

# EVALUASI PENYELENGGARAAN PEMILU SERENTAK 2019 KOTA MAKASSAR

Meita Istianda <sup>id1</sup> dan Andi Zastrawati <sup>id2</sup>

<sup>1</sup>Ilmu Pemerintahan, Universitas Terbuka Palembang

<sup>2</sup>Staf Ahli DPR RI

<sup>1</sup>Jalan Sultan Muhammad Mansyur, Ilir Barat I, Kota Palembang

<sup>2</sup>Jalan Gatot Subroto, Senayan, Jakarta

E-mail : meita@ecampus.ut.ac.id<sup>1</sup>, andizastrawi@gmail.com<sup>2</sup>

## ABSTRAK

Pemilu adalah prasyarat utama dalam membangun sistem politik yang demokratis, yang dapat dimulai dari proses penyelenggaraannya. Pasca Orde Baru, Indonesia sudah menyelenggarakan 5 (lima) kali pemilu, dan untuk ke-5 kalinya pula UU tentang Pemilu mengalami perubahan. Sejak tahun 2015 penyelenggaraan pemilu dilakukan secara serentak. Pemilu serentak tahun 2019 selain memilih legislatif juga memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pada pemilu tahun 2019 ditemukan sejumlah masalah yang menimbulkan potensi kerancuan, kontradiksi, dan juga sengketa. Permasalahan tersebut di antaranya bersumber mulai pada penanganan logistik pemilu, penanganan data pemilih, waktu penyelenggaraan pemilu yang panjang, beban kerja KPPS yang berat, kesalahan dalam rekapitulasi penghitungan suara, dan polarisasi di masyarakat yang mempengaruhi kerja KPPS, serta banyaknya petugas yang sakit, dan beberapa meninggal dunia. Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian [NMI] ini bertujuan untuk mengevaluasi sistem penyelenggaraan pemilu di Indonesia, khususnya pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019, dengan studi kasus di Kota Makassar, Sulawesi Selatan. Metode untuk melaksanakan penelitian ini adalah kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, FGD, dan observasi di lapangan. Hasil dari penelitian ini adalah sistem pemilu serentak sebaiknya ditinjau kembali, agar penyelenggaraan pemilu serentak mampu menghasilkan pemilu yang minim masalah dan lebih berkualitas.

**Kata kunci:** *Evaluasi, Pemilu Serentak, Penyelenggaraan*

## 1. PENDAHULUAN

Pemilu merupakan kontestasi politik untuk memilih dan melahirkan pemimpin politik yang akan membentuk dan menjalankan kekuasaan pemerintahan baik di legislatif maupun eksekutif. Mengingat pemilu adalah prasyarat utama dalam membangun sistem politik yang demokratis maka penyelenggaraan pemilu selain harus transparan, jujur, adil, dan akuntabel, yang tidak kalah penting adalah dipersiapkan dan dikelola dengan baik.

Pasca Orde Baru, Indonesia sudah menyelenggarakan 5 (lima) kali pemilu yaitu tahun 1999, 2004, 2009, 2014 dan 2019, dan untuk ke-5 kalinya pula UU tentang Kepemiluan terus mengalami perubahan sistem dari periode ke periode (Abhan.dkk., 2019). Selama [NMI] ini sistem kepemiluan di Indonesia telah direduksi menjadi agenda legislasi lima tahunan yang berujung pada revisi peraturan perundang-undangan.

Sebagai negara yang berada dalam transisi demokrasi, para politisi dan pembuat kebijakan telah melakukan berbagai upaya untuk memperbaiki sistem penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Di mulai pada tahun 1999, Indonesia menyelenggarakan pemilu multi partai setelah tahun 1955. Di tahun 2004, Indonesia menyelenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dan Dewan Perwakilan Daerah. Setelah Pemilu 2004, Indonesia juga telah memutuskan untuk menyelenggarakan pemilu kepala daerah

(Gubernur/ Bupati/Walikota) secara langsung sejak tahun 2005. Dan di tahun 2009 dan 2014, Indonesia memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat di tingkat nasional dan daerah melalui suara terbanyak setelah keluarnya keputusan Mahkamah Konstitusi. Terakhir di tahun 2019, untuk pertama kalinya Indonesia menyelenggarakan pemilihan umum legislatif dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan secara serentak (Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menetapkan kebijakan tentang Pemilu Serentak), serta penyelenggaraan pilkada serentak pada tahun 2015, 2017, 2018 dan tahun 2020.

Dari berbagai sistem pemilu yang diterapkan, penyelenggaraan pemilu di Indonesia belum berhasil menciptakan penyelenggaraan pemilu yang berkualitas. Sistem penyelenggaraan pemilu telah menimbulkan potensi kerancuan, kontradiksi, dan juga sengketa. Hal ini terlihat dari formula pemilihan dengan "suara terbanyak" baik di pilkada serentak maupun di pemilu serentak 2019, yang ternyata menimbulkan permasalahan baru.

Permasalahan tersebut yaitu, logistik pemilu, seperti logistik salah kirim, kondisi rusak, jumlah tidak sesuai kebutuhan. Secara nasional, tercatat ada 10.520 TPS yang mengalami kekurangan logistik pemilu. Terjadi pula kasus kotak suara yang diterima KPPS tidak tersegel, yaitu terjadi di 6.474 TPS. Selain itu, ada juga

kasus surat suara yang tertukar antar- Daerah Pemilihan atau antar-TPS. Berdasarkan data Bawaslu, kasus ini terjadi di 3.411 TPS.

Permasalahan lainnya, penanganan data pemilih. Masih terdapat pemilih yang tidak terdaftar, tidak memperoleh undangan atau pemberitahuan, terdaftar ganda, terdaftar yang sudah meninggal, dan tidak ter-update-nya Pemilih yang pindah domisili. Selain itu, penyelenggaraan pemilu yang dipaksakan berlangsung dan harus selesai dalam waktu singkat, padahal beban kerja KPPS sangat berat dan tanpa jeda waktu yang manusiawi. Hal ini berdampak pada meninggal dan jatuh sakitnya petugas KPPS dan Aparat karena kelelahan. Data Kementerian Kesehatan per 16 Mei 2019 menunjukkan sebanyak 527 Petugas KPPS meninggal dunia dan 11.239 jatuh sakit.

