RI, Arief Budiman pada Rapat Kerja Komisi II dengan Menteri Dalam Negeri, KPU, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan

Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pada 10 September 2020.

Purnama (2020) menjelaskan pelaksanaan pemilihan dalam masa pandemi COVID-19 membutuhkan anggaran yang lebih besar karena pelaksanaannya harus sesuai dengan protokol kesehatan. Selain itu tantangan lain yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemilihan dalam masa pandemik adalah sosialisasi politik, pendidikan politik, kampanye dan debat calon yang dilakukan secara virtual, memanfaatkan media sosial dan pertemuan dengan menerapkan protokol kesehatan yang ketat. Bermunculan prediksi bahwa Pemilihan Serentak 2020 akan mengalami depresiasi kualitas akibat adanya penurunan tingkat partisipasi masyarakat. Perkiraan penurunan tingkat partisipasi yang muncul di masyarakat terjadi ketika ingin ikut berpartisipasi dalam setiap tahapan atau proses pemilihan, termasuk dalam menyalurkan hak pilihnya di Tempat Pemungutan Suara (TPS) pada hari pelaksanaan Pemilihan Serentak (Kholis, 2020). Maka dari itu, tingkat partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih dalam Pandemi COVID-19 menjadi parameter kesuksesan Pemilihan yang wajib dicermati.

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam memilih Bupati dan Wakil Bupati Sleman Tahun 2020 di tengah pandemi COVID-19. Tulisan ini bersumber dari hasil penelitian kuantitatif dengan jenis survey (Sugiono, 2014) yang dilakukan di tujuh belas (17) Kapanewon Kabupaten Sleman yaitu Berbah, Cangkringan, Depok, Gamping, Godean, Kalasan, Minggir, Mlati, Moyudan, Ngaglik, Ngemplak, Pakem, Prambanan, Seyegan, Sleman, Tempel, Turi. Sumber data yang digunakan berasal dari pengisian kuesioner dengan responden (informan) adalah masyarakat Sleman yang memiliki hak pilih dalam Pilkada Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 dan KPU Kabupaten Sleman terhadap tingkat partisipasi Pilkada Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020. Untuk memastikan hasil data penelitian menggunakan bantuan *software* SPSS versi 22. *Software* SPSS versi 22 memfasilitasi pengguna untuk mengukur reliabilitas dengan uji statistik *Cronbach Alpha*. Suatu konstruk atau variabel dikatakan reliabel jika memberikan nilai *Cronbach Alpha* > 0,70. Uji signifikansi dilakukan dengan membandingkan nilai  $r_{hitung}$  dengan  $r_{table}$  untuk *degree of freedom* (df) = n-2, dalam hal ini n adalah jumlah sampel. Pada penelitian ini jumlah sample (n) =156 dan besarnya df adalah 156-2 = 154 dengan df 154 dan alpha = 0,05 diperoleh  $r_{table} = 0,1572$ . Nilai *Correlated Item-Total Correlation* dibandingkan dengan  $r_{table} = 0,1572$ . Jika  $r_{hitung} < r_{table}$  maka butir atau pertanyaan atau *indicator* dinyatakan valid. Namun jika  $r_{hitung} < r_{table}$  maka butir atau pertanyaan atau *indicator* dinyatakan tidak valid.

Berdasarkan hasil jajak pendapat responden yang memiliki hak pilih dalam Pemilihan Tahun 2020 di 17 Kapanewon di Kabupaten Sleman dan dilakukan analisis menggunakan *software* SPSS versi 22 untuk tingkat

kelayakan melalui uji reliabilitas dan validitas. Uji validitas jika  $r_{hitung} > r_{tabel}$  maka butir atau pertanyaan atau indikator dinyatakan valid. Namun jika  $r_{hitung} < r_{tabel}$  maka butir atau pertanyaan atau indikator dinyatakan tidak valid. Dengan jumlah sampel (responden) berjumlah 156 dan  $r_{tabel} = 0,1572$  maka hasil dari uji validitas adalah sebagai berikut:

**Tabel 4.**  
**Hasil Uji Validitas**

<b>Pernyataan</b>	<b><math>r_{hitung}</math></b>	<b><math>r_{tabel}</math></b>	<b>Kesimpulan</b>
X1	0,810	0,1572	Valid
X2	0,876	0,1572	Valid
X3	0,891	0,1572	Valid

Pada tabel di atas dapat diketahui bahwa hasil uji validitas dari butir-butir pernyataan menghasilkan nilai  $r_{hitung}$  lebih besar dari  $r_{tabel}$  maka butir atau pertanyaan atau *indicator* dinyatakan **valid**. Uji reliabilitas digunakan untuk mengetahui jawaban informan dalam kuesioner konsisten atau stabil dari waktu ke waktu. Suatu konstruk atau variabel dikatakan *reliabel* jika memberikan nilai *Cronbach's Alpha*  $> 0,70$ . Hasil dari uji reliabilitas adalah sebagai berikut :

**Tabel 5.**  
**Hasil Uji Reliabilitas**

<b>Variable</b>	<b><i>Cronbach's Alpha</i></b>	<b><i>Alpha</i></b>	<b>Kesimpulan</b>
Partisipasi masyarakat	0,814	0,70	Reliabel

Pada tabel di atas dapat diketahui dari hasil analisis SPSS diperoleh nilai *Cronbach's Alpha* adalah 0,814 lebih besar dari 0,70 sehingga dapat disimpulkan bahwa pertanyaan dalam kuesioner adalah **reliabel** atau konsisten. Berdasarkan hasil uji validitas dan reliabilitas dapat disimpulkan bahwa kuisisioner yang disebarkan kepada informan layak dan memenuhi kaidah analisis kelayakan.

### **Analisis Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Bupati Sleman**

Semangat demokrasi menguat ketika reformasi bergulir, ditandai dengan amandemen UUD 1945 yang menghapus kewenangan MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden menjadi pemilihan presiden/wakil presiden secara langsung, serta perbaikan terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Salah satu pasal pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

menyebutkan bahwa kepala daerah dipilih dengan cara yang demokratis. Cara demokratis tersebut kemudian diterjemahkan dengan pemilihan langsung kepala daerah baik gubernur, bupati dan walikota. Meskipun Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tidak menyebutkan bahwa pemilihan harus dilaksanakan secara langsung, pasal tersebut hanya menegaskan bahwa “gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Kehidupan rakyat ditentukan sendiri oleh rakyat tanpa campur tangan orang lain, rakyat berhak memilih langsung baik kepala daerah maupun presiden. Hal tersebut yang selanjutnya diterima sebagai gambaran demokrasi tertinggi di Indonesia (Rambe, 2016).

Menurut Joko (2005) pemilihan langsung yang telah kita ikuti sejak tahun 2005 itu memberikan beberapa kelebihan. *Pertama*, dukungan suara rakyat dalam pemilihan langsung memberikan amanat dan legalitas yang sangat kuat kepada kepala daerah terpilih. *Kedua*, pemilihan kepala daerah secara langsung dengan cara rakyat memilih langsung kepala daerah membuat pengaturan ini lebih dapat dipertanggungjawabkan daripada pengaturan lain yang pernah dilakukan selama ini. *Ketiga*, *check and balance* antara lembaga legislatif dan eksekutif dapat lebih seimbang. *Keempat*, fraksi politik atau partai yang mencalonkannya tidak dapat mengikat kepala daerah terpilih. *Kelima*, rakyat yang memiliki hak suara dapat menilai dan memilih langsung calon kepala daerah yang akan dipilih.

Perjalanan panjang Undang-Undang tentang pemilihan kepala daerah terus berlangsung. Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, arah politik lokal pun beralih. Polemik pemilihan itu menemukan akhirnya. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota menjelaskan bahwa pelaksanaan pemilihan diselenggarakan secara langsung dan serentak seperti yang terlihat dari pasal 1 ayat (1) yang menyebutkan, “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Wali kota secara langsung dan demokratis”. Dan pasal 3 ayat (1) yang menyebutkan.” Hari pemungutan suara secara serentak di TPS ditetapkan oleh KPU”. pemilihan serentak menjadi gambaran bahwa pemilihan langsung yang dilakukan sejak tahun 2005 itu mengalami penyempurnaan.



Selain itu pemilihan serentak sejatinya memberikan penguatan terhadap sistem ketatanegaraan (sistem presidensial) selain faktor efisiensi. Identitas utama sistem presidensial adalah presiden dipilih langsung dalam suatu pemilihan dengan masa jabatan tertentu. Sudut pandang pemilihan serentak ini dapat dilihat dari berbagai sisi. Dari sisi penyelenggara, pemilihan serentak mendorong terciptanya efektivitas dan efisiensi. Jika dipandang dari sudut pandang sistem, pemilihan serentak menciptakan demokrasi yang berkeadaban (*democratic civility*) yang menunjukkan hubungan baik antara partai politik, yaitu sebuah demokrasi yang dapat berjalan sesuai dengan cita-cita demokrasi itu sendiri untuk menciptakan keadilan dan kesetaraan di dalam masyarakat, dan meminimalisasi terjadinya benturan (*clash*) di antara berbagai kepentingan (Robert, 1998). Pemilihan kepala daerah secara serentak akan menghasilkan pemerintahan daerah yang kompak dan efisien karena lahir dari proses yang kompak dan efisien. Dari sudut pandang politik birokrasi, pemilihan serentak membuat proses periodisasi yang lebih tertata.

Dalam pemilihan kepala daerah adanya keterlibatan masyarakat dijadikan sebagai tolok ukur suatu keberhasilan. Dalam suatu negara, kekuatan tatanan demokrasi ditunjukkan oleh semakin bertambahnya masyarakat yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilihan. Rakyat berkewajiban untuk terlibat dalam setiap penyelenggaraan kegiatan politik yang dilakukan oleh negara. Faktor terpenting yang sangat mempengaruhi tatanan demokrasi adalah keikutsertaan rakyat, dengan alasan bahwa pemerintah memerlukan persetujuan dari yang diperintah. Untuk itu, keterlibatan masyarakat dalam demokrasi berperan penting dan tidak boleh ditinggalkan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah sebagai sarana dalam melaksanakan demokrasi. Makin banyak warga Negara yang turut serta dalam pemilu, makin besar dukungan atau legitimasi pemerintah yang dihasilkan (Anonim, 2021).

Dalam kegiatan partisipasi masyarakat dalam pemilihan masyarakat memiliki kebebasan untuk memilih ataupun tidak memilih pasangan calon. Sikap masyarakat yang tidak memilih pasangan calon yang ada disebut golput. Bentuk penolakan yang berwujud merusak surat suara dengan cara mencoblos kertas suara bukan di bagian yang disahkan (nomor urut/nama/gambar) dengan tujuan agar surat suara menjadi tidak sah atau disalahgunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, atau dengan tidak hadir ke tempat pemungutan suara merupakan pemaknaan lain dari golput (Asfar, 2004). Meminjam tulisan Fattah dkk (2021) menguraikan golput dalam empat kelompok. Kelompok pertama, golput teknis, yakni masyarakat yang memiliki hak pilih namun tidak hadir pada saat hari pemungutan suara, atau hadir namun mencoblos kertas suara bukan di bagian yang disahkan (nomor urut/nama/gambar) sehingga surat suara menjadi tidak sah. Kelompok kedua, golput teknis-politis,



masyarakat yang terdaftar sebagai pemilih karena kesalahan dirinya atau pihak lain (Lembaga statistik, penyelenggara pemilu). Kelompok ketiga, golput politis, yaitu masyarakat yang tidak memiliki calon yang akan dipilih dan berpikir bahwa adanya pemilihan baik presiden/legislatif/kepala daerah tidak akan berpengaruh apa-apa terhadap masyarakat dan negara. Kelompok keempat, golput ideologis, yakni masyarakat yang menarik diri dalam pesta demokrasi karena dasar agama, politik ataupun ideologi lain dan tidak adanya kepercayaan pada metode demokrasi (liberal).

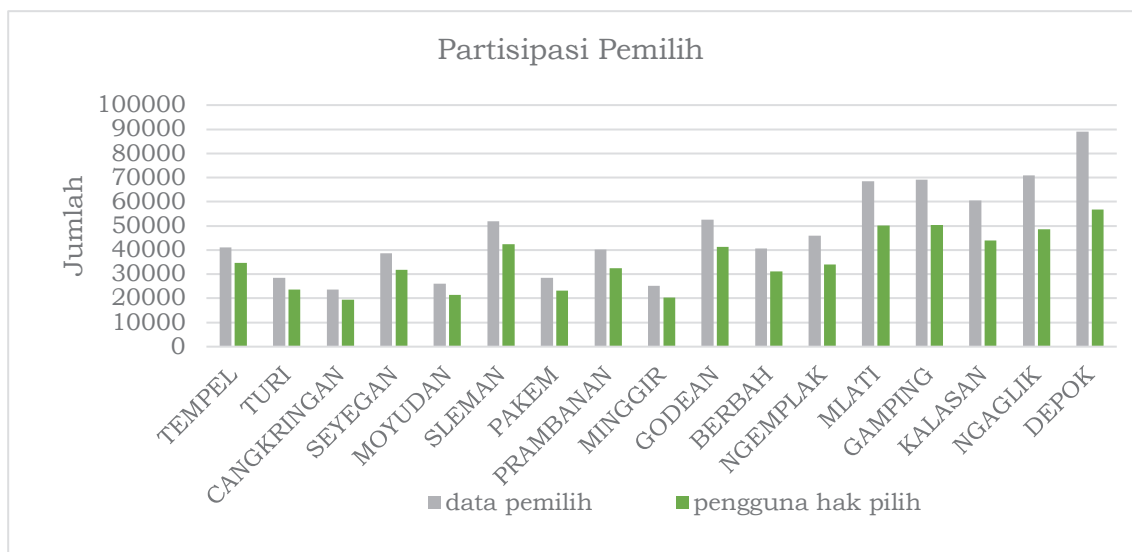
### **Faktor-Faktor Pengaruh Partisipasi Politik**

Dalam model sosiologis, penggerak utama partisipasi dan pilihan politik adalah adanya ketidaksamaan dalam hal jenis pekerjaan, penghasilan, tingkat pendidikan, jenis kelamin, usia, lokasi tempat tinggal (kota/desa), agama, dan lain sebagainya. Agama, etnisitas, dan kelas sosial, semuanya dianggap sebagai penggerak utama dalam partisipasi dan pilihan politik oleh para cendekiawan dan politisi Indonesia (Samadhi dan Warouw, 2009; Aspinall dan Mietzner, 2010; Hadiz, 2010; Winters, 2011). Gender atau perbedaan jenis kelamin laki-laki dan perempuan dalam partisipasi merupakan salah satu isu yang sering meramaikan khasanah kepemiluan. Dalam kepustakaan perilaku pemilih (Mujani, 2019), sejumlah penelitian menemukan bahwa perempuan lebih sedikit berpartisipasi dalam politik di luar urusan pemberian suara, misalnya dalam kampanye atau mempengaruhi orang untuk memilih suatu calon. Berdasarkan data Pemilu Presiden putaran kedua menunjukkan pola yang relatif konsisten, yakni kecilnya perbedaan dalam tingkat partisipasi dalam pemberian suara berdasarkan pembagian gender. Dalam memberikan suara tidak membutuhkan banyak informasi, keterampilan, pengalaman, ataupun opini politik yang kukuh, warga negara secara umum, laki-laki maupun perempuan, bisa secara setara berpartisipasi dalam pemilihan umum. Ketika partisipasi diukur dari aktivitas kepartaian seperti halnya membantu partai, calon, atau tim sukses selama periode kampanye, lebih banyak laki-laki yang ikut serta daripada perempuan. Laki-laki cenderung lebih aktif secara politik, bekerja sukarela membantu partai-partai dan calon-calon. Berdasarkan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati 2020 diperoleh tingkat partisipasi pemilih perempuan lebih besar daripada laki-laki yaitu perempuan 319.652 dan laki-laki 286.052. Sedangkan tingkat partisipasi responden dalam pengisian kuesioner terdapat perbedaan 6% lebih banyak laki-laki dari pada perempuan, yakni laki-laki 82 perempuan 74.

Mobilisasi politik dipengaruhi oleh tempat tinggal di perkotaan atau di pedesaan. Partisipasi dan mobilisasi berkaitan dengan kondisi infrastruktur di perkotaan lebih baik daripada di pedesaan dan populasinya lebih padat. Selain itu partisipasi dan mobilisasi berhubungan

dengan ketersediaan waktu senggang yang lebih banyak dan tingkat pendidikan yang lebih tinggi. Intensitas kerja bagi warga pedesaan lebih rendah daripada warga perkotaan, terutama di kalangan kelas yang lebih bawah. Secara umum, penduduk desa kelas bawah mempunyai waktu senggang lebih banyak daripada warga kota kelas bawah, sehingga memiliki waktu lebih banyak untuk aktif dalam politik dan hadir dalam pemilihan (Mujani, 2019). Tingkat partisipasi pengguna hak pilih dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati 2020 di Sleman ditunjukkan oleh Gambar di bawah ini:

**Gambar 3.**  
**Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman Tahun 2020**



(Sumber : Model D. Hasil Kabupaten/Kota-KWK 2020 Kabupaten Sleman)

Berdasarkan hasil tersebut dapat diketahui bahwa di Kapanewon Depok 22 persen dari data pemilih tidak menggunakan hak pilihnya, Kapanewon Tempel 8 persen dari data pemilih tidak menggunakan hak pilihnya, Kapanewon Turi 9 persen dari data pemilih tidak menggunakan hak pilihnya, sedangkan 14 Kapanewon lainnya berkisar antara 10-19 persen dari data pemilih tidak menggunakan hak pilihnya. Analisa tersebut menunjukkan bahwa warga di wilayah pedesaan (Turi, Cangkringan, Tempel) lebih mungkin muncul di hari pemilihan daripada warga kota (Depok). Analisa tersebut sekaligus mematahkan argumen dan membantah klaim bahwa warga perkotaan lebih mungkin memilih karena mereka lebih mudah secara mobilitas daripada warga pedesaan.

Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 dalam wabah COVID-19 memang menjadi tantangan terbesar bagi pemerintah. Selain terhadap kecilnya jumlah partisipasi, serta anggaran yang dikeluarkan juga menjadi semakin besar, juga hal-hal lain yang harus diperhatikan adalah protokol

kesehatan dan menghindari adanya kerumunan. Kondisi ini berpengaruh besar pada kebiasaan sosialisasi yang dilakukan oleh partai dan calon pemimpin. Berdasarkan hasil jajak pendapat yang diperoleh melalui pengisian kuesioner 156 responden yang berasal dari 17 Kapanewon yang ada di Kabupaten Sleman 7 diantaranya tidak mengetahui adanya Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020. Tujuh informan yang tidak mengetahui adanya Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 tersebut menyiratkan dua hal, yang pertama tingkat kesadaran masyarakat dalam pemerintah masih rendah dan tingkat keterjangkauan masyarakat dalam mengakses media digital belum merata mengingat dalam masa pandemie COVID-19 dalam kegiatan sosialisasi-sosialisasi politik, pendidikan politik, kampanye dan debat calon dilakukan secara virtual, memanfaatkan media sosial dan media elektronik.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati 2020 dipengaruhi oleh banyak faktor, beberapa diantaranya adalah pendidikan politik yang kurang diterima oleh masyarakat secara luas, keterlibatan warga negara dalam mempengaruhi pengambilan keputusan dan kehidupan bangsa relatif sangat kecil karena dalam masyarakat tradisional yang sifat kepemimpinan politiknya lebih ditentukan oleh segolongan elit penguasa sehingga masyarakat cenderung kurang diperhatikan dalam proses-proses politik, dan faktor kepercayaan masyarakat kepada pemerintah rendah. Dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 faktor lain yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat adalah pemilihan dilaksanakan dalam kondisi dan situasi bencana non alam pandemi COVID-19.

**Gambar 4.**  
**Alasan Informan tidak Menggunakan Hak Pilih (Golput)**



Berdasarkan Gambar 4 di atas dapat diketahui bahwa penyebab 9,6 persen informan (masyarakat pemilih) tidak menggunakan hak pilihnya (golput) dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 adalah masyarakat tidak mengenal calon Bupati dan Wakil Bupati sebanyak 40 persen, takut tertular COVID-19 27 persen, tidak yakin akan adanya

perubahan setelah pemilihan 13 persen, tidak yakin terhadap penyelenggara pemilihan 13 persen dan sedang dalam perjalanan 7 persen. Berdasarkan data di atas, ketidakikutan partisipasi dalam pemilihan didominasi karena masyarakat tidak mengenal calon Bupati dan Wakil Bupati Sleman Tahun 2020. Dalam hal ini menunjukkan bahwa peran sosialisasi sangat besar dalam sebuah pemilihan, terlebih dalam masa pandemi COVID-19 ini. Sosialisasi secara langsung dibatasi, untuk menghindari kerumunan dan penyebaran COVID-19.

Padahal untuk merasakan afeksi terhadap seorang pemimpin, pemilih harus sering terekspos pada pemimpin itu. Pemilih harus memiliki cukup informasi untuk merasakan pemimpin tersebut layak atau tidak layak untuk dipilih. Dan tidak ada instrumen atau alat yang lebih penting untuk membantu memaparkan ini selain media massa. Mustahil seorang calon pemimpin melakukan interaksi secara langsung dengan masyarakat pemilih secara langsung dengan lebih dari sejumlah pemilih saja. Sehingga media massa merupakan jalan satu-satunya yang dapat digunakan untuk sosialisasi dan membentuk identitas calon pemimpin/partai. Pemilih yang sering terekspos oleh media massa secara tidak langsung akan menjadi agen sosialisasi gratis, hal tersebut dapat terjadi jika informasi yang diterima diteruskan kepada keluarga, tetangga, teman dekat, teman kerja, teman sekolah, dan kelompok sosial lainnya dalam bentuk obrolan atau diskusi ringan. Sehingga identitas calon pemimpin/partai terbentuk dari identitas sosial yang ada di masyarakat (Mujani, 2019).

### **Penutup**

Tingkat partisipasi masyarakat sebagai pemilih dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 dalam masa Pandemi COVID-19 masih tinggi. Fakta ini didasarkan pada :

1. Data dari KPU Sleman (Model D. Hasil Kabupaten/Kota-KWK 2020 Kabupaten Sleman) terhadap hak pilih masyarakat dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman 2020 menunjukkan 75,6 persen masyarakat menggunakan hak pilihnya dan 24,4 persen masyarakat tidak menggunakan hak pilihnya.
2. Hasil jajak pendapat menunjukkan bahwa faktor penyebab sebagian masyarakat pemilih tidak menggunakan hak pilihnya (golput) dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati 2020 adalah masyarakat tidak mengenal calon Bupati dan Wakil Bupati yakni sebanyak 40 persen, takut tertular COVID-19 27 persen, tidak yakin akan adanya perubahan setelah pemilihan 13 persen, tidak yakin terhadap penyelenggara pemilihan 13 persen dan sedang dalam perjalanan 7 persen.

Kekhawatiran banyak pihak terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah di tengah bencana non alam pandemi COVID-19, resiko persebaran

virus, kesiapan badan *ad hoc*, adaptasi badan penyelenggara dalam melaksanakan seluruh tahapan pemilihan terhadap regulasi yang mengacu pada protokol kesehatan ketat, serta rendahnya partisipasi dalam Pemilihan 2020. Tingkat partisipasi masyarakat dalam Pemilihan 2020 yang seolah tidak terpengaruh oleh pandemi COVID-19, bisa jadi disebabkan oleh karena rasa aman yang sudah dijamin melalui logistik APD yang menyedot anggaran cukup besar, kesiapan badan *ad hoc* serta protokol kesehatan yang cukup ketat. Namun alasan tersebut perlu dilakukan penelitian yang lebih mendalam lagi.

Berpijak pada kesimpulan tersebut di atas maka beberapa rekomendasi terkait dengan Partisipasi Pemilih Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sleman di tengah pandemi COVID-19 adalah:

1. Perlunya meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pemerintahan dengan cara memberikan pendidikan politik di usia dini dan di semua lapisan masyarakat.
2. Melihat beragamnya kondisi geografis, topografis, tingkat pendidikan, dan ekonomi masyarakat di Indonesia, kegiatan sosialisasi politik, pendidikan politik, kampanye selain memanfaatkan media sosial dan media elektronik hendaknya menggunakan kearifan lokal daerah, misalnya dengan menggunakan mobil keliling yang menyiarkan informasi-informasi tentang kepemiluan. Dilakukan secara bertahap, dan intensitas semakin sering ketika mendekati hari H pemilihan atau dengan memanfaatkan fasilitas informasi yang ada di pasar maupun tempat-tempat umum lainnya. Hal tersebut dirasa sangat efektif untuk mengedukasi masyarakat di tengah bencana non alam (COVID-19) dan untuk lebih mendekatkan masyarakat pemilih dengan calon pemimpinnya.



### **Daftar Pustaka**

- Asfar Muhammad. (2004). *Presiden Golput*. Surabaya: Jawa Pos Press.
- Aspinall, Edward dan Marcus Mietzner (ed). 2010. *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies Press.
- Budiardjo, Miriam. (2008). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama
- Gabriel Almond dan Sidney Verba. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Ghozali Imam. (2018). *Aplikasi Analisis Multivariate Dengan Program IBM SPSS 25 Edisi 9*. Badan Penerbit – Undip.
- Hadi Krishno. (2006). *Perilaku Politik dan Pemilu 2004 dalam Perilaku Partai Politik*. Malang: UMM Press.
- Hadiz, Vedi. (2010). *Localizing Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asian Perspective*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Joko J. Prihatmoko. (2005). *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kennedy, R., & Suhendarto, B. P. (2020). *Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid—19*.
- Mas'ood, Mochtar dan Collin Mac Andrews. (1991). *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: UGM Press.
- Moleong, j, Lexy. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mujani, Saiful, R. William Liddle, Kuskridho Ambardi. (2019). *Kaum Demokrat Kritis: Analisis Perilaku Pemilih Indonesia sejak Demokratisasi*. Jakarta: KPG (Kepustakaan Populer Gramedia).
- Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang kembali ditegaskan dengan Peraturan Gubernur No. 25 Tahun 2019 menyebutkan nomenklatur Kecamatan di tingkat Kabupaten berubah menjadi Kapanewon, dan ditingkat kota berubah menjadi Kemantren
- Rambe Kamarul Zaman. (2016). *Perjalanan Panjang Pilkada Serentak*. Jakarta Selatan : PT. Mizan Publika.
- Robert W. Hefner (ed.). (1998). *Democratic Civility: The History and Cross-Cultural Possibility of a Modern Political Ideal*. New Brunswick, NJ:

Transaction Publishers.

- Samadhi, Willy Purna dan Nicolaas Warouw (ed). (2009). *Building Democracy on the Sand: Advance and setbacks in Indonesia*. Yogyakarta dan Jakarta: Demos dan PCD Press.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta, CV.
- Surbakti, Ramlan. (2010). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Winters, Jeffrey A. (2011). *Oligarchy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wardhana, D. (2020). Kajian Kebijakan dan Arah Riset Pasca Covid-19. <https://journal.bappenas.go.id/index.php/jpp/article/view/110> diakses 10 Agustus 2021
- Fattah, Eep Saefulloh. (2020). Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu. <https://sentolo.kulonprogokab.go.id/detil/129/partisipasi-masyarakat-dalam-pemilu> diakses 10 Mei 2021 pukul 23.30
- Kartikaningrum, Ranti. (2020). Pilkada 2020 Jadi Sejarah Baru Pemilu Indonesia. <https://bnpb.go.id/berita/pilkada-2020-jadi-sejarah-baru-pemilu-indonesia> diakses 20 April 2021 pukul 20.08
- Kholis Nur. (2020). Pilkada Serentak 2020: Antara Demokrasi dan Kesehatan Publik. <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-sains-kebijakan/1417-pilkada-serentak-2020-antara-demokrasi-dan-kesehatan-publik> diakses 10 Mei 2021 pukul 22.30
- Anonim. (2021). Kondisi Geografis Wilayah. <https://kesbangpol.slemankab.go.id/data-dan-informasi/kondisi-geografis-wilayah> dikases 20 April 2021 pukul 22.00
- Anonim. (2021). Topografi. <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/topografi> dikases 20 April 2021 pukul 22.20
- Pramana, Aditya Putra. (2020). Menakar Partisipasi Masyarakat dalam Pilkada 2020. <https://www.viva.co.id/vstory/opini-vstory/1324134-menakar-partisipasi-masyarakat-dalam-pilkada-2020> diakses 03 Mei 2021 pukul 07.00
- Sari Haryanti Puspa. (2020). KPU: 60 Calon Kepala Daerah Terpapar Covid-19. <https://amp.kompas.com/nasional/read/2020/09/10/15313681/kpu-60-calon-kepala-daerah-terpapar-covid-19> diakses 10 Mei 2021 pukul 21.08
- Wijaya Callistasia. (2019). 'Golput adalah hak', sejumlah warga memilih golput di pilpres 2019. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-46970330> diakses 03 Mei 2021 pukul 05.00

## BAB VIII

### EVALUASI PELAPORAN DAN PENGAUDITAN DANA KAMPANYE PEMILIHAN 2020 SERTA PROYEKSINYA UNTUK PEMILU DAN PEMILIHAN 2024

Ikhsan Assegaf Anshori<sup>1</sup>

Nur Aina Masdy<sup>2</sup>

Tahapan Pelaporan dan Pengauditian Dana Kampanye (PPDK) pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 masih bersifat formalistik dan prosedural. Aturan yang cenderung berat secara administratif namun lemah secara substansi berpotensi menciptakan hukum dan demokrasi elektoral yang kontraproduktif. Perlu penyempurnaan dari sisi substansi regulasi, manajemen tata kelola, dan teknis penyelenggaraan dalam rangka mencapai derajat penyelenggaraan Pemilu/Pemilihan yang berintegritas dan bermartabat.

#### Pendahuluan

Kampanye merupakan salah satu agenda politik dalam rangkaian tahapan Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pemilihan). Pengertian kampanye termuat pada ketentuan Pasal 1 angka 21 Undang-Undang No. 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang (UU Pemilihan), yakni kegiatan untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota. Unsur yang sangat penting dalam kegiatan kampanye adalah bahwa peserta (Pemilu dan Pemilihan) dengan berbagai kegiatannya telah mampu meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program-program yang disusun (Santoso & Supriyanto, 2004: 162).

Dalam berkampanye peserta Pemilihan membutuhkan biaya penunjang yang disebut dengan Dana Kampanye. Esensi Dana Kampanye dapat ditemukan pada ketentuan Pasal 1 angka 9 Peraturan KPU No. 5 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU No. 12 Tahun 2020 tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (PKPU tentang Dana Kampanye), disebutkan ialah sejumlah biaya berupa uang, barang, dan jasa yang digunakan Pasangan Calon dan/atau

<sup>1</sup> Sekretariat KPU Provinsi Gorontalo.

<sup>2</sup> Sekretariat KPU Kota Kotamobagu.

Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Pasangan Calon untuk membiayai kegiatan kampanye Pemilihan.

Dana kampanye menjadi salah satu elemen penting yang cukup berpengaruh dalam menentukan keberhasilan Pasangan Calon pada suatu kontestasi Pemilihan. Oleh karenanya, sumber daya (kekayaan) yang dimiliki Pasangan Calon menjadi salah satu modal penentu dalam meraih kekuasaan politik, dimana semakin besar kepemilikan sumber daya ekonomi, maka semakin besar pula kekuatannya untuk menarik massa (Rohmah, 2016: 45). Kataren 2010:107) mengatakan bahwa *cost politic* sebagai bentuk penggunaan uang untuk memperoleh kekuasaan politik, di mana uang menjadi alat seleksi yang menentukan apakah seseorang itu dapat menjadi kandidat terpilih dalam sebuah Pemilihan. Mengacu dalam survei *Indonesia Network Election Survey (INES)* pada tahun 2012 yang secara faktual telah menemukan adanya 50,3 persen responden memilih kandidat karena adanya faktor uang, kekuatan uang secara signifikan dianggap berpengaruh pada afiliasi publik terhadap aspek visi, misi, program kerja, hingga gelontoran iklan di media (Umar, dkk, 2020: 39).

Untuk membentengi penyelenggaraan Pemilihan dari praktik “tumpangan gelap” dalam perolehan Dana Kampanye, terdapat tahapan Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye (PPDK). Seluruh penerimaan/sumbangan Dana Kampanye harus diperoleh, dikelola, dan dipertanggungjawabkan berdasarkan prinsip legal, akuntabel, dan transparan, pelaporannya menjadi tanggung jawab Pasangan Calon (*vide* Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) PKPU tentang Dana Kampanye). Laporan Dana Kampanye akan diaudit berdasarkan standar perikatan audit kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Tujuan audit kepatuhan tak lain untuk menilai kesesuaian pelaporan Dana Kampanye dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Dana Kampanye. Meminjam teori Von Buri dikatakan bahwa Pemilu merupakan *conditio sine qua non* bagi suatu negara demokrasi, juga pendapat Jimly Asshiddiqie (dalam Sardini (ed), 2016: 2) yang mengatakan bahwa pemilu adalah *core bussiness* dari demokrasi. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa PPDK merupakan *core bussiness* dari penyelenggaraan pemilu dan pemilihan.

Pemilihan Serentak Tahun 2020 dilaksanakan di 270 daerah se-Indonesia, terdiri dari 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 37 Kota. Fakta cukup mengejutkan didapatkan dari keterangan Evi Novida Ginting Manik, Komisioner KPU RI, bahwa hasil audit Laporan Dana Kampanye Pasangan Calon pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 sebanyak 466 Pasangan Calon atau 63 persen hasil auditnya patuh dan 273 Pasangan Calon atau 37 persen hasil auditnya tidak patuh (CNN Indonesia, 21 Januari 2021). Beragam macam penyebab ketidakpatuhan para kandidat dalam melaporkan Dana Kampanye, diantaranya tidak ditematkannya

sumbangan uang tunai ke Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK), tidak lengkapnya bukti transaksi pengeluaran dan data transaksi penerimaan sumbangan, hingga penyampaian Laporan Dana Kampanye melebihi waktu yang ditentukan.

Sejumlah pihak pun menilai tahapan PPDK hanya sebatas formalistik dan bersifat administratif semata. Deputy Bidang Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Pahala Nainggolan, mengatakan bahwa berdasarkan survei KPK Pasangan Calon yang melaporkan penerimaan dan pengeluaran Dana Kampanye dengan kondisi sebenarnya kurang dari 50 persen (*Indonesia Election Portal*, 13 November 2020). Artinya, dari 466 Pasangan Calon atau 63 persen yang hasil auditnya dinyatakan patuh pun laporannya masih menjadi instrumen basa-basi dan dipertanyakan kebenaran yang dilaporkan. Peneliti Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Fadli Ramadhanil, mengatakan bahwa pasangan calon masih tidak serius dan tidak jujur dalam melaporkan dana kampanye, padahal tahapan PPDK menjadi proteksi awal agar terlindung dari potensi korupsi politik, sebab sumber uang dibuka dengan akuntabilitas yang transparan kepada publik (Harbowo & Sari, 30 September 2020). Korupsi Pemilu berpeluang besar terjadi dalam relasi antara kandidat dengan penyumbang melalui manipulasi Dana Kampanye (Kataren, 2010, 112).

Mencermati pelaksanaan tahapan PPDK pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 sangat ironi dan memprihatinkan. Kapabilitas dan profesionalisme calon-calon yang akan menduduki jabatan kepala daerah pun dipertanyakan, bagaimana mungkin mereka dapat mengelola sumber daya daerah dalam *scope* yang lebih besar dan luas secara bertanggung jawab jika dalam mengurus laporan dana kampanye pribadinya saja tidak serius dan tidak patuh? Alih-alih menyejahterakan rakyat, benih-benih korupsi justru mencuat. Komarudin Hidayat dalam Santoso & Supriyanto (2004: v) berpendapat bahwa parameter Pemilu berkualitas setidaknya prosesnya berjalan sesuai prinsip Pemilu yang demokratis, luber, jurdil, serta dipatuhi semua peraturan, dan hasilnya yakni orang-orang yang terpilih adalah mereka yang berintegritas tinggi, moralitasnya teruji dan kapasitasnya tidak diragukan. Pemilu/Pemilihan hendaknya diterjemahkan untuk terpilihnya seseorang yang memiliki kecakapan, kepantasan, integritas, keberanian, kejujuran, kapasitas, dan profesionalitas mewakili rakyat setidaknya lima tahun setelah terpilih (Budiono, 2016:56).

Terdapat sesuatu hal yang tidak berjalan dengan sebagaimana mestinya. Tahapan PPDK perlu dibenahi dan dievaluasi berdasarkan pendekatan integral dan holistik, karena jika tidak maka problematika klasik seperti ini akan terus berulang hingga pemilihan periode berikutnya dan menyebabkan merosotnya citra dan martabat demokrasi di mata



publik. Pada Pemilihan Serentak Tahun 2020, KPU menetapkan beberapa perubahan produk hukum terkait PPDK, namun tetap belum mampu menjawab tuntutan kebutuhan alternatif solusi atas persoalan yang ada. Jika persepsi mayoritas warga masyarakat terbentuk bahwa para politisi dan pejabat korup/tidak beretika pasti sikap mayoritas rakyat Indonesia terhadap sistem demokrasi menjadi buruk, yang pada gilirannya mendorong orang menarik diri dari kewajiban berpartisipasi alias *golput* (Asshidiqie, 2014: 120-121).

Meminjam teori efektivitas hukum sebagai instrumen untuk menakar efektivitas pelaksanaan tahapan PPDK yang dikemukakan oleh Soekanto (2008: 8), sebuah sistem hukum dapat berlaku efektif jika 4 komponennya bekerja secara terpadu, yaitu: faktor substansi hukum, struktur/pranata hukum, sasaran/fasilitas yang mendukung, dan masyarakat (kultur/budaya hukum). Melalui tulisan ini dapat dikaji tahapan PPDK dari sisi substansi regulasi, manajemen tata kelola, dan teknis penyelenggaraan untuk menghasilkan suatu preskripsi.

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, dapat diidentifikasi beberapa penelitian terdahulu yang senafas dengan tulisan ini. Pertama, *Sistem Pelaporan Dana Kampanye Berbasis Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas (Studi Kasus Laporan Dana Kampanye Pasangan Calon pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Blora Tahun 2015)* yang ditulis oleh Nusantara (2019). Hasil tulisan menemukan bahwa derajat transparansi PPDK pada Pilkada Blora Tahun 2015 adalah manipulatif, akurasi data yang disampaikan masih diragukan validitasnya. Sedangkan derajat prinsip akuntabilitas pada level teknokratis. Tulisan berikutnya yang berjudul *Quo Vadis Pengaturan Dana Kampanye: Catatan Evaluasi Regulasi Dana Kampanye Pemilu Serentak Tahun 2019* oleh Alifya (2019). Hasil tulisannya menunjukkan terdapat banyak kelemahan dalam pengaturan Dana Kampanye yang bersifat formalitas dan tidak adanya ketegasan regulasi, serta minimnya kontrol dan ruang pengawasan.

Tulisan berjudul *Problematika Pelaporan Dana Kampanye pada Pemilu Legislatif Tahun 2019* ditulis oleh Hermanto (2020) menyatakan bahwa penerimaan Dana Kampanye Partai Politik peserta Pemilu Tahun 2019 didominasi oleh sumbangan dari calon legislatif dan pengeluaran terbanyak dari jasa kampanye. Hasil audit memperlihatkan masih adanya ketidaktransparan dan ketidakpatuhan pada aturan dana kampanye. Lemahnya sanksi menjadi pemicunya, sehingga prinsip kesetaraan dan prinsip keadilan Pemilu tercederai.

Orisinalitas tulisan ini terletak pada fokus dan obyek tulisan yaitu tahapan PPDK pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 yang memiliki dinamika berbeda dengan Pemilu dan Pemilihan periode sebelumnya. Misalkan, pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 tahapan PPDK didesain dengan upaya menegakkan protokol kesehatan pencegahan dan



pengendalian *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) berdasarkan regulasi terbaru yaitu Peraturan KPU No. 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam COVID-19, selanjutnya disebut PKPU tentang Pemilihan di Masa Pandemi COVID-19.

Sementara itu, analisis pada tulisan ini mengkombinasikan taraf dogmatika hukum dengan tataran teori, sosiologis, dan filosofis. Tulisan ini mencoba menggali prinsip dan asas Pemilihan secara lebih luas sebagaimana terkandung dalam rumusan regulasi, kemudian menganalisis penerapannya secara lebih terperinci pada sub tahapan PPDK sebagai deskriptif praktis, dan mencoba melihat proyeksi ke depan tahapan PPDK pada Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024. Oleh karenanya, tulisan ini akan menjawab 1) Apa dasar ontologi dan *ratio-legis* pengaturan PPDK?; 2) Bagaimana evaluasi tahapan PPDK pada Pemilihan Serentak Tahun 2020?; dan 3) Bagaimana proyeksi tahapan PPDK pada Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024?

Tulisan ini dibuat berdasarkan kaidah penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dan bersifat deskriptif-evaluatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan evaluatif dengan mengumpulkan data tentang implementasi kebijakan yang sudah dilakukan (Arikunto, 2001). Sumber tulisan diperoleh dari bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan) dan bahan hukum sekunder (buku teks, laporan penelitian, jurnal, kamus, karya ilmiah, catatan-catatan rapat evaluasi, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), serta artikel relevan yang terpublikasi di internet). Teknik pengumpulan bahan tulisan dengan cara studi kepustakaan (*library research*). Seluruh bahan tulisan yang telah diinventarisasi kemudian ditabulasi, dikaji, dan diberikan catatan terhadapnya untuk selanjutnya dilakukan analisis menggunakan teknik analisis silogisme melalui pola berpikir deduktif.

Tulisan ini diarahkan untuk menilai keberhasilan, manfaat, kegunaan, sumbangan dan kelayakan suatu program kegiatan dari suatu unit/lembaga tertentu, serta menambah pengetahuan tentang kegiatan dan mendorong tulisan atau pengembangan lebih lanjut dalam rangka membantu para pimpinan untuk menentukan kebijakan (Sukmadinata, 2005).

### **Dasar Ontologis dan *Ratio-legis* Pengaturan Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye (PPDK) pada Pemilihan Serentak Tahun 2020**

Marzuki (2014:142) berpendapat bahwa dalam memahami materi muatan peraturan perundang-undangan setiap peneliti perlu untuk mencari dasar ontologis lahirnya undang-undang atau peraturan dengan

mengungkap kandungan asas dan filosofi yang melatarbelakangi peraturan tersebut, serta *ratio-legis* dari ketentuan undang-undang. *Ratio-legis* adalah alasan pertimbangan mengapa diperlukan suatu rumusan ketentuan seperti itu dalam peraturan, sedangkan ontologis merupakan alasan tujuan lahirnya peraturan tersebut (Susanti, 12 Juni 2021). Dengan mempelajari *ratio-legis* akan didapati konsep etis peraturan terdahulu. Jika ingin memahami efektivitas keberlakuan hukum tidak dapat dilihat secara tekstual pada bunyi pasal-pasal peraturan hukum, akan tetapi perlu menggali lebih dalam pada asas-asas hukumnya.

Prasetyo (2018: 36) berpandangan bahwa filsafat pemilu tidak dapat dipahami dengan baik tanpa memahami pula apakah yang dipahami (ontologi) dalam ketentuan itu, yaitu di dalam teori keadilan bermartabat dimengerti sebagai manifestasi paling konkret, yaitu konsepsi penyelenggaraan Pemilu. Memahami suatu filsafat pemilu dengan baik tidak dapat dilepaskan dari pemahaman yang benar mengenai asas, prinsip, dan tujuan yang dikehendaki. Asas bukanlah peraturan, akan tetapi tidak ada peraturan yang dapat dipahami tanpa mengetahui asas yang terkandung di dalamnya, karenanya asas memberikan makna etis kepada peraturan dan tata hukum (Rahardjo, 2006: 47).

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa PPDK merupakan *core bussiness* dari penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan, maka rasanya cukup relevan bila tulisan ini mencoba menganalisis dan mengkaitkan asas dan prinsip penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan untuk diterapkan pada tahapan PPDK.

*Mandiri.* Tujuan pengaturan PPDK tak lain adalah menjaga independensi dan kemandirian peserta Pemilihan dari pelbagai intervensi pemilik modal. Visi dan misi utama calon-calon yang akan menduduki jabatan kepala daerah adalah mendatangkan kesejahteraan dan membawa kemajuan bagi daerahnya. Untuk itu, pengaturan PPDK harus menjamin dan membentengi kandidat dari “tumpangan ilegal” yang akan mereduksi kemandiriannya, sehingga semangat memperjuangkan kepentingan rakyat pun tidak akan bergeser menjadi membela kepentingan penyuntik modal.

*Jujur.* Asas jujur mencakup seluruh proses pelaksanaan Pemilu, dengan tujuan agar pelaksanaan semua proses itu berlangsung dengan murni, tidak ada kecurangan, tidak ada pemihakkan, dan tidak boleh lain dari yang sebenarnya (Donald, 1997: 66). Berperilaku jujur bermakna berani menyatakan bahwa yang benar adalah benar, dan yang salah adalah salah. Kejujuran akan mendorong terbentuknya pribadi yang kuat dan membangkitkan kesadaran hakikat yang hak dan batil. Pengaturan PPDK menguji bagaimana kandidat secara jujur mengelola dan melaporkan seluruh aktivitas transaksi Dana Kampanye, termasuk ketika menerima sumbangan terlarang atau yang tidak sesuai dengan ketentuan, juga belanja kampanye yang melampaui batas yang ditetapkan.

*Adil.* Perspektif teori Keadilan Bermartabat menganut postulat atau filsafat sistemik dalam memahami semua fenomena (Prasetyo: 2018: 44). Adil dapat dimaknai memiliki kesempatan yang sama, keadaan yang memberikan peluang dan/atau menyediakan akses untuk menyalurkan potensi dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat. Keadilan pemilu dikembangkan sebagai sarana menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses Pemilu (*International IDEA*, 2010: 5). Dalam konteks PPK, pembatasan Dana Kampanye, baik pada sisi penerimaan maupun pengeluaran diperlukan agar terjadi persaingan yang *fair* di antara para kandidat (Supriyanto & Wulandari, 2013: 36). Upaya restriktif diperlukan dalam rangka mencegah penggunaan dana ilegal yang jauh dari tingkat kewajaran dalam pelaksanaan kampanye.

*Berkepastian hukum.* Kepastian hukum merupakan prinsip perlindungan subyek hukum atas tindakan kekuasaan yang sewenang-wenang. Lon L. Fuller sebagaimana dikutip oleh Rahardjo (2006: 51) berpendapat bahwa suatu sistem hukum yang menjamin kepastian jika peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti serta harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaan sehari-hari. Attamimi (Soeprapto, 2007: 256) mengemukakan bahwa asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut meliputi asas tujuan yang jelas, dapat dilaksanakan, dan berkepastian hukum. Rumusan pengaturan PPK sepatutnya merefleksikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, memiliki rumusan tujuan yang jelas dan sanksi yang mengikat, serta implementatif pada tataran praktis. Peserta pemilihan juga harus patuh dan menaati prosedur PPK untuk menjamin terlaksananya peraturan perundang-undangan terkait PPK secara adil (Syarwani, 2016: 89).

*Tertib.* Dalam melaksanakan asas tertib, pengaturan PPK harus memastikan seluruh informasi yang disampaikan kepada publik berdasarkan data, fakta, dan kebenaran, memastikan informasi yang dikumpulkan, disusun, dan disebarluaskan dengan sistematis, jelas, dan akurat, secara periodik dan lengkap (Syarwani, 2016: 89).

*Terbuka.* Keterbukaan dipandang sebagai keniscayaan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (Asshiddiqie, 2014: 129). Prinsip keterbukaan mengharuskan kandidat terbuka dalam mengelola Dana Kampanye. Konsekuensi logis pengejawantahan prinsip terbuka ialah peserta Pemilihan wajib mengumumkan kepada masyarakat daftar penyumbang dan membuat pembukuan laporan dana kampanye, mencatat semua pendapatan dan belanja kampanye, dan menempatkan Dana Kampanye terpisah dari kekayaan pribadinya. Penyelenggaraan yang terbuka juga dapat dimaknai dengan membuka ruang bagi publik untuk berpartisipasi mengawasi tahapan PPK. Sebagaimana rotasi pendekatan *bottom up* yang

dimaksudkan agar nilai demokrasi bersifat mendasar, struktural, tidak terpolarisasi, dan tidak mendistorsi aspirasi masyarakat.

*Proporsional.* Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, proporsional adalah sesuai proporsi, sebanding, seimbang dan berimbang. Asas ini sangat relevan diterapkan dalam menentukan batasan pengeluaran Dana Kampanye berdasarkan proporsi perhitungan yang akurat, seimbang, dan wajar. Allan Ware sebagaimana dikutip oleh Chandranegara & Umara (2020: 41) menyatakan bahwa, “*one of attempting to stop a ‘feeding frenzy’ among parties in their search for funds is to restrict how much they spend on a very costly activity-namely election campaigning.*” Belanja kampanye yang tidak terbatas dapat memberikan keuntungan yang tidak adil bagi mereka yang memiliki akses ke uang dan pada akhirnya dapat membuat kandidat bergantung pada investor. Maka dari itu, pentingnya asas proporsional dalam penetapan batasan pengeluaran Dana Kampanye untuk memastikan kesetaraan dan kesempatan bagi kekuatan politik yang berbeda.

*Profesional.* Profesional bermakna moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pengabdian dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas. Profesional akan mendorong terlaksananya kinerja dan peningkatan pengetahuan sehingga mutu hasil menjadi efektif dan efisien (Asshiddiqie, 2014: 173). Prinsip profesional dalam tahapan PPDK tidak hanya mutlak dimiliki oleh peserta Pemilihan dalam mengelola laporan dana kampanye secara akurat, cermat, dan berkualitas, namun juga harus dimiliki oleh penyelenggara dalam melayani pemilih dan peserta Pemilihan.

*Akuntabel.* Dalam arti khusus, akuntabel berkaitan dengan pertanggungjawaban (*responsibility*) berkenaan dengan apa yang harus dilakukan manakala norma atau aturan hukum yang berlaku itu dilanggar. Wakil Presiden Pertama RI, Mohamad Hatta (Madjowa, 2015: 7) mengatakan bahwa demokrasi tidak akan berjalan dengan baik bila tidak ada rasa tanggung jawab. Albert Einstein juga pernah berkata “*the price of greatness is responsibility*” (harga sebuah kebesaran ada di tanggung jawab). Dalam PPDK, Pasangan Calon diwajibkan untuk membuka daftar penerimaan dan pengeluaran sumbangan Dana Kampanye. Tujuannya adalah untuk menguji prinsip akuntabilitas dan memastikan tanggung jawab peserta Pemilihan dalam memperoleh dan mempergunakan Dana Kampanye berlangsung secara rasional, sesuai kode etik, dan tidak bertentangan dengan hukum (Supriyanto & Wulandari, 2013: 38).

*Efektif dan Efisien.* Efektivitas dan efisiensi adalah bagian yang tidak terpisahkan dari kredibilitas penyelenggaraan pemilu dan pemilihan. Aspek ini menjadi penting manakala terjadi permasalahan di tingkat teknis yang dapat menstimulasi kericuhan dan pelanggaran aturan (Helmy, 2016: 112). Dalam kerangka sosiologis, kebutuhan penjabaran norma PPDK

merupakan tuntutan untuk menghasilkan pemimpin daerah dan wakil rakyat yang mandiri, responsif terhadap konstituennya, berkemampuan politis dan teknis yang terkontrol, serta menjamin penghormatan dan ketaatan birokrasi kepada etika politik dan budaya. Publik menaruh harapan yang besar kepada penyelenggara Pemilihan agar pelaksanaan Pemilihan dilakukan dengan penuh integritas sehingga menghasilkan pemimpin yang kredibel dan *legitimate*, serta dapat mewujudkan *good governance* di daerah. Standar demokratis Pemilu mengharuskan adanya penyelenggaraan Pemilu yang berintegritas (*election with integrity*).

Kunci membangun demokrasi yang berintegritas adalah penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan yang berintegritas, bukan sekadar formalistik dan prosedural formal (Saihu & Yasin, 2017: 176). Pemilu dikatakan telah memiliki standar berintegritas dan diakui legitimasinya jika dijalankan tepat waktu (*on stage electoral process*), dijalankannya suatu kerangka hukum Pemilu (*electoral justice system*) secara tepat dan tanpa pandang bulu, serta dengan prosedur yang mengarah pada terlaksanakannya integritas (*adopt procedures to safeguard the integrity of its operations*) (Sardini, 2016: 2). Dengan demikian, pelaksanaan PPKD harus merefleksikan derajat representasi untuk parameter yang berdasarkan prinsip penyelenggaraan Pemilu berintegritas dan bermartabat.

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Serentak Lanjutan Tahun 2020 di masa pandemi COVID-19, terdapat tambahan prinsip kesehatan dan keselamatan. Asas *Salus Populi Suprema Lex Esto* atau keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi. Tahapan PPKD harus didesain dengan semangat melindungi kesehatan dan keselamatan para penyelenggara, peserta Pemilihan, pemilih, dan para *stakeholder*, salah satunya dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi.

### **Analisis dan Evaluasi Tahapan Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye (PPDK) pada Pemilihan Serentak Tahun 2020**

Dengan evaluasi, kita dapat mengetahui derajat efisiensi, efektivitas, relevansi, dan prestasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dalam suatu periode tertentu, juga penilaian sejauh mana masukan (*input*) mampu memaksimalkan keluaran (*output*), sehebat apa suatu program mencapai tujuan, sedekat apa jarak kesesuaian program dengan kebutuhan publik, dan seberapa besar keberhasilan pelaksanaan suatu program (Sutrisno & Budiman, 2018: 127). Berikut ini analisis dan evaluasi atas pelaksanaan tahapan PPKD pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 dari sisi substansi regulasi, manajemen tata kelola, dan teknis penyelenggaraan:

#### *Sumbangan Dana Kampanye*

L. Gumay sebagaimana dikutip oleh Tutik (2005: 142) mengatakan bahwa semestinya kampanye tidak memerlukan dana yang besar, namun



para peserta pemilihan berusaha dengan berbagai cara untuk menarik massa sebanyak mungkin, sehingga untuk mencapai tujuan itu pelaksanaan kampanye seringkali melibatkan dana dalam jumlah yang sangat besar. Keterbatasan modal yang dimiliki membuat mereka bermanuver menggali pundi-pundi dana kampanye yang berasal dari pihak ketiga. Secara konseptual, hal tersebut dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan yang melegalkan peserta Pemilihan dalam menerima sumbangan Dana Kampanye (*vide* Pasal 74 ayat (1) dan Pasal 76 ayat (1) UU Pemilihan *juncto* Pasal 5 ayat (3) Pasal 49 ayat (1) PKPU tentang Dana Kampanye). Namun, diperlukan instrumen untuk memeriksa penggunaan Dana Kampanye Pasangan Calon, sebab bila tidak dikawal peserta pemilihan akan menjalin kerjasama secara liberal dan permisif dengan berbagai kekuatan politik dan korporasi (Wahid, 2016:19). Hal ini tentunya berimplikasi pada independensi peserta pemilihan. Suntikan modal investor yang diberikan secara tidak wajar dan didasarkan pada pragmatisme politik menjadi jalan mengintervensi kemandirian dan integritas. Akibatnya, derajat otonomi peserta Pemilihan direduksi menjadi manajemen domain publik yang semakin dipengaruhi (dipaksa) untuk menyesuaikan diri dengan nilai ekonomi pasar dan kepentingan sponsor yang menguasai (Usuli & Santoso, 2020: 166).

Tulisan ini difokuskan pada analisis substansi sumbangan Dana Kampanye antara lain: *Pertama*, ketentuan Pasal 49 ayat (1) PKPU tentang Dana Kampanye yang mengatur larangan menerima sumbangan atau bantuan lain yang berasal dari:

1. Negara asing, lembaga swasta asing, lembaga swadaya masyarakat asing dan warga negara asing;
2. Penyumbang atau pemberi bantuan yang tidak jelas identitasnya;
3. Pemerintah dan Pemerintah Daerah; dan
4. Badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa atau sebutan lain.

Terkait dengan sumbangan yang berasal pihak asing, UU Pemilihan dan PKPU tentang Dana Kampanye belum menjangkau badan hukum yang didirikan dengan hukum Republik Indonesia namun berstatus perusahaan penanaman modal asing. Jika menilik penjelasan Pasal 339 ayat (1) huruf a Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang dimaksud dengan pihak asing adalah warga negara asing, pemerintah asing, perusahaan asing, perusahaan di Indonesia yang mayoritas sahamnya dimiliki asing, lembaga swadaya masyarakat asing, organisasi kemasyarakatan asing, dan warganegara asing. Dalam penjelasan tersebut, badan hukum Indonesia yang mayoritas sahamnya dimiliki asing dilarang memberikan sumbangan dana kampanye. Bagaimana jika perseroan terbatas tertutup yang terdapat pihak asing di dalamnya tetapi hanya

menjadi pemegang saham minoritas? Apa bedanya dengan warga negara asing perseorangan? Dengan demikian dapat dinilai bahwa penjelasan Pasal 339 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak sejalan dengan semangat menutup akses intervensi pihak asing untuk andil berkontestasi dalam pemilu dan pemilihan.

*Kedua*, sumbangan yang berasal dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Bagaimana dengan status anak perusahaan BUMN atau anak perusahaan BUMD, di mana BUMN dan BUMD sebagai pemegang saham mayoritasnya. Kendati anak perusahaan merupakan entitas tersendiri yang terpisah dari induk perusahaan, tetapi dalam konteks anak perusahaan BUMN atau BUMD, maka terdapat kekayaan negara atau daerah yang dipisahkan turut mengalir di tubuh anak perusahaan itu. Dengan demikian, rumusan pengaturannya dalam UU Pemilihan dan PKPU tentang Dana Kampanye sebaiknya lebih diperluas dan diperjelas.

*Ketiga*, identitas penyumbang kelompok dan badan hukum swasta. Pengaturan baru dalam ketentuan Pasal 8 ayat (2a), ayat (2c), dan ayat (3) PKPU tentang Dana Kampanye pada pokoknya mengatur bahwa kelompok dan badan hukum swasta yang memberikan sumbangan kepada Pasangan Calon wajib melampirkan salinan akta pendirian dan pengesahan pendirian atau surat keterangan dari instansi yang berwenang. Hal ini berarti bahwa ketentuan ini cukup tepat untuk semakin memastikan validitas identitas penyumbang yang berasal dari badan hukum dan kelompok, sehingga dapat dilihat apa jenis kegiatan usahanya, susunan pemilik/pengurus serta komposisi kepemilikan modalnya.

Pasal 8 ayat (2) huruf c dan huruf d PKPU tentang Dana Kampanye juga mengatur kelompok dan badan hukum wajib menyerahkan surat pernyataan yang menyatakan tidak menunggak pajak, tidak pailit, dana diperoleh tidak berasal dari tindak pidana, dan sumbangan tidak mengikat. Terkait hal ini semestinya ditambahkan juga syarat untuk menyerahkan laporan keuangan kelompok dan badan hukum dalam 2 tahun terakhir yang telah diaudit, agar dapat dilihat darimana aliran dana sumbangan yang diberikan tersebut diperoleh. Ini juga untuk menguji eksistensi kelompok dan badan hukum tersebut apakah memang benar beroperasi dan menjalankan kegiatan. Jangan sampai, kelompok dan badan hukum dijadikan sebagai kendaraan dan siasat bagi pihak tertentu untuk menyumbang, misalkan pihak yang tidak jelas identitasnya, atau perorangan yang ingin melebihi batasan sumbangan Rp 75.000.000 (*vide* Pasal 7 ayat (2) PKPU tentang Dana Kampanye).

Hermanto (2020: 21) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa regulasi Dana Kampanye tidak mengatur batasan sumbangan yang berasal dari kandidat yang menyebabkan tercederainya prinsip keadilan dan kesetaraan. Terkait hal ini ada argumentasi berbeda yang dapat diajukan.

UU Pemilihan dan PKPU tentang Dana Kampanye memang tidak mengatur batasan sumbangan yang berasal dari Pasangan Calon. Terkait prinsip keadilan dan kesetaraan, terdapat mekanisme pembatasan pengeluaran Dana Kampanye yang akan menjaga keseimbangan tersebut dan menjamin pelaksanaan kampanye secara *fair*. Justru, sumbangan yang berasal dari Pasangan Calon akan lebih mudah ditelusuri kebenarannya daripada harus menelusuri sumber perolehan dana penyumbang pihak lain. Hal ini dikarenakan pasangan calon diwajibkan melaporkan harta kekayaan (LHKPN) kepada KPK, sehingga dapat disandingkan apakah sumbangan yang diberikan merupakan legal dan wajar.

#### *Batasan Pengeluaran Dana Kampanye*

Ketentuan Pasal 74 ayat (9) UU Pemilihan mengatur bahwa pembatasan Dana Kampanye Pasangan Calon ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan jumlah pemilih, cakupan/luas wilayah, dan standar biaya daerah. Lebih lanjut diatur dalam Pasal 12 ayat (1) PKPU tentang Dana Kampanye yang menyebutkan bahwa KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menetapkan pembatasan pengeluaran Dana Kampanye dengan memperhitungkan metode kampanye, jumlah kegiatan kampanye, perkiraan jumlah peserta kampanye, standar biaya daerah, bahan kampanye yang diperlukan, cakupan wilayah dan kondisi geografis, logistik, dan manajemen kampanye/konsultan. Ketentuan pembatasan dana kampanye dimaksudkan untuk memberikan keadilan bagi pasangan calon, sehingga tidak ada kontestan yang mendominasi pelaksanaan kampanye karena sokongan sumber daya yang kuat, melainkan masing-masing kandidat dapat berkampanye secara sehat, adil, berimbang, dan proporsional. Berikut ini rumus perhitungan pembatasan pengeluaran dana kampanye:

**Tabel 1.**

<b>Rumus Menghitung Pembatasan Pengeluaran Dana Kampanye</b>		
<b>No.</b>	<b>Metode Kampanye</b>	<b>Rumus</b>
1.	Rapat Umum	Jumlah peserta x frekuensi kegiatan x standar biaya daerah
2.	Pertemuan Terbatas	Jumlah peserta x frekuensi kegiatan x standar biaya daerah
3.	Pertemuan Tatap Muka	Jumlah peserta x frekuensi kegiatan x standar biaya daerah
4.	Pembuatan Bahan Kampanye	Jumlah kegiatan x (30% x jumlah pemilih) x Rp. 60.000,00
5.	Jasa	-

No.	Metode Kampanye	Rumus
	Manajemen/Konsultan	
6.	Alat Peraga Kampanye	Yang dibiayai oleh Pasangan Calon yang jumlahnya berpedoman pada Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota
7.	Bahan Kampanye	Yang dibiayai oleh Pasangan Calon yang jumlahnya berpedoman pada Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota

*(Sumber: PKPU tentang Dana Kampanye)*

Pemilihan Serentak Tahun 2020 dilaksanakan di masa pandemi COVID-19. Berdasarkan PKPU tentang Pemilihan di Masa Pandemi COVID-19, kegiatan kampanye dengan metode luring seperti rapat umum, pertemuan terbatas, dan pertemuan tatap muka dibatasi, baik frekuensi kegiatan, metode pelaksanaan, dan jumlah pesertanya. Hal ini sebagai upaya penerapan protokol kesehatan untuk memutus rantai penyebaran COVID-19, sehingga berpengaruh pada komponen perhitungan batasan pengeluaran dana kampanye. Berdasarkan uji petik (*sampling*), berikut disajikan data batasan pengeluaran dana kampanye dari daerah dengan nilai pembatasan terbesar dan terendah pada Pemilihan Serentak Tahun 2020:

**Tabel 2.**  
**Nilai Pembatasan Pengeluaran Dana Kampanye di Beberapa Daerah**

Nilai Pembatasan Terbesar		Nilai Pembatasan Terkecil	
Nama Daerah	Nilai Pembatasan	Nama Daerah	Nilai Pembatasan
Cianjur	Rp110.095.291.350	Tabanan	Rp1.000.000.000
Berau	Rp97.500.000.000	Yalimo	Rp1.000.000.000
Mahakam Ulu	Rp97.269.978.248	Mamuju Tengah	Rp1.004.717.500

*(Sumber: Rapat Evaluasi Pelaporan LADK yang diselenggarakan KPU RI tanggal 7 Oktober 2020)*

Nilai pembatasan menjadi besar disebabkan oleh banyaknya frekuensi kegiatan kampanye baik pertemuan terbatas maupun tatap muka. Selain itu, terdapat tambahan biaya operasional kegiatan kampanye seperti sewa gedung, transportasi, dan biaya konsumsi. Wilayah dengan pembatasan nilai terbesar menambahkan seluruh kategori bahan

kampanye tambahan sebagai dasar perhitungan jumlah batasan pengeluaran dan nilainya semakin bertambah besar karena perhitungannya didasarkan oleh jumlah pemilih dan dipengaruhi juga dengan kepadatan penduduk. Sedangkan nilai pembatasan terkecil disebabkan oleh frekuensi kegiatan kampanye baik pertemuan terbatas maupun tatap muka relatif sedikit dan jenis kegiatan yang tidak bervariasi. Perhitungannya hanya didasarkan pada jumlah peserta dikalikan frekuensi kegiatan dan standar biaya daerah. Selain itu, bahan kampanye tambahan yang diperhitungkan juga tidak signifikan.

Untuk daerah yang memiliki nilai pembatasan yang besar, semestinya perhitungan pembatasan dana kampanye memperhatikan metode atau jenis kegiatan dengan menyesuaikan kondisi pandemi COVID-19, serta memperhatikan kewajaran jumlah kegiatan kampanye. Pasangan calon harus mengutamakan efisiensi pengeluaran dana kampanye agar tidak dimanfaatkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab, karena kegiatan kampanye berlebihan akan menimbulkan persepsi negatif di masyarakat. Sementara itu, pasangan calon pada daerah dengan nilai pembatasan terkecil harus berhati-hati dan memperhatikan konsekuensi pelanggaran batasan pengeluaran Dana Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 PKPU tentang Dana Kampanye.