Kesalahan dalam rekapitulasi penghitungan suara. Beberapa organisasi mencatat ada 708 kasus rekapitulasi tersebut, yaitu terutama terkait data C1 yang tertukar dan kesalahan *input* data C1 ke dalam Sistem Perhitungan

Meningkatnya Anggaran Pemilu, harapan bahwa negara akan lebih berhemat dengan pemilu serentak ternyata hanya teori belaka. Pemerintah menganggarkan Rp. 24,8 triliun untuk penyelenggaraan pemilu serentak pada 2019, yang meliputi Pilpres dan Pileg. Dengan membandingkan anggaran pemilu 2014 sebesar Rp. 18,9 triliun, ini berarti anggaran naik sebesar 31 persen. Di sisi lain, terjadi polarisasi di masyarakat. Sengit dan panasnya Pemilu 2019, terutama Pilpres 2019 membelah masyarakat menjadi dua kubu besar pendukung dua Paslon Capres dan Cawapres. Mempersulit pemilih dalam menentukan pilihan. Pemilih kebingungan karena banyaknya kertas suara yang harus di coblos dengan pilihan-pilihan Caleg yang begitu banyak.

Terakhir, pemilu diwarnai politik uang, kontestasi pemilihan Presiden dan legislatif yang kompetitif dan kompleks memicu praktik politik kian masif, utamanya pada minggu tenang dan pencoblosan. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) menemukan kasus politik uang dengan modus membagikan asuransi kecelakaan dan kesehatan ke masyarakat (Ardipandanto, 2019).

Fenomena penyelenggaraan Pemilu di atas merupakan fenomena umum yang terjadi di seluruh Indonesia. Temuan lain yang fenomenal sebagaimana telah disebutkan di atas adalah banyaknya petugas yang meninggal dunia dan sakit. Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Arief Budiman mengungkap jumlah petugas penyelenggara pemilu yang meninggal dunia, yang menurutnya berjumlah total 894 petugas dan 5.175 mengalami sakit. Proses pemungutan suara dan penghitungan suara paling banyak di sorot karena menimbulkan banyak korban jiwa dan kecurigaan bagi penyelenggaraan (Aziz, dkk, 2019).

Pada pemilu serentak tahun 2019, khususnya Pilpres 2019, di Provinsi Sulawesi Selatan, Jokowi dan Prabowo memperebutkan 6.159.375 suara sesuai Daftar Pemilih Tetap (DPT) Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Masyarakat menggunakan hak suara yang tersebar di 26.348 Tempat Pemungutan Suara (Azis, 2019). Pemilu Serentak 2019 menghadirkan lima pemilihan sekaligus mulai dari Presiden-Wakil Presiden, DPR RI, DPRD Provinsi dan Kabupaten/kota, dan DPD RI. Di kota Makassar sendiri pada Pilpres 2019, total DPT sejumlah 967.590 (Munsir, 2020).

Tempat pemungutan suara (TPS) untuk pemilihan legislatif (Pileg) dan Presiden 2019 di kota Makassar meningkat signifikan. Jumlahnya bertambah 1.289 dari jumlah TPS saat pemilihan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak 27 Juni lalu (Lukman, 2018). Penambahan ini memperlihatkan dibutuhkannya petugas dalam jumlah yang besar. Hal ini dikarenakan ada 5 kotak suara yang harus cepat diselesaikan dalam waktu yang terbatas untuk proses pemungutan suara di tingkat PPS (Panitia Pemungutan Suara).

Persoalan pemilu serentak di wilayah kota Makassar dikeluhkan banyak pihak, terkait bersamaan waktu antara Pemilihan Presiden dan Pemilihan Legislatif. Terdapat lima kertas suara yang dipilih yang juga membuat bingung masyarakat. Selain itu penyelenggaraannya terbilang lama karena memakan waktu banyak dalam perhitungannya (Himawan, 2019). Masalah lainnya adalah pendistribusian logistik yang terlambat, tidak cukupnya surat suara di TPS, relasi antara PPS dengan PPK yang tidak selalu sejalan, karena PPS dilantik oleh KPU, sementara PPK tidak memiliki kewenangan untuk menegur PPS jika PPS melakukan kesalahan. Selain itu profesionalitas dan kapasitas KPPS maupun Pengawas TPS di lapangan, akibat minimnya Bimbingan Teknis untuk KPPS dan Pengawas TPS, juga menjadi masalah. Petugas belum benar-benar memahami aturan dan tatacara saat pelaksanaan pemungutan suara dengan baik, sehingga kekeliruan di lapangan tidak bisa dihindari. Masalah lain berupa koordinasi antar lembaga *ad hoc*, baik di bawah naungan Bawaslu maupun KPU yang masih sangat kurang, sehingga terjadi *miss* komunikasi antar dua lembaga *ad hoc* tersebut. Persoalan lain, sekretariat anggota PPK yang berkantor di Kecamatan maupun Kelurahan. Anggota PPK itu sering mendapatkan tekanan maupun intervensi dari oknum pemerintahan.

Berangkat dari fenomena tersebut, maka penting kembali memikirkan penyelenggaraan sistem kepemiluan di Indonesia. Pemilu bukan hanya prosedur demokrasi, tetapi juga merupakan bagian integral dari sistem demokrasi elektorat yang menjadi bangunan dasar bagi sistem pemerintahan yang efektif. Dengan kata lain, sistem demokrasi elektorat yang efektif dan akuntabel menjadi kunci bagi terbangunnya sistem demokrasi substantif. (<http://makassar.bawaslu.go.id/abd-hafid-harus-ada-evaluasi-pelaksanaan-pemilu>). Hal ini dapat dimulai dari proses penyelenggaraannya.

Tujuan penelitian adalah mengevaluasi sistem penyelenggaraan pemilu di Indonesia, khususnya pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019, dengan studi kasus di Kota Makassar, Sulawesi Selatan. Norris

(2019), mengatakan ada tiga hal yang biasanya dapat dilakukan apabila sebuah penyelenggaraan pemilu dievaluasi. Tiga hal tersebut adalah pertama, aspek struktur organisasi dari penyelenggara pemilu yang meliputi bagaimana kemandirian dari penyelenggara pemilu (termasuk para personel/staf yang ada) dapat bekerja secara terpisah dan mandiri dari pemerintah eksekutif. Mengacu pada konsepsi Norris ini, terlihat penyelenggara pemilu serentak 2019 tidak memiliki kemandirian penuh. Salah satu contoh, celah intervensi dari oknum pemerintah yang mendukung salah satu kandidat misalnya, dapat dilakukan karena KPU menggunakan sarana pemerintah.