Fakta menarik yang didapatkan dilakukan perbandingan pengeluaran dana kampanye yang dilaporkan pasangan calon di daerah dengan nilai pembatasan tertinggi dan terendah sebagai berikut:

**Tabel 3.**

<b>Presentase Pengeluaran Dana Kampanye terhadap Batasan Pengeluaran</b>			
<b>Nama Daerah</b>	<b>Nama Pasangan Calon</b>	<b>Pengeluaran LPPDK</b>	<b>Presentase dari Batasan Pengeluaran</b>
<b>Daerah Pembatasan Terbesar</b>			
Cianjur	H. Herman Suherman dan TB. Mulyana Syahrudin	Rp2.700.786.069	2,45%
	Lepi Ali Firmansyah, S.Pd., MP dan H. Gilar Budi Raharja, S.T., M.Sc	Rp2.612.860.000	2,37%
	Muhammad Toha, S.Ag., M.Pd.I dan Ade Sobari, S.AP	Rp14.811.000	0,01%
	H. Oting Zaenal Mutaqin, SH., MM dan H. Wawan Setiawan, SE., M.I.Pol	Rp200.005.000	0,18%



Nama Daerah	Nama Pasangan Calon	Pengeluaran LPPDK	Presentase dari Batasan Pengeluaran
<b>Daerah Pembatasan Terkecil</b>			
Tabanan	Dr.I Komang Gede Sanjaya, S.E., M.M. dan I Made Edi Wirawan, S.E.	Rp387.019.742	38,7%
	Anak Agung Ngurah Panji Astika, S.T., dan I Dewa Nyoman Budiasa.	Rp429.025.500	42,9%

(Sumber: Portal Publikasi Pilkada dan Pemilu, 29 Mei 2021)

Data sebagaimana disajikan pada tabel di atas menunjukkan margin yang sangat signifikan pada daerah dengan batasan pengeluaran Dana Kampanye terbesar, dengan rata-rata presentase pengeluaran Dana Kampanye hanya sebesar 1,25 persen dari batasan pengeluaran. Batasan pengeluaran terkecil tidaklah selalu dianggap sebagai bentuk ketidakwajaran, karena data memperlihatkan bahwa daerah batasan pengeluaran terkecil justru marginnya terlampaui lebih kecil dengan pengeluaran rata-rata 40,8 persen dari batasan pengeluaran. Hal ini tentunya menjadi tanda tanya besar, muncul asumsi: pasangan calon tidak jujur melaporkan penerimaan dan pengeluaran atau kalkulasi pembatasan pengeluaran dana kampanye tidak dilakukan secara cermat dan efisien.

Asumsi tersebut bukanlah tanpa alasan. Menyadur pendapat Direktur Eksekutif *Network for Democracy and Electoral Integrity* (NETGRIT), Ferry Kurnia Rizkiyansyah, yang mengemukakan bahwa PPKD selama ini masih formalitas dan rentan dimanipulasi. Kalaupun dana kampanye yang dilaporkan kecil, belum tentu betul-betul kecil, melainkan di lapangan jumlah dana kampanye yang beredar lebih besar daripada yang dilaporkan (*Indonesia Election Portal*, 12 Januari 2021). Juga temuan dari *Indonesia Corruption Watch* (ICW) hasil pemantauan Dana Kampanye Pilkada 2020 pada 30 daerah (9 provinsi, 12 Kabupaten, dan 9 Kota) bahwa jumlah Dana Kampanye yang dilaporkan dalam LADK dan LPSDK tidak wajar jika dibandingkan dengan ongkos Pemilu yang teramat tinggi (ICW, 6 Desember 2020).

Selain itu, sesuai ketentuan Pasal 12 ayat (3) dan ayat (4) PKPU tentang Dana Kampanye mengatur bahwa KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam menetapkan pembatasan pengeluaran Dana Kampanye memerhatikan masukan hasil koordinasi dengan pasangan calon, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon, dan/atau petugas penghubung. Peserta pemilihan

semestinya mampu membuat perencanaan atau perkiraan kegiatan kampanye secara akurat, proporsional, dan efisien, karena batasan pengeluaran dana kampanye ditetapkan berdasarkan analisis yang mengakomodir kebutuhan pelaksanaan kampanye kandidat.

*Pembukaan dan Penutupan Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK)*

Berdasarkan ketentuan Pasal 74 ayat (3) dan ayat (4) UU Pemilihan yang pada pokoknya diatur bahwa Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Pasangan Calon serta Pasangan Calon perseorangan sebagai penerima sumbangan Dana Kampanye wajib memiliki Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK) atas nama Pasangan Calon dan didaftarkan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. RKDK adalah rekening yang menampung penerimaan Dana Kampanye berupa uang, yang dipisahkan dari rekening Pasangan Calon atau Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan hanya dipergunakan untuk kebutuhan Kampanye (*vide* Pasal 1 angka 10 PKPU tentang Dana Kampanye). Terkait hal ini dapat dipahami perlunya pengaturan khusus terkait RKDK ialah untuk ketertiban, pertanggungjawaban, dan efektivitas pencatatan serta pelaporan Dana Kampanye yang dipisahkan dari pembukuan keuangan pribadi Pasangan Calon. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pembukaan dan penutupan RKDK dapat dicermati pada peraturan *derivate* yaitu PKPU tentang Dana Kampanye dan Keputusan KPU No. 452/HK.03-Kpt/KPU/IX/2020 tentang Pedoman Teknis Pembukaan dan Penutupan Rekening Khusus Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota (Keputusan KPU No. 452/HK.03-Kpt/KPU/IX/2020) sebagaimana diuraikan berikut ini:

**Tabel 4.**  
**Pengaturan Pembukaan dan Penutupan RKDK**

No.	Aspek Pengaturan	Isi Ketentuan
1.	Bank	RKDK dibuka pada Bank Umum.
2.	Pembukaan Awal RKDK	<b>Bagi Pasangan Calon dari Partai Politik atau Gabungan Partai Politik</b> , RKDK dibuka oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Pasangan Calon, atas nama Pasangan Calon dan spesimen tanda tangan harus dilakukan bersama, oleh salah satu perwakilan dari Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan salah satu calon dari Pasangan Calon.  <b>Bagi Pasangan Calon perseorangan</b> , RKDK dibuka atas nama Pasangan Calon perseorangan dan spesimen tanda tangan harus dilakukan bersama

No.	Aspek Pengaturan	Isi Ketentuan
		oleh Pasangan Calon perseorangan.
3.	Batas Waktu Pembukaan RKDK	Pembukaan RKDK dilakukan paling lambat 1 (satu) Hari setelah penetapan Pasangan Calon.
4.	Jumlah dan Bentuk RKDK	Pasangan Calon membuat dan melaporkan hanya 1 (satu) nomor RKDK kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. RKDK dapat berupa tabungan atau giro
5.	Dokumen Persyaratan Pembukaan RKDK	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Keputusan KPU tentang Pedoman Teknis Pembukaan dan Penutupan RKDK;</li> <li>b. Surat Pengantar Pembukaan RKDK yang dikeluarkan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota;</li> <li>c. Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang Penetapan Pasangan Calon;</li> <li>d. Surat Pernyataan dari Partai Politik atau Gabungan Partai Politik terkait pen delegasian perwakilan dalam penandatanganan spesimen dilampiri Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) atau Surat Keterangan.</li> </ol>
6.	Kode Khusus	<p>RKDK wajib diberikan kode khusus:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Kode “<i>RKDK.Pilkada</i>” diberikan sebelum nama Pasangan Calon, yakni “<i>RKDK.Pilkada.Nama Pasangan Calon</i>”;</li> <li>b. Ketentuan maksimal jumlah karakter pada nama RKDK menyesuaikan dengan maksimal karakter pada masing-masing Bank Umum.</li> </ol>
7.	Penutupan RKDK	<p>Pasangan Calon wajib menutup RKDK paling lambat 2 (dua) hari setelah masa kampanye berakhir, dengan tahapan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Memastikan semua transaksi Dana Kampanye telah selesai sebelum RKDK ditutup;</li> <li>b. Membawa buku tabungan RKDK saat menutup RKDK;</li> <li>c. Membawa KTP-el. Atau Surat Keterangan dari kedua perwakilan yang menandatangani spesimen RKDK;</li> <li>d. Meminta rekening koran yang memuat seluruh periode transaksi RKDK;</li> <li>e. Meminta Surat Pernyataan dari Bank Umum bahwa RKDK telah ditutup.</li> </ol>

(Sumber: PKPU tentang Dana Kampanye dan Keputusan KPU No. 452/HK.03-Kpt/KPU/IX/2020)

Salah satu ketentuan baru pembukaan RKDK yang diterapkan pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 ialah penamaan RKDK dengan kode khusus “*RKDK.Pilkada>Nama Pasangan Calon*”. Hal ini merupakan hasil koordinasi KPU RI dengan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) agar memudahkan dalam penelusuran transaksi RKDK Pasangan Calon. Akan tetapi, beberapa ketentuan tersebut tidak dapat sepenuhnya berlaku efektif. Terkait hal ini, dapat diinventarisasikan beberapa permasalahan dalam pembukaan dan penutupan RKDK:

**Tabel 5.**

**Inventarisasi Permasalahan Pembukaan dan Penutupan RKDK**

<b>No.</b>	<b>Permasalahan</b>	<b>Uraian Penyebab</b>
1.	Ketidakjelasan rumusan pengaturan dalam regulasi	<p>a. Pasal 58A ayat (2) PKPU tentang Dana Kampanye mengatur bahwa pembukaan RKDK dilakukan paling lambat 1 (satu) hari setelah ditetapkan sebagai calon. Terdapat Bakal Pasangan Calon yang membuka RKDK sebelum ditetapkan sebagai Pasangan Calon karena beranggapan PKPU tentang Dana Kampanye hanya memuat frasa “paling lambat”, sehingga sebelum ditetapkan sebagai Pasangan Calon pun sudah bisa membuka RKDK. Terkadang, beberapa Pasangan Calon merupakan “<i>Nasabah Privilege</i>”, sehingga Bank tetap melayani pembukaan RKDK kendati dokumen persyaratan sebagaimana diatur dalam Keputusan KPU No. 452/HK.03-Kpt/KPU/IX/2020 belum dimiliki.</p> <p>b. Pasal 14A ayat (1) PKPU tentang Dana Kampanye mengatur bahwa penutupan RKDK dilakukan paling lambat 2 (dua) hari setelah masa kampanye berakhir. Beberapa Pasangan Calon menutup RKDK sebelum masa berakhirnya periode pembukuan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK) dengan alasan yaitu PKPU hanya memuat frasa “paling lambat”. Selain itu, Pasangan Calon juga beralasan sudah tidak ada lagi rencana penyetoran uang ke RKDK, dan sisa masa kampanye yang akan dilaksanakan lebih banyak dilakukan dengan transaksi penerimaan/ pengeluaran dalam bentuk barang/jasa. Hal ini juga berdampak pada pencetakan Rekening Koran di masa pelaporan LPPDK, yang dilakukan sebelum periode LPPDK berakhir karena RKDK telah ditutup. Dalam PKPU tentang Dana Kampanye dan KPU No. 452/HK.03-Kpt/KPU/IX/2020 tidak diatur kapan Rekening</p>

No.	Permasalahan	Uraian Penyebab
		Koran dicetak, melainkan hanya diatur bahwa Rekening Koran harus memuat seluruh transaksi.
2.	Perbedaan persepsi Bank Umum di masing-masing daerah	<p>a. Terdapat beberapa Bank Umum di daerah yang tidak menyetujui ketentuan penamaan <i>RKDK.Pilkada&gt;Nama Pasangan Calon</i>. Alasannya, hal tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan melebihi ketentuan batasan jumlah karakter, serta tidak diperkenankan mencantumkan karakter titik (.) dan menambahkan kode (RKDK) di depan nama Pasangan Calon.</p> <p>b. Nama RKDK ditulis dengan singkatan huruf atau inisial nama kampanye Pasangan Calon.</p> <p>c. Tanda tangan spesimen dilakukan oleh dua perwakilan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, tanpa tanda tangan Pasangan Calon, namun penamaan/kode RKDK telah sesuai. Hal ini juga dikarenakan status Pasangan Calon sebagai “Nasabah <i>Privilege</i>”, dimana dalam proses audit pun Kantor Akuntan Publik (KAP) memiliki keterbatasan untuk sampai menjangkau verifikasi/pengecekan tanda tangan spesimen RKDK.</p> <p>d. Bank yang menolak jika spesimen ditandatangani oleh kedua Pasangan Calon Perseorangan, atau pihak yang diberikan mandat oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan perwakilan salah satu Calon.</p> <p>e. Untuk RKDK yang berbentuk Rekening Giro, pihak Bank tidak menerbitkan Rekening Koran, karena di Rekening Giro tersebut telah melekat Catatan/Riwayat Transaksi seperti Rekening Koran.</p> <p>c. Beberapa Bank Umum tidak menerbitkan Surat Pernyataan/Surat Keterangan Penutupan RKDK.</p>

(Sumber: Rapat Evaluasi Pelaporan LADK yang diselenggarakan KPU RI tanggal 7 Oktober 2020)

Mencermati permasalahan tersebut, terdapat beberapa hal yang menjadi catatan. *Pertama*, perlu perbaikan regulasi dengan perumusan muatan materi yang jelas, berkepastian hukum, dan implementatif (dapat dilaksanakan). Seperti diketahui, pembukaan dan penutupan RKDK menjadi salah satu elemen audit kepatuhan laporan dana kampanye. Akan menjadi preseden yang kurang baik jika Laporan Audit Dana Kampanye Pasangan Calon dinyatakan tidak patuh karena tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memang tidak bisa dilaksanakan. Hal ini tentunya sangat merugikan para peserta Pemilihan,



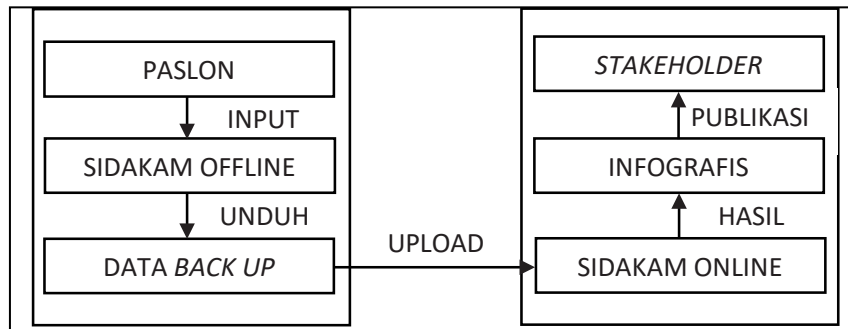
muaranya stigmatisasi tidak profesional pun akan melekat pada penyelenggara Pemilihan. *Kedua*, perbaikan kualitas koordinasi dengan *stakeholder*. Ketentuan pembukaan dan penutupan RKDK nampaknya belum tersosialisasikan secara sempurna kepada Bank Umum hingga di tingkat daerah. Terlebih beberapa Pasangan Calon membuka RKDK pada Bank Umum milik Pemerintah Daerah (Bank Pembangunan Daerah/BPD). Oleh karenanya, koordinasi akan lebih baik jika dilakukan hingga ke tingkat daerah, sekurang-kurangnya Provinsi. Dengan demikian, kesamaan persepsi tidak hanya terbangun di tingkat pusat, melainkan melembaga di tingkat daerah karena pada dasarnya Pemilihan Serentak Tahun 2020 dilaksanakan di tingkat daerah.

#### *Pelaporan Dana Kampanye*

Salah satu pembeda pelaksanaan pelaporan dana kampanye Pemilihan Serentak Tahun 2020 dengan Pemilu dan Pemilihan periode sebelumnya adalah penggunaan Sistem Informasi Dana Kampanye (SIDAKAM) *Online*. SIDAKAM merupakan aplikasi yang dibuat oleh KPU RI sebagai alat bantu untuk memfasilitasi peserta Pemilihan dan para pemangku kepentingan dalam pelaporan dana kampanye.

Pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 setiap peserta Pemilihan wajib menyampaikan laporan dana kampanye melalui aplikasi SIDAKAM *Online*, sehingga tidak ada lagi peserta yang menyerahkan dokumen fisik laporan dana kampanye kepada KPU Provinsi atau KPU RI Kabupaten/Kota. Hal ini merupakan upaya KPU RI dalam mewujudkan penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020 berbasis pengembangan teknologi informasi dan komunikasi serta untuk meminimalisasi kontak fisik dalam rangka pencegahan dan pengendalian COVID-19. Selain itu, seluruh *stakeholder* terkait pelaporan dana kampanye seperti: Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kantor Akuntan Publik (KAP), dan Bawaslu masing-masing akan diberikan nama pengguna (*username*) dan kata sandi (*password*) akun SIDAKAM *Online* untuk dapat mengakses laporan dana kampanye yang telah disampaikan/ diunggah oleh peserta Pemilihan. Harapannya, melalui SIDAKAM ini proses penyampaian laporan dana kampanye semakin efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan. Berikut ini skema kerja SIDAKAM

**Gambar 1.**  
**Hubungan SIDA KAM Offline dan Online**



(Sumber: olahan penulis)

Pada tahapan penyampaian Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), pasangan calon yang terlambat menyampaikan LADK di tingkat provinsi sebanyak 6 pasangan calon, tingkat kabupaten sebanyak 97 pasangan calon, sedangkan tingkat Kota sejumlah 23 pasangan calon. Pada tahapan penerimaan dan Laporan Penerimaan dan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK), sebanyak 737 dari 738 pasangan calon menyampaikan LPSDK menggunakan SIDA KAM *Online* dan tidak ada yang menyampaikan secara manual kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Pasangan calon yang terlambat menyampaikan LPSDK sebanyak 16 dari 613 (3 persen) pasangan calon di tingkat Kabupaten dan 1 dari 99 (2 persen) pasangan calon. Presentase tingkat keberhasilan penyampaian LPSDK secara tepat waktu mencapai 97,6 persen. Berikut ini dapat disajikan inventarisasi permasalahan pada tahapan penyampaian LADK hingga LPPDK:

**Tabel 6.**  
**Inventarisasi Permasalahan Tahapan LADK, LPSDK, dan LPPDK**

Aspek	Permasalahan
LADK	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pasangan Calon kesulitan untuk melaksanakan ketentuan “harus menyetorkan terlebih dahulu sumbangan Dana Kampanye ke dalam RKDK sebelum digunakan untuk berkampanye”. Alasannya, karena sumbangan diberikan secara seketika menggunakan uang pribadi Pasangan Calon saat sedang berkampanye di tempat terpencil yang jauh dari fasilitas Bank.</li> <li>2. Terdapat sumbangan yang terindikasi melebihi batasan maksimum, dan sumbangan yang tidak jelas identitasnya, serta tidak dilampirkannya Surat Pernyataan Penyumbang.</li> <li>3. Formulir LADK diunggah tanpa ditandatangani Pasangan Calon.</li> <li>4. Penyumbang tidak memiliki NPWP.</li> </ol>

<b>Aspek</b>	<b>Permasalahan</b>
	5. Penyetoran uang ke RKDK yang diwakilkan oleh pihak lain berpotensi melanggar ketentuan batasan sumbangan Dana Kampanye.
LPSDK	Pasangan Calon menerima sumbangan berupa uang tunai, namun tidak disetorkan ke dalam RKDK melainkan langsung digunakan.
LPPDK	Pelaporan LPPDK bertepatan dengan hari libur, sehingga Pasangan Calon tidak bisa menyerahkan Surat Keterangan Penutupan RKDK dan Rekening Koran dikarenakan Bank tidak beroperasi.
Penggunaan SIDAKAM <i>Offline</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pasangan Calon tidak menginput saldo awal ke dalam penerimaan.</li> <li>2. Pasangan Calon mengalami kesulitan saat mencetak Surat Pernyataan Penyumbang.</li> <li>3. Terdapat data yang hilang saat dilakukan <i>back up</i>. Terdapat beberapa versi aplikasi SIDAKAM <i>Offline</i>. Hal ini membingungkan Operator/LO Pasangan Calon apakah harus memperbarui aplikasi yang sudah terpasang. Terkadang, Operator/LO Pasangan Calon menginstall aplikasi SIDAKAM <i>Offline</i> versi terbaru namun lupa melakukan pencadangan/<i>back up</i> atas isian/inputan transaksi di SIDAKAM <i>Offline</i> yang versi lama, akhirnya Operator/LO Pasangan Calon harus menginput ulang seluruh transaksi dari awal di SIDAKAM <i>Offline</i> versi terbaru.</li> <li>4. Formulir yang diunduh dari SIDAKAM <i>Offline</i> tidak otomatis disesuaikan dengan regulasi yang berlaku. Misalkan beberapa poin pernyataan pada Formulir LADK5-PASLON, LPSDK3-PASLON, LPPDK1-PASLON yang harus masih di-<i>edit</i> secara manual oleh Pasangan Calon.</li> <li>5. Beberapa transaksi tidak muncul saat Pasangan Calon mencetak LPSDK. Hal ini dikarenakan tanggal transaksi yang di-<i>input</i> di luar periode pembukuan LPSDK, sehingga tidak terbaca oleh sistem.</li> <li>6. SIDAKAM <i>Offline</i> tidak kompatibel untuk seluruh jenis <i>browser</i>. Ada beberapa menu/fitur SIDAKAM <i>Offline</i> yang tidak muncul/tidak terbaca maksimal jika dibuka di <i>browser</i> Mozilla.</li> <li>7. Pasangan Calon sudah menyerahkan beberapa dokumen identitas pribadinya saat tahapan pendaftaran calon, serta sudah disubmit di SILON dan diumumkan di laman Info Pemilu. Akan tetapi, saat pelaporan dana kampanye kembali harus mengisi data-data identitas pribadi tersebut dan melampirkan ulang <i>softcopy</i> seperti KTP-el, NPWP, Surat Pengelola Rekening, Surat Penunjukan Petugas Penghubung,</li> </ol>

Aspek	Permasalahan
	<p>Surat Penunjukan Operator SIDAKAM, dan lain-lain. Tahapan Pemilihan Serentak Tahun 2020 semestinya dimaknai sebagai satu rangkaian tahapan yang tidak berdiri sendiri-sendiri. Seluruh proses tersebut seharusnya sudah selesai dilaksanakan di tahap pendaftaran calon, dan tidak dilakukan pengulangan jika berganti ke tahapan lain.</p> <p>8. Di SIDAKAM <i>Offline</i> hanya tersedia menu Utang Barang, tidak ada Utang Jasa. Di lapangan, ada Pasangan Calon yang melaksanakan kampanye pertemuan terbatas, yang mana biaya pemasangan tenda, <i>soundsystem</i>, pengisi acara, dan lain-lainnya (dalam bentuk jasa) dengan cara berhutang pada pihak ketiga. Di kemudian hari, pihak ketiga tersebut mengirimkan tagihan pembayaran utang kepada Pasangan Calon. Termasuk juga sewa/rental kendaraan secara berutang.</p>
Penggunaan SIDAKAM <i>Online</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Beberapa Pasangan Calon ada yang mengganti Operator SIDAKAM <i>Online</i>, namun Operator yang diganti tidak melakukan <i>take over</i> dan transfer ilmu hasil Bimtek yang diberikan KPU tentang regulasi Dana Kampanye maupun penggunaan SIDAKAM.</li> <li>2. Pasangan Calon gagal mengunggah dokumen.</li> <li>3. Pasangan Calon salah menginput nominal saldo kas di bendahara sehingga saldo LADK menjadi minus.</li> <li>4. Ukuran <i>file</i> dokumen yang diunggah terlalu besar. Kapasitas ukuran maksimal <i>file</i> yang akan diunggah di SIDAKAM <i>Online</i> terlalu kecil, terutama di tahap LPPDK. Jika <i>file</i> harus di-<i>compress</i> akan menurunkan kualitas gambar yang dipindai.</li> <li>5. Pasangan Calon sudah <i>submit</i> sebelum tanggal penyampaian LPSDK.</li> <li>6. Operator/LO Pasangan Calon kerap mengalami kendala jaringan dan peladen yang padat dalam pengunggahan laporan dana kampanye yang menyebabkan terlambat menyampaikan LADK dan menyerahkan secara langsung kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Terkadang (muncul kode 205 <i>Error</i>), padahal format dan ukuran <i>file</i> sudah sesuai dengan ketentuan.</li> <li>7. Kesalahan Operator KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota yang melakukan <i>unlock</i> tanpa melalui Rapat Pleno Anggota.</li> <li>8. Kesalahan Operator KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dalam melaksanakan prosedur pemeriksaan/pencermatan laporan dana kampanye yang telah diunggah Pasangan Calon di SIDAKAM <i>Online</i>, serta pemberian Tanda Terimanya. Sesuai 454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020, semestinya yang dilakukan terlebih dahulu adalah pencermatan/pemeriksaan atas laporan dana kampanye Pasangan Calon, setelah itu</li> </ol>

<b>Aspek</b>	<b>Permasalahan</b>
	diberikan Tanda Terima dan dituangkan catatan-catatan khusus hasil pencermatan di kolom keterangan Tanda Terima. Akan tetapi, Operator KPU Provinsi/KPU Kabupaten/Kota memberikan Tanda Terima terlebih dahulu tanpa catatan, setelah dilakukan pencermatan/pemeriksaan baru diketahui adanya kekurangan yang semestinya juga menjadi catatan khusus di Tanda Terima, agar sinkron antara Tanda Terima dengan Berita Acara yang dibuat.

*(Sumber: Olahan penulis berdasarkan Rapat Evaluasi Pelaporan LADK dan LPSDK)*

Tulisan ini mencoba mengkritisi beberapa substansi regulasi pelaporan dana kampanye. *Pertama*, batas waktu penyampaian laporan dana kampanye. Berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (2), Pasal 28 ayat (1), dan Pasal 34 ayat (2) PKPU tentang Dana Kampanye yang pada pokoknya diatur bahwa LADK, LPSDK, dan LPPDK disampaikan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota paling lambat pukul 18.00 waktu setempat. Sedangkan jika menilik ketentuan Pasal 75 ayat (1) UU Pemilihan diatur bahwa laporan sumbangan Dana Kampanye dan pengeluaran disampaikan oleh Pasangan Calon kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dalam waktu 1 hari sebelum masa kampanye dimulai dan 1 hari sesudah masa kampanye berakhir. Ketentuan dalam PKPU Dana Kampanye terkait batasan waktu penerimaan pukul 18.00 waktu setempat agaknya tidak selaras dengan ketentuan dalam UU Pemilihan yang menggunakan perhitungan hari kalender.

Di tahapan pencalonan misalnya, kita dapat melihat ketentuan Pasal 38 ayat (4) huruf b Peraturan KPU No. 3 Tahun 2017 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan KPU No. 9 Tahun 2020 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yang mengatur pendaftaran Bakal Pasangan Calon di hari ketiga dilaksanakan sampai pukul 24.00 waktu setempat. Keterlambatan penyampaian LPPDK berimplikasi pada pembatalan sebagai Pasangan Calon. Untuk itu agar menciptakan keseragaman pengaturan dan kepastian hukum, semestinya batasan waktu penyampaian laporan dana kampanye adalah pukul 24.00 waktu setempat. Peluang untuk melakukan uji materi terhadap pengaturan batasan waktu dalam PKPU tentang Dana Kampanye sangatlah terbuka lebar, bukan tidak mungkin ketentuan tersebut berpotensi dibatalkan.

*Kedua*, penggunaan SIDAKAM *Online*. Kewajiban penggunaan SIDAKAM *Online* tidak ditemui pada UU Pemilihan maupun PKPU tentang Dana Kampanye, melainkan dapat ditemukan pada Pasal 65 huruf a PKPU



tentang Pemilihan di Masa Pandemi COVID-19 dan Lampiran III Bab III Keputusan KPU No. 454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020 tentang Pedoman Teknis Pelaporan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Walikota (Keputusan KPU No. 454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020) yang mengatur bahwa pasangan calon mengunggah LADK, LPSDK, dan LPPDK ke laman SIDAKAM *Online* paling lambat pukul 18.00 waktu setempat. Penggunaan SIDAKAM *Online* memberikan kemudahan, termasuk kepastian dalam pencatatan waktu berbasis *real time* karena menggunakan sistem, sehingga meminimalisasi perbedaan pencatatan waktu dibandingkan dengan penyampaian secara manual.

Akan tetapi, ketentuan penggunaan SIDAKAM ini masih dipertanyakan daya keberlakuannya, karena hanya diatur sebatas pada Peraturan KPU dan Keputusan KPU. Agar memiliki kekuatan hukum, semestinya pemanfaatan sistem teknologi informasi pada tahapan PPKD dimuat pengaturannya secara eksplisit pada UU Pemilihan. Dalam teori Kompetensi Delegasi, apabila penguasa ingin meletakkan kewajiban di atas para warga masyarakat, maka kewenangan itu harus ditemukan dalam suatu undang-undang (Hadjon, dkk, 2011: 130). Terlebih jika memiliki implikasi terhadap hak dan kedudukan hukum peserta Pemilihan, tidak cukup jika pengaturannya hanya bercokol pada Keputusan KPU.

PKPU tentang Pemilihan di Masa Pandemi COVID-19 merupakan *lex specialis* atas ketentuan *lex generalis* (PKPU tentang Dana Kampanye), dimana pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 terdapat beberapa tahapan yang disesuaikan dengan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian COVID-19, salah satunya yaitu penggunaan aplikasi dana kampanye pada tahapan pelaporan dana kampanye. Namun yang menjadi pertanyaan adalah: dalam hal Pasangan Calon tepat waktu menyampaikan laporan dana kampanye, akan tetapi pelaporannya tidak melalui SIDAKAM *Online*, apakah laporan tersebut dapat diterima? Atau bagaimana jika Pasangan Calon terlambat menyampaikan laporan dana kampanye melalui SIDAKAM *Online*, katakanlah di situasi krusial yaitu pelaporan LPPDK, apakah dapat dibatalkan sebagai calon? PKPU tentang Dana Kampanye tidak menyebut eksplisit ketentuan tersebut, penerapan SIDAKAM masih dipandang bersifat insidental karena adanya pandemi COVID-19. Untuk itu, semangat penerapan teknologi informasi dalam mewujudkan tahapan PPKD yang semakin efektif, efisien, transparan, dan akuntabel perlu dimuat pengaturannya pada undang-undang.

*Ketiga*, penanganan kendala jaringan. Keputusan KPU No. 454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020 mengatur bahwa dalam hal penggunaan SIDAKAM *Online* mengalami gangguan jaringan, maka KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dapat berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah/instansi/lembaga yang menangani bidang komunikasi dan

informatika. Jika hal tersebut tidak dapat dilakukan, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dapat menerima laporan dana kampanye pasangan calon secara manual. Ketentuan ini sering dimanfaatkan oleh pasangan calon dengan menyerahkan laporan dana kampanye secara manual karena alasan kendala jaringan. Dengan demikian, alasan kendala jaringan haruslah dapat dibuktikan kebenarannya. Pasangan calon yang mengajukan alasan kendala jaringan, harus menyertakan surat keterangan dari Pemerintah Daerah/instansi/lembaga yang menangani bidang komunikasi dan informatika yang menerangkan bahwa di daerah tersebut memang sedang terdapat kendala jaringan. Hal ini untuk memberikan rasa keadilan bagi pasangan calon lain yang telah berupaya menyampaikan laporan dana kampanye secara tepat waktu melalui SIDAKAM Online.

#### *Pengauditan Laporan Dana Kampanye*

Tulisan ini menginventarisasi pokok-pokok pengaturan pengauditan Dana Kampanye sebagaimana diatur dalam PKPU tentang Dana Kampanye dan Keputusan KPU No. 514/PL.02.5-Kpt/03/KPU/X/2020 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Audit Laporan Dana Kampanye Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota (Keputusan KPU No. 514/PL.02.5-Kpt/03/KPU/X/2020) yang akan menjadi fokus analisis dan evaluasi sebagai berikut:

**Tabel 7.**  
**Pengaturan Pengauditan Dana Kampanye**

<b>Aspek Pengaturan</b>	<b>Isi Ketentuan</b>
Bentuk Perikatan	Audit kepatuhan dalam kerangka perikatan asurans.
Keluaran Audit	Opini patuh atau terdapat ketidakpatuhan yang material atas salah satu asersi atau lebih.
Tujuan Audit	Menilai kesesuaian pelaporan dana kampanye dengan peraturan perundang-undangan.
Jangka Waktu Penyelesaian	KAP wajib menyelesaikan audit paling lambat 15 hari terhitung sejak KAP menerima Laporan Dana Kampanye dari KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
Kewajiban Pasangan Calon	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Menyediakan semua catatan, dokumen, dan keterangan yang diperlukan tepat waktu.</li><li>2. Memberikan akses kepada KAP untuk:<ol style="list-style-type: none"><li>a. Mendapat informasi tentang pembukuan, RKDK, dokumen pencatatan, dan data lain terkait penerimaan dan pengeluaran.</li></ol></li></ol>

<b>Aspek Pengaturan</b>	<b>Isi Ketentuan</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>b. Melakukan verifikasi kebenaran sumbangan dan identitas penyumbang.</li> <li>c. Meminta konfirmasi kepada pihak ketiga apabila dianggap perlu.</li> <li>d. Memperoleh surat representasi.</li> </ul>
Materialitas	Keyakinan memadai dalam semua hal yang material.
Pemerolehan Bukti	Sampel audit: <ul style="list-style-type: none"> <li>1. 100% keseluruhan transaksi penerimaan.</li> <li>2. Transaksi pengeluaran:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 1 - 30 transaksi: sensus</li> <li>b. &gt; 30 transaksi: 30+10% dari sisa transaksi.</li> </ul> </li> </ul>
Partisipasi dan Pengawasan Publik	Masyarakat dan lembaga pemantauan Pemilihan dapat berperan serta mengawasi pengelolaan Dana Kampanye dan melaporkan indikasi terjadinya pelanggaran. Laporan tersebut dapat digunakan oleh KAP sebagai bahan audit.
Sanksi	<b>UU Pemilihan</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Setiap orang yang memberi atau menerima Dana Kampanye melebihi batas dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 bulan atau paling lama 24 bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 atau paling banyak Rp. 1.000.000.000,00.</li> <li>2. Setiap orang yang dengan sengaja menerima atau memberi Dana Kampanye dari atau kepada pihak yang dilarang dan/atau tidak memenuhi kewajiban Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 bulan atau paling lama 24 bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 atau paling banyak Rp. 1.000.000.000,00.</li> <li>3. Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar dalam laporan dana kampanye dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 bulan atau paling lama 12 bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 atau paling banyak Rp.10.000.000,00.</li> <li>4. Calon yang menerima sumbangan dana Kampanye dan tidak melaporkan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan/atau tidak menyetorkan ke kas negara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 bulan dan paling lama 48 bulan dan denda sebanyak 3 kali dari jumlah sumbangan yang diterima.</li> </ul>

Aspek Pengaturan	Isi Ketentuan
	<p data-bbox="523 331 995 365"><b>PKPU tentang Dana Kampanye</b></p> <p data-bbox="523 369 1390 443">Sanksi pembatalan sebagai Pasangan Calon, bagi Pasangan Calon yang:</p> <ol data-bbox="523 448 1390 600" style="list-style-type: none"><li data-bbox="523 448 1390 481">1. Melanggar pembatasan pengeluaran Dana Kampanye.</li><li data-bbox="523 486 1390 600">2. Terlambat menyampaikan LPPDK kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota sampai batas waktu yang ditentukan.</li></ol>

(Sumber: UU Pemilihan, PKPU tentang Dana Kampanye, dan Keputusan KPU No. 514/PL.02.5-Kpt/03/KPU/X/2020)

Berikut ini beberapa analisisnya: *Pertama*, audit kepatuhan dalam kerangka perikatan asurans tidak dapat mencapai keyakinan absolut karena tidak mencakup autentifikasi dokumentasi. Pemerolehan bukti dengan metode sampling bersifat persuasif dan bukan konklusif memungkinkan adanya kegagalan dalam mendeteksi ketidakpatuhan dan kecurangan yang terjadi. Kuantitas dan kualitas (relevansi dan keandalan) bukti diperoleh terbatas pada informasi yang tertuang pada laporan dana kampanye. Akuntan publik memeriksa terbatas pada dokumen dan/atau informasi yang diserahkan dan tidak melakukan pemeriksaan atas hal-hal yang tidak diungkapkan di dalam laporan, sehingga tidak dapat ditentukan legal atas kepatuhannya. Asersi pasangan calon haruslah diuji dengan teori kebenaran korespondensi (*correspondence theory of truth*), yaitu kesesuaian antara pernyataan dengan fakta. Kant sebagaimana dikutip oleh Sutrisno & Budiman (2018: 140) menyatakan bahwa kebenaran diperoleh melalui proses pembuktian, verifikasi, klarifikasi, dan validasi.

*Kedua*, ketidaktegasan perumusan opini audit. Ketentuan Pasal 39 ayat (3) PKPU tentang Dana Kampanye mengatur keluaran audit kepatuhan ialah berupa opini patuh atau terdapat ketidakpatuhan yang material atas salah satu asersi atau lebih. Opini ketidakpatuhan dijabarkan lebih lanjut pada format Laporan Asurans Independen (LAI) yang berdasarkan hasil pemeriksaan menemukan “Basis adanya Ketidakpatuhan” sebagaimana Keputusan KPU No. 514/PL.02.5-Kpt/03/KPU/X/2020 dengan frasa:

*“Simpulan: Menurut opini kami, kecuali untuk ketidakpatuhan yang dijelaskan di atas ... (dst) dalam semua hal material, telah sesuai dengan kriteria yang berlaku ... (dst)”.*

Formulir Model LPPDK1-PASLON (Asersi atas Laporan Dana Kampanye) memuat 22 poin pernyataan kepatuhan Pasangan Calon. Jika 1 pernyataan ditemukan adanya basis ketidakpatuhan, sedangkan 21

pernyataan lainnya telah sesuai dengan ketentuan, apakah Laporan Dana Kampanye tersebut dinyatakan patuh atau tidak patuh? Simpulan dan opini KAP harus memuat rumusan yang tegas, kendati 99 persen pernyataan asersi telah sesuai kriteria dan 1 persen ketidakpatuhan, maka harus memuat simpulan akhir yang lugas bahwa laporan dana kampanye tersebut tetaplah dinyatakan tidak patuh.

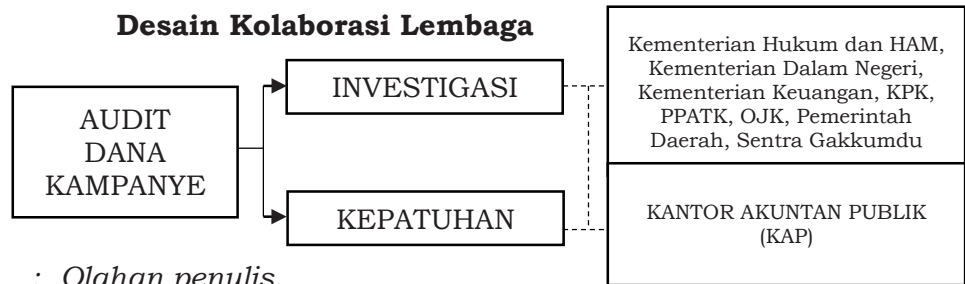
*Ketiga*, kohesivitas antar lembaga belum optimal. Dukungan dan kerjasama antar pemangku kepentingan (*stakeholder*) menjadi kunci keberhasilan penyelenggaraan pemilihan (Mulyanto, 2010: 98). Berdasarkan Pasal 61 ayat (1) PKPU tentang Dana Kampanye terdapat beberapa lembaga yang dapat diberikan akses data laporan dana kampanye, diantaranya: Bawaslu (di tingkat pusat hingga Kabupaten/Kota) dan lembaga negara yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Koordinator Nasional Jaringan Pendidikan Pemilu untuk Rakyat (JPPR), Anwar Ola Riantoby, mengatakan audit dana kampanye yang sifatnya hanya administratif tidak akan masuk pada tataran memastikan kebenaran data yang dilaporkan, sehingganya perlu diberikan kewenangan investigasi kepada Bawaslu (*Indonesia Election Portal*, 2 Oktober 2020). Jika KAP hanya diberi kewenangan audit kepatuhan, maka kewenangan pemeriksaan substantif bisa dilakukan oleh Bawaslu ketimbang hanya pasif menunggu aduan publik.

Dalam tahapan PPDK, harus terjalin sinergitas antar lembaga. Hal inilah yang belum ditemukan dalam peraturan dana kampanye dan praktik penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020. Tulisan ini menawarkan gagasan metode kombinitif pengauditan dana kampanye, yaitu audit berbasis investigasi dan kepatuhan. Data hasil audit investigasi menjadi bahan audit kepatuhan KAP, yang mana KAP berkedudukan selaku *leading sector*. Namun, *stakeholder* yang terlibat bukan sekadar unsur pengawas (Bawaslu), melainkan instansi yang bersangkutan-paut dengan dokumen Dana Kampanye.

Pada tahapan pendaftaran Pasangan Calon misalnya, dokumen syarat Calon harus diverifikasi pada instansi berwenang atau yang menerbitkan. Termasuk tahapan penyerahan dukungan Bakal Pasangan Calon Perseorangan, kita mengenal adanya proses verifikasi administrasi dan pengecekan DPT/DP4. Dalam konsep audit investigasi, ketentuan tersebut menjadi hal imperatif untuk diimplementasikan, karena dokumen pendukung laporan dana kampanye juga harus diverifikasi keabsahannya pada instansi yang memiliki otoritas untuk itu. Gugus tugas audit dana kampanye menjadi beralasan untuk dibentuk. Dalam hal ini, *scope* tugasnya harus dimuat secara jelas pada regulasi, termasuk skema pembebanan anggarannya, apakah bersumber dari APBN, APBD, atau porsi keduanya (*mixed*). Berikut ini gambarannya:



**Gambar 2.**  
**Desain Kolaborasi Lembaga**



Sumber : Olahan penulis.

**Tabel 8.**  
**Desain Kolaborasi Lembaga**

No.	Instansi	Peran
1.	Kementerian Hukum dan HAM	Memverifikasi keabsahan dokumen pendirian penyumbang badan hukum.
2.	Kementerian Dalam Negeri	Memverifikasi keabsahan identitas penyumbang.
3.	Kementerian Keuangan	Memverifikasi keabsahan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), penyetoran sumbangan yang dilarang digunakan ke Kas Negara, dan kewajiban perpajakan lainnya.
4.	KPK	Memverifikasi Dana Kampanye berdasarkan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN).
5.	PPATK	Menganalisis transaksi dan aliran Dana Kampanye.
6.	OJK	Mengkoordinasikan Bank Umum terkait dokumen RKDK.
7.	Pemerintah Daerah	Memberi dukungan sumber daya seperti anggaran dan kualitas infrastruktur teknologi informasi di daerah, memverifikasi keabsahan dokumen pendirian penyumbang kelompok.
8.	Sentra Gakkumdu	Mengawasi penggunaan dan pencatatan Dana Kampanye.

No.	Instansi	Peran
9.	KAP	Melaksanakan prosedur audit kepatuhan.

*(Sumber: Olahan penulis)*

Seperti ketentuan Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) PKPU tentang Dana Kampanye misalnya, yang mengatur bahwa Dana Kampanye yang berasal dari suami atau istri atau keluarga Pasangan Calon, suami atau istri atau keluarga dari pengurus atau anggota Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon, dikategorikan sebagai sumbangan perseorangan. Di samping itu, dana kampanye yang bersumber dari pihak lain tidak boleh berasal dari tindak pidana dan bersifat tidak mengikat. Dalam praktiknya, untuk memenuhi ketentuan tersebut Pasangan Calon diwajibkan membuat surat pernyataan, tanpa ada mekanisme pengujian kebenaran dari isi surat pernyataan itu. Hal ini tentunya hanya bisa dilakukan dengan metode audit investigasi.

Pada penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020, KPU, Bawaslu, dan PPATK telah bersepakat memperkuat komitmen pengawasan Dana Kampanye. Ini merupakan upaya meningkatkan pengawasan yang terkoordinasi terhadap aliran dana kampanye antara lembaga penyelenggara pemilu/pilkada, lembaga pengawas pemilu/pilkada, serta lembaga intelijen keuangan di Indonesia (PPATK, 18 Agustus 2020). Komitmen seperti ini harus terus digalakkan pada Pemilihan periode berikutnya, namun dengan cakupan *stakeholder* yang lebih luas. Akan lebih baik jika komitmen tersebut dituangkan dalam Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding/MoU*) dan ditindaklanjuti dengan Perjanjian Kerjasama agar memiliki kekuatan hukum.

*Keempat*, keterbatasan waktu audit. Ketentuan Pasal 75 ayat (3) UU Pemilihan mengatur bahwa Kantor Akuntan Publik (KAP) wajib menyelesaikan audit paling lambat 15 hari sejak laporan dana kampanye diterima dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Estimasi waktu tersebut dirasa sangat minim untuk menghasilkan audit dana kampanye yang berkualitas, terlebih audit investigasi. Audit dana kampanye seyogianya dilakukan tidak di satu waktu (penghujung pelaporan LPPDK), melainkan secara periodik selama masa kampanye sesuai periode pelaporan LADK, LPSDK, dan LPPDK.

*Kelima*, mekanisme partisipasi dan kontrol publik. Ketentuan Pasal 62 PKPU tentang Dana Kampanye mengatur bahwa masyarakat dan lembaga pemantauan pemilihan dapat berperan serta mengawasi pengelolaan dana kampanye dan melaporkan indikasi terjadinya pelanggaran. Akan tetapi, ketentuan tersebut tidak didukung dengan pengaturan lebih lanjut terkait instrumennya. Seperti Keputusan KPU No.

454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020 misalnya yang mengatur bahwa laporan dana kampanye yang diumumkan kepada publik hanya sebatas pada Model LADK1-PASLON, Model LPSDK1-PASLON, LAI, Model LPPDK1-PASLON, dan MODEL LPPDK2-PASLON. Masyarakat tidak memperoleh informasi yang spesifik pada keseluruhan jenis formulir laporan dana kampanye tersebut, mengakibatkan kontrol publik tidak berjalan. Masyarakat perlu diberitahu dengan segala kemudahan tentang standar-standar sehingga mereka dapat menilai apa yang baik, pelanggaran apa dan kapan terjadinya (Asshiddiqie, 2014: 132). Semestinya, identitas penyumbang dan jenis sumbangan secara terperinci harus dipublikasikan kepada masyarakat, dengan tetap memperhatikan kaidah perlindungan dan kerahasiaan data pribadi. Dalam hal ini, perlu sosialisasi secara masif dengan menyediakan slot khusus jadwal pengumuman dan tanggapan masyarakat atas laporan Dana Kampanye pada PKPU tentang tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pemilihan.

*Keenam*, implikasi hasil audit Dana Kampanye. Peraturan yang ada tidak menyebutkan secara eksplisit implikasi ketidakpatuhan hasil audit dana kampanye terhadap pasangan calon. UU Pemilihan memuat sanksi pidana bagi setiap orang yang tidak memberikan keterangan sebenarnya pada Dana Kampanye, setiap orang yang memberi dan/atau menerima sumbangan melebihi batas ketentuan dan tidak melaporkannya, serta setiap orang yang memberi dan/atau menerima sumbangan terlarang dan tidak melaporkannya. Begitu juga PKPU tentang Dana Kampanye yang mengatur sanksi administratif berupa pembatalan pasangan calon bilamana didapati melanggar ketentuan batasan pengeluaran Dana Kampanye dan terlambat menyampaikan LPPDK.

Namun, ketidakpatuhan pelaporan dana kampanye tidak hanya disebabkan oleh beberapa komponen dalam sanksi tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pasangan calon yang hasil audit dana kampanye dinyatakan tidak patuh maka harus dibatalkan sebagai pasangan calon. Sanksi merupakan bagian penutup yang penting dalam hukum administrasi, tidak ada gunanya memasukan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan manakala aturan itu tidak dapat dipaksakan (Hadjon, dkk, 2011: 245). Selain itu, pasangan calon yang terbukti melakukan tindakan *money politic* sepatutnya juga dinyatakan bahwa tidak patuh melaporkan dana kampanye. Jika praktik pemberian uang atau materi dilihat sebagai pengeluaran dana kampanye, maka *money politic* adalah pelanggaran terhadap aturan dana kampanye (Kataren, 2010: 116). Masih terdapat jurang pemisah antara realitas dengan cita-cita pengejawantahan sistem pemilu yang baik sebagaimana pandangan Santoso (2006: 101-102) yang mensyaratkan adanya mekanisme sanksi yang jelas atas pelanggaran serta adanya kejelasan implikasi pelanggaran Pemilu terhadap hasil pemilu.

Hasil audit pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 menunjukkan bahwa 7 pasangan calon tidak patuh dan 18 pasangan calon dinyatakan patuh pada level pemilihan gubernur dan wakil gubernur, sementara pada pemilihan level bupati dan wakil bupati sebanyak 227 pasangan calon tidak patuh dan 386 pasangan calon patuh, sedangkan pemilihan walikota dan wakil walikota sebanyak 62 pasangan calon atau 61 persen hasil audit patuh dan 39 pasangan calon atau 39 persen hasil audit tidak patuh. Opini ketidakpatuhan tersebut tidak berimplikasi pada status pasangan calon. Terkait hal ini dapat ditunjukkan beberapa contoh pasangan calon terpilih pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 dan telah dilantik, kendati hasil audit laporan dana kampanye dinyatakan tidak patuh sebagaimana berikut ini:

**Tabel 9.**

**Ketidakpatuhan Laporan Dana Kampanye Pasangan Calon Terpilih**

<b>Daerah</b>	<b>Nama Pasangan Calon</b>	<b>Basis adanya Ketidakpatuhan</b>
Provinsi Sumatera Barat	H. Mahyeldi, SP dan Ir. Audy Joinakdy, S.Pt., M.M., IPM, ASEAN.Eng	Berdasarkan LAI KAP Armanda & Enita No. 01/AUP/KPU-PSB/XII/2020, Pasangan Calon menyerahkan LADK melewati batas waktu yang ditentukan.
Provinsi Kepulauan Riau	Ansar Ahmad, S.E., M.M. dan Marlin Agustina	Berdasarkan LAI KAP Yaniswar & Rekan No. ADK.D/20.2112/PDK-KEPRI, ketidakpatuhan karena perbedaan jumlah pengeluaran pada LPPDK (kesalahan pembukuan).
Provinsi Sulawesi Utara	Olly Dondokambey, S.E. dan Drs. Steven Octavianus Estafanus Kandouw	Berdasarkan LAI KAP Herliantono & Rekan No. 419-33/PA-ADK/NHR/XII/2020, Pasangan Calon tidak mematuhi asersi No. 8 dimana penyerahan LADK melampaui waktu yang ditetapkan.

*(Sumber: Portal Publikasi Pilkada dan Pemilu, 29 Mei 2021)*

Salah satu hambatan dalam tahapan PPDK ialah dukungan anggaran yang minim di beberapa daerah, serta keterlambatan pencairan NPHD. Hal ini berdampak pada pelaksanaan kinerja lembaga, seperti pengadaan jasa KAP untuk audit laporan dana kampanye ketentuan Pasal 41 Peraturan KPU No. 12 Tahun 2020 bahwa KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota melakukan seleksi KAP yang termasuk dalam kategori jasa konsultan yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah dan biaya pelaksanaan kerja KAP dibebankan APBD. Lebih lanjut Lampiran

II angka 3 huruf e Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah No. 12 Tahun 2018 menyatakan bahwa jasa auditor termasuk dalam daftar pengadaan barang/jasa yang dikecualikan pada pengadaan barang/jasa pemerintah jasa profesi tertentu yang terstandar remunerasi/imbalance jasa/honorarium, layanan keahlian, praktik pemasaran, dan kode etik telah ditetapkan oleh perkumpulan profesinya. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota harus melakukan negosiasi dengan KAP karena keterbatasan anggaran. Oleh karena ketersediaan jumlah KAP yang tidak merata di setiap daerah, juga Keputusan KPU No. 514/PL.02.5-Kpt/03/KPU/X/2020 yang memungkinkan KAP mengambil paket pekerjaan di banyak daerah, hal ini membuat KAP berkeinginan menurunkan harga kontrak dan mengambil banyak paket pekerjaan di berbagai daerah, dengan catatan harus memenuhi standar jumlah personil yang ditetapkan. Tidak adanya batasan berapa banyak pasangan calon yang dana kampanyenya dapat diaudit oleh 1 KAP, berpotensi dilakukannya sub kontrak ke akuntan lepas oleh KAP yang ditunjuk (Prasetyo, 2019:20-21). Keadaan ini dapat membuat turunnya kualitas hasil audit yang dilaksanakan.

Selain itu, keterbatasan anggaran juga berdampak pada tidak optimalnya kegiatan penguatan kapasitas melalui bimbingan teknis dan pelatihan-pelatihan, mengakibatkan banyak sumber daya manusia KPU yang belum menguasai secara sempurna substansi regulasi dan teknis penyelenggaraan. Sebagaimana ketentuan Lampiran I BAB III Keputusan KPU No. 454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020, KPU membentuk Tim *Helpdesk* yang berfungsi memfasilitasi para pemangku kepentingan untuk mendapatkan informasi terkait dengan peraturan KPU, pedoman teknis pelaporan dana kampanye, dan informasi laporan dana kampanye. KPU dituntut memiliki profesionalisme dalam memberikan pelayanan asistensi, konsultasi, dan supervisi kepada pemangku kepentingan dalam pelaksanaan tahapan PPDK. Oleh karenanya, kegiatan bertajuk sosialisasi dan bimbingan teknis kepada sumber daya manusia KPU mutlak diperlukan.

### **Proyeksi Pelaporan dan Pengauditan Dana Kampanye pada Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024**

Untuk mempersiapkan penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 berdasarkan kesimpulan yang diputuskan dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi II DPR RI bersama Kemendagri, KPU RI, Bawaslu RI, dan DKPP RI tentang Pemilu dan Pemilihan Serentak 2024 tanggal 15 Maret 2021, Komisi II DPR RI meminta KPU RI, Bawaslu RI, dan DKPP RI untuk menyiapkan rincian tahapan, waktu, dan anggaran Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 dengan meningkatkan koordinasi, konsolidasi, dan komunikasi dengan pihak-pihak terkait, serta penjelasan



dasar hukum terkait penggunaan teknologi informasi dan digitalisasi seperti SIPOL, SIDALIH, SILON, SILOG, SIDAPIL, SIDAKAM, dan SIREKAP. Hal ini menjadi modal utama bagi penyelenggara untuk mengoptimalkan proses penyusunan regulasi (DPR RI, 15 Maret 2021). Anggota KPU RI I Dewa Kade Wiarsa Raka Sandi dalam Rapat Pimpinan tanggal 8-11 Maret 2021 turut mengatakan dalam menyongsong Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024, jika undang-undang tidak diubah maka hukum positif yang berlaku adalah UU Pemilihan dan UU Pemilu. Ini merupakan sisi positif yang didapat karena masyarakat sudah mengetahui tata cara pemilihannya.

### *Persiapan Regulasi*

Hal utama yang harus dilakukan adalah mempersiapkan regulasi dengan memperhatikan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, seperti asas partisipatif, kejelasan tujuan, dapat dilaksanakan, dan berkepastian hukum. Anggota KPU RI, Evi Novida Ginting Manik, dalam kegiatannya menerima Audiensi KPU Sumatera Utara tanggal 8 Maret 2021 mengatakan regulasi akan mempengaruhi aspek teknis pelaksanaan tahapan, untuk itu KPU akan mendorong pembahasan tahapan regulasi agar dimulai dari tahun 2021 ini atau paling lambat tahun 2022 sudah selesai.

Evaluasi terhadap regulasi yang sedang berlaku adalah wajib dilakukan sebelum diberlakukannya regulasi baru. Keengganan untuk melakukan evaluasi dan menganggap bahwa semua masalah adalah baru, seolah belum diatur di dalam regulasi, merupakan salah satu sebab kegagalan dalam menjaga proporsi regulasi. Dengan mempertimbangkan regulasi yang sedang berlaku, maka perumusan kebijakan dan pembentukan regulasi yang baru dapat dilakukan dengan tetap menjaga proporsionalitas regulasi. Mengenai hal ini, beberapa negara menerapkan 'model evaluasi berkala' setiap 10 tahun sehingga regulasi yang berlaku tetap mutakhir. Sementara beberapa negara lainnya menerapkan model 'one in one out' yang artinya apabila sebuah regulasi baru diberlakukan maka sebuah regulasi yang lama harus dicabut.

Pimpinan KPU RI Arief Budiman mengatakan bahwa regulasi harus tepat, detail, dan tepat waktu, ketika mengimplementasikan kebijakan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2024, PKPU tentang Dana Kampanye dan Keputusan KPU No. 454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020 ditetapkan dan diundangkan tanggal 22 September 2020 (1 hari sebelum penetapan pasangan calon tanggal yang digelar 23 September 2020). Hal ini berdampak pada kualitas pemahaman substansi regulasi baik oleh penyelenggara maupun peserta Pemilihan, karena tidak memiliki waktu yang memadai untuk mengkaji dan mempelajari. Hal ini tentu tidak boleh

terulang di Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024.

#### *Pandemi COVID-19*

Menteri Pendidikan Singapura Lawrence Wong dalam sebuah konferensi bertajuk *Singapore Perspectives 2021* memprediksi COVID-19 baru akan berakhir sekitar 4-5 tahun lagi (Haryono, 27 Januari 2021). Pandemi COVID-19 memberikan dampak yang sangat besar dalam segala lini kehidupan, mulai dari sosial, politik, dan ekonomi. Salah satu yang paling dirasakan adalah *refocussing* anggaran untuk pemulihan ekonomi nasional. Keterbatasan anggaran tentunya akan berdampak pada tidak optimalnya pelaksanaan tugas pokok dan fungsi penyelenggara. Pandemi COVID-19 diperkirakan masih berlangsung pada penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024, untuk itu KPU perlu menyusun rencana anggaran secara cermat guna meng-*cover* pelaksanaan kinerja serta mempersiapkan dua skenario sekaligus dalam suasana normal dan dalam suasana tidak normal (pandemi).

#### *Peningkatan Kapasitas SDM*

Penguatan kelembagaan baik secara internal dengan melakukan konsolidasi dan evaluasi setiap kegiatan serta peningkatan pemahaman terhadap regulasi yang berkaitan dengan Pemilu/Pemilihan dan profesionalisme SDM dalam tubuh KPU perlu dilakukan agar terhindar dari masalah-masalah korupsi, kolusi dan nepotisme. Di samping penguatan secara internal, sangat perlu juga penguatan secara eksternal dengan melakukan koordinasi dengan para *stakeholder* demi suksesnya Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024.

#### *Teknologi Informasi*

Aspek lain yang harus dipersiapkan adalah perangkat teknologi informasi, dalam hal ini adalah SIDAKAM dengan berbasiskan keamanan data serta ketersediaan jaringan internet untuk mendukung tahapan PPDK. Namun disayangkan sekitar 70 juta penduduk Indonesia masih kesulitan mengakses internet dimana area di luar pulau Jawa menjadi wilayah terbanyak yang belum terjangkau internet lantaran kondisi geografis Indonesia yang merupakan negara kepulauan sehingga cukup menyulitkan pemenuhan ketersediaan layanan internet hingga ke daerah 3T (Terdepan, Terluar, Tertinggal) (Raharjo, 2 Mei 2021). Ini tentunya akan menghambat semangat penerapan teknologi informasi pada tahapan PPDK. Waktu yang panjang ini harus dimanfaatkan oleh KPU untuk meningkatkan koordinasi dan menjalin sinergitas dengan para *stakeholder* dalam pemerataan kualitas infrastruktur teknologi informasi di setiap daerah serta meningkatkan jaminan perlindungan terhadap keamanan data perangkat teknologi informasi dari gangguan kejahatan siber

Tahapan PPKD Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 juga harus didesain partisipatif. Berdasarkan hasil Sensus Penduduk tahun 2020 yang dilaksanakan Badan Pusat Statistik (BPS), prosentase penduduk usia produktif/Generasi Y dan Z (16-64) di Indonesia berada pada angka 70,72 persen atau sekitar 191 juta (Dorimulu, 2 Maret 2021). Perbedaan karakteristik yang paling signifikan antara generasi X, Y, dan Z adalah penguasaan informasi dan teknologi. Bagi generasi Z, informasi dan teknologi adalah bagian dari kehidupan mereka karena mereka lahir dimana akses terhadap internet sudah membudaya. Hal ini tentunya menjadi peluang untuk meningkatkan kualitas partisipasi pada tahapan PPKD Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024.

Perkembangan dunia teknologi informasi harus dimanfaatkan oleh KPU untuk merancang perangkat atau sistem teknologi informasi guna mendukung pelaksanaan tahapan PPKD. Anggota KPU RI Pramono Ubaid Tanthowi pada Rapat Koordinasi SIDALIH tanggal 12 Maret 2021 mengatakan dengan teknologi informasi dapat membantu meningkatkan kualitas, transparansi, dan efektivitas tahapan penyelenggaraan Pemilihan 2024. Senada, Anggota KPU RI Viryan Aziz mengatakan terdapat 4 poin penting yang perlu diperhatikan, yaitu kerangka hukum sistem informasi untuk digitalisasi, manajemen data, interoperabilitas atau adanya interaksi/hubungan antar aplikasi, keamanan data dan yang terakhir infrastruktur (KPU RI, 1 Juli 2021). Dalam tahapan PPKD, aplikasi SIDAKAM harus terintegrasi dengan aplikasi lainnya, memastikan kepastian hukumnya, dan ketersediaan kualitas infrastruktur yang merata di setiap daerah. Dengan penerapan SIDAKAM, akan membuat hasil pelaporan Dana Kampanye semakin transparan, akuntabel, efektif, dan efisien.

## **Penutup**

Dengan mempelajari dasar ontologis dan *ratio-legis* dapat dipahami kandungan asas dan filosofi suatu materi peraturan perundang-undangan, karena untuk menilai efektivitas keberlakuan hukum perlu menggali lebih dalam asas-asas yang termuat di dalamnya. PPKD sebagai *core bussiness* penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan dilaksanakan dalam kerangka filosofis dan sosiologis adalah untuk pemenuhan asas dan prinsip penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan yang berintegritas dan bermartabat. Jangkauan arah dan pengaturan PPKD ialah terefleksinya prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien. Penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2024 dilaksanakan di masa pandemi COVID-19, juga mengadopsi prinsip kesehatan dan keselamatan sebagaimana asas *Salus Populi Suprema Lex Esto* atau keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi.

Sesuai dengan teori efektivitas keberlakuan sistem hukum, PPKD

akan berjalan efektif jika komponen substansi (regulasi) berkualitas, konsolidasi struktur (para penyelenggara dan pemangku kepentingan), dan kesadaran masyarakat (budaya hukum) untuk mengawasi jalannya tahapan PPDK. Hasil analisis dan evaluasi menemukan terdapat beberapa materi muatan regulasi yang tidak sejalan dengan dasar ontologis dan *ratio-legis*, berupa prinsip keadilan dan kesetaraan, kejujuran, efektif dan efisien, kepastian hukum, keterbukaan, dan profesionalitas, terutama pada aspek sumbangan Dana Kampanye, pembukaan dan penutupan RKDK, batasan pengeluaran Dana Kampanye, pelaporan dana kampanye, dan pengauditan. Keterbatasan anggaran operasionalisasi juga menjadi penghambat pelaksanaan kinerja, pengadaan KAP, serta tidak optimalnya pelaksanaan bimbingan teknis berdampak pada kualitas sumber daya manusia yang kurang memahami substansi regulasi dan teknis administrasi. Pelaksanaan tahapan PPDK masih dimaknai sebagai tanggung jawab penyelenggara, belum optimalnya kohesivitas antar lembaga, dan kurangnya mekanisme keterlibatan publik mengawasi PPDK secara transparan.

Proyeksi tahapan PPDK dilaksanakan dengan analisis: Aspek kekuatan utama terletak pada ketersediaan waktu yang cukup panjang untuk mengoptimalkan penyiapan regulasi, menyusun perencanaan dan anggaran, penguatan kapasitas lembaga, dan konsolidasi bersama *stakeholder*. Ancaman utama ialah masa pandemi COVID-19 yang diperkirakan belum berakhir. Hal ini berdampak terpecahnya konsentrasi anggaran yang diarahkan pada *refocussing* pemulihan ekonomi nasional, sehingga menghambat pelaksanaan tahapan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024. Kelemahan terdapat pada kualitas infrastruktur teknologi informasi yang belum merata di setiap daerah, disparitas kualitas dan kuantitas sumber daya manusia di setiap satuan kerja, serta ego sektoral lembaga. Terdapat peluang yaitu perkembangan sarana dan prasarana teknologi informasi dan demografi penduduk pada generasi Y dan Z yang menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, dan pola meningkatnya kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi mengawasi tahapan PPDK. Tahapan PPDK pada Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 diproyeksikan semakin akuntabel, transparan, partisipatif, dan berkepastian hukum kendati masih berlangsung di masa pandemi COVID-19, dengan catatan: (1) penyiapan regulasi lebih awal berdasarkan asas pembentukan norma yang baik dan mengejawantahkan *ratio-legis*; (2) kecermatan pengalokasian anggaran yang memadai; (3) dukungan sumber daya manusia dan infrastruktur teknologi informasi terintegrasi, berkualitas, dan merata; (4) desain kolaborasi lembaga secara terpadu; (5) ketersediaan instrumen yang menjamin partisipasi dan pengawasan publik.

Adapun rekomendasi yang dapat kami sampaikan berdasarkan

kajian evaluasi pelaporan dan pengauditan dana kampanye Pemilihan Serentak tahun 2020 antara lain sebagai berikut:

1. Pemerintah dan DPR sebagai kuasa pembentuk undang-undang harus merumuskan pengaturan Dana Kampanye yang lebih substantif dan bukan sekedar formalitas prosedural, serta mengesampingkan kepentingan politik pragmatis. Untuk itu agar undang-undang memuat lebih lanjut terkait penerapan sistem teknologi informasi pada tahap PPDK, penerapan metode audit kombinatif (audit investigasi dan kepatuhan), pelaksanaan audit Dana Kampanye secara periodik selama masa Kampanye, serta sanksi pembatalan sebagai Pasangan Calon apabila hasil audit Laporan Dana Kampanye dinyatakan tidak patuh dan/atau melakukan pelanggaran etik *money politic*.
2. Bagi KPU:
  - a. Dalam merancang sistem teknologi informasi harus terintegrasi dan memenuhi aspek kepastian hukum. Kepastian hukum dari sebuah regulasi sangat dibutuhkan dalam penerapan teknologi informasi agar tidak terdapat sengketa dan tuntutan dari para pihak.
  - b. Regulasi Dana Kampanye harus dibentuk berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, diantaranya kepastian hukum, kejelasan rumusan/tujuan yang tidak multitafsir, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, dapat diimplementasikan (aplikatif), serta membuka ruang partisipasi/pengawasan publik yang optimal.
  - c. Dalam menyusun regulasi kiranya dapat melibatkan para akademisi, praktisi, *stakeholder* dan masyarakat dalam proses uji publik yang lebih matang, serta penetapannya harus tepat waktu agar para pihak dapat memahami substansi regulasi secara komprehensif.
  - d. Dinamika dan problematika Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 akan lebih rumit dibandingkan dengan Pemilu dan Pemilihan periode sebelumnya, oleh karena itu KPU perlu memberikan penguatan kapasitas kepada seluruh jajarannya hingga di tingkat daerah. KPU harus memanfaatkan momentum tersedianya waktu yang cukup panjang menuju tahapan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024 untuk mengoptimalkan penggodokan regulasi dan penguatan kapasitas SDM.
3. Bagi Peserta Pemilu/Pemilihan, dalam menyampaikan Laporan Dana Kampanye harus mengutamakan prinsip kejujuran, kemandirian, akuntabel, dan transparan. Dalam mengelola keuangan Dana Kampanye kiranya menunjuk pihak-pihak yang capabel dan kompeten di bidangnya agar laporan dan pembukuan dapat disusun secara akurat dan berkualitas. Kegiatan kampanye sejatinya merupakan wujud pendidikan politik masyarakat dengan maksud meningkatkan partisipasi pemilih dalam Pemilihan. Ketidaksiwaan dan



ketidapatuhan audit Laporan Dana Kampanye akan menurunkan marwah demokrasi elektoral dan menurunkan *trust/kepercayaan* publik yang berdampak pada sikap apatisme masyarakat.