Kedua, kapasitas fungsional yang menekankan pada hal-hal yang bersifat memadai dalam mengimplementasikan sumber daya yang ada (seperti personil, teknis, dan keuangan) dengan baik sesuai dengan mandat yang tertulis dalam perundang-undangan Perihal Para Penyelenggara Pemilu. Hal ini terlihat dari bagaimana proses *recruitment* yang dilakukan oleh KPU, temuan kepolisian terhadap oknum KPPS yang memanfaatkan formulir C6 orang lain. Di sini memperlihatkan implementasi (*recruitment*) sumber daya tidak dilakukan secara baik. Belum lagi berbicara masalah bimbingan teknis, yang mengakibatkan perhitungan surat suara juga banyak ditemukan kesalahan. Bahkan terkait teknis pelaksanaan yang mengakibatkan jatuh korban karena kelelahan dalam bekerja.

Terakhir, etos administrasi yang mengombinasikan antara aspek kultural yang melingkupi ruang kerja para penyelenggara pemilu dengan hal ihwal yang bersifat normatif dan ideal bagi penyelenggara pemilu dalam berinteraksi di sektor publik. Di sini dapat dilihat, hal-hal yang bersifat normatif dan ideal, pada akhirnya diabaikan hanya karena kepentingan pragmatis.

Untuk melakukan pendalaman masalah dan kajian terhadap permasalahan penyelenggaraan pemilihan di Indonesia, maka penelitian ini ditujukan juga untuk menemukan ide yang cocok bagi penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Studi ini penting dilakukan dalam rangka membentuk pemerintahan yang bersih, akuntabel, efektif dan efisien, dimana hanya akan terwujud jika pemilunya diselenggarakan secara profesional dan demokratis.

## 2. RUANG LINGKUP

Gagasan diselenggarakannya pemilu serentak adalah menyederhanakan jumlah penyelenggaraan pemilu dalam kurun lima tahun. Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden Serentak merupakan amanat dari Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013. Melalui putusan tersebut, Pemilu Serentak dinilai dapat menjadikan penyelenggaraan pemilu lebih efisien dan efektif.

Ruang lingkup pembahasan pemilu serentak terletak pada evaluasi penyelenggaraannya. Penyelenggaraan pemilu serentak yang tadinya diharapkan dapat mengefisienkan dan mengefektifkan pemilu justru

menjadi sumber kompleksitas masalah. Sebagai contoh pemilu legislatif. Pemilu legislatif memilih empat jabatan parlemen nasional dan lokal yang mengharuskan KPU mencetak 760 juta lembar surat suara dengan 2.192 varian. Untuk memilih empat jabatan parlemen, dengan 12 partai seorang pemilih harus menghadapi 150 sampai 450 calon. Hal ini menjadikan penyelenggara kewalahan dan pemilih kebingungan sebagaimana dijelaskan di bagian pendahuluan. Kemudian ditambah pula adanya pemilu presiden. Tepatnya pada April 2019, Indonesia telah menyelenggarakan pemilu serentak untuk pertama kalinya, yaitu Pemilu Presiden/Wakil Presiden yang dilaksanakan bersamaan dengan Pemilu Legislatif untuk memilih Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota (Ardipandanto, 2019).

Berdasarkan ruang lingkup pembahasan, yaitu evaluasi penyelenggaraan pemilu diharapkan penelitian ini akan menghasilkan temuan yang mampu memberi solusi untuk mengatasi ketidaksempurnaan pada penyelenggaraan pemilu serentak. Selain itu, memberikan alternatif sistem pemilu yang lebih baik atau sesuai untuk bangsa Indonesia

## 3. BAHAN DAN METODE

Bahan [NMI] yang digunakan dalam penelitian ini adalah: pertama, data yang didapat dari studi literatur. Data ini berupa data deskriptif terkait tulisan-tulisan mengenai latar belakang penyelenggaraan dan pelaksanaan pemilu serentak pada tahun 2019. Kedua, data yang didapat dari Fokus Group Diskusi (FGD), untuk mengonfirmasi data yang didapat dari studi literatur dengan fakta di lapangan. Ketiga, data yang berasal dari key informan yaitu perwakilan dari KPU, Bawaslu, dan pemerhati kebijakan publik. Selain itu data juga didapat dari diskusi-diskusi dengan masyarakat yang terlibat langsung dalam pemilu serentak di kota Makassar, baik mereka sebagai pemilih, maupun petugas yang bertugas sebagai panitia pemilu.

Penelitian ini bersifat kualitatif, dengan metode atau pendekatan studi kasus. Pendekatan studi kasus dipilih karena memusatkan diri secara intensif pada satu obyek tertentu dan mempelajarinya sebagai suatu kasus. Studi kasus digunakan ketika tujuan penelitian dilakukan untuk mengeksplorasi kasus yang di luar prediksi. Dalam penelitian ini penyelenggaraan pemilu serentak menimbulkan dampak yang cukup fenomenal yaitu diiringi banyaknya korban jiwa pada penyelenggara pemilu serentak. Ini suatu hal yang di luar prediksi.

## 4. PEMBAHASAN

Pemilu serentak sesungguhnya merupakan upaya dari rezim pemilu untuk memperbaiki proses penyelenggaraan pemilu. Namun, dengan mengacu pada kasus di kota Makassar, didapat gambaran pemilu serentak justru menimbulkan masalah dalam teknis penyelenggaraannya. Kota Makassar pada pemilu serentak tahun 2019 memiliki dinamika permasalahan

yang tinggi. Hal ini terlihat dari hasil pemetaan Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) yang dilakukan oleh Bawaslu. Pada pemetaan tersebut, indeks kerawanan di Makassar mencapai skor 74,94 atau berada di level 6. Sebagai gambaran, level 6 merupakan level tertinggi pada IKP dengan skor di atas 63,88. Rinciannya, IKP Pilkada Makassar terdiri dari skor 73,67 untuk konteks sosial politik, skor 76,19 untuk penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil, skor 74,87 untuk kontestasi, dan skor 75,15 untuk partisipasi politik. Komisioner Bawaslu Sulsel Saiful Jihad mengatakan, indeks ini berangkat dari sejumlah catatan yang direkam dari pelaksanaan Pilkada tahun 2018 dan Pemilu 2019 (Muin, 2020). Mengacu pada data tersebut, maka evaluasi perlu dilakukan terhadap penyelenggaraan pemilu serentak. Fokus dengan studi kasus pada kota Makassar karena IKP-nya yang tinggi dapat menjadi ukuran bagi tingkat masalah pemilu serentak 2019.