4. Bagi para pemangku kepentingan, PPDK bukanlah tanggung jawab penyelenggara Pemilihan semata. Keberhasilannya akan ditentukan oleh sinergitas para *stakeholder*. Kiranya *stakeholder* harus berkolaborasi secara terpadu untuk memastikan terpenuhinya prinsip penyelenggaraan Pemilu yang demokratis dan bermartabat. Masyarakat juga dituntut proaktif melaporkan indikasi terjadinya pelanggaran kepada pengawas dan penegak hukum.

**Daftar Pustaka**

- Arikunto, S. 2001. *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2014. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang 'Rule of Law and Rule of Ethics' & 'Constitutional and Constitutional Ethics'*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Alifya, Ade. 2019. *Quo Vadis Regulasi Dana Kampanye Pemilu Serentak Tahun 2019*. Makalah *Call for Paper* Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Aspek Hukum Pemilu.
- Budiono, Eko. 2016. *Penegakan Etika Politik untuk Mewujudkan Pemilukada Berintegritas*. Jurnal Etika dan Pemilu Volume 2 Nomor 3 – Oktober 2016 DKPP RI.
- Chandranegara, Ibnu Sina dan Nanda Saahputra Umara. 2020. *Optimalisasi Pembatasan Dana Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah sebagai Pencegahan Investasi Politik yang Koruptif*. Jurnal Mimbar Hukum Volume 32 Nomor 1, Februari 2020.
- CNN Indonesia. 2021. *KPU Sebut 273 Paslon Tak Patuh Laporkan Dana Kampanye*, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210120202648-32-596375/kpu-sebut-273-paslon-tak-patuh-laporkan-dana-kampanye> diakses tanggal 22 Juni 2021.
- Dorimulu, Primus. 2021. *Indonesia Sedang Nikmati Bonus Demografi* <https://www.beritasatu.com/ekonomi/740489/indonesia-sedang-menikmati-bonus-demografi> diakses tanggal 29 Mei 2021.
- DPR RI. 2021. *Laporan Singkat Komisi II DPR Rapat Kerja/Rapat Dengar Pendapat Agenda Persiapan Pemilihan Umum Tahun 2024*, <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/K2-14-a6d9144a3a3aa8438a6eec987d09cd6c.pdf> diakses tanggal 30 Juni 2021.
- Donald, Parulian. 1997. *Menggugat Pemilu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Hadjon, Philipus M., et.al. 2011. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Cetakan Kesebelas)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Helmy, Happy Haryati. 2016. *Independensi KPU dalam Menyelenggarakan Pemilihan Umum*. Jurnal Etika dan Pemilu Volume 2 Nomor 3 – Oktober 2016 DKPP RI.
- Hermanto, Rudi. 2020. *Problematika Pelaporan Dana Kampanye pada Pemilu Legislatif Tahun 2019*. Electoral Governance Jurnal Tata Kelola

Pemilu Indonesia Vol. 1 No. 2 Mei 2020.

Harbowo, Nikolaus dan Dian Dewi Purnama Sari. 2020. *Pelaporan Dana Kampanye Tak Serious*, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2020/09/30/pelaporan-dana-kampanye-tak-serius>, diakses tanggal 29 Mei 2021.

Haryono, Willy. 2021. *Singapura Prediksi Pandemi COVID-19 Berakhir 4-5 Tahun Lagi*, <https://www.medcom.id/internasional/asean/1bV2aWGb-singapura-prediksi-pandemi-covid-19-berakhir-4-5-tahun-lagi> diakses tanggal 29 Mei 2021.

International IDEA. 2010. *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*. Stockholm: International IDEA.

Indonesia Corruption Watch. 2020. *Pemantauan Dana Kampanye Pilkada 2020*, <https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Dana%20Kampanye%20Pilkada%202020.pdf> diakses tanggal 25 November 2021.

Indonesia Election Portal - rumahpemilu.org. 2020. *Bawaslu Perlu Diberi Kewenangan Audit Investigasi Dana Kampanye*, <https://rumahpemilu.org/bawaslu-perlu-diberi-kewenangan-audit-investigasi-dana-kampanye/> diakses tanggal 29 Mei 2021.

\_\_\_\_\_. 2020. *Perkuat Aturan Laporan Dana Kampanye*, <https://rumahpemilu.org/perkuat-aturan-laporan-dana-kampanye/> diakses tanggal 29 Mei 2021.

\_\_\_\_\_. 2021. *Realisasikan Transparansi Dana Kampanye*, <https://rumahpemilu.org/realisasikan-transparansi-dana-kampanye/> diakses tanggal 29 Mei 2021.

Kataren, Amiruddin. 2010. *Politik Uang dalam Pemilu dan Pilkada*. Jurnal Konstitusi Volume III Nomor 1 Juni 2010 P3KHAM LPPM Universitas Sebelas Maret.

Keputusan KPU No. 452/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020.

Keputusan KPU No. 454/HK.03-Kpt/03/KPU/IX/2020.

Keputusan KPU No. 514/PL.02.5-Kpt/03/KPU/X/2020.

KPU RI. 2020. *Portal Publikasi Pilkada dan Pemilu Indonesia*, <https://infopemilu2.kpu.go.id/> diakses tanggal 29 Mei 2021.

\_\_\_\_\_. 2021. *PKPU Pemutakhiran DPB untuk Kerja yang Lebih Solutif*, <https://www.kpu.go.id/berita/baca/9742/pkpu-pemutakhiran-dpb-untuk-kerja-yang-lebih-solutif> diakses tanggal 29 Mei 2021.

- Madjowa, Verrianto. 2015. *Pemilu Gorontalo 1955-2014*. Jakarta: Banana & Perludem.
- Mulyanto. 2010. *Studi Evaluatif Preskriptif Pemilihan Kepala Daerah Langsung dalam Era Otonomi Daerah*. Jurnal Konstitusi Volume III Nomor 1 Juni 2010 P3KHAM LPPM Universitas Sebelas Maret.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Nusantara, Galuh Cahya. 2019. *Sistem Pelaporan Dana Kampanye Berbasis Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas (Studi Kasus Laporan Dana Kampanye Pasangan Calon pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Blora Tahun 2015)*. Kompilasi Ringkasan Tesis Tata Kelola Pemilu Edisi I Tahun 2019.
- Prasetyo. Teguh 2018. *Filsafat Pemilu*. Bandung: Nusamedia.
- Peraturan KPU No. 5 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU No. 12 Tahun 2020.
- Peraturan KPU No. 6 Tahun 2020 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan KPU No. 13 Tahun 2020.
- Prasetyo, Wegik. 2019. *Optimalisasi Bekerjanya Pengungkapan Dana Kampanye sebagai Strategi Pencegahan Politik Uang*. Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS Vol. 5 (1) Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia.
- Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), 2020, *Siaran Pers Komitmen Kerjasama KPU – Bawaslu – PPATK dalam Pengawasan Dana Kampanye Selasa 18 Agustus 2020*.
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Raharjo, Budi. 2021. *Akses Internet Dinilai Belum Merata*, <https://www.republika.co.id/berita/qsfsci415/akses-internet-dinilai-belum-merata> diakses tanggal 10 Desember 2021.
- Rohmah, Usisa. 2016. *Etika Politik dan Kekuasaan*. Jurnal Etika dan Pemilu Volume 2 Nomor 3 – Oktober 2016 DKPP RI.
- Saihu, Mohammad dan Rahman Yasin. 2017. *Outlook 2017, Refleksi dan Proyeksi*. Jakarta: DKPP RI.
- Santoso, Topo dan Didik Supriyanto. 2004. *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Santoso, Topo, et al. 2006. *Penegakan Hukum Pemilu: Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*. Jakarta: Perludem.
- Soekanto, Soerjono. 2008. *Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*.

Jakarta: RajaGrafindo Persada.

- Soeprapto, Maria Farida Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Sukmadinata, N. S. (2005). *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Supriyanto, Didik dan Lia Wulandari. 2013. *Basa-Basi Dana Kampanye, Pengabaian Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Peserta Pemilu, Cetakan I*. Jakarta: Yayasan Perludem.
- Syarwani, Arif. 2016. *Pentingnya Penegakan Kode Etik Peserta Pemilu*. Jurnal Etika dan Pemilu Volume 2 Nomor 3 – Oktober 2016 DKPP RI.
- Sardini, Nur Hidayat (ed). 2016. *Etika Peserta Pemilu*. Jurnal Etika dan Pemilu Volume 2 Nomor 3 – Oktober 2016 DKPP RI.
- Sutrisno, Bernad Dermawan. 2018. *Gunawan Suswantoro Penjaga Idealisme Pengawas Pemilu*. Depok: Rajawali Pers.
- Tutik, Titik Triwulan. 2006. *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam Sistem Pemilu menurut UUD 1945 (Cetakan Pertama)*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- Usuli, Idris dan Santoso, Eka Putra B.. 2020. *Konflik dalam Pusaran Pemilihan Kepala Daerah di Gorontalo*. Jurnal Bawaslu Provinsi Gorontalo Volume 1 Nomor 2, Juli 2020 – Desember 2020.
- Umar, Jaharudin, et al. 2020. *Politik Uang dan Pemberian Sedekah dalam Tinjauan Adat Gorontalo*. Jurnal Bawaslu Provinsi Gorontalo Volume 1 Nomor 2, Juli 2020 – Desember 2020.
- Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2020.
- Undang-Undang No. 7 Tahun 2017.
- Wahid, Abdul. 2016. *Kode Etik Peserta Pemilu sebagai Penguatan Demokrasi di Indonesia*. Jurnal Etika dan Pemilu Volume 2 Nomor 3 – Oktober 2016 DKPP RI.



## BAB IX

### STRATEGI MENINGKATKAN PARTISIPASI PEMILIH DALAM MENGHADAPI FENOMENA CALON TUNGGAL DAN PANDEMI COVID-19 PADA PILKADA KOTA SEMARANG TAHUN 2020

Novi Maria Ulfah<sup>1</sup>

Kota Semarang menggelar Pemilihan Serentak Tahun 2020 dengan satu pasangan calon dan di tengah mewabahnya pandemi COVID-19. Ini merupakan tantangan bagi penyelenggara untuk meyakinkan pemilih agar datang ke TPS, meningkatkan partisipasi pemilih, dan menjamin keselamatan bagi masyarakat Kota Semarang.

#### **Pendahuluan**

KPU Kota Semarang salah satu kota yang menyelenggarakan pemilihan serentak tahun 2020 di tengah pandemi COVID-19. Diperlukan adaptasi atau penyesuaian terhadap kondisi seperti ini. Penyelenggara diharuskan menjalankan tahapan sesuai dengan undang-undang, di pihak lain juga harus menjamin keselamatan pemilih dan masyarakat agar tidak terjangkit COVID-19.

Pemilihan Walikota dan Wakil walikota Semarang tahun ini berbeda dengan penyelenggaraan pemilihan sebelumnya. Selain di gelar di masa pandemi, juga diikuti hanya oleh satu pasangan calon (calon tunggal). Sebut saja, sejak tahun 2005 peserta pemilihan ada empat pasangan calon, di tahun 2010 diikuti oleh lima pasangan calon, di tahun 2015 diikuti oleh tiga pasangan calon, sedang di tahun 2020 hanya diikuti oleh satu pasangan calon.

Untuk menjadi calon wali kota dan wakil wali kota bisa melalui dua jalur, yaitu jalur perseorangan dan jalur partai politik atau gabungan partai politik. Merujuk pada PKPU 3 tahun 2017 bahwa mereka yang hendak mendaftar melalui jalur perseorangan sebagai bupati/wali kota di kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat dalam daftar pemilih tetap pada pemilu atau pemilihan terakhir lebih dari 1.000.000 jiwa harus didukung paling sedikit 6,5 persen. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud harus tersebar di lebih dari 50 persen jumlah kecamatan di Kota Semarang.

Kota Semarang, dengan jumlah DPT pemilu 2019 sebanyak 1.176.074. Sehingga bagi calon wali kota yang hendak maju melalui jalur perseorangan harus mengantongi dukungan sebanyak 6,5 persen x 1.176.074 = 76.44,81 (76.445) orang yang tersebar di 9 kecamatan di Kota

---

<sup>1</sup> KPU Kota Semarang.

Semarang. Syarat dukungan diwajibkan untuk dikumpulkan mulai tanggal 19-23 Februari 2020. Pada pemilihan wali kota Semarang tahun 2020 terdapat bakal calon yang bermaksud mendaftar dari jalur perseorangan, yaitu H. Khaeroni (Kecamatan Genuk) dan H. Adi Wiratno (Kecamatan Ngaliyan). Tetapi sampai tanggal 23 Februari pukul 24.00 tidak dapat menyerahkan syarat dukungannya hingga batas waktu penutupan jalur perseorangan oleh KPU Kota Semarang.

Selanjutnya pendaftaran melalui jalur partai politik atau gabungan partai politik. Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan bahwa partai politik dan gabungan partai politik dapat mengajukan pasangan calon dengan didukung minimal 20 persen kursi di DPRD Kota Semarang. 20 persen kursi di DPR setara dengan 10 kursi di DPR, jumlah DPRD Kota Semarang sebanyak 50 orang (UU 7/2017, 2017: 141). Atau bisa juga berasal dari 25 persen akumulasi suara sah dalam pemilihan DPRD terakhir. Pada pemilu DPRD terakhir, jumlah akumulasi suara sah sebesar 722.927 sehingga  $25 \text{ persen} \times 722.927 = 230.681,75$  dan dibulatkan menjadi 230.682 suara sah.

Pendaftaran untuk pasangan calon dari partai politik/gabungan partai politik mulai tanggal 4-6 September 2020. Pada waktu itu, hari Jumat, tanggal 4 September 2020 pukul 13.00 terdapat satu pasangan calon yang mendaftarkan diri untuk menjadi calon walikota dan wakil walikota Semarang. Satu pasangan calon ini, didukung oleh semua partai politik yang duduk di DPRD Kota Semarang. Terdapat 9 partai politik yang mempunyai kursi di DPRD dan semuanya mendukung satu pasangan calon. Karena hanya satu pasangan calon yang mendaftar sampai tanggal 6 September 2020, maka KPU Kota Semarang membuka perpanjangan pendaftaran dan melakukan sosialisasi lagi kepada partai politik, LSM, dan Organisasi Masyarakat (Ormas). Tanggal 8-10 September 2020, sosialisasi dilanjutkan perpanjangan pendaftaran selama tiga hari yaitu tanggal 11-13 September 2020 pukul 24.00 WIB. Sampai batas waktu penutupan perpanjangan pendaftaran, ternyata tidak ada yang mendaftar, maka KPU Kota Semarang menetapkan calon wali kota dan wakil wali kota Semarang tahun 2020 hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Penetapan pasangan calon dilakukan pada tanggal 23 September 2020 dilanjutkan dengan persiapan kampanye.

Jika peserta pemilihan minimal dua atau lebih maka akan ada pengundian nomor urut. Tetapi karena hanya satu pasangan calon, maka dilakukan pengundian tata letak. Pengundian tata letak dilaksanakan pada tanggal 24 September 2020. Dilanjutkan dengan kegiatan kampanye tanggal 26 September 2020. Mengawali kegiatan kampanye, KPU Kota Semarang mengadakan deklarasi kampanye damai yang diikuti oleh calon wali kota dan wakil wali kota dan forum pimpinan daerah. Undangan maksimal berjumlah 50 orang karena ketatnya disiplin protokol kesehatan.

Sementara itu, partai politik mengikutinya secara daring.

Tahapan demi tahapan dapat dilalui dengan baik. Semua tahapan kampanye telah sesuai dengan protokol kesehatan. Pun demikian dengan pemungutan suara, penghitungan di TPS, rekapitulasi di kecamatan dan tingkat kota. Banyak masyarakat yang datang ke TPS, dan tidak merasa khawatir terhadap pandemi COVID-19. Yang datang ke TPS juga berbagai motif, tidak hanya untuk mencoblos saja, tetapi juga penasaran dengan kondisi TPS yang didirikan di masa pandemi.

Pada akhirnya, meskipun diikuti hanya satu pasangan calon dan di masa pandemi, ternyata KPU Kota Semarang berhasil meraih angka partisipasi pemilih tertinggi selama gelaran pilkada di Kota Semarang. Semakin banyak peserta pemilihan, maka akan semakin banyak melakukan kampanye untuk datang ke TPS. Hal ini, menjadikan penulis tertarik untuk melihat bagaimana strategi sosialisasi yang dilakukan oleh penyelenggara sehingga mendapat angka partisipasi pemilih tertinggi sepanjang gelaran pilkada di Kota Semarang.

### **Kegiatan Sosialisasi KPU Kota Semarang**

Kegiatan sosialisasi dilakukan secara terus menerus. Ini, tidak terbatas pada waktu dan tempat. Sejak awal tahapan sudah dilakukan kegiatan sosialisasi oleh KPU Kota Semarang. Koordinasi dengan pemerintah Kota Semarang dan Kesbangpol selalu dilakukan. Kegiatan sosialisasi selama pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 di Kota Semarang antara lain (KPU Kota Semarang, 2021: 89):

#### *Launching Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2020.*

Mengawali kegiatan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan wali kota dan wakil wali kota Semarang, KPU Kota Semarang mengadakan *launching* dan bekerjasama dengan TVKU. Disiarkan secara langsung pada hari Rabu, 13 November 2021, di ruang balaikota kompleks balaikota pemerintah Kota Semarang. Hadir kala itu, wakil walikota Semarang, Hevearita Gunaryanti Rahayu, KPU Provinsi Jawa Tengah (Diana Ariyanti), Perwakilan DPRD Kota Semarang, partai politik Kota Semarang, ketua LSM/Ormas Kota Semarang, Bawaskota Semarang, camat sekota Semarang, para pimpinan daerah Kota Semarang.

#### *KPU Road Show Sosialisasi Pembentukan Badan Adhoc*

KPU Kota Semarang melakukan sosialisasi kepada para lurah beserta perangkat kelurahan terkait rekrutmen badan *adhoc* (Panitia Pemilihan Kecamatan/PPK). Kegiatan sosialisasi perekrutan badan *adhoc* dilaksanakan bulan Desember 2019 dan Januari 2020. Roadshow ini dilaksanakan di 16 kecamatan yang dihadiri seluruh lurah beserta perangkatnya yang ada di wilayah kerja dari kecamatan tersebut. Dalam

forum ini mensosialisasikan tahapan rekrutmen pembentukan badan penyelenggara untuk Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK). Selain itu, juga dibahas syarat menjadi PPK, kelengkapan administrasi yang harus dipenuhi, jadwal tahapan pendaftaran dan seleksi PPK

*Sosialisasi Calon Perseorangan di 6 Daerah Pemilihan (Dapil)*

Calon perseorangan dalam kontestasi pemilihan walikota merupakan hal yang belum banyak diketahui oleh masyarakat luas. Tahapan dalam calon perseorangan meliputi, kelengkapan syarat dukungan, penyerahan berkas, verifikasi administrasi, verifikasi faktual di lapangan, klarifikasi dan juga sampai proses perbaikannya. Setelah semuanya sesuai, tahapan dinyatakan sah, maka pasangan calon memasuki tahapan pendaftaran calon wali kota dan wakil wali kota Semarang tahun 2020. KPU Kota Semarang melakukan sosialisasi dan pendidikan politik kepada masyarakat bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk memilih dan dipilih. KPU Kota Semarang juga melibatkan berbagai entitas profesional dan rekan-rekan penggiat pemilu untuk menambah khasanah informasi mengenai demokrasi di Kota Semarang. Sosialisasi calon perseorangan mengundang narasumber dari para akademisi, komisioner KPU Kota Semarang periode sebelumnya untuk kemudian dipanelkan dengan komisioner KPU Kota Semarang. Dilaksanakan sebelum tahapan penyerahan syarat dukungan calon perseorangan. Acara ini digelar dengan berdasar dapil di pemilu 2019. Kota Semarang ada 16 kecamatan dan terbagi menjadi enam daerah pemilihan. *Focus Group Discussion* (FGD) teknis pencalonan dapil I sampai dapil VI dengan jadwal sebagai berikut :

**Tabel 1**  
**Jadwal FGD Teknis Pencalonan Dapil I-VI**

No	Waktu	Dapil	Peserta	Narasumber
1.	Kamis, 23 Januari 2020 Ruang Arcadia Lt 2 Hotel Aston Inn	I	Kecamatan Semarang Utara, Tengah dan Timur	Heri Abrianto (Anggota KPU Kota Semarang 2018-2023); Agus Suprihanto (Komisioner KPU 2013- 2018)
2.	Rabu, 29 Januari 2020 Hotel @Hom Semarang	II	Kecamatan Gayamsari, Genuk Pedurungan	. Andreas Pandiangan (Anggota KPU Prov. Jateng 2013) . Suyanto (Anggota KPU Kota Semarang 2018- 2023).

3.	Senin, 3 Februari 2020 Hotel Grand Edge, Semarang	III	Kecamatan Tembalang dan Candisari	Ikhwanudin (Anggota KPU Provinsi Jawa Tengah) Novi Maria Ulfah (Anggota KPU Kota Semarang)
4.	Jum'at, 7 Februari 2020 Hotel Patra Jasa Semarang	IV	Kecamatan Gajahmungkur, Banyumanik, dan Gunungpati	Henry Wahyono (KPU Kota Semarang 2013- 2018) Ahmad Zaini (KPU Kota Semarang).
5.	Kamis, 13 Februari 2020 Hotel Azana Semarang	V	Kecamatan Mijen, Ngaliyan dan Tugu	Yuwanto (Dosen Undip) Heri Abriyanto (KPU Kota Semarang)
6.	Selasa. 11 Februari 2020 Hotel Dafam Semarang	VI	Kecamatan Semarang Selatan dan Semarang Barat	. Nur Hidayat Sardini (Dosen Undip) . Henry Casandra Gultom (Ketua KPU Kota Semarang)

---

*(Sumber: diolah dari berbagai sumber)*

### *KPU Goes to School*

KPU Kota Semarang mengadakan sosialisasi pendidikan pemilih pemula dengan tajuk "*KPU Goes to School*" dalam pemilihan wali kota dan wakil wali kota Semarang Tahun 2020. Tujuan utama kegiatan ini adalah mengenalkan konsep kepemiluan kepada para pemilih pemula. Kegiatan ini juga bekerjasama dengan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dispendukcapil) sebagai bentuk upaya untuk memberikan kesadaran kepada para siswa, bahwa salah satu syarat untuk bisa memilih diantaranya adalah dengan memiliki KTP. Kegiatan ini digelar di beberapa sekolah negeri dan swasta di Kota Semarang pada bulan Maret 2020.

Selain sosialisasi Pilwakot Semarang 2020, KPU dan Dispendukcapil juga mendorong pelajar yang usia 17 tahun untuk segera melakukan perekaman eKTP. Sehingga di Kota Semarang, setiap warga negara yang sudah berusia 17 tahun, diharapkan sudah mempunyai kartu tanda penduduk.

Sosialisasi *KPU Goes to school*, hanya berjalan sebanyak 3 kali, karena pada hari Minggu tanggal 22 Maret 2020, KPU RI mengeluarkan surat penundaan tahapan pemilihan serentak tahun 2020. Jadi, sisanya



tidak bisa dilaksanakan secara tatap muka.

#### *Sosialisasi Lembaga Pemantau dan Lembaga Survey*

KPU Kota melakukan sosialisasi tentang lembaga pemantau dan lembaga survey sebanyak tiga kali. Sosialisasi pertama dan kedua dilaksanakan pada bulan November 2019 dengan mengundang LSM dan Ormas sekota Semarang, kemudian dilanjutkan mengundang BEM negeri/swasta dan civitas akademika PTN/PTS sekota Semarang.

Sosialisasi ketiga dilaksanakan pada bulan November 2020. Terundang berbagai Ormas, LSM dan pegiat demokrasi di Kota Semarang. Sebagai narasumber komisioner KPU Kota Semarang. Kegiatan yang ketiga ini sebagai upaya untuk terus mendorong partisipasi masyarakat untuk aktif berperan di lembaga pemantau dan lembaga survey pada pemilihan kepala daerah Kota Semarang tahun 2020. Sampai batas akhir pendaftaran, terdapat satu lembaga pemantau dan satu lembaga survey yang ikut mendaftar dan dinyatakan lengkap untuk ikut berpartisipasi di pilkada 2020.

#### *Sosialisasi Bekerjasama dengan LSM dan ORMAS*

KPU Kota Semarang mengundang LSM dan Ormas untuk melakukan kerjasama sosialisasi sebanyak tiga kali yaitu : Pertama, dilaksanakan Pada tanggal 5 Maret 2020, dengan peserta : KNPI Kota Semarang, FKPPi Kota Semarang, Pemuda Pancasila, Karang Taruna Kota Semarang, GOW Kota Semarang, IMI Jateng, PC NU, PD Muhamadiyah, WKRI Kota Semarang, PGKS Kota Semarang, Hindu, Budha dan Konghucu.

Kedua, dilaksanakan pada tanggal 15 Juni 2020, dengan peserta : KNPI, FKPPi, PP, Karang Taruna, GOW, IMI, PC NU, PD Muhamadiyah, WKRI, PGKS, PHD, Komunitas Umat Budha, MATAKIN. Ketiga, dilaksanakan pada tanggal 11 Oktober 2020, dengan peserta: DPC Lindu Aji, Fatayat NU, Aisyiah, Dewan Masjid, LDII, Majelis Tafsir Al Quran/MTA, Media Informasi, Ikatan Remaja Masjid, IDI, Komunitas Lari, Dewan Kesenian, Hysteria, Rumah Sepeda Indonesia, Gerakan Nasional anti Narkoba, Genpi, Grab Driver, Legiun Veteran, Pattiro Semarang, PGRI.. Beberapa hal yang ditekankan oleh narasumber dalam kegiatan sosialisasi ini KPU Kota Semarang antara lain: mekanisme kerjasama kegiatan sosialisasi, SPJ kegiatan dan disiplin prokes pengendalian penyebaran COVID-19.

#### *Sosialisasi Kepada Masyarakat Umum*

KPU Kota Semarang juga melaksanakan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat umum melalui metode tatap muka dengan protokol kesehatan untuk berbagai segmen antara lain: Sosialisasi dengan basis perempuan. Giat ini mengundang Gabungan Organisasi Wanita (GOW). Di dalam

gabungan organisasi wanita, terdapat 21 organisasi wanita seperti bayangkari, darmawanita, dan lain sebagainya. Narasumber dari akademisi dan KPU Provinsi Jawa Tengah.

Sosialisasi dengan basis disabilitas. KPU Kota Semarang mengundang kelompok organisasi disabilitas sebanyak tiga kali. Diskusi sejenis *forum grup discussion*, dimana mereka juga berbicara terkait kondisi mereka menghadapi pemilihan serentak tahun 2020 di Kota Semarang.

Sosialisasi kepada Ormas dan LSM. Hal ini dilakukan sebanyak tiga kali. Membahas mengenai format kerjasama dan strategi sosialisasi di kelompok internal mereka. Selain itu juga sosialisasi kepada pelaku usaha dan sektor hotel. Bekerjasama dengan dinas pariwisata Kota Semarang, KPU Kota Semarang mengundang pemilik restoran, café dan hotel di Kota Semarang. Narasumber yaitu KPU Kota Semarang beserta Kepala Dinas Pariwisata Kota Semarang.

Pendidikan pemilih kepada etnis Tionghoa. KPU Kota Semarang juga melakukan kegiatan sosialisasi kepada komunitas tionghoa. Narasumber KPU Kota Semarang beserta ketua komunitas tionghoa. Basis profesi juga menjadi sasaran giat sosialisasi. KPU Kota Semarang beberapa kali menggelar sosialisasi kepada para camat dan kapolsek di Kota Semarang. Narasumber KPU Kota Semarang dan juga dari instansi terkait, misal kepolisian.

#### *Relawan Demokrasi*

KPU Kota Semarang juga membentuk relawan demokrasi, sebagai upaya untuk melibatkan berbagai macam segmentasi masyarakat dalam mensosialisasikan pemilihan wali kota Semarang 2020. Ada 10 Basis dalam relawan demokrasi yaitu basis keluarga, pemilih pemula, pemilih muda, pemilih perempuan, pemilih penyandang disabilitas, pemilih berkebutuhan khusus, kaum marjinal, komunitas, keagamaan, warga internet (netizen).

Relawan demokrasi sebanyak 51 orang untuk 10 basis. Masing-masing basis ada 5 orang anggotanya, kecuali segmen keagamaan yang beranggotakan 6 orang yang merupakan representasi dari enam agama resmi di Indonesia. Mereka dibentuk melalui proses pendaftaran, seleksi dan wawancara, dan setelah terpilih juga mendapatkan pembekalan dari berbagai pakar dibidangnya. Akhir bulan Agustus, relawan demokrasi dilantik untuk kemudian terjun ke lapangan. Relawan demokrasi bekerja dimulai dari bulan September, Oktober dan November 2020.

#### *Lomba Cover Theme Song Jingle “Tentukan Pilihan Hati”*

KPU Kota Semarang menggelar lomba cover jingle “Tentukan Pilihan Hati”. Lomba tersebut untuk menarik minat serta meyakinkan masyarakat tentang jaminan keamanan menggunakan hak pilih pada 9 Desember 2020. Tidak ada pemungutan biaya apapun untuk mengikuti kegiatan

tersebut, hanya viewer terbanyak setelah video cover di unggah di akun youtube official KPU Kota Semarang. Tidak ada batasan perangkat yang digunakan dalam pengambilan gambar saat pembuatan cover jingle. Video pun juga tidak boleh mengandung unsur sara, pornografi dan kekerasan. Serta durasi video yang dibatasi 10 menit. KPU Kota Semarang telah menyiapkan total hadiah jutaan rupiah untuk pemenang yang diumumkan melalui akun resmi KPU Kota Semarang pada tanggal 18 Desember 2020.

#### *“Vlog Competition” KPU Kota Semarang*

Lomba tersebut untuk menarik minat serta meyakinkan masyarakat tentang jaminan keamanan dan kesehatan menggunakan hak pilih pada 9 Desember 2020. Hanya saja peserta tidak diperbolehkan mengambil gambar di area terlarang seperti di bilik suara. Video pun juga tidak boleh mengandung unsur sara, pornografi dan kekerasan. Serta dalam video yang dibatasi dengan durasi 10 menit, peserta wajib menunjukkan bukti telah melakukan pemilihan dengan menunjukkan jari kelingking lengkap dengan tetesan tinta biru.

#### *Lomba Selfi TPS*

Untuk meningkatkan partisipasi pemilih dan menekan angka golput di Kota Semarang, KPU Kota Semarang juga menggelar lomba swafoto atau selfie di lokasi Tempat Pemungutan Suara (TPS). Peserta yang bisa mengikuti lomba adalah mereka yang sudah bisa menyalurkan hak pilihnya di Pilkada 9 Desember 2020 kemudian di unggah di sosial media/Instagram KPU Kota Semarang.

#### *Sosialisasi melalui Media Massa*

KPU Kota Semarang menggelar rapat koordinasi rencana penyelenggaraan siaran sosialisasi pemilihan wali kota dan wakil wali kota Semarang tahun 2020 dengan seluruh media radio yang ada di Kota Semarang. Giat ini dilaksanakan pada tanggal 3 Maret 2020 pukul 09.00 WIB sampai dengan selesai bertempat di ruang rapat KPU Kota Semarang. Beberapa hal yang dibahas, mengenai bentuk kerjasama dengan radio, semisal, penayangan iklan layanan masyarakat, talkshow, serta penayangan iklan kampanye.

Selain radio, di setiap tahapan KPU Kota Semarang senantiasa bekerjasama dengan media cetak untuk kegiatan publikasi. Dengan harapan setiap informasi tahapan penyelenggaraan pemilihan wali kota dan wakil wali kota Semarang bisa tersampaikan ke seluruh elemen masyarakat. Setiap bulan, mengadakan konferensi pers dengan forum wartawan kota (Forwakot) Semarang. Selain itu juga menjalin kerjasama untuk penayangan iklan kampanye di media massa.

Media Sosial yang pada saat ini menjadi ruang publik dalam

pemasaran iklan. KPU Kota Semarang memaksimalkan penggunaan sosial media lembaga dengan official @kpuKotaSemarang di facebook, instagam, tweeter. Juga kanal digital lainnya yaitu website dan youtube. Selain itu, KPU Kota Semarang juga bekerjasama dengan influencer seperti wisataSemarang, seputarSemarang, asliSemarang dan lainnya untuk menyampaikan informasi terkait tahapan pilwakot.

KPU Kota Semarang bekerjasama dengan Kominfo Kota Semarang untuk pemasangan baliho, videotron, downtron. Total baliho yang dimiliki Kominfo dan bisa di pasang sebanyak 10 titik, videotron 3 buah dan downtron satu buah. Baliho, videotron dan downtron akan di ganti menyesuaikan tema atau tahapan penyelenggaraan pilwakot Semarang 2020. Selain itu juga, memaksimalkan baliho, spanduk, poster, flyer di masing-masing kecamatan dan kelurahan sesuai dengan tema tahapan.

#### *Sosialisasi di Tingkat PPK dan PPS*

PPK dan PPS juga tiap bulan melakukan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat di wilayahnya masing-masing. Tiap bulan ditentukan peserta sosialisasinya. Misal, peserta bulan Agustus kepada kelompok marjinal, bulan September dengan masyarakat perempuan, dan sebagainya. Dilakukan dengan metode tatap muka terbatas.