#### 4.1. Evaluasi

Menurut (Taliziduhu, 2003) evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis terhadap hasilnya. Terkait pelaksanaan atau penyelenggaraan, evaluasi dilakukan untuk menjawab berbagai pertanyaan terkait yang merujuk pada tiga fokus evaluasi: konseptualisasi dan desain program, implementasi program (pemantauan dan akuntabilitas) dan kegunaan program (Rossi & Henry 2018).

Dalam konteks penyelenggaraan pemilu, evaluasi artinya dilakukan terhadap ketentuan-ketentuan penyelenggaraan yang telah diimplementasikan, yaitu penyelenggaraan pemilu tahun 2019. Evaluasi dilakukan untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah, dan menilai dampak kebijakan atas yang terjadi dalam penyelenggaraannya.

Terselenggaranya Pemilu Serentak merupakan produk kebijakan. Dalam konteks produk kebijakan, menyatakan kebijakan merupakan “hasil-hasil keputusan”, “pelaku”, dan “tujuan-tujuan publik”. Pelaku yang dimaksud adalah legislatif, eksekutif dan siapa pun yang hasil keputusannya untuk kepentingan orang banyak/masyarakat. Produk kebijakan dalam pengertian yang dikemukakan oleh Hofferbert & Cingranelli juga menekankan kebijakan dari sisi substansi dan proses pelaksanaan kebijakan. Sehingga, apabila dikaitkan dengan evaluasi penyelenggaraan pemilu serentak, maka pemahaman terhadap institusi penyelenggara, substansi kebijakan, dan proses penyelenggaraan menjadi unsur-unsur yang dikaji untuk mendapatkan hasil dari evaluasi.

#### 4.2. Pemilu

Dalam konteks teori demokrasi minimalis yang lebih dikenal dengan Schumpeterian, pemilu merupakan sebuah arena yang mewadahi kompetisi (kontestasi) antara aktor politik untuk meraih kekuasaan; partisipasi politik rakyat untuk menentukan pilihan; liberalisasi hak sipil dan politik warga negara (Liando: 2016). Dalam

konteks Schumpeterian tersebut terlihat bahwa pemilu erat kaitannya dengan demokrasi, atau dapat dikatakan sebagai instrumen demokrasi. Namun, pemilu bukan hanya satu-satunya instrumen demokrasi. Pemilu harus didukung oleh instrumen lainnya yang dapat mengatur agar terselenggara pemilu yang demokratis, penyelenggaraannya terkoordinasi dengan baik. Sebab, mengacu pada Powell, G. B., & Powell Jr, G. B. (2000) pemilu mengklaim membentuk sistem yang memaksa atau mendorong pembuat undang-undang agar memperhatikan aspirasi rakyatnya. Konsensus kolektif menghendaki pemilu yang kompetitif, lebih dari sekadar fungsi lainnya, akan melahirkan negara yang memiliki sistem politik demokratis.

Pemilihan umum dalam pandangan (Haris, 2014), merupakan salah satu bentuk pendidikan politik bagi rakyat, yang bersifat langsung, terbuka, massal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai demokrasi. Sedangkan (Prasetyoningsih, 2014) mengatakan, pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi, mentradisikan pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah. Jadi, tradisi pemilu, walaupun harapannya menuju pada substansi yang adil, transparan, akan tetapi dapat terwujud jika secara prosedur juga dijalankan dengan baik.

Undang-undang di negara kita, di antaranya UU Pemilu No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan umum menyebutkan bahwa : “Pemilihan umum merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Dengan demikian, kedaulatan rakyat dapat dilihat dari bagaimana sistem penyelenggaraan pemilu dilaksanakan.

#### 4.3. Pemilu Serentak

Pemilu serentak merupakan kebijakan (keputusan) Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 yang mengubah waktu penyelenggaraan pemilu presiden dan legislatif yang pada awalnya terpisah menjadi diselenggarakan pada waktu yang bersamaan. Merujuk pada pendapat Mahkamah Konstitusi dalam naskah putusannya terdapat dua argumentasi mendasar di balik putusan penyelenggaraan pemilu serentak: pertama, mempertegas sistem pemerintahan presidensialisme di Indonesia dengan menegaskan kesetaraan posisi presiden sebagai *single chief executive* selaku kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dan separation of power antara presiden dengan legislatif di mana presiden tidak tergantung pada legislatif yang berisikan partai politik.

Sehingga melalui pemilu serentak harapannya dapat meminimalisir terciptanya koalisi partai pengusung presiden yang bersifat taktis dan sesaat, menjadi jangka panjang dalam rangka penyederhanaan partai politik. Kedua, melalui pemilu serentak harapannya mampu menghadirkan efisiensi penyelenggaraan pemilu dari segi anggaran, waktu, dan hak warga negara untuk memilih secara cerdas. Salah satu pos anggaran terbesar dari penyelenggaraan pemilu ialah biaya penyelenggara atau gaji penyelenggara *ad-hoc* seperti KPPS dan penyelenggara di tingkat kecamatan. Dengan diserentakannya pemilu legislatif dan eksekutif negara hanya akan mengeluarkan satu kali anggaran untuk ongkos penyelenggara.

Sedangkan pengertian Pemilu serentak menurut (Geys, 2006) sebagai sistem Pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu bersamaan. Jenis pemilihan tersebut mencakup pemilihan eksekutif dan legislatif pada tingkatan yang dikenal di suatu negara, mulai dari tingkat nasional, regional hingga pemilihan tingkat lokal. (Rohmah, 2019). Menurut Anderson (Latief, 2019), sistem Pemilu serentak sudah diterapkan di banyak negara demokrasi, sistem ini dilaksanakan tidak hanya di negara-negara yang telah lama menerapkan sistem demokrasi seperti di Amerika Serikat dan negara-negara di kawasan Eropah Barat, melainkan juga ditemukan di banyak negara demokrasi yang relatif lebih muda seperti di negara-negara Amerika Latin, dan Eropa Timur. Namun di Asia Tenggara, menurut Schraufnagel et.al (Latief, 2019), sistem Pemilu serentak belum banyak dikenal. Dari lima negara yang menerapkan Pemilu, hanya Filipina yang menerapkan sistem Pemilu serentak dalam memilih presiden dan anggota legislatif. Sementara Malaysia, Singapura dan Thailand tidak menggunakan sistem Pemilu serentak. Indonesia pada tahun 2019, baru mulai menerapkan sistem Pemilu serentak. Praktik Pemilu serentak yang banyak digunakan di negara-negara demokrasi adalah menggabungkan pemilihan eksekutif dan pemilihan anggota legislatif (Latief, 2019). Indonesia pun demikian.

#### 4.4. Penyelenggaraan Pemilu di Kota Makassar

Berdasarkan UU No.7/2017, Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. KPU memiliki tugas menyelenggarakan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan secara langsung oleh rakyat. Di samping tugas tersebut KPU juga melaksanakan Pemilu Kepala Daerah (Pemilu kada) yaitu memilih Gubernur dan Wakil Gubernur dan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung. Untuk melaksanakan tugas tersebut maka ada KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota.

Selain KPU penyelenggara pemilu lainnya yaitu Bawaslu yang memiliki kewenangan mengawasi pelaksanaan tahapan Pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pidana Pemilu dan kode etik. Satu bagian lagi dari tiga rezim penyelenggara pemilu adalah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), yaitu lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Ketiga rezim penyelenggara pemilu ini yang melaksanakan pemilu di Indonesia termasuk pemilu serentak 2019.

Pemilu serentak tahun 2019 adalah pemilu serentak yang menggabungkan pemilu legislatif dan presiden, dan dilaksanakan pada tanggal 17 April 2019. Di wilayah kota Makassar, total warga yang memiliki hak pilih dalam pemilu serentak sebanyak 1.050.177 jiwa, yang berasal dari Daftar Pemilih Tetap (DPT), Daftar Pemilih Tambahan (DPTb), dan Daftar Pemilih Khusus (DPK). Data pemilih yang menyalurkan hak pilihnya sejumlah 727 ribu lebih atau sekitar 70 persen lebih. (<https://republika.co.id/berita/q0psfi384/kpu-makassar-target-partisipasi-pilkada-di-atas-pilpres-2019>). Menurut Ketua KPU Sulsel, Misna M Attas, partisipasi di Sulawesi Selatan dan kota Makassar, terkait jumlah pemilih sudah sesuai dengan target yaitu partisipasi 77.5% untuk Pileg dan Pilpres.

Pada pelaksanaan pemilu serentak 2019 di Makassar, tidak jauh berbeda dengan permasalahan yang terjadi secara nasional, tetapi secara khusus masalahnya terletak pada pertama, penanganan logistik pemilu. Koordinator Divisi Penindakan Bawaslu Makassar, Sri Wahyuningsih mengatakan, pelanggaran pemilu itu terjadi di sebagian besar kecamatan di Kota Makassar. Ada beberapa temuan di tempat pemungutan suara (TPS), seperti terjadinya keterlambatan logistik tiba di TPS. Sebagaimana dinyatakan juga oleh Ikhsan (Himawan, 2019) ditemukan kotak-kotak suara tidak berada di kecamatan. Namun, dari TPS dibawa ke tempat lain yaitu Gedung Yayasan Kekeluargaan Masyarakat Jawa. Beberapa kotak suara yang menumpuk itu di antaranya tidak tersegel

Atas terjadi hal tersebut, Komisioner Divisi Teknis Penyelenggaraan Pemilu KPU Kota Makassar Gunawan Mashar menjelaskan

*"Itu gedung disewa PPK, karena tidak ada lagi gudang di kecamatan yang bisa menampung logistik pemilu, apalagi saat ini semua serentak, tidak seperti pilkada lalu jadi semua bisa ditampung. Bahkan gedung KPU saja sudah tidak sanggup tampung semua [NMI]. (Wawancara: 18 Juni 2020).*

Permasalahan kedua, terkait Penanganan Data Pemilih. Pemutakhiran Daftar Pemilih Tetap Hasil Perbaikan Tahap 3 (DPTHP3) yang dilakukan KPU baru tuntas pada 8 April 2019, yaitu 9 hari sebelum Hari H Pencoblosan (mundur 21 hari dari jadwal yang ditetapkan KPU, yaitu 19 Maret 2019). Beberapa pihak menyatakan bahwa kendala utama keterlambatan adalah

KPU mengalami kesulitan dalam mengurutkan Data Pemilih secara komprehensif (yang bersinergi dengan Data Pemilih di Kemendagri), sehingga terjadi kesalahan berupa terdaftar ganda, terdaftar yang sudah meninggal, dan tidak ter-*update*-nya Pemilih yang pindah domisili.

Ketiga, Sistem Informasi Data Pemilih milik KPU sering *error* sehingga mengganggu proses pengunggahan dan pengunduhan data (tirto.id, 2019). Terkait hal ini, Bawaslu tidak menafikan. Bahkan, pada laman pengecekan data pemilih, yang dicek pada tahun 2020 pun situs tersebut tak bisa diakses secara maksimal. Tata cara penggunaannya juga rumit (Farisa, 2020). Pada pemilu serentak 2019, KPU bahkan sampai melakukan perbaikan sebanyak tiga kali. Permasalahan DPT membuat timbulnya gugatan yang juga masuk dalam salah satu dalil gugatan paslon nomor urut 02 Prabowo Subianto-Sandiaga Uno dalam sengketa hasil Pilpres 2019 di Mahkamah Konstitusi (MK).