#### *Pawai Damai di Tingkat Kecamatan*

Pawai dilaksanakan di masing-masing kecamatan dalam rangka *woro-woro* kepada warga untuk hadir tanggal 9 Desember 2020 menggunakan hak pilihnya. Kegiatan ini dilaksanakan oleh PPK, PPS beserta jajarannya. Hal ini dilaksanakan rentang waktu tanggal 6-8 Desember 2020. Badan *ad hoc* menggunakan armada mobil atau motor kemudian, berputar mengelilingi seluruh wilayahnya memakai pengeras suara untuk menghimbau semua warga agar hadir ke TPS.

#### *Doa Bersama Menjelang Pemungutan dan Penghitungan Suara*

KPU Kota Semarang juga menggelar doa bersama menjelang pemungutan dan penghitungan suara bertempat di ruang rapat KPU Kota Semarang pada tanggal 8 Desember 2020. Menghadirkan mubaligh Kyai Budi Hardjono memimpin doa sekaligus memberi tausiyah.

Undangan yang hadir Pjs. Wali kota, Kapolrestabes Semarang, Komandan Dandim 0733/BS, Ketua PN, Ketua DPRD Kota Semarang, Setda Kota Semarang, Komandan Denpom IV Diponegoro, Ketua KPU Provinsi Jawa Tengah, Ketua Bawaslu Kota Semarang dan Seluruh Staf Sekretariat KPU Kota Semarang. Diadakan doa ini, dengan tujuan agar pelaksanaan pemilihan dan penghitungan besok berjalan dengan lancar tanpa ada kendala.

*Sosialisasi dengan Ormas dan LSM*

Sebagai tindak lanjut sosialisasi dengan ormas dan LSM, KPU Kota Semarang bekerjasama dengan para ormas dan LSM tersebut untuk menggelar sosialisasi kepada seluruh jaringannya. Kegiatan ini dipandang efektif untuk merangkul pihak-pihak yang lebih luas dalam menyampaikan informasi. Berbagai alat peraga dan mekanisme dalam adaptasi baru pemilihan wali kota dan wakil wali kota disampaikan. Hal ini disambut baik oleh berbagai pihak, mengingat situasi pandemi dan keterbatasan anggaran yang ada. Metode sosialisasi ini sekaligus menjadi pendidikan politik bagi warga Kota Semarang. Berikut tabel kegiatan sosialisasi yang bekerjasama dengan LSM/Ormas

**Tabel 2.**  
**Kegiatan dengan LSM/Ormas**

<b>No</b>	<b>LSM/Ormas</b>	<b>Pelaksanaan</b>	<b>Narasumber</b>
1	Badan Musyawarah Antar Gereja (BMAG)	Sabtu, 28 Nov 2020 bertempat di Kantor BAMAG Kota Semarang Lt. 2 MT. Haryono no. 565 Jam 10.00 WIB	Suyanto
2	Sapu Jagad DPP Kota Semarang	Senin, 30 Nov 2020 di RM Pakuan Jl. Singosari Jam 10.00-selesai	Suyanto
3	Pimpinan Cabang GP Ansor Kota Semarang	Jum'at 27 Nov 2020 di Aula Panti Asuhan Darul Hadlonah Wonosari Ngaliyan	Ahmad Zaini
4	Holycrank Cycling Club	Minggu, 29 Nov 2020, Kira-Kira Resto Jl. Taman Ade Irma Suryani No. 10, jam 07.30 - selesai	Henry Casandra Gultom
5	Wanita Hindu Dharma Indonesia (WHDI)	Sabtu, 28 Nov 2020, Pura Agung Girinatha, Jl. Sumbing Smg, Jam 16.00 - selesai	Henry Casandra Gultom
6	Pemuda Muhammadiyah	Senin, 30 Nov 2020, Gedung FK Lt.7 Unimus Kedungmundu, Jam 15.00 - selesai	Novi Maria Ulfah
7	Media Informasi Kota Semarang	Sabtu, 28 Nov 2020, Aula Kel. Salaman Mloyo,	Novi Maria Ulfah



	(MIK Semarang)	Jl. Puspowarno III, Jam 09.00 WIB	
8	Yayasan Badra Santi (Budha)	Minggu, 29 Nov 2020, Rumah Bp. Daryono Rt.2/Rw.1 Kel. Pakintelan, Gn.Pati Jam 19.00	Suyanto
9	Paguyuban Modin Perawat Jenazah Kota Semarang (P2JS)	Sabtu, 28 Nov 2020 Pemancingan Lembah Kalipancur, Jam 13.00 – 16.00	Novi Maria Ulfah
10	GOW	Jum'at, 27 Nov 2020 Gedung PKK Lt.3, Jam 08.00 – 11.00 dan 12.30 – 15.00	Henry Casandra Gultom
11	SAPMA PP	Selasa, 1 Des 2020, Aula Kel. Panggung Lor, Jam 19.00	Ahmad Zaeni
12	Karang Taruna	Minggu, 6 Des 2020, Aula Kec. Gajahmungkur. Jam 09.00 - selesai	Suyanto
13	Adi Bike Community	Minggu, 6 Des 2020, RM. Suharti Siliwangi, Jam 07.00 - selesai	Henry Casandra Gultom
14	KNPI	Minggu, 6 Des 2020, Aula Kel. Gebangsari Genuk, Jam 15.00	Novi Maria Ulfah
15	Pimpinan Daerah 'Aisyiyah Kota Semarang	Minggu, 25 Oktober 2020, Jam 08.00 – selesai, UNIMUS- Kedungmundu	Novi Maria Ulfah
16	Badan Komunikasi Remaja Masjid Indonesia DPD Kota Semarang	Minggu, 25 Oktober 2020, Jam 09.00 – 11.30, Aula Masjid Agung Jawa Tengah	Ahmad Zaini
17	Lembaga Dakwah Islam Indonesia (LDII) Kota Semarang	Sabtu, 31 Oktober 2020, Jam 13.00 – selesai, Aula Al Barokah Ketileng	Suyanto
18	Anantaka Cultura Trust	Kamis, 29 Okt 2020, Jam 08.30 – Selesai,	Heri Abriyanto

19	Dewan Kesenian Semarang (Dekase)	Aula Kelurahan Mijen Sabtu, 31 Oktober 2020, Jam 14.00 – selesai, Teater terbuka TBRS	Ahmad Zaini
20	Rumah Sepeda Indonesia	Senin, 26 Oktober 2020, Jam 18.30 – selesai, Atrium Mall Tentrem	Henry Casandra Gultom
21	Fatayat NU Kota Semarang	Kamis, 29 Oktober 2020, Jam 08.00 – selesai, Gedung MWC NU Gunungpati	Novi Maria Ulfah
22	Dewan Masjid Indonesia Kota Semarang	Minggu, 1 November 2020, jam 07.30 – selesai, Aula SMP IT PABB Palembang	Suyanto
23	PGRI Kota Semarang	Jum'at, 13 November 2020. Jam 13.00 – selesai, Kampus 4 UPGRIS Lt.6, Gajah Raya	Henry Casandra Gultom
24	Legiun Veteran Republik Indonesia – Kota Semarang	Kamis, 5 November 2020, Jam 08.00 – 12.00, Gedung Juang Lt.6	Suyanto
25	Majelis Ulama Indonesia Kota Semarang (MUI)	Minggu, 15 November 2020, Jam 08.00 – selesai, Gedung Sobokarti, Kebonagung	Heri Abriyanto
26	DPC Granat – Gerakan Anti Narkoba Kota Semarang	Kamis, 12 November 2020, Jam 13.00 – 16.00, Aula Kel. Tugurejo	Novi Maria Ulfah
27	Bodjong Motor Community	Jum'at, 20 November 2020, Jam 19.00 – selesai, Azyx Cafe Singosari	Henry Casandra Gultom
28	Boen Hian Tong/ Rasa Darma	Senin, 23 November 2020, Jam 15.00-Selesai, Gd.Rasa Darma Gang Pinggir 31	Novi Maria Ulfah
29	Vihara Buddha Diva	Minggu, 9 Agustus 2020, Vihara Buddha Dipa	Ahmad Zaini
30	WKRI	Minggu, 9 Agustus 2020,	Novi Maria

		Kel. Brumbungan.	Ulfah
31	GOW	Kamis, 27 Agustus 2020, Gd.PKK Lt.3	Suyanto
32	NU	Sabtu, 15 Agustus 2020, MA. AL-Asror	Suyanto
33	FKPPI	Minggu, 30 Agustus 2020, Ruang Paripurna DPRD	Heri Abriyanto
34	Karang Taruna	Sabtu, 15 Agustus 2020, Aula Kec. Gajahmungkur	Heri Abriyanto
35	PGKS	Senin, 24 Agustus 2020, GPIB Fiadelfia Wonodri	Ahmad Zaini
36	DPD KNPI Kota Semarang	Sabtu, 22 Agustus 2020, Balai Kec. Semarang Tengah	Novi Maria Ulfah
37	Pemuda Pancasila	Minggu, 30 Agustus 2020, Gedung Juang 45	Novi Maria Ulfah
38	Tendbir Cycling	Sabtu, 29 Agustus 2020, RM. Sendok Bebek Atmodirono	Henry Casandra Gultom
39	PD. Muhammadiyah Kota Semarang	Sabtu, 19 September 2020, Aula PD. Muhammadiyah Kota Semarang	Suyanto
40	Forum Komunikasi Ormas Semarang Bersatu (FKSB)	Sabtu, 26 September 2020, GD.FK Lt.7 Unimus	Suyanto

---

(Sumber: diolah dari berbagai sumber)

#### *Mengoptimalkan Media Dalam Jaringan (Daring)*

Kegiatan tersebut antara lain: webinar 16 kecamatan untuk dua kali pertemuan. Pertemuan pertama untuk segmen warga laki-laki dan segmen kedua untuk warga perempuan. Selain itu ada juga wayang kulit virtual dengan Dalang Sujiwo Tedjo, musik Sore Hore dengan bintang tamu Hendra Kumbara, *virtual election festival* mengundang Band GIGI. Lomba *virtual Bike*/lomba sepeda dengan menggunakan aplikasi tertentu. Juga pembuatan Iklan Layanan Masyarakat (ILM) sebanyak 24 buah. Judul iklan layanan masyarakat antara lain: “Awali dengan Benar” (sosialisasi calon perseorangan), “Sudahkan Anda Terdaftar Sebagai Pemilih” (sosialisasi proses pencocokan dan penelitian/coklit), “Ayo ke TPS” (sosialisasi untuk datang ke TPS) dan lainnya.

*Perbandingan Tingkat Partisipasi dengan Pilkada Sebelumnya*

Di negara demokrasi umumnya dianggap bahwa lebih banyak partisipasi masyarakat, lebih baik. Tingginya partisipasi menunjukkan bahwa warga mengikuti dan memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan itu. Hal ini juga menunjukkan bahwa rezim yang bersangkutan memiliki kadar keabsahan (*legitimacy*) yang tinggi. Sebaliknya, tingkat partisipasi yang rendah pada umumnya dianggap sebagai tanda yang kurang baik, karena dapat ditafsirkan bahwa banyak warga tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan (Budiardjo, 2012:369).

Hirarki tertinggi dari partisipasi politik menurut Rush dan Althoff adalah orang-orang yang menduduki berbagai macam jabatan dalam sistem politik, seperti pemegang-pemegang jabatan politik maupun anggota-anggota birokrasi pada berbagai tingkatan (Rohaniah, 2017: 289).

Kegiatan sosialisasi yang secara terus menerus merupakan wujud internalisasi nilai-nilai demokrasi yang di wujudkan dalam partisipasi masyarakat, baik itu menyangkut hak dan kewajiban masyarakat (Fahrurrozi, 2020:3). Partisipasi menjadi kunci bekerjanya sistem demokrasi. Untuk mengukur tingkat partisipasi kritis warga harus disertai dengan proses sosialisasi tahapan pemilu yang diselenggarakan, apakah informasi mengenai pemilu, pencalonan dan kampanye pemilu dapat diakses oleh semua masyarakat atau tidak (Jurdi, 2020: 300).

Sedangkan ketidakpercayaan masyarakat, baik terhadap parpol, maupun calon yang diajukan parpol, menjadi salah satu faktor kurangnya keterlibatan masyarakat untuk menghadiri kampanye. Masyarakat yang hadir biasanya bukan atas kesadaran tapi merupakan hasil mobilisasi dengan segala bentuk imbalan. Di sejumlah daerah, rendahnya tingkat partisipasi pemilih saat mecoblos juga disebabkan beberapa hal, misalnya akses TPS yang sulit dan permasalahan dalam data pemilih (Liando, 2019: 370).

Pelaksanaan Pilkada serentak di mulai sejak tahun 2005. Waktu itu, angka partisipasi pemilih di Kota Semarang mencapai 66,68 %. Ada 4 pasangan calon yang ikut kontestasi dalam Pilwakot 2005. Paslon 1 yaitu Sukawi Sutarip, S.H,M.H dan H. Mahfudz Ali, SH,MH. Paslon 2 yaitu H.M. Soediro Atmo Prawiro,BA dan Drs.H. Ahmad Musyafir. Paslon 3 yaitu H Soendoro dan R Yuwanto. Paslon 4: H.Bambang Raya Saputra dan Hj.Siti Chomsiyati Soetrisno Suharto. Pemenang pilwakot pada tahun 2005 yaitu paslon 1: Sukawi Sutarip, S.H,M.H dan H. Mahfudz Ali, SH,MH.

Tahapan penyelenggaraan berjalan dengan baik, sukses tanpa halangan. Munculnya persoalan di lapangan bersifat dinamis, dapat di selesaikan di tingkat bawah. Berikut kami lampirkan angka partisipasi pemilih pada pelaksanaan pilkada tahun 2005:

**Tabel 3.**  
**Tingkat Partisipasi Pemilih Dalam Pemilihan Wali kota dan Wakil**  
**Wali kota Semarang Tahun 2005 (Minggu, 26 Juni 2005)**

NO	KECAMATAN	JUMLAH PEMILIH	JUMLAH PEMILIH YANG MENGGUNAKAN HAK PILIH				TOTAL SUARA	% PARTISI PASI PEMILIH	JUMLAH PEMILIH YANG TIDAK MENGGUNAKAN HAK PILIH	%
		SUARA SAH	%	SUARA TIDAK SAH	%					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	SEMARANG									
1	BARAT SEMARANG	108,602	65,267	94.72	3,640	5.28	68,907	63.45	39,695	36.55
2	SELATAN SEMARANG	53,570	31,899	94.13	1,989	5.87	33,888	63.26	19,682	36.74
3	TIMUR SEMARANG	58,536	35,587	94.82	1,945	5.18	37,532	64.12	21,004	35.88
4	UTARA SEMARANG	87,332	56,686	96.12	2,288	3.88	58,974	67.53	28,358	32.47
5	TENGAH	48,986	27,792	95.26	1,383	4.74	29,175	59.56	19,811	40.44
6	GAYAMSARI	47,202	30,542	95.36	1,487	4.64	32,029	67.86	15,173	32.14
7	PEDURUNGAN	104,474	65,803	94.30	3,978	5.70	69,781	66.79	34,693	33.21
8	GENUK	50,573	34,227	95.12	1,756	4.88	35,983	71.15	14,590	28.85
9	TEMBALANG	89,348	54,928	95.15	2,799	4.85	57,727	64.61	31,621	35.39
10	CANDISARI	56,223	36,199	95.07	1,876	4.93	38,075	67.72	18,148	32.28
11	GUNUNGPATI	47,497	34,511	95.99	1,440	4.01	35,951	75.69	11,546	24.31
12	BANYUMANIK GAJAHMUN	81,296	50,745	94.55	2,927	5.45	53,672	66.02	27,624	33.98
13	GKUR	39,755	23,937	94.00	1,528	6.00	25,465	64.05	14,290	35.95
14	MIJEN	30,541	22,101	94.21	1,359	5.79	23,460	76.81	7,081	23.19
15	NGALIYAN	74,140	48,049	94.98	2,542	5.02	50,591	68.24	23,549	31.76
16	TUGU	19,125	12,935	94.51	752	5.49	13,687	71.57	5,438	28.43
	<b>JUMLAH</b>	<b>997,200</b>	<b>631,208</b>	<b>94.93</b>	<b>33,689</b>	<b>5.07</b>	<b>664,897</b>	<b>66.68</b>	<b>332,303</b>	<b>33.32</b>

(Sumber: Laporan Tahapan Pilwakot Semarang tahun 2005)

Selanjutnya, pelaksanaan pilwakot Semarang tahun 2010 mencapai angka partisipasi pemilih sebesar 60,06%. Peserta Pilwakot pada tahun 2010 sebanyak 5 pasangan calon, antara lain: Paslon 1 yaitu H.Mahfudz Ali, S.H, M.H dan Anis Nugroho Widharto,S.E. Paslon 2 :Dra.Hj. Harini Krisniati,M.M dan Ari Purbono. Paslon 3: Bambang Raya Saputra dan Kristanto. Paslon 4: Muhammad Farchan,ST,MT dan Hj. Dasih Ardiyantari, S.E. Paslon 5: Drs.H. Soemarno HS,M.Si-Hendrar Prihadi, S.E,M.M. Pemenang pilwakot pada tahun 2010 yaitu paslon 5: Drs.H. Soemarno HS,M.Si-Hendrar Prihadi, S.E,M.M

Perolehan angka partisipasi masyarakat pada pelaksanaan Pilwakot Semarang tahun 2010 sebagai berikut:



**Tabel 4.**  
**Tingkat Partisipasi Pemilih Dalam Pemilihan Wali kota dan Wakil**  
**Wali kota Semarang Tahun 2010 (Minggu, 18 April 2010)**

NO	KECAMATAN	JUMLAH PEMILIH	JUMLAH PEMILIH YANG MENGGUNAKAN HAK PILIH				TOTAL SUARA	% PARTI SIPASI PEMILIH	JUMLAH PEMILIH YANG TIDAK MENGGUNAKAN HAK PILIH	%
			SUARA SAH	%	SUARA TIDAK SAH	%				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	SEMARANG BARAT	114,662	62,609	93.46	4,382	6.54	66,991	58.42	47,671	41.58
2	SEMARANG SELATAN	55,183	28,526	92.21	2,410	7.79	30,936	56.06	24,247	43.94
3	SEMARANG TIMUR	61,529	30,699	93.03	2,301	6.97	33,000	53.63	28,529	46.37
4	SEMARANG UTARA	93,135	50,755	93.33	3,629	6.67	54,384	58.39	38,751	41.61
5	SEMARANG TENGAH	52,740	25,985	93.97	1,666	6.03	27,651	52.43	25,089	47.57
6	GAYAMSARI	50,290	28,775	92.68	2,274	7.32	31,049	61.74	19,241	38.26
7	PEDURUNGAN	120,698	67,309	92.80	5,221	7.20	72,530	60.09	48,168	39.91
8	GENUK	61,226	35,416	94.14	2,203	5.86	37,619	61.44	23,607	38.56
9	TEMBALANG	101,822	56,895	93.38	4,034	6.62	60,929	59.84	40,893	40.16
10	CANDISARI	58,128	33,017	93.30	2,371	6.70	35,388	60.88	22,740	39.12
11	GUNUNGPATI	54,090	34,285	93.20	2,502	6.80	36,787	68.01	17,303	31.99
12	BANYUMANIK GAJAHMUNGKUR	89,650	51,659	93.79	3,423	6.21	55,082	61.44	34,568	38.56
13	KUR	42,422	23,270	93.26	1,682	6.74	24,952	58.82	17,470	41.18
14	MIJEN	39,084	22,488	92.53	1,816	7.47	24,304	62.18	14,780	37.82
15	NGALIYAN	84,180	52,096	93.48	3,633	6.52	55,729	66.20	28,451	33.80
16	TUGU	21,498	12,696	93.91	824	6.09	13,520	62.89	7,978	37.11
<b>JUMLAH</b>		<b>1,100,337</b>	<b>616,480</b>	<b>93.29</b>	<b>44,371</b>	<b>6.71</b>	<b>660,851</b>	<b>60.06</b>	<b>439,486</b>	<b>39.94</b>

*(Sumber: Laporan Tahapan Pilwakot Semarang tahun 2010)*

Angka partisipasi masyarakat pada pelaksanaan Pilwakot Semarang tahun 2015 sebesar 65,43 %. Paslon dalam penyelenggaraan Pilwakot pada tahun 2015 antara lain; paslon 1; H.Soemarno, M.Si dan H Zuber Safawi, S.H.I. Paslon 2 yaitu H. Hendar Prihadi S.E, M.M dan Ir. Hj. Hevearita Gunaryanti Rahayu. Paslon 3: Sigit Ibnugroho Sarasprono dan R Agus Sutiyoso, M.Si. Pemenang pilwakot pada tahun 2015 yaitu paslon 2: H.Hendar prihadi S.E, M.M dan Ir.Hj. Hevearita Gunaryanti Rahayu.

Angka partisipasi masyarakat pada penyelenggaraan Pilwakot Semarang tahun 2015 sebagai berikut:

**Tabel 5.**  
**Tingkat Partisipasi Pemilih Dalam Pemilihan Wali kota dan Wakil**  
**Wali kota Semarang Tahun 2015 (Rabu, 9 Desember 2015)**

NO	KECAMATAN	JUMLAH PEMILIH	JUMLAH PEMILIH YANG MENGGUNAKAN HAK PILIH				TOTAL SUARA	% PARTISI PASI PEMILIH	JUMLAH PEMILIH YANG TIDAK MENGGUNAKAN HAK PILIH	%
			SUARA SAH	%	SUARA TIDAK SAH	%				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	SEMARANG BARAT	109,697	68,782	95.04	3,590	4.96	72,372	65.97	37,325	34.03
2	SEMARANG SELATAN	50,670	29,406	94.33	1,767	5.67	31,173	61.52	19,497	38.48
3	SEMARANG TIMUR	54,980	31,908	94.57	1,833	5.43	33,741	61.37	21,239	38.63
4	SEMARANG UTARA	87,735	54,501	94.90	2,926	5.10	57,427	65.46	30,308	34.54
5	SEMARANG TENGAH	46,481	25,587	95.11	1,315	4.89	26,902	57.88	19,579	42.12
6	GAYAMSARI	50,422	30,409	94.23	1,863	5.77	32,272	64.00	18,150	36.00
7	PEDURUNGAN	129,670	79,098	94.32	4,763	5.68	83,861	64.67	45,809	35.33
8	GENUK	69,958	44,721	95.17	2,272	4.83	46,993	67.17	22,965	32.83
9	TEMBALANG	111,634	68,320	94.51	3,971	5.49	72,291	64.76	39,343	35.24
10	CANDISARI	55,929	34,423	94.10	2,159	5.90	36,582	65.41	19,347	34.59
11	GUNUNGPATI	59,384	40,537	93.92	2,624	6.08	43,161	72.68	16,223	27.32
12	BANYUMANIK GAJAH	91,993	56,982	93.97	3,657	6.03	60,639	65.92	31,354	34.08
13	MUNGKUR	41,450	25,056	94.67	1,412	5.33	26,468	63.86	14,982	36.14
14	MIJEN	43,954	26,718	92.90	2,043	7.10	28,761	65.43	15,193	34.57
15	NGALIYAN	91,610	60,268	94.38	3,590	5.62	63,858	69.71	27,752	30.29
16	TUGU	22,307	13,978	93.77	928	6.23	14,906	66.82	7,401	33.18
<b>JUMLAH</b>		<b>1,117,874</b>	<b>690,694</b>	<b>94.43</b>	<b>40,713</b>	<b>5.57</b>	<b>731,407</b>	<b>65.43</b>	<b>386,467</b>	<b>34.57</b>

*(Sumber: Laporan Tahapan Pilwakot Semarang tahun 2015)*

Pada pelaksanaan Pilwakot Semarang 2020, hanya terdapat satu pasangan calon yang ikut kontestasi yaitu pasangan calon H. Hendar prihadi S.E, M.M dan Ir. Hj. Hevearita Gunaryanti Rahayu, M. Sos, melawan kotak kosong. Dimenangkan oleh paslon Hendi-Ita dengan perolehan suara 716.693 suara atau sebesar 91,56% dari total suara sah. Selama gelaran pilkada di Kota Semarang baru di tahun ini dilaksanakan di tengah pandemi dan hanya dengan satu pasangan calon. Ini yang menjadikan tantangan untuk gelaran pilkada agar bisa dilaksanakan dengan baik, sukses dan lancar. Alhamdulillah semua proses tahapan

dapat dilalui dengan baik sehingga perolehan angka partisipasi pemilih mencapai 68,30%.

Berikut, kami lampirkan, data tingkat partisipasi masyarakat pada pemilihan wali kota dan wakil wali kota Semarang tahun 2020 di tingkat Kota Semarang.

**Tabel 6.**  
**Tingkat Partisipasi Pemilih Dalam Pemilihan Wali kota dan Wakil Wali kota Semarang Tahun 2020 (Rabu, 9 Desember 2020)**

NO	KECAMATAN	TOTAL JUMLAH PEMILIH	JUMLAH PEMILIH YANG MENGGUNAKAN HAK PILIH				JUMLAH PEMILIH YANG TIDAK MENGGUNAKAN HAK PILIH			
			SUARA SAH	%	SUARA TIDAK SAH	%	TOTAL SUARA	% PARTISIPASI PEMILIH	%	
1	2		4	5	6	7	8	10	11	
1	SEMARANG BARAT	112,401	71,216	97.33	1,955	2.67	73,171	65.17	39,199	34.87
2	SEMARANG SELATAN	48,773	30,746	97.10	918	2.90	31,664	65.07	17,099	35.06
3	SEMARANG TIMUR	52,890	33,275	97.38	897	2.62	34,172	64.66	18,704	35.36
4	SEMARANG UTARA	86,642	64,874	97.38	1,743	2.62	66,617	76.90	20,025	23.11
5	SEMARANG TENGAH	45,035	26,023	97.43	6,86	2.57	26,709	59.44	18,325	40.69
6	GAYAMSARI	51,083	35,512	97.03	1,087	2.97	36,599	71.69	14,484	28.35
7	PEDURUNGAN	138,286	86,597	97.22	2,472	2.78	89,069	64.42	49,217	35.59
8	GENUK	80,665	55,073	96.95	1,730	3.05	56,803	70.45	23,862	29.58
9	TEMBALANG	126,102	83,354	97.18	2,420	2.82	85,774	68.15	40,306	31.96
10	CANDISARI	56,547	37,450	97.19	1,083	2.81	38,533	68.42	18,014	31.86
11	GUNUNGPATI	66,929	48,333	96.83	1,580	3.17	49,913	74.62	17,012	25.42
12	BANYUMANIK GAJAH	99,462	62,138	97.42	1,646	2.58	63,784	64.26	35,678	35.87
13	MUNGKUR	41,784	26,491	97.51	676	2.49	27,167	65.07	14,617	34.98
14	MIJEN	52,519	36,615	96.70	1,248	3.30	37,863	72.10	14,656	27.91
15	NGALIYAN	97,896	68,592	97.14	2,019	2.86	70,611	72.21	27,285	27.87
16	TUGU	23,715	16,475	96.49	600	3.51	17,075	72.02	6,640	28.00
JUMLAH		1,180,729	782,768	97.18	22,760	2.83	805,524	68.30	375,123	31.77

*(Sumber: Laporan Tahapan Pilwakot Semarang tahun 2020)*

Demikian perbandingan angka partisipasi masyarakat dari tahun 2005, 2010, 2015 dan 2020. Harapan ke depan semoga angka partisipasi masyarakat untuk pemilihan selanjutnya mengalami kenaikan angka partmas yang cukup signifikan.

### **Penutup**

KPU Kota Semarang melakukan kegiatan sosialisasi dengan berbagai metode, baik secara dalam jaringan (daring) maupun luar jaringan (luring), memaksimalkan media luar ruang seperti spanduk, *videotron*, umbul-umbul dan *downtron*, diskusi terbatas. Memaksimalkan media sosial (sosmed KPU Kota Semarang), *influencer*, iklan layanan masyarakat, juga media massa cetak dan elektronik. Penggunaan alat peraga sosialisasi seperti spesimen surat suara, flyer dan juga poster. Diskusi terbatas dengan LSM/ormas, pembentukan relawan demokrasi, mengoptimalkan kinerja PPK dan PPS. Bekerjasama dan sinergi dengan pihak pemerintah, juga organisasi masyarakat/LSM secara terus menerus memberikan informasi tentang pilwakot Semarang 2020.

Saran dan rekomendasi antara lain: strategi sosialisasi yang dilakukan KPU Kota Semarang pada pilkada 2020 bisa dilakukan pengembangan dengan menambah frekuensi, semisal kerjasama dengan LSM dan Ormas lebih diperbanyak lagi. Baik yang berbasis keagamaan, kepemudaan, profesi dan lainnya. Dengan harapan semakin banyak jejaring maka, semakin banyak dan luas jangkauan informasi kepada masyarakat umum.

Selanjutnya, kerjasama dengan *stakeholders*, media massa, *influencer*, sesama penyelenggara pemilihan, pihak-pihak terkait juga terus dijalin, karena pilkada ini adalah milik semua masyarakat Kota Semarang. Metode tatap muka maupun dalam jaringan memaksimalkan media luar ruang (baliho, videotron, spanduk, umbul-umbul). Sosialisasi yang berbasis kreatifitas dan dikompetisikan di tempat terbuka seperti pementasan seni/budaya dan olahraga lebih di perbanyak lagi. Semisal lomba senam, lomba sepeda, lomba lari, lomba mural, lomba essai, lomba karikatur, lomba video/film pendek, dan lain sebagainya.

**Daftar Pustaka**

- Adler, P.A. (2009). *“Teknik-Teknik observasi” (dalam handbook of qualitative research)*. Norman K Denzim dan Yvonna s Lincoln (eds.). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Budiardjo, M. (2012). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: CV Prima Grafika.
- Fahrurrozi. (2020). *Sosialisasi: Revitalisasi Nilai-Nilai Demokrasi Dan Tantangan Mondial Dalam Buku Mendaulatkan Suara Pemilih, Strategi Sosialisasi Dan Potret Partisipasi Pemilu 2019*. Jakarta: KPU republik Indonesia
- Gultom, H.C., Ulfah, N.M., Suyanto, Zaini, A., & Abriyanto, H. (2021). *Ada Apa dengan PLWKTSMG 2020: Potret Perjalanan Pilwakot Semarang 2020*. Semarang:KPU Kota Semarang.
- Jurdi, S. (2020). *Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Liando, F.D. (2019). *Pengalaman Baik Di Berbagai Daerah Dalam Buku Tata Kelola Pemilu Di Indoesia*. Jakarta: Komisi pemilihan Umum Republik Indonesia.
- Laporan Pilwakot Semarang. (2005). Semarang: KPU Kota Semarang
- Laporan Pilwakot Semarang. (2010). Semarang: KPU Kota Semarang
- Laporan Pilwakot Semarang. (2015). Semarang: KPU Kota Semarang
- Laporan Pilwakot Semarang. (2020). Semarang: KPU Kota Semarang
- Moehadjir, N. (1996). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rake Sarasin, Pawito. (2007). *Penelitian Komunikasi Kualitatif*. Yogyakarta: LKis Pelangi Aksara.
- PKPU Nomor 3 tahun 2017. *Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali kota Dan Wakil Wali kota*.
- Ratna, N.K. (2010). *Metodologi Penelitian, Kajian Budaya dan Ilmu Sosial Humaniora Pada Umumnya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar,
- Rohaniah, Y., & Efriza. (2017). *Sistem Politik Indonesia: Menjelajahi Teori Dan Praktik*. Malang: Intrans Publishing.
- UU 7 tahun 2017. *Undang-Undang Pemilu 2019*. Yogyakarta: Genesis Learning
- UU 10 tahun 2016. *Amandemen Undang-Undang Pilkada Gubernur, Bupati Dan Wali kota*. Jakarta: Sinar Grafika Offset.
- Wirawan, P. (2000). *Logika dan Prosedur Penelitian*. Jakarta:CV Infomedika.
- Wibawa, D. (2005). *Etika Profesionalisme Wartawan*. Bandung: Disertasi Unpad.

**BAB X**  
**PENDIDIKAN PEMILIH SEBAGAI STRATEGI MENJAGA PARTISIPASI**  
**PEMILIH DI MASA PANDEMI COVID-19 PADA PEMILIHAN SERENTAK**  
**12 KABUPATEN/KOTA**  
**DI SULAWESI SELATAN**

Ahmad Yani<sup>1</sup>  
Andi Ulil Ulhaq<sup>2</sup>  
Irma Sari Ramadhani<sup>3</sup>  
Salahuddin Rusli<sup>4</sup>

Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan Pilkada serentak 2020 di Sulawesi Selatan secara kreatif mengembangkan beragam kegiatan sosialisasi untuk mencapai target partisipasi 77,5% di tengah pandemi. Determinasi dan kreativitas tersebut berdampak positif, partisipasi pemilih meningkat dan target terlampaui di masa Pandemi COVID-19.

## **Pendahuluan**

Pendidikan pemilih merupakan kegiatan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk mengedukasi kepada masyarakat mengenai tahapan dan/atau pelaksanaan suatu pemilu atau pemilihan. Kegiatan tersebut juga memiliki tujuan untuk menjaga partisipasi pemilih dalam konstestasi pemilihan, sebab partisipasi pemilih berkaitan langsung dengan legitimasi pemilihan, sehingga tinggi-rendahnya partisipasi pemilih akan berdampak pada kualitas demokrasi. Oleh karena itu, pendidikan pemilih merupakan salah satu upaya yang diharapkan dapat menjaga partisipasi pemilih.