Keempat, *recruitment* PPS. Proses *recruitment* penyelenggara *ad hoc* khususnya Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) di tingkat kecamatan dan Panitia Pemungutan Suara (PPS) di tingkat kelurahan/desa, sarat dengan kepentingan kontestan. Penyelenggara *ad hoc* sangat strategis kedudukannya karena mereka yang langsung berhadapan atau berhubungan dengan masyarakat sesuai tingkatannya. Walaupun dalam regulasi ada syarat yang harus dipenuhi dalam rekrutmen penyelenggara *ad hoc* seperti memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas dan kemandirian, termasuk memperhatikan keterwakilan perempuan 30 % (tiga puluh persen). Namun masalah yang dihadapi oleh KPU, sulitnya untuk memeriksa rekam jejak masing-masing calon penyelenggara *ad hoc* dengan baik. Dampaknya, sebagaimana temuan Kapolsek Rappocini, yang mengemukakan pada saat pemilihan lalu (pemilu serentak 2019), ada oknum KPPS yang memanfaatkan formulir C6 orang lain. Mereka tertangkap di TPS 34 Kelurahan Banta-Bantaeng, Kecamatan Rappocini, Kota Makassar. Dampak lain dari masalah *recruitment* adalah terkait kewenangan, Panitia Pemungutan Suara dilantik oleh KPU Kota Makassar, sehingga saat mengerjakan sesuatu, Panitia Pemilihan Kecamatan tidak bisa berbuat apa-apa jika PPS tersebut tidak mematuhi apa yang disampaikan oleh PPK.

Kelima, adalah persoalan profesionalitas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) maupun Pengawas Tempat Pemungutan Suara (PTPS) di lapangan. Hal ini terlihat dari banyak kesalahan dalam penghitungan surat suara C1. Pada Pemilu Serentak 2019 di kota Makassar, sebanyak 112 KPPS di Kecamatan Rappocini, Kota Makassar, Sulawesi Selatan, disidangkan di kantor Bawaslu Makassar terkait dugaan pelanggaran administrasi dan penghitungan surat suara C1. Busman (Himawan, 2019) menyatakan,

*"Artinya begini, 'masa' tingkat pemahaman kecil seperti pengisian C1 aja, ada kesalahan di 16 TPS loh. Nah ini kan komando. Kita pertanyakan rekrutmen teman-teman di PPS gimana, kemudian*

*pelaksanaan bimtek. Jadi ini garis komando dari atas."*

Faisal Amir menyatakan, dalam melaksanakan penghitungan juga

*"Sebagian cekatan dan cepat menyelesaikan penghitungan, sebagian lain bermasalah karena adanya perbedaan keterampilan dalam penghitungan surat suara. Terutama sekali di bagian badan ad hoc di KPPS, karena dengan serentak ini itu membuat bagi KPPS itu wajib untuk menghitung suara itu sampai dengan selesai. Nah ada juga yang tidak selesai, melaksanakannya, ditunda. Belum lagi mereka harus menjalankan tugas-tugas non-teknis lainnya seperti kertas suara yang kurang, mengurus saksi-saksi yang ada di TPS, hingga pemilih yang tidak masuk daftar."* (Wawancara: 18 September 2020)

Kesalahan dalam rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Serentak 2019, tercatat ada 708 kasus, yaitu terutama terkait data C1 yang tertukar dan kesalahan input data C1 ke dalam Sistem Perhitungan KPU.

Keenam, persoalan sekretariat Anggota PPK. Selama ini, mereka berkantor di Kecamatan maupun Kelurahan. Anggota PPK sering mendapatkan tekanan maupun intervensi dari oknum pemerintahan. Andi Yudha Yunus, SH.,MM (ketua kajian studi kebijakan publik), mengatakan,

*"Intimidasi, ini juga yang sering terjadi dan kita melakukan pembiaran. Kita biarkan nomor-nomor tertentu. Jadi ceritanya begini, di TPS misalnya Tim calon tertentu itu ada bergerombol disitu, jadi kita diintimidasi secara psikis, jadi ketika mau masuk 'eh ingat kau he, awas ya, dan macam-macam'".* (Wawancara: 18 September 2020)

Ini merupakan salah satu kasus yang mengakibatkan ketidaknyamanan PPK dalam melaksanakan tugasnya.

Ketujuh, persoalan perekrutan penyelenggara *ad hoc*. Di mana hal ini juga terkait dengan poin 5 yaitu ketidak profesional dalam bekerja, dan tidak mempunyai integritas yang baik.

Kedelapan, terkait beban kerja KPPS. Data Kementerian Kesehatan per 16 Mei 2019 menunjukkan sebanyak 527 Petugas KPPS meninggal dunia dan 11.239 jatuh sakit. Banyaknya jumlah Petugas KPPS yang meninggal dunia dan jatuh sakit tersebut diduga karena beban kerja penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 yang berat (nasional.kompas.com, 2019). Faisal Amir Ketua KPU Sulawesi Selatan menyatakan,

*"Tidak ada jam disitu, dari jam berapa sampai jam berapa. Nah dari satu minggu, mempersiapkan kebutuhan TPS, pemungutan dan perhitungan suara. Dan selanjutnya kotak suara dan surat suara inikan dijaga, istilahnya tidak mengatur bahwa itu boleh disimpan dulu, nanti pada saat mau digunakan besok pagi baru bisa diambil lagi, tidak. Itu harus tersimpan di TPS itu, karena pelaksanaan kegiatannya juga, pengambilan sumpah itukan sudah dimulai dari jam 7 pagi, praktis jam 6 petugas ini*

*sudah bersiap – siap untuk ke TPSnya. Nah dari jam 6 pagi, dan satu minggu sebelumnya sudah melaksanakan tugasnya mendistribusi undangan, apa formulir C6 itu, pemberitahuan kepada pemilih terus selanjutnya pada saat perhitungan suara.” (Wawancara: 18 September 2020)*

Proses pemungutan suara kali ini lebih memakan waktu, karena ada lima surat suara, termasuk pemilihan anggota DPRD tingkat kabupaten/kota. Tak heran bila di beberapa daerah penghitungan suara bahkan ada yang berlangsung sampai siang hari berikutnya karena petugas kelelahan. Faisal Amir mengatakan,

*“ternyata ini kita tidak pernah sangka bahwa dengan 5 jenis surat suara, maka itu kan lebar untuk presiden sih nda, kecil ajakan. Tapi untuk Pileg, dari DPD memuat foto, berapa jumlah pun yang di tetapkan oleh KPU maka jumlah itu yang termuat dalam surat suara. Itu sudah lebar karena muat foto, itu DPD, Dewan Perwakilan Daerah masing-masing provinsi. Terus yang kedua DPR RI itu nda memuat foto, tapi jumlah partai plus sekian persen, 20% dari jumlah capil itu, harus dipenuhi nama-nama memang. Tapi kan setiap partai ini kan nama-namanya tidak mungkin kecil skali, karena hanya sebagai apa, supaya ukuran kertas kecil ukuran fontnya juga diatur, itu juga membuat besar surat suara. Terus DPRD Provinsi Sulawesi selatan, itu juga sama, hampir sama dengan DPR RI besar surat suaranya. Begitu pula dengan masing-masing, misalnya di sini kota Makassar.” (Wawancara: 12 September 2020)*

Jadi praktis ada lima surat suara yang harus dihitung. Tugas yang berat itu, dinilainya tidak sebanding dengan insentif yang didapatkan. Anggota KPPS mendapat honor Rp 500 ribu, sedangkan ketua KPPS mendapat Rp 550 ribu. Honor tersebut dipotong pajak penghasilan 5 persen. Sehingga upah bersih bagi tiap anggota menjadi Rp 475 ribu dan ketua Rp 522.500.

Mengacu pada pendapat Titi Anggraini dari Perludem ia mengatakan bahwa insentif untuk KPPS sangat minim, ditambah lagi tidak ada jaminan terhadap asuransi kesehatan ataupun kematian akibat beban kerja yang cenderung tidak manusiawi dari sisi durasi kerja. Menurutnya, KPU perlu mengalokasikan insentif asuransi kesehatan dan ketenagakerjaan bagi para KPPS. Sebab, skema pemilu serentak lima surat suara memang tidak sesuai dengan kapasitas beban yang harus ditanggung pemilih, penyelenggara, dan peserta pemilu.

Peneliti Network for Democracy and Electoral Integrity (Netgrit) Hadar Nafis Gumay mengatakan, ada perbedaan mencolok terhadap beban kerja petugas KPPS di pemilu 2019 dengan periode sebelumnya. Menurutnya, beban kerja KPPS saat ini jauh lebih berat karena pemilu digelar serentak. Kondisi ini diperparah dengan kurang maksimalnya KPU mempersiapkan petugasnya di lapangan. Regulasi yang berubah-ubah, logistik yang datang terlambat hingga bimbingan teknis

yang tidak merata, membuat banyak petugas KPPS yang kelabakan.

*“Bimtek kurang, pelatihan hanya dilakukan ke sebagian petugas yang kemudian petugas tersebut mengajarkan ke petugas lainnya. Jadi tidak langsung dari KPU. Peluang miss komunikasi sangat terbuka.”*

Beban kerja inilah yang membuat sejumlah petugas KPPS tidak kuat dan akhirnya jatuh sakit, bahkan kemudian ada yang meninggal dunia. Hadar menyatakan, *“Suasana kompetisi yang ketat di mana para peserta pemilu ingin tampil sebagai pemenang, menuntut penyelenggara di TPS juga berkerja dalam tekanan. KPPS kerja terus sedikit tidur, akhirnya meninggal. Pemilu kita itu berat, jadi harus betul-betul dipersiapkan jauh hari.”*

Syaiful, warga yang mengampu tugas sebagai Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) menyatakan,

*“Kali ini melelahkan sekali. Kami tidak tidur dari mulai pemungutan suara sampai beres. Itu penghitungan, itu beres jam 22.00, lanjut formulir C1. Saya baru selesai merampungkan pekerjaannya pagi hari pukul 07.00, iya esok harinya. Yang bikin buat lama itu, penghitungan DPRD, kan anakannya banyak. Kalau penghitungan capres-cawapres sih cepet. Cuma karena ini ada lima kotak kan, jadi seperti kerja lima kali. Saya ga tega sama anggota lain, kan tidak semua muda semua. Ada yang sudah tua, ibu-ibu juga ada.” (Wawancara: 12 September 2020)*

Hadar juga menyoroti lamanya waktu rekapitulasi penghitungan suara yang lebih dari satu bulan. Kondisi ini berpotensi memicu saling klaim kemenangan dari para pihak seperti yang terjadi saat ini. Pola penghitungan manual menurutnya sudah seharusnya ditinggalkan, dan beralih ke teknologi.

#### **4.5. Tugas dan Kewenangan Penyelenggara Pemilu (KPU, BAWASLU dan DKPP)**

Penyelenggaraan pemilu serentak 2019 yang menimbulkan masalah sebagaimana dibahas di atas, tidak terlepas dari pembagian tugas dan kewenangan rezim penyelenggara pemilu. Beberapa hal yang menonjol dalam konteks penyelenggaraan adalah:

##### **4.5.1 Komisi Pemilihan Umum**

Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara utama pemilu memiliki kendala sebagai berikut:

1. Dalam UU belum ada penegasan mengenai pembagian tugas dan kewenangan antara KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Selain itu, dalam UU juga belum ada hubungan kewenangan antara KPU dengan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota: apakah yang harus dilakukan KPU kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota; dalam situasi macam apa KPU dapat atau harus mengambil-alih tugas dan kewenangan KPU

Provinsi, dan dalam situasi macam apa KPU Provinsi dapat atau harus mengambil alih tugas dan kewenangan KPU Kabupaten/Kota.