Pentingnya partisipasi politik (pemilih) di negara-negara demokrasi umumnya dianggap lebih banyak maka akan lebih baik. Dalam alam pikiran ini, tingginya tingkat partisipasi menunjukkan bahwa warga mengikuti dan memahami masalah politik [*penj.* aktif dalam pemilihan]. Sebaliknya, tingkat partisipasi politik (pemilih) yang rendah acapkali dinilai sebagai petanda yang kurang baik, sebab dapat diartikan bahwa banyak warga yang tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan (pemilihan) (Budiarjdo, 2008: 369).

Partisipasi pemilih merupakan salah satu indikator bagi keberhasilan pemilu sehingga semakin tinggi tingkat partisipasi

---

<sup>1</sup> Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Selatan.

<sup>2</sup> Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Selatan.

<sup>3</sup> Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Selatan.

<sup>4</sup> Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Selatan.



masyarakat, maka legitimasi pemilu akan semakin baik. Partisipasi merupakan respon atas pengakuan masyarakat, baik terhadap penyelenggara pemilu, maupun kontestan. Kepercayaan yang buruk terhadap kedua lembaga tersebut dapat mengakibatkan buruknya partisipasi masyarakat (Liando, 2019: 369). Komisi Pemilihan Umum selaku penyelenggara pemilu memiliki kewajiban untuk mendorong partisipasi masyarakat pada setiap pelaksanaan pemilihan, termasuk dengan melakukan upaya-upaya guna mendorong partisipasi kelompok-kelompok rentan seperti wanita, pemilih pemula, disabilitas, kaum marginal, suku terasing, dan lain sebagainya (Lestari & Mellia, 2019: 2).

Partisipasi pemilih pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 sempat menjadi kekhawatiran, sebab pelaksanaan Pilkada bertepatan dengan eskalasi penyebaran Virus COVID-19 di Indonesia. Pemerintah dan para pegiat demokrasi di Indonesia banyak melakukan kajian ilmiah untuk mendiskusikan peluang dan tantangan penyelenggaraan Pilkada di tengah pandemi COVID-19. Beberapa kalangan menilai pelaksanaan Pilkada serentak di tengah pandemi COVID-19 justru akan merusak citra pelaksanaan demokrasi di Indonesia sebab mempertaruhkan nyawa pemilih dan akan berdampak pada tingkat partisipasi pemilih.

Di Indonesia, permasalahan partisipasi pemilih memang tidak pernah menjadi perhatian khusus dalam regulasi sistem Pemilu dan pemilihan selama ini. Misalnya di beberapa negara khususnya bekas Uni Soviet, upaya untuk meningkatkan partisipasi pemilih dengan memberlakukan tingkat partisipasi minimum, jika jumlah pemilih di suatu daerah pemilihan tidak mencapai, misalnya 50 persen, pemilihan tersebut dianggap tidak sah. Juga beberapa negara yang mengatasi partisipasi pemilih dengan menggunakan sistem pemungutan wajib, seperti Australia, Belgia, Yunani dan negara-negara Amerika Latin, meskipun banyak pula negara yang menolak pemungutan wajib karena alasan prinsip (IDEA, 2016: 139). Indonesia negara yang memberikan kebebasan (hak) kepada masyarakatnya untuk memilih atau tidak memilih dalam penyelenggaraan Pemilu dan pemilihan.

Terlepas pada uraian di atas, prediksi menyatakan partisipasi pemilih pada pemilihan serentak di masa pandemi COVID-19 akan sangat rendah, salah satunya disampaikan oleh Adi Prayitno (Direktur Eksekutif Parameter Politik Indonesia), menurutnya partisipasi warga dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) 2020 akan terjun bebas. Sosialisasi daring tidak mampu menaikkan minat untuk datang ke tempat pemungutan suara (TPS). Pilkada dalam perang melawan virus COVID-19, apapun pasti tidak maksimal, baik secara kuantitas, teknis, atau substansi. Masyarakat tidak memikirkan calon pemimpin tetapi khawatir akan tertular penyakit COVID-19 (Nainggolan, 2020).

Pengalaman negara lain memperlihatkan sulitnya menjaga tingkat

partisipasi publik di tengah pandemi. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh International IDEA yang berjudul "*Global Overview of COVID-19: Impact on Elections*", setidaknya ada 50 negara dan wilayah yang menggelar pemilihan di tengah pandemi. Dua dari tiga negara yang dijadwalkan menyelenggarakan pemilu pada tahun 2020 memutuskan untuk menunda agenda politik. Sebagian besar dari negara-negara tersebut merasa bahwa keselamatan dan kesehatan rakyat jauh lebih diutamakan. Sebagian negara lain berpikiran bahwa pemilu akan menjadi beban berat, mulai dari aspek biaya hingga masalah teknis pelaksanaan yang menyedot banyak sekali sumber daya manusia. Akan tetapi, masih ada lebih dari 30 negara yang tetap menyelenggarakan pemilu di tengah pandemi.

Indonesia menjadi salah satu dari negara-negara yang berani mengambil risiko mengadakan pemilihan di bawah ancaman pandemi COVID-19. Sejumlah pihak menilai hal ini akan menjadi permasalahan dengan prediksi rendahnya partisipasi publik akan menyebabkan pemilu kehilangan legitimasi dan berdampak pada kualitas demokrasi suatu negara (Hayati, 2020). Penundaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 sempat dilakukan dengan alasan keselamatan nyawa adalah hukum tertinggi. Akan tetapi, pemerintah Indonesia melalui Perppu No. 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang menetapkan pelaksanaan pemilihan serentak sebelumnya 23 September 2020 menjadi 9 Desember 2020.

Provinsi Sulawesi Selatan merupakan salah satu provinsi yang telah menyelenggarakan Pemilihan Serentak Tahun 2020 dengan mengikutkan 12 kabupaten/kota, meliputi Kabupaten Soppeng, Bulukumba, Pangkajene Kepulauan, Tana Toraja, Luwu Timur, Toraja Utara, Gowa, Kepulauan Selayar, Luwu Utara, Maros, Barru, dan Kota Makassar. Pelaksanaan Pemilihan pada 12 kabupaten/kota tersebut telah dilaksanakan sehingga penting dilakukan penelitian untuk mengukur tingkat partisipasi pemilih di tengah Pandemi COVID-19. Dalam tulisan ini akan diuraikan lebih lanjut mengenai prinsip dasar pendidikan pemilih, jenis-jenis prinsip pendidikan pemilih yang diterapkan oleh 12 kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan, dan akan diuraikan angka partisipasi pemilih sebelum dan selama pandemi COVID-19 pada 12 kabupaten/kota di Sulawesi Selatan dalam penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020.

Sebelum memulai pemaparan tersebut, terlebih dahulu akan memaparkan secara ringkas teknik penulisan dalam kajian ini. Kajian ini menggunakan penelitian deskriptif dengan menguraikan dan menganalisis berbagai data atau referensi seperti laporan penyelenggaraan pemilihan serentak tahun 2015 dan tahun 2020 pada 12 kabupaten/kota di Provinsi

Sulawesi Selatan dan data lainnya yang mendukung penelitian. Data tersebut kemudian dilakukan pengkajian untuk mengetahui perbandingan tingkat partisipasi pemilih sebelum pandemi COVID-19 dan di masa pandemi COVID-19. Pengumpulan data dilakukan dengan menganalisis berbagai bahan atau referensi yang menunjang fokus penelitian. Semua data yang dikumpulkan dilakukan analisis bahan berupa pemaparan material, pengkajian, dan analisis (Sidharta, 2009: 45) sehingga menghasilkan analisis pengaruh pandemi COVID-19 terhadap tingkat partisipasi pemilih dalam penyelenggaraan pemilihan serentak tahun 2020 pada 12 kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan.

### **Pendidikan Pemilih 12 Kabupaten/Kota**

Sebelum memaparkan jenis-jenis pendidikan pemilih yang dilakukan oleh 12 KPU Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan, terlebih dahulu penulis akan mengantar pembaca untuk memahami beberapa prinsip dalam pelaksanaan pendidikan pemilih. Prinsip-prinsip tersebut diantaranya: segmentasi, orientasi kepada pemilih, kontekstual, partisipatif, dan berkesimbangan (KPU, 2015: 10).

1. *Segmentasi*. Pendidikan pemilih dilakukan sesuai segmentasi sosio kultural masyarakat. Setiap segmen pemilih memiliki kebutuhan, karakteristik dan perilaku yang berbeda. Oleh karena pendidikan pemilih dilakukan dengan didasarkan pada karakter dari setiap segmen (KPU, 2015: 10).
2. *Orientasi kepada Pemilih*. Pendidikan pemilu dilakukan dengan mengutamakan pemilih sebagai subjek. Dalam hal ini, pemilih harus mampu diajak untuk membangun nalarnya sendiri, termasuk kesadaran terhadap hak dan kewajiban memilih di hadapan negara demokrasi. Di sisi lain, pendidikan pemilih diwujudkan dengan jalan memandu bagaimana kesadaran dan tindakan kritis-reflektif dihasilkan oleh pemilih (KPU, 2015: 10).
3. *Kontekstual*. Pendidikan pemilih dilaksanakan sesuai dengan perkembangan dan dinamika masyarakat. Termasuk materi dalam pendidikan pemilih harus relevan dengan kondisi aktual, sehingga masyarakat bukan hanya diajak untuk berpartisipasi memilih namun pemilih juga diajak untuk berkontribusi dalam pembangunan budaya demokrasi pada suatu negara (KPU, 2015: 10).
4. *Partisipatif*. Pendidikan pemilih dilaksanakan dengan melibatkan segenap pemangku kebijakan. Keterlibatan ini harus dimulai dari mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap evaluasi pelaksanaan pemilihan pada suatu daerah (KPU, 2015: 10).
5. *Berkesinambungan*. Pendidikan pemilu yang baik adalah pendidikan yang dilakukan secara berkesimbangan. Hal ini bertujuan untuk

memberikan penanaman nilai kepada pemilih di masa mendatang (KPU, 2015: 10).

Prinsip-prinsip dasar pendidikan pemilih di atas, nampak telah banyak diadopsi oleh 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan dalam menjaga partisipasi pemilih. Apalagi diketahui bahwa dampak dari penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020 di tengah pandemi COVID-19 adalah terbatasnya ruang gerak bagi KPU untuk mensosialisasikan tahapan pemilihan kepada masyarakat. Lebih lanjut, pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 pada 12 kabupaten/kota di Sulawesi Selatan, telah mematahkan prediksi bahwa pelaksanaan Pemilihan di tengah pandemi akan membuat partisipasi pemilu menjadi rendah. Tingkat partisipasi pemilih berada di angka 77,68 persen dan melebihi target nasional sebesar 77,5 persen. Tentu keberhasilan ini tidak terlepas dari berbagai upaya yang dilakukan oleh KPU dalam menjaga partisipasi pemilih.

#### *1. Strategi KPU Kabupaten Gowa dalam menjaga partisipasi pemilih*

Sosialisasi Pemilihan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Gowa pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Gowa Tahun 2020 bertujuan untuk menyebarluaskan informasi mengenai tahapan, jadwal dan program Pemilihan, meningkatkan pengetahuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang hak dan kewajiban dalam pemilihan dan meningkatkan partisipasi pemilih dalam pemilihan. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Gowa melaksanakan Sosialisasi dengan beberapa jenis kegiatan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gowa Tahun 2020 (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Gowa Tahun 2020).

Penyelenggaraan berbagai lomba seperti lomba cipta jingle dan maskot serta launching jingle, maskot dan cafe demokrasi, lomba foto di TPS, lomba foto TPS unik, dan lomba karya jurnalistik yang diharapkan mampu memberikan ide-ide inspiratif, ajakan menggunakan hak pilih di TPS dan atau kritik membangun dalam pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Gowa Tahun 2020 (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Gowa Tahun 2020).

Kegiatan Sosialisasi/*Workshop*/Seminar dengan berbagai elemen masyarakat sesuai dengan basis pemilih yang ditetapkan KPU RI, sosialisasi via daring dengan berbagai tema, rapat koordinasi dengan berbagai instansi terkait, Sosialisasi melalui media sosial serta pembentukan relawan demokrasi yaitu gerakan sosial yang dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi dan kualitas pemilih dalam menggunakan hak pilih. Program ini melibatkan peran serta masyarakat yang seluas-luasnya dimana mereka ditempatkan sebagai pelopor (*pioneer*) demokrasi bagi komunitasnya (Laporan Sosialisasi

Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Gowa Tahun 2020).

Adapula hal menarik dari sosialisasi yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten Gowa yakni Kegiatan Kemah Demokrasi. Kemah Demokrasi adalah kegiatan sosialisasi Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gowa yang bekerjasama dengan KNPI Kabupaten Gowa. Kegiatan ini dilaksanakan selama 2 (dua) hari dimulai tanggal 14 -15 Maret 2020. Peserta yang datang sebanyak 50 orang yang terdiri dari utusan siswa Sekolah Menengah Atas (SMA) dan dari organisasi kepemudaan yang ada di Kabupaten Gowa. Bentuk sosialisasi kreatif tersebut tentunya diharapkan dapat membawa pengaruh positif terhadap peningkatan partisipasi dan kualitas pemilih di Kabupaten Gowa (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Gowa Tahun 2020).

## 2. *Starategi KPU Kabupaten Pangkep dalam Menjaga Partisipasi Pemilu*

Sosialisasi Pemilihan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pangkep Tahun 2020 bertujuan untuk menyebarluaskan informasi mengenai tahapan, jadwal dan program Pemilihan, meningkatkan pengetahuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang hak dan kewajiban dalam Pemilihan dan meningkatkan partisipasi pemilih dalam Pemilihan.

Dalam melaksanakan Sosialisasi Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Tahun 2020, KPU Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan bekerjasama dengan setiap warga negara, kelompok, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, kelompok adat, komunitas masyarakat, badan hukum, lembaga pendidikan dan media massa cetak atau elektronik (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Pangkep Tahun 2020).

Metode yang digunakan dalam menyampaikan materi sosialisasi Pemilihan dilakukan melalui forum warga, komunikasi tatap muka, media massa, bahan sosialisasi, mobilisasi sosial, pemanfaatan budaya lokal/tradisional, laman dan papan pengumuman KPU Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, media sosial, media kreasi dan bentuk lain yang memudahkan masyarakat untuk dapat menerima informasi Pemilihan dengan baik.

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan melaksanakan sosialisasi dengan beberapa jenis kegiatan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Tahun 2020 yaitu antara lain: lomba pembuatan Jingle dan Maskot Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Tahun 2020, sosialisasi Tahapan Perekrutan Badan Ad Hoc



Panitia Pemilihan Kecamatan. sosialisasi dengan tokoh masyarakat, tokoh perempuan, tokoh agama, pemilih pemula serta berbagai elemen masyarakat sesuai basis yang ditetapkan KPU RI (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Pangkep Tahun 2020).

3. *Strategi KPU Kabupaten Bulukumba dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Sasaran Sosialisasi Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Bulukumba meliputi komponen pemilih yang berbasis keluarga, pemilih pemula, pemilih muda, pemilih perempuan, pemilih penyandang disabilitas, pemilih berkebutuhan khusus, kaum marjinal, komunitas, keagamaan, warga internet (*netizen*), masyarakat umum, masyarakat adat, media massa, partai politik, organisasi kemasyarakatan, instansi pemerintah.

Dalam proses kegiatan sosialisasi terdapat metode sosialisasi yang meliputi komunikasi tatap muka dengan menggunakan protokol kesehatan, penyampaian informasi melalui media massa dalam bentuk iklan di media cetak maupun elektronik, penyampaian melalui media sosial seperti *facebook*, *youtube*, *twitter* dan penyebaran bahan sosialisasi seperti brosur, stiker dan spanduk (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Bulukumba Tahun 2020).

Adapun bentuk kegiatan yang diselenggarakan yakni (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Bulukumba Tahun 2020):

- a. Peluncuran *Launching* maskot dan jingle, peluncuran ini mengambil tema Pilkada yang Damai, Berbudaya dan Bermartabat.
  - b. Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilihan terkait Peraturan Komisi Pemilihan Umum dengan peserta dari unsur KPU Kabupaten Bulukumba, Forum Komunikasi Pemerintah Daerah, Organisasi Perangkat Daerah, Partai Politik, berbagai organisasi keagamaan tokoh masyarakat, serta media cetak dan elektronik.
  - c. Kegiatan-kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh PPK-PPS.
  - d. *Talkshow* sosialisasi melalui siaran-siaran radio.
  - e. Kegiatan lomba video kreatif.
  - f. Pembentukan relawan demokrasi KPU Kabupaten Bulukumba melibatkan kelompok masyarakat yang berasal dari 11 (sebelas) basis pemilih strategis.
4. *Strategi KPU Kabupaten Toraja Utara dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*
- Upaya KPU Kabupaten Toraja Utara dalam peningkatan partisipasi pemilih dengan memotivasi segenap penyelenggaranya di tingkat PPK dan PPS untuk melakukan sosialisasi yang intens kepada masyarakat meliputi berbagai komponen pemilih sehingga memberikan hasil pencapaian tingkat partisipasi pemilih yang melebihi target.



Adapun Sosialisasi yang dilakukan yakni sayembara maskot Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2020, *Launching* Pilkada Kabupaten Toraja Utara Tahun 2020, Kegiatan KPU *Goes to School* dan *Community*, sosialisasi tatap muka, sosialisasi melalui media cetak, media online (daring) dan alat peraga, sosialisasi dengan pemanfaatan acara adat daerah, sosialisasi melalui rumah ibadah, penerangan mobil keliling dan kegiatan kemah bersama Komunitas Milenial Toraja yang merupakan salah satu cara unik untuk menarik perhatian para pemilih pemula dan muda. Materi sosialisasi yang disampaikan secara santai namun tetap berkualitas diharapkan dapat memberikan pengaruh positif kepada para pemilih muda untuk ikut berperan serta dalam mensukseskan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2020 (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Toraja Utara Tahun 2020).

5. *Strategi KPU Kabupaten Barru dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Pelaksanaan sosialisasi pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Baru Tahun 2020 kali ini sangat jauh berbeda pelaksanaan pemilihan sebelumnya, dimana situasi tahapan pemilihan secara keseluruhan sangat membatasi diri dalam berbagai aktifitas, sehingga tentu saja kekhawatiran akan menurunnya angka partisipasi hasil pemilihan sangat mungkin terjadi. Adapun beberapa bentuk sosialisasi yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten Barru yakni seminar, bimtek dengan berbagai elemen masyarakat terkait tahapan pemilihan, kampanye dan hak pemilih, pembentukan relawan demokrasi, kegiatan forum warga, kegiatan warkop demokrasi serta kegiatan-kegiatan lomba seperti lomba drama keluarga dan lomba kreasi TPS. Materi sosialisasi dan pendidikan pemilih yang disampaikan secara berjenjang oleh KPU, PPK dan PPS adalah merupakan upaya dan bentuk ikhtiar lembaga tentang bagaimana membuktikan bahwa Pilkada di Tengah Pandemi tidak menyurutkan semangat para pemilih untuk datang ke TPS menentukan pemimpin kabupaten Barru 5 tahun ke depan (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Barru Tahun 2020).

Di era pandemi COVID-19 ini Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Barru dituntut untuk lebih kreatif dalam menyusun strategi sosialisasi dan pendidikan pemilih yang tidak hanya monoton melalui tatap muka langsung, melainkan harus memanfaatkan media dalam penyebaran informasi sosialisasi, maka dari itu KPU Kabupaten Barru terus melakukan penyebaran informasi pemilihan melalui berbagai media sosial yang dimiliki, melakukan kerjasama dengan pihak media penayangan yang ada di Kabupaten Barru, serta pembuatan komik relasi yang merupakan metode sosialisasi yang dan sangat diminati oleh

semua kalangan, karena selain dalam bentuk gambar kartun cerita singkat dan terjadi di masyarakat. Komik relasi ini ditargetkan untuk menjadi sebuah buku bacaan yang akan dijadikan pustaka di setiap sekolah menengah atas bahkan menjadi sebuah proses pembelajaran dini yang akan dikembangkan dan dikerjasamakan dari mulai tingkat pendidikan dasar, agar pengenalan tentang demokrasi lebih dini tersampaikan dan anak-anak sebagai generasi bangsa juga akan paham tentang penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan, karena sejak kecil sudah ditanamkan dan diajarkan nilai-nilai pendidikan politik (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Barru Tahun 2020).

6. *Strategi KPU Kabupaten Tana Toraja dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tana Toraja melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Tana Toraja Tahun 2020, agar masyarakat Kabupaten Tana Toraja tetap dapat menggunakan hak pilihnya. Adapun bentuk sosialisasi yang dilakukan terbagi menjadi dua, yakni sosialisasi tatap muka dan sosialisasi melalui media sosial daring.

Sosialisasi tatap muka terdiri dari beberapa kegiatan yakni (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Tana Toraja Tahun 2020):

- a. *Lauching* Pilkada
- b. Sosialisasi Tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tana Toraja Tahun 2020, dalam kesempatan ini KPU Tana Toraja bekerja sama dengan KKN UKI Toraja Angkatan XXIV. Kerjasama ini diharapkan mampu memberdayakan para pemuda khususnya mahasiswa untuk aktif dalam mensosialisasikan tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tana Toraja Tahun 2020. Keikutsertaan para pemuda ini penting untuk internalisasi semangat berdemokrasi kepada para pemuda-pemudi sebagai asset masa depan bangsa.
- c. Sosialisasi dan bimbingan teknis dana kampanye.
- d. *Coffee Morning* Sosialisasi Tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tana Toraja Tahun 2020 yang diselenggarakan oleh KPU Kabupaten Tana Toraja kerjasama dengan Polres Tana Toraja dan pihak media. Kegiatan ini dimaksudkan untuk lebih mempererat kerjasama antara KPU dan Polres Tana Toraja serta instansi lain dan media pers guna mewujudkan pemilihan yang berkualitas.
- e. Sosialisasi dengan *Zumba Class*, dirangkaikan dengan kegiatan pembagian masker dengan ajakan “Jangan golput, ingat Rabu 9 Desember 2020 jangan lupa ke TPS untuk memilih salah satu calon sesuai hati nurani”. Kegiatan ini dilakukan untuk menarik partisipasi masyarakat, khususnya kaum perempuan untuk ikut

berperan aktif dalam menyukseskan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tana Toraja Tahun 2020.

7. *Strategi KPU Kabupaten Kepulauan Selayar dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Pelaksanaan kegiatan sosialisasi, KPU Kabupaten Kepulauan Selayar merancang program-program yang berorientasi pada peningkatan partisipasi politik masyarakat dengan memanfaatkan sumber daya sesuai dengan kearifan lokal yang ada di Kabupaten Kepulauan Selayar serta tetap mengedepankan nilai profesionalisme dengan menentukan langkah-langkah strategis yang mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat untuk sadar akan hak dan kewajibannya sebagai warga Negara.

Rangkaian kegiatan sosialisasi yang telah dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Selayar pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 ialah sebagai berikut (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Kepulauan Selayar Tahun 2020).

- a. Lomba Maskot dan *Jingle* Pilkada.
- b. *Launching* Pilkada.
- c. Pencanaan Kampung Demokrasi, kegiatan ini bertujuan untuk membina sebuah perkampungan yang nantinya diharapkan dapat dijadikan sebagai *pilot project* pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan yang baik sehingga ke depan diharapkan dapat dicontoh oleh perkampungan lain di sekitarnya. Program ini diberi nama Kampung Demokrasi yang tujuannya membangun peradaban dan etika berdemokrasi yang menyentuh pada nilai *social cultural, history* dan geografis yang dimiliki sehingga ke depan diharapkan maraknya praktek-praktek negatif yang mencederai pelaksanaan suksesi kepemimpinan daerah melalui pemilihan umum dapat dicegah dan diminimalisir. Selain itu, harapan dari terbentuknya Kampung Demokrasi ini adalah agar masyarakat dalam kampung tersebut “melek” informasi kepemiluan dan mampu menekan penggunaan politik uang dalam pemilu dan pemilihan. Harapan lainnya agar masyarakat di kampung sekitarnya dapat mencontoh dan memanfaatkan ruang-ruang diskusi yang konstruktif jika nantinya terjadi potensi konflik sosial yang dapat saja terjadi sebagai akibat dari pelaksanaan pemilu.
- d. Penerangan Keliling, kegiatan penerangan keliling ini memanfaatkan kendaraan roda 4 (mobil), kendaraan ini difasilitasi dengan sarana pengeras suara yang dapat dimanfaatkan dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat.
- e. *Talkshow* melalui *broadcast/streaming* Media Sosial.

- f. Bimbingan Teknis Pengelolaan Media Center, Jurnalistik dan Penyusunan Laporan Pemilu.
- g. Sosialisasi /penyuluhan pendidikan pemilih, sosialisasi tatap muka tingkat kecamatan dan tingkat desa/kelurahan melibatkan berbagai elemen masyarakat pemilih.
- h. Pembentukan Relawan Demokrasi, program ini melibatkan peran serta masyarakat yang seluas-luasnya dimana mereka ditempatkan sebagai pelopor (*pioneer*) demokrasi bagi komunitasnya.
- i. Penyampaian melalui media sosial seperti *Instagram, facebook, youtube, twitter*.

8. *Strategi KPU Kota Makassar dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Komisi Pemilihan Umum Kota Makassar melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan tahapan penyelenggaraan Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Kota Makassar Tahun 2020 agar seluruh masyarakat kota Makassar yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih dapat menggunakan hak pilihnya. Adapun bentuk sosialisasi yang dilaksanakan Komisi Pemilihan Umum Kota Makassar yakni secara tatap muka dan secara daring (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kota Makassar Tahun 2020):

- a. Sosialisasi kepada masyarakat. Sosialisasi ini bertujuan mengajak seluruh lapisan masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Makassar Tahun 2020. Materi sosialisasi ini terkait dengan tahapan-tahapan dalam penyelenggaraan pemilihan.
- b. Pembentukan Relawan Demokrasi.
- c. Sosialisasi melalui kegiatan KPU *Goes to Island* di Kepulauan Sangkarrang dan di Pulau Lae-Lae serta Sosialisasi melalui kegiatan KPU *Goes to School* dan Campus.
- d. Kegiatan pendidikan pemilih yang dibagi dalam beberapa kelas sesuai dengan segmen masyarakat, seperti tokoh agama, tokoh perempuan, tokoh masyarakat, pemilih pemula, dan lain-lain.
- e. Ngobras (Ngobrol Asik) Kelas Demokrasi, Konten ini berupa diskusi secara *live* di akun media sosial KPU Kota Makassar yang membahas hal menarik seputar Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Kota Makassar Tahun 2020.
- f. Sosialisasi di media sosial KPU Kota Makassar : *Website, Facebook, Instagram, Twitter* dan *Youtube*.

9. *Strategi KPU Kabupaten Luwu Timur dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Luwu Timur melaksanakan sosialisasi bagi pemilih terhadap masyarakat umum guna memaksimalkan penyebaran informasi dalam penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Luwu Timur Tahun 2020, sebagai berikut (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi

Masyarakat KPU Kabupaten Luwu Timur Tahun 2020):

- a. Sosialisasi tahapan penyelenggaraan kepada pihak terkait, dan masyarakat dengan berbagai segmen pemilih yang ditentukan oleh KPU RI. Tujuan dari kegiatan ini, memberikan informasi tentang tahapan pemilihan dan tentunya mengajak masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya
- b. Sekolah Kepemiluan “*Membangun Demokrasi di Bumi Batara Guru*”. Kegiatan ini dilaksanakan dengan menyasar pemilih pemula dan pemilih muda agar mereka dapat memahami pelaksanaan pemilihan. Kegiatan ini dilaksanakan melalui 2 gelombang yakni gelombang I dilaksanakan pada hari Minggu, 29 November 2020 dengan jumlah peserta sebanyak 50 orang, dari segmen pemilih pemula dan gelombang ke II dilaksanakan pada hari Senin, 30 November 2020 dengan jumlah peserta sebanyak 50 orang dari segmen pemilih muda.
- c. Sosialisasi pemilihan melalui lomba film pendek, kegiatan ini dilaksanakan dengan menyasar pemilih pemula dan pemilih muda agar mereka dapat menyalurkan bakat mereka dan juga dapat memahami pelaksanaan pemilihan ditengah Pandemi COVID-19.
- d. Pembentukan Relawan Demokrasi. Relawan demokrasi ini merupakan perpajangan tangan KPU Kabupaten Luwu Timur dalam melaksanakan sosialisasi atau penyampaian informasi kepada masyarakat secara langsung, yang sepenuhnya tidak bisa dilaksanakan KPU karena adanya batasan jumlah orang untuk melakukan pertemuan tatap muka atau mengumpulkan orang banyak.

10. *Strategi KPU Kabupaten Maros dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Sosialisasi Pemilihan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Maros pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Maros Tahun 2020 bertujuan untuk menyebarluaskan informasi mengenai tahapan, jadwal dan program Pemilihan, meningkatkan pengetahuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang hak dan kewajiban dalam pemilihan dan meningkatkan kesadaran serta partisipasi pemilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Maros Tahun 2020.

Selain itu adapula bentuk sosialisasi yang dirasa cukup menarik seperti sosialisasi dan pendidikan pemilih dengan tema “Semalam di desa” yang dilaksanakan di Dusun Bulu-bulu Desa Mattampapole Kecamatan Mallawa dan Dusun Bonto Manai Desa Laiya Kecamatan Cenrana. Kegiatan tersebut dilaksanakan pada malam hari disebabkan mata pencaharian warga sebagian besar adalah berkebun yang memiliki jarak dengan rumah cukup jauh sehingga untuk melaksanakan sosialisasi di siang hari tidak



maksimal dan kurang peserta, sehingga dilaksanakan pada malam hari, warga yang sebagian besar beraktivitas pada siang hari untuk berkebun. Kegiatan ini juga dihadiri oleh Kepala Desa Laiya yang berharap kepada warganya untuk menggunakan hak pilihnya pada hari pemungutan suara, dimana jarak ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) kurang lebih 5 KM (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Maros Tahun 2020).

11. *Strategi KPU Kabupaten Luwu Utara dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Dalam pelaksanaan sosialisasi peningkatan partisipasi pemilih di tengah pandemi COVID-19 di kabupaten Luwu Utara Tahun 2020 berjalan baik dan lancar. Adapun untuk program yang telah direncanakan dan terlaksana, pada umumnya biasa-biasa saja dan hanya saja dalam implementasinya bersifat massif dengan strategi pendekatan yang sedikit berbeda dari sebelumnya, karena harus dilaksanakan ditengah-tengah pandemi COVID-19, sehingga wajib untuk taat pada protokol kesehatan. Kegiatan dan materi sosialisasi yang dilakukan mencakup peraturan-peraturan Komisi Pemilihan Umum terkait tahapan, program dan jadwal pemilihan, serta pentingnya partisipasi pemilih.

Upaya yang dilakukan KPU Kabupaten Luwu Utara dalam peningkatan partisipasi pemilih adalah dengan memotivasi segenap penyelenggaranya di tingkat PPK dan PPS untuk melakukan sosialisasi yang intens kepada masyarakat, meliputi berbagai komponen pemilih sehingga memberikan hasil pencapaian tingkat partisipasi pemilih yang melebihi target (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Luwu Utara Tahun 2020).

12. *Upaya KPU Kabupaten Soppeng dalam Menjaga Partisipasi Pemilih*

Dalam pelaksanaan sosialisasi peningkatan partisipasi pemilih ditengah pandemi COVID-19 dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Kabupaten Soppeng Tahun 2020 berjalan baik dan lancar. Adapun untuk program yang telah terlaksana, pada umumnya sama dengan berbagai kegiatan sosialisasi pendidikan pemilih yang ada di kabupaten/kota lainnya di Sulawesi Selatan dengan strategi pendekatan yang sedikit berbeda dari sebelumnya karena harus dilaksanakan ditengah-tengah pandemi COVID-19 sehingga wajib untuk taat pada protokol kesehatan. Hal inilah yang menjadi salah satu faktor utama turunnya angka partisipasi pemilih di Kabupaten Soppeng pada Pemilihan Serentak Tahun 2020.

Harapan untuk meningkatkan angka partisipasi pemilih pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Soppeng Tahun 2020 dengan melaksanakan program *Road Show* Grebek Kampung, yang terpikirkan pada saat itu dianggap efektif mampu merangkul



keterlibatan masyarakat di semua segmen. KPU Kabupaten Soppeng dalam menjalankan program sosialisasi unggulannya yakni *Road Show Grebek Kampung* tersebut, dijalankan di seluruh kecamatan yang ada di Kabupaten Soppeng, berjumlah 8 (delapan) kecamatan, 21 (dua puluh satu) kelurahan dan 49 (empat puluh Sembilan) desa dengan keterlibatan masyarakat yang sangat tinggi di setiap momen pelaksanaan *Road Show Grebek Kampung* (Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat KPU Kabupaten Soppeng).

Saat ini di KPU Kabupaten Soppeng masih berusaha mencari instrumen yang tepat dalam peningkatan partisipasi masyarakat pada penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan selanjutnya. Agar penurunan tingkat partisipasi pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 tidak terulang dan akan ditingkatkan di Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024. Mengingat penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020 semua kabupaten/kota—11 (sebelas) kabupaten/kota—se-Sulawesi Selatan mengalami peningkatan angka partisipasi pemilih terkecuali Kabupaten Soppeng yang justru mengalami penurunan angka partisipasi.

Keseluruhan pendidikan pemilih yang dilakukan oleh 12 KPU Kabupaten/Kota di atas berdasarkan prinsip pendidikan pemilih dapat digambarkan melalui tabel di bawah ini:

**Tabel 1.**  
**Pelaksanaan Prinsip Pendidikan Pemilih 12 Kabupaten/Kota**  
**di Provinsi Sulawesi Selatan**

KPU Kabupaten /Kota	Pelaksanaan Prinsip Pendidikan Pemilih				
	Segmentasi	Orientasi kepada Pemilih	Kontek stual	Partisipatif	Berkesinam bungan
<b>KPU Gowa</b>	Sosialisasi	Perlombaan	Pelaksa naan Sosiali sasi Daring	Kemah Demokrasi	Pembentukan Relawan Demokrasi
<b>KPU Pangkep</b>	Pemanfaat an Budaya Lokal	Perlombaan	Peman faatan Media Sosial	Forum Warga dan komunikatif	Penyampaian Sosialisasi secara berkesinambu ngan
<b>KPU Bulukumba</b>	Pelibatan tokoh	Perlombaan	Penggu naan	Pendidikan pemilih	Pembentukan Relawan

	masyarakat		media sosial seperti <i>face book, youtube, dan twitter</i>	berbasis keluarga, dan pemangku kepentingan	Demokrasi
<b>KPU Toraja Utara</b>	Pelibatan Komunitas Milenial Toraja	<i>Goes to School</i>	Penggunaan berbagai media	Kemah Komunitas Milenial	<i>Community</i>
<b>KPU Barru</b>	Sosialisasi pendidikan berjenjang	Pelombaan	Penggunaan berbagai media	Warkop Demokrasi	Relawan Demokrasi
<b>KPU Tana Toraja</b>	Sosialisasi dengan <i>Zumba Class</i>	<i>Coffe Morning</i>	Penggunaan berbagai media	Bimbingan teknis	Relawan Demokrasi
<b>KPU Selayar</b>	Kampung Demokrasi	Penyuluhan Pendidikan Pemilih	<i>Talk show</i> melalui <i>Broadcast</i>	Bimbingan Teknis	Relawan Demokrasi
<b>KPU Makassar</b>	Sosialisasi	<i>Goes to Island</i>	Penggunaan Media	Kelas Demokrasi	Relawan Demokrasi
<b>KPU Luwu Timur</b>	Sosialisasi	Perlombaan	Penggunaan berbagai Media	Sekolah Kepemiluan	Relawan Demokrasi
<b>KPU Maros</b>	Sosialisasi	Perlombaan	Penggunaan berbagai	Pelibatan berbagai unsur	Relawan Demokrasi

			gai media	kepentingan dalam pendidikan pemilih	
<b>KPU Luwu Utara</b>	Sosialisasi	Perlombaan	Penggu naan berba gai media	Pelibatan berbagai unsur kepentingan dalam pendidikan pemilih	Relawan Demokrasi
<b>KPU Soppeng</b>	Sosialisasi	<i>Road Show</i> Grebek Kampung	Penggu naan berba gai media	Pelibatan berbagai unsur kepentingan dalam pendidikan pemilih	-

*(Sumber: diolah oleh Penulis)*

### **Tingkat Partisipasi Pemilih Sebelum dan Selama Pandemi COVID-19**

Dalam uraian ini, penulis akan memaparkan tingkat partisipasi pemilih pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 di Provinsi Sulawesi Selatan. Agar pembahasan lebih komprehensif, maka akan diuraikan perbandingan tingkat partisipasi pemilih sebelum dan selama pandemi COVID-19. Hal ini dilakukan untuk memperlihatkan bahwa upaya pendidikan pemilih yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota cukup signifikan dalam menjaga angka partisipasi pemilih di tengah pandemi COVID-19.

Pelaksanaan pemilihan serentak tahun 2015 dan 2018 pada 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan meliputi Kabupaten Gowa, Kabupaten Bulukumba, Kabupaten Kepulauan Selayar, Kabupaten Luwu Timur, Kabupaten Luwu Utara, Kabupaten Tana Toraja, Kabupaten Toraja Utara, Kabupaten Soppeng, Kabupaten Barru, Kabupaten Pangkajene Kepulauan, Kabupaten Maros, dan Kota Makassar dilaksanakan pada kondisi normal. Sementara pada tahun 2020 penyelenggaraan pemilihan serentak pada 12 kabupaten/kota di atas dilaksanakan di masa pandemi COVID-19. Perbedaan situasi pada saat pelaksanaan pemilihan serentak tersebut memiliki pengaruh terhadap tingkat partisipasi pemilih. Hal ini ditunjukkan dengan adanya perbedaan tingkat partisipasi pemilih pada tahun 2015, 2018 dan pada tahun 2020 (pelaksanaan pemilihan di masa Pandemi).

1. *Partisipasi Pemilih Pemilihan pada 12 Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan Sebelum Pandemi COVID-19*

Pemilihan kepala daerah tahun 2015 merupakan tonggak sejarah bagi demokrasi di Indonesia, untuk pertama kalinya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan secara serentak dalam skala nasional. Tercatat pada tahun 2015, pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dilaksanakan di 9 (sembilan) provinsi, pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dilaksanakan di 224 kabupaten, dan 36 kota untuk pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota, sehingga secara keseluruhan dalam satu hari yang sama ada 269 pemilihan kepala daerah. Hal ini merupakan amanat dari Pasal 201 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang yang berbunyi *Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dilaksanakan di hari dan bulan yang sama pada tahun 2015.*

Khusus di Sulawesi Selatan, Pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang meliputi Kabupaten Gowa, Kabupaten Bulukumba, Kabupaten Kepulauan Selayar, Kabupaten Luwu Timur, Kabupaten Luwu Utara, Kabupaten Tana Toraja, Kabupaten Toraja Utara, Kabupaten Soppeng, Kabupaten Barru, Kabupaten Pangkajene Kepulauan, dan Kabupaten Maros sebelum pandemi COVID-19 dilaksanakan pada Tahun 2015, sementara Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Makassar sebelum pandemi COVID-19 dilaksanakan pada Tahun 2018.

**Tabel 2.**  
**Rekapitulasi Data Pemilih dan Data Pengguna Hak Pilih Pemilihan Serentak Tahun 2015 dan 2018 Pada 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan**

No	Kabupaten/ Kota	Data Pemilih			Data Pengguna Hak Pilih			Tingkat Partisipasi (%)
		L	P	Total	L	P	Total	
1	Soppeng	85242	96307	181549	64481	76007	140488	77,38
2	Bulukumba	180870	190638	371508	99563	117208	216771	58,35
3	Pangkajene Kepulauan	121210	131863	253073	83653	97807	181460	71,7
4	Tana Toraja	87177	84510	171687	61492	61418	122910	71,59
5	Luwu Timur	102351	96974	199325	69198	68154	137352	68,9
6	Toraja Utara	90419	87753	178172	65334	66446	131780	73,96
7	Gowa	268096	285752	553848	170411	196424	366835	66,23
8	Kep. Selayar	43852	48728	92580	34827	40184	75011	81,02

9	Luwu Utara	112219	111702	223921	83961	86642	170503	76,14
10	Maros	125215	136266	261481	72908	86481	159389	60,95
11	Barru	63305	68549	131854	46553	55155	101708	77,13
12	Makassar	498178	523536	1021714	270057	314349	584406	57,19
JUMLAH								70,04

*(Sumber: Data diperoleh dan diolah dari website KPU 12 Kab/Kota yang melaksanakan pemilihan)*

Berdasarkan data yang disajikan di atas, dapat dilihat bahwa total persentase dari tingkat partisipasi pemilih pada pilkada 12 Kabupaten dan Kota hanya 70,04 persen dan tidak mencapai target nasional yang telah ditetapkan sebesar 75,5 persen. Dari 12 kabupaten/kota tersebut hanya ada 4 (empat) kabupaten yang melebihi target nasional tingkat partisipasi pemilihnya yakni Kabupaten Soppeng 77,38 persen, Kabupaten Kepulauan Selayar 81,02 persen, Kabupaten Luwu Utara 76,14 persen, dan Kabupaten Barru 77,13 persen. Sementara 8 (delapan) kabupaten/kota lainnya tidak mencapai target bahkan ada 2 (dua) kabupaten dan kota yang angka partisipasinya berada di bawah angka 60 persen yaitu Kabupaten Bulukumba 58,35 persen dan Kota Makassar hanya sebesar 57,19 persen.

Rendahnya partisipasi pemilih pada pemilihan tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti sosialisasi penyelenggaraan pemilu yang kurang optimal kemudian pemilihan serentak tidak terlalu semarak apabila dibandingkan dengan Pilkada-Pilkada sebelumnya dikarenakan aturan KPU yang memperketat penggunaan alat peraga dalam rangka menghemat biaya Pemilu (Arif, 2020: 20). Selain itu, jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang menggelembung karena nama pemilih ganda, fiktif, dan sudah meninggal tapi masih tercatat. Kenaikan DPT yang terlalu besar mengakibatkan jumlah pembagi saat menghitung partisipasi pemilih terlalu besar, sehingga persentasenya menjadi rendah.

Faktor lainnya yang memengaruhi rendahnya partisipasi pemilih adalah adanya kejenuhan dan sikap apatis masyarakat sebagai pemilih. Masyarakat sudah bosan mengikuti ajang pemilihan karena menganggap tidak ada perubahan sejak pemilihan atau pemilu sebelumnya. Adapun sikap masyarakat dalam memilih kandidat masih lebih dominan karena faktor figur dibanding visi misi atau program kerjanya (Ayatullah, dkk, 2017:68) sehingga ketidakpercayaan masyarakat, baik terhadap parpol, maupun calon yang diajukan parpol, menjadi salah satu faktor kurangnya keterlibatan masyarakat untuk menghadiri kampanye. Masyarakat yang hadir biasanya bukan atas kesadaran tapi merupakan hasil



mobilisasi dengan segala bentuk imbalan. Di sejumlah daerah, rendahnya tingkat partisipasi pemilih saat mencoblos juga disebabkan oleh sejumlah sebab, seperti akses TPS yang sulit dan permasalahan dalam data pemilih (Liando, 2019: 369)

2. *Partisipasi Pemilih Pilkada pada 12 Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan Selama Pandemi COVID-19 (Pemilihan Serentak Tahun 2020)*

Penyelenggaraan pemilu dan pemilihan di masa pandemi memiliki kerentanan terhadap penurunan partisipasi pemilih. Kondisi ini terjadi di beberapa negara yang menyelenggarakan pemilu di masa pandemi COVID-19. Berdasarkan laporan yang dilansir oleh International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, 2020) memaparkan ada 5 negara yang melaksanakan pemilu di tengah pandemi pada Februari dan Maret 2020. Empat negara yang melaksanakan pemilu masing-masing mengalami penurunan tingkat partisipasi pemilih. Lima pemilihan itu yakni pemilihan lokal Prancis pada 15 Maret 2020; pemilihan legislatif di Iran pada 21 Februari 2020; Pemilihan legislatif di Mali pada 29 Maret 2020; dan pemilihan lokal di Bavaria pada 15 Maret 2020. Pemilihan lokal di Queensland saat pandemi COVID-19 mengalami penurunan tingkat partisipasi publik dari sebelumnya 83 persen menjadi 77,5 persen pada 2020. Kemudian, pada pemilihan lokal di Perancis, penurunan partisipasi pemilih dari 63,6 persen menjadi 44,7 persen. Juga, tingkat partisipasi publik dalam pemilihan legislatif Iran (2020) menjadi 42,32 persen dari sebelumnya 60,09 persen. Sementara, penurunan partisipasi pemilih terbesar terjadi pada pemilihan legislatif di Mali, dari 42,7 persen merosot ke 7,5 persen. Hanya pemilihan lokal di Bavaria yang ada peningkatan partisipasi publik dari 55 persen menjadi 58,5 persen (Hertanto, 2020: 131).

Salah satu asas dalam Pemilihan Umum maupun Pemilihan adalah asas umum yang memiliki makna bahwa pemilihan itu harus diikuti oleh semua warga negara yang telah diberikan kesempatan oleh undang-undang sebagai pengguna hak pilih. Asas umum pemilihan ini dapat dijawabantahkan melalui tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi dalam penyelenggaraan pemilihan umum maupun pemilihan, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia menetapkan target partisipasi pemilih sebesar 77,5 persen.

Penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020 pada 12 kabupaten dan kota di Provinsi Sulawesi Selatan yang dilaksanakan dalam suasana pandemi COVID-19, diperoleh data partisipasi pemilih sebagai berikut:

**Tabel 3.**  
**Rekapitulasi Data Pemilih dan Data Pengguna Hak Pilih**  
**Pemilihan Serentak Tahun 2020 pada 12 Kabupaten/Kota**  
**di Provinsi Sulawesi Selatan**

No	Kabupaten/ Kota	Data Pemilih			Data Pengguna Hak Pilih			Tingkat Partisi pasi (%)
		L	P	Total	L	P	Total	
1	Soppeng	83137	93560	176697	60227	73391	133618	75,6
2	Bulukumba	154085	168026	322111	108631	130377	239008	74,2
3	Pangkajene Kepulauan	114996	125212	240208	92387	107069	199456	83,03
4	Tana Toraja	79551	75539	155090	61464	61706	123170	79,41
5	Luwu Timur	105150	99710	204860	82064	82760	164824	80,46
6	Toraja Utara	69567	68148	137715	55163	57762	112925	81,99
7	Gowa	235220	248548	483768	174431	200375	374806	77,5
8	Kep. Selayar	45405	49340	94745	36386	42216	78602	82,96
9	Luwu Utara	111073	111414	222487	86826	91984	178810	80,36
10	Maros	122146	131440	253586	91192	105912	197104	77,72
11	Barru	63599	68919	132518	48978	57851	106829	80,61
12	Makassar	446708	474985	921693	243577	294008	537585	58,32
<b>JUMLAH</b>								<b>77,68</b>

*(Sumber: Diolah dari Form D. Hasil Kabupaten-KWK KPU 12 Kab/Kota yang melaksanakan Pemilihan Serentak Tahun 2020)*

Dari data tersebut di atas dapat dilihat bahwa tingkat partisipasi pemilih berada di angka 77,68 persen dan melebihi target nasional sebesar 77,5. Angka ini merupakan pencapaian yang luar biasa, sebab ini menunjukkan bahwa partisipasi pemilih mengalami peningkatan meskipun pelaksanaannya di tengah pandemi. Hal ini dapat dilihat dari perbandingan tingkat partisipasi pemilih sebelum pandemi COVID-19 (pemilihan tahun 2015 dan tahun 2018) dengan pemilihan pada masa pandemi COVID-19 (Pemilihan Serentak Tahun 2020).

**Tabel 4.**  
**Perbandingan Partisipasi Pemilih Pemilihan Serentak Tahun 2015 dan 2018 dengan Pemilihan Serentak Tahun 2020 pada 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan**

No	Kabupaten/ Kota	Pemilihan Serentak 2015 dan 2018	Pemilihan Serentak 2020	Selisih (%)	Ket.
		Partisipasi (%)	Partisipasi (%)		
1	Soppeng	77,38	75,6	1,78	Turun
2	Bulukumba	58,35	74,2	15,85	Naik
3	Pangkajene Kepulauan	71,7	83,03	11,33	Naik
4	Tana Toraja	71,59	79,41	7,82	Naik
5	Luwu Timur	68,9	80,46	11,56	Naik
6	Toraja Utara	73,96	81,99	8,03	Naik
7	Gowa	66,23	77,5	11,27	Naik
8	Kep. Selayar	81,02	82,96	1,94	Naik
9	Luwu Utara	76,14	80,36	4,22	Naik
10	Maros	60,95	77,72	16,77	Naik
11	Barru	77,13	80,61	3,48	Naik
12	Makassar	57,19	58,32	1,13	Naik

*(Sumber: diolah oleh Penulis)*

Dari data di atas dapat diketahui bahwa dari 12 kabupaten dan kota yang melaksanakan pemilihan serentak pada masa pandemi COVID-19, 11 (sebelas) kabupaten/kota mengalami peningkatan partisipasi pemilih dan hanya 1 (satu) kabupaten yang mengalami penurunan tingkat partisipasi pemilih yaitu Kabupaten Soppeng dengan penurunan angka partisipasi pemilih sebesar 1,78 persen.

Data di atas juga menunjukkan bahwa ada 4 (empat) kabupaten yang mengalami peningkatan partisipasi pemilih yang sangat pesat di atas angka 10 persen yaitu Maros sebesar 16,77 persen, Bulukumba 15,85 persen, Pangkajene Kepulauan 11,33 persen, dan Gowa sebesar 11,27 persen. Khusus Kabupaten Gowa dan Bulukumba peningkatan ini merupakan prestasi luar biasa karena pada pemilihan sebelumnya tingkat partisipasi 2 (dua) kabupaten ini sangat rendah.

Berdasarkan uraian di atas, pencapaian partisipasi pemilih pada Pemilihan Serentak Tahun 2020 mematahkan prediksi bahwa partisipasi pemilih akan sangat rendah karena berbagai faktor, khususnya pandemi COVID-19. Akan tetapi pada kenyataannya, pandemi COVID-19 tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap tingkat partisipasi pemilih pada Pemilihan Serentak 2020 khususnya di 12 kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan. Hal ini

merupakan sebuah pencapaian luar biasa yang tentu tidak lepas dari strategi dan kebijakan yang diambil oleh Pemerintah, Penyelenggara Pemilu khususnya KPU RI, KPU Provinsi, maupun KPU Kabupaten/Kota serta seluruh pihak terkait, sehingga pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 berjalan dengan lancar.

### **Penutup**

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa upaya yang dilakukan oleh KPU untuk menjaga partisipasi pemilih di tengah pandemi COVID-19 adalah menerapkan berbagai strategi peningkatan partisipasi pemilih, melalui kegiatan sosialisasi pendidikan pemilih dan partisipasi masyarakat dengan menyelenggarakan berbagai kegiatan yang sesuai dengan kebudayaan setempat. Di sisi lain, tingkat partisipasi pemilih di tengah pandemi COVID-19 pada pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 di Sulawesi Selatan mengalami peningkatan yakni berada pada angka 77,68 persen.

Kedepannya, untuk mewujudkan legitimasi pelaksanaan Pemilu atau Pemilihan, maka perlu ditetapkan regulasi mengenai batas tertentu presentase partisipasi pemilih dan meningkatkan kreativitas atau pola kegiatan sosialisasi yang diselenggarakan oleh 12 KPU kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan.

### **Daftar Pustaka**

- Budiardjo, Miriam. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Herianto, dkk. (2021). *Pilkada di Masa Pandemi: Tantangan dan Harapan dari Berbagai Perspektif*. Lampung: Aura.
- Jurdi, Syarifuddin (2020). *Pemilihan Umum di Indonesia: Tata Kelola Pemilu, Kedaulatan Rakyat, dan Demokratisasi*. Makassar: Kencana
- Reynolds, A. dkk., (2016). *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA (terjemahan)*. Jakarta: Perludem.
- Ayatullah, A., et.al. (2017). Pembatasan Kampanye dan Rendahnya Partisipasi Pemilih pada Pilkada Serentak 2015 di Tiga Kabupaten di Sulawesi Selatan. *Jurnal Kareba Komunikasi*, Vol. 6 No.1, Halaman 68. Diakses 1 Juni 2021 dari: <https://journal.unhas.ac.id/index.php/kareba/article/view/5165/2785>
- Chaniago, P.S. (2016). Evaluasi Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015. Dalam Mokhammad Samsul Arif (2020). *Meningkatkan Angka Partisipasi sebagai Upaya Menjamin Legitimasi Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Tengah Pandemi COVID-19*. *Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 2 No.1, Halaman 20.
- Hayati, Neni Nur. (2020). Pandemi dan Tantangan Partisipasi Pemilih Pilkada 2020. Diakses 1 Juni 2021 dari: <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/06/12422301/pandemi-dan-tantangan-partisipasi-pemilih-pilkada-2020?page=all>
- Lestari, E & Mellia, G. (2020). Peran KPU Kota Metro dalam Meningkatkan Partisipasi Penyandang Disabilitas pada Pemilihan Serentak Tahun 2019. *Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 1 No.2, Halaman 2.
- Liando, F.D. (2019). *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Jakarta: KPU RI.
- Nainggolan, Yanti. (2020). Pengamat Prediksi Partisipasi Pemilih Anjlok di Pilkada. Diakses 3 Juli 2021 dari : <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/331551/pengamat-prediksi-partisipasi-pemilih-anjlok-di-pilkada>
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Barru. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020*.
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bulukumba. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020*.
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Gowa. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020*.
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Selayar. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020*.

- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Luwu Timur. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Luwu Utara. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Maros. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tana Toraja. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Toraja Utara. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Soppeng. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum Kota Makassar. *Laporan Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat Tahun 2020.*
- Komisi Pemilihan Umum RI (2015). *Pedoman Pendidikan Pemilih.* Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.



### **BIODATA PENULIS**

**ARI GANJAR HERDIANSAH**, lahir di Bandung 25 Desember 1980, merupakan dosen sosiologi politik di Departemen Ilmu Politik FISIP Universitas Padjadjaran. Ia menempuh magister Ilmu Politik di Universitas Padjadjaran pada 2018 dan pada 2014 menyelesaikan studi doktoral di Department of Anthropology and Sociology, University of Malaya, Malaysia. Fokus kajiannya antara lain tentang politik Islam, politik identitas, dan pemilu di Indonesia. Saat ini menjabat kepala Pusat Politik dan Demokrasi Universitas Padjadjaran, sebuah lembaga penelitian yang didedikasikan untuk mempelajari politik, demokrasi, dan pemilu di Indonesia.

**GUSTIANA A. KAMBO**, lahir di Polewali Mamasa, Sulawesi Barat pada tanggal 13 Agustus 1973. Meraih gelar Doktor Ilmu Sosial (Konsebrasi Ilmu Politik) pada bidang Keahlian Politik Identitas di Universitas Airlangga (2007). Menjadi salah satu dosen pada Departemen Ilmu Politik Universitas Hasanuddin sejak tahun 1998, sekaligus aktif sebagai peneliti dan akademisi dalam ilmu sosial dan ilmu politik. Saat ini juga menjabat sebagai anggota Tim Pemantau Daerah DKPP untuk Provinsi Sulawesi Selatan dari unsur akademisi. Aktif menulis karya tulis ilmiah baik di tingkat nasional maupun internasional. Memiliki pengalaman sebagai pembicara pada berbagai kegiatan di tingkat lokal, nasional, dan internasional.

**AIDINIL ZETRA**, lahir di Bukittinggi, Sumatera Barat 10 Februari 1970, adalah dosen di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas Padang. Pria kelahiran Bukittinggi, Sumatera Barat, ini sedang memegang jabatan sebagai Koordinator Program Doktor Studi Kebijakan FISIP Universitas Andalas. Beliau pernah menjabat sebagai Wakil Dekan I Bidang Akademik FISIP Unand periode 2016-2020 dan Ketua Program S2 Konsentrasi Tata Kelola Pemilu Pascasarjana FISIP Unand 2015-2016. Selama ini beliau aktif meneliti dan menulis kajian khusus tentang kepemiluan. Aktif memberikan ceramah dan kursus-kursus kepemiluan di berbagai tempat dan aktif mengamati perkembangan politik, demokrasi dan kepemiluan di Indonesia. Aidinil menyelesaikan studi S1 pada Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL UGM dan S2 & S3 pada Department of Political Science, National University of Malaysia (UKM).

**I'IB SUTERA ARU PERSADA**, lahir di Pontianak, 17 Agustus 1996, menjabat sebagai Staf Pelaksana, pendidikan terakhir Sarjana Hukum (S1) pada konsentrasi Hukum Tata Negara, Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum (FH), Universitas Tanjungpura Pontianak (UNTAN) lulus tahun 2018. Selain menjadi PNS di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kayong

Utara, juga pernah menjabat sebagai Anggota FKMI Al-Mizan FH UNTAN (2014-2015), Ketua Sekolah Anti Korupsi Pontianak Tahun 2016-2017, dan Anggota Forum Indonesia Menulis Tahun 2014-2015. Penulis juga pernah belajar mengenai Sidang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) dalam Kegiatan Magang di Mahkamah Konstitusi Tahun 2017.

**FERNANDA PUTRA ADELA**, lahir di Medan, 03 April 1986, menjabat sebagai Staff Pengajar, pendidikan terakhir Magister Ilmu Politik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, lulus tahun 2010. Selain menjadi PNS di Universitas Sumatera Utara, juga menjabat sebagai Sekretaris Umum Ikatan Alumni FISIP USU sejak Tahun 2019. Penulis juga pernah mengikuti Seminar Jurnal Bawaslu dan penerjemah pada berbagai kegiatan bimtek dan seminar yang dilaksanakan baik oleh KPU Propinsi Sumatera Utara maupun Kota/kabupaten di Sumatera Utara.

**ANWAR SARAGIH**, lahir di Sindar Raya, 10 Juni 1989, menjabat sebagai Dosen Luar Biasa FISIP USU. Pendidikan terakhir S-2 Ilmu Politik Universitas Diponegoro lulus tahun 2016. Penulis juga menjabat sebagai Pengurus PA GMNI Sumatera Utara sejak Tahun 2021. Penulis juga pernah menjadi Narasumber Bimtek pada kegiatan kepemiluan.

**WIWIEK NUR'AINA MADJRUL**, lahir di Medan 10 Agustus 1976, pernah menjabat sebagai Panitia Pengawas Kecamatan Medan Helvetia, Pendidikan terakhir Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara (FISIP USU) lulus tahun 2000. Selain itu penulis pernah menjabat sebagai HMI Komisariat FISIP USU.

**M. RINALDI KHAIR**, Lahir di Medan, 02 Oktober 1981, saat ini menjabat sebagai Anggota KPU Kota Medan, pendidikan terakhir Sarjana Jurusan Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara lulus tahun 2006. Sebelum menjadi Anggota KPU Kota Medan, aktif menjadi jurnalis sejak 2007 di Koran SINDO Medan dan sindonews.com dengan jabatan terakhir Kepala Redaksi. Pengalaman organisasi banyak di habiskan di Himpunan Mahasiswa Islam, Komisariat FISIP USU.

**INDAH TAVANIA MUTTAQIEN**, Lahir di Bandung, 13 September 1996, menjabat sebagai Penganalisis Organisasi dan Sistem Pemilu di Sub Bagian Organisasi dan SDM, KPU Provinsi Jawa Barat. Pendidikan terakhir Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Lulus tahun 2019.

**ALBERT SUDIRMAN**, lahir di Bengkulu, 23 Januari 1996, menjabat sebagai Penyuluh Pemilihan Umum Sub Bagian Teknis Penyelenggaraan Pemilu, Partisipasi, dan Hubungan Masyarakat, KPU Kota Bontang. Pendidikan terakhir Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Lulus tahun 2019.

**TIO TEGAR WICAKSONO**, lahir di Magelang, 6 Januari 1997, Beraktivitas sebagai Peneliti Independen untuk isu Difabel. Pendidikan terakhir ditempuh di Jurusan Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Lulus Tahun 2020. Penulis juga pernah mengikuti kegiatan magang di Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang berfokus pada isu Pemilu.

**MASKUP ASYADI**, lahir di Semarang, 21 Juli 1978, menjabat sebagai Ketua KPU Kabupaten Semarang. Pendidikan terakhir S2 Magister Hukum. Pernah menjadi Ketua Panitia Pemungutan Kecamatan (PPK) Kecamatan Bancak pada periode 2003-2013.

**PARTONO**, lahir di Klaten, 20 April 1977, menjabat sebagai anggota KPU Provinsi DKI Jakarta periode 2018 – 2023. Menyelesaikan pendidikan sarjana ilmu politik dari FISIPOL UGM, ogyakarta pada tahun 2001. Pada tahun 2006 penulis menyelesaikan pendidikan master (S2) dari Institute of Social Studies of Rotterdam University, Belanda pada tahun 2006. Penulis memulai aktivitas dalam kepemiluan pada Pemilu 1999 sebagai pemantau pemilu yang tergabung dalam Forum Rektor Indonesia. Awal tahun 2007 penulis bergabung dengan Centre for Electoral Reform (CETRO) sebagai peniliti senior. Akhir tahun 2008 penulis menjadi bagian dari UNDP Indonesia yang memberikan bantuan teknis kepada KPU, Bawaslu, dan Kementerian Dalam Negeri dalam melaksanakan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden Tahun 2009. Tahun 2011 – 2013 penulis menjadi konsultan pendaftaran pemilih IFES Indonesia yang menyiapkan sistem pendaftaran pemilih Pemilu 2014. Pada tahun 2013 - 2018 penulis adalah tenaga ahli KPU Republik Indonesia.

**RIZKYA DWIJAYANTI**, lahir di Surabaya, 17 Agustus 1992. Saat ini berkarir sebagai Guru Bahasa Inggris TK/KB Permai sejak tahun 2014 hingga sekarang. Pendidikan terakhir yang ditempuh adalah pada Magister Ilmu Politik pada Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Airlangga dan lulus tahun 2018. Selain sebagai Guru Bahasa Inggris, penulis juga merupakan koordinator BPNT Kecamatan Tambaksari, Kota Surabaya. Pengalaman di Bidang Kepemiluan yang pernah dilakukan adalah menjadi Calon Anggota Legislatif DPRD Kota Surabaya dari Partai Hanura pada Pileg 2019.

**CAESAR DEMAS EDWINARTA**, lahir di Jember, 3 Agustus 1994. Saat ini menjabat sebagai Analis Keimigrasian Ahli Pertama pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjung Perak. Pendidikan terakhir yang ditempuh adalah pada Magister Ilmu Politik pada Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Airlangga dan lulus tahun 2018. Selain menjadi ASN pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjung Perak, penulis juga aktif melakukan kajian di Bidang Kepemiluan dan Keimigrasian serta menjadi narasumber nasional pada Program Literasi Digital Nasional yang diselenggarakan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia.

**YULI WAHYUNINGTIYAS**, lahir di Madiun, 20 Juli 1988, pernah menjabat sebagai Badan Ad Hoc (PPS) Kabupaten Sleman dalam Pilkada 2020, pendidikan terakhir Teknik Pertanian, Fakultas Teknologi Pertanian UGM lulus tahun 2015. Pendidikan terakhir yang ditempuh adalah S2 Teknik Pertanian Universitas Gadjah Mada.

**JAMI HERMANTO**, Jami Hermanto, Lahir di Sleman 30 September 1988, pernah menjabat sebagai Badan Ad hoc (Ketua PPK, Kapanewon Mlati, Kab. Sleman), pendidikan terakhir S1, Fisipol Universitas Jenderal Soedirman lulus tahun 2000. Penulis juga pernah mengikuti Pemantau Pemilu 1999 forum rector, kpps, pilpres 2014, PPK pilkada 2015, Staf tenaga pendukung teknis KPU D.I. Yogyakarta, PPK pilkada 2020.

**IKHSAN ASSEGAF ANSHORI**, lahir di Jakarta, 3 Desember 1994, menjabat sebagai Staf/Pelaksana di Subbagian Hukum Sekretariat KPU Provinsi Gorontalo, pendidikan terakhir Strata 1 Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta lulus tahun 2016. Penulis tercatat pernah aktif berorganisasi di Kelompok Studi dan Penelitian “Principium” Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Periode 2013-2015 dan Dewan Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Periode 2013-2014.

**NUR AINA MASDY**, lahir di Kota Palopo, 2 Juli 1992, menjabat sebagai Staf/Pelaksana di Subbagian Teknis dan Hupmas Sekretariat KPU Kota Kotamobagu, pendidikan terakhir Strata 2 Program Perencanaan Pengembangan Wilayah Universitas Hasanuddin Makassar lulus tahun 2017. Selain menjadi PNS di Sekretariat KPU Kota Kotamobagu, penulis pernah aktif berorganisasi di Badan Pengurus Himapem FISIP UNHAS Periode 2010-2011.

**NOVI MARIA ULFAH**, lahir di Purworejo, 1 November 1981, menjabat sebagai Anggota KPU Kota Semarang Divisi Sosdiklihparmas dan SDM. Pendidikan terakhir Program Studi Komunikasi Islam, Pascasarjana UIN Walisongo Semarang lulus tahun 2012.

**AHMAD YANI**, lahir di Desa Waji Kab. Bone Prov. Sulawesi Selatan pada 15 Mei 1996. Menamatkan Pendidikan Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan konsentrasi Hukum Administrasi Negara pada tahun 2018. Bekerja pada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Selatan sejak tahun 2020. Aktif sebagai pemateri pada berbagai kegiatan diskusi hukum dan pembentukan peraturan perundang-undangan. Aktif pada Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah dan Pengurus Lembaga Pengkajian dan Penelitian Nusantara yang berfokus pada pembuatan draf Rancangan Peraturan Daerah (2018-sekarang).

**ANDI ULIL ULHAQ**, lahir di Ujung Pandang 19 September 1994, Email Riwayat Pendidikan S-1 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (Unhas) dan S-2 Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Riwayat Pekerjaan: Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Selatan. Riwayat Organisasi Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Fakultas Hukum Unhas dan Dewan Perwakilan Mahasiswa Fakultas Hukum Unhas.

**IRMA SARI RAMADHANI**, lahir di Palu, 19 Februari 1994. Saat ini menjabat sebagai Staff Sub Bagian Hukum Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Selatan. Menamatkan pendidikan Strata I Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin tahun 2016. Pernah bekerja sebagai Staff Administrasi CV Mitra Usaha (2016-2017) dan Kasie Operasional PT. BPR Syariah Niaga Madani (2017-2021). Pernah menjabat sebagai Bendahara Umum Gerakan Mahasiswa Anti Narkoba Fakultas Hukum UNHAS (2014-2015).

**SALAHUDDIN RUSLI**, lahir di Ujung Pandang, 02 Juli 1992. Alumni S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia (2010-2014), dan Alumni S-2 Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Muslim Indonesia (2015-2017). Saat ini bekerja sebagai Staff Sub Bagian Teknis dan Hupmas Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Selatan (2021 – Sekarang). Penulis aktif pada organisasi Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) dan Lembaga Pemersatu Mahasiswa Keadilan (LPMK) UMI.