2. Masa jabatan anggota KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota pada UU Penyelenggara Pemilu tidak sistematis. Pada Pemilu 2014 sebagian besar keanggotaan KPU Kabupaten/Kota berakhir seminggu sebelum hari pemungutan suara 9 April 2014. Sebagian anggota yang segera mengakhiri jabatannya bekerja 'tidak penuh waktu'.
3. Pembagian tugas dan kewenangan antara para anggota KPU dengan Sekretaris Jenderal KPU, seperti yang dirumuskan dalam UU, masih rancu. Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi dan Sekretariat KPU Kabupaten dibentuk untuk membantu kelancaran tugas KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Tugas ini kemudian dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:
  - 1) Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu.
  - 2) Memberikan dukungan teknis administratif.
  - 3) Membantu pelaksanaan tugas KPU dalam menyelenggarakan Pemilu.
  - 4) Membantu perumusan dan penyusunan rancangan peraturan dan keputusan KPU.
  - 5) Memberi bantuan hukum dan memfasilitasi penyelesaian sengketa hukum.
  - 6) Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU.
  - 7) Membantu pelaksanaan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tugas Sekretariat Jenderal KPU seperti ini menunjukkan bahwa para anggota KPU-lah yang bertanggung jawab dalam membuat dan melaksanakan peraturan dan kebijakan sedangkan Sekretariat Jenderal hanyalah membantu saja tanpa tanggung jawab. Tidak ada pembagian tugas para anggota KPU dengan Sekretariat Jenderal KPU seperti ini di negara lain. Tidak ada KPU di dunia ini dimana para komisioner menangani kebijakan dan pelaksanaan teknis. KPU (*Instituto Federal Electoral/IFE*) Meksiko yang beranggotakan 11 orang hanya bersidang bila menetapkan peraturan ataupun kebijakan, sedangkan tugas dan kewenangan menyelenggarakan pemilihan umum secara teknis merupakan tugas dan kewenangan Sekretariat Jenderal yang terdiri atas pegawai yang kompeten dan profesional dalam tata kelola Pemilu. KPU Australia (*Australian Election Commission/AEC*) yang beranggotakan 3 orang (seorang Ketua, dua orang anggota). Ketiga orang ini bersidang bila hendak menetapkan peraturan dan kebijakan, sedangkan salah seorang dari 3 orang itu

menjadi pimpinan penyelenggaraan Pemilu secara teknis sehari-hari.

4. Independensi KPU bukan sekadar kemungkinan intervensi atau pengaruh kekuatan lain terhadap KPU tetapi juga independensi KPU dalam mendapatkan dan mengelola anggaran Pemilu. Praktik pengusulan anggaran selama ini menyebabkan alokasi anggaran tidak dapat sepenuhnya di bawah kendali KPU sesuai dengan rencana yang disusun. Penggunaan anggaran ini sudah barang tentu harus dipertanggung jawabkan secara teknis keuangan kepada BPK, dan pertanggung jawaban politik kepada DPR dan Presiden.
5. Kemampuan dan integritas pelaksana pemungutan dan penghitungan suara tingkat operasional (KPPS, PPS dan PPK) semakin dipertanyakan oleh publik berdasarkan pengalaman Pemilu 2009 dan 2014. Kebanyakan mereka ini memiliki hubungan kekerabatan dengan Pamong Desa, sebagian besar telah menjalankan tugas ini sejak Orde Baru, dan banyak yang terlibat dalam transaksi jual-beli suara. UU Pemilu yang satu menugaskan PPS membentuk KPPS, sedangkan UU Nomor 15 Tahun 2011 menugaskan KPU Kabupaten/Kota membentuk KPPS. Karena pelaksanaan tugas dan kewenangan mereka ini sangat menentukan kualitas Pemilu, maka diperlukan suatu pembaharuan dalam persyaratan dan proses *recruitment* keanggotaan KPPS, PPS dan PPK. Perlu dipahami semua pihak bahwa kualitas hasil Pemilu tidak ditentukan oleh kalangan terpelajar di KPU, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota melainkan ditentukan oleh kemampuan para petugas KPPS, PPS dan PPK.

#### 4.5.2 Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Badan Pengawas Pemilu melaksanakan 4 (empat) tugas. *Pertama*, mengawasi seluruh tahapan Pemilu sebagai mekanisme pencegahan pelanggaran. *Kedua*, menerima dan mengkaji laporan tentang dugaan pelanggaran Ketentuan Administrasi Pemilu (KAP) dan dugaan pelanggaran Ketentuan Pidana Pemilu (KPP). Bila terdapat bukti permulaan yang cukup, laporan itu disampaikan kepada KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan *locus delicti*-nya bila menyangkut dugaan pelanggaran KAP atau kepada Polri bila menyangkut dugaan pelanggaran KPP. *Ketiga*, menyelesaikan sengketa administrasi Pemilu baik yang bersifat final maupun tidak bersifat final, *keempat*, menyelesaikan sengketa antar Peserta Pemilu. Tugas pertama merupakan tugas organisasi masyarakat sipil. Ketika Bawaslu melaksanakan tugas ini partisipasi berbagai unsur masyarakat sipil dalam melakukan pengawasan mengalami kemunduran drastis. Tugas ini harus dikembalikan kepada masyarakat yang berhak. Berbagai kalangan dari masyarakat warga akan dapat melaksanakan tugas ini apabila tersedia dana yang

memadai untuk tugas pemantauan Pemilu. Sekitar 20% dari anggaran Pemilu perlu dialokasikan untuk memfasilitasi kegiatan berbagai organisasi masyarakat untuk pemantauan Pemilu, dan pendidikan pemilih. Tugas kedua merupakan tugas KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten/Kota dan Polri. Tidak ada alasan apapun yang dapat dipertanggungjawabkan untuk membenarkan Bawaslu mengambil alih tugas KPU dan Polri. KPU beserta seluruh jajarannya tentu harus menyiapkan struktur yang memadai untuk merespons pengaduan dengan cepat dan cermat. Polri niscaya akan dapat langsung merespons pengaduan tidak hanya karena jenis pidana lain juga tanpa perantara tetapi juga karena Polri sudah lama menangani tugas tersebut.

Selain tugas yang sudah tertera dalam Undang-Undang, sejumlah tugas lain perlu dipertimbangkan untuk ditangani oleh Bawaslu. Pertama, pengawasan dan penegakan ketentuan yang mengatur dana kampanye Pemilu. Kedua, penyelesaian sengketa Pemilu. Pandangan lain mengusulkan agar Bawaslu dan MK menjadi dua lembaga yang menangani perselisihan Pemilu. MK menangani perselisihan hasil Pemilu (Pemilu Legislatif dan Pilpres), sedangkan Bawaslu dengan nama baru menangani pelanggaran KAP (termasuk penegakan ketentuan yang mengatur Dana Kampanye), menjadi penyidik dan penuntut pelanggaran KPP, perselisihan antara KPU dengan peserta Pemilu, perselisihan antar peserta Pemilu. Bawaslu hendak dikembangkan menjadi Penegak Hukum dan menyelesaikan sebagian sengketa.

#### 4.5.3 Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu

Sejumlah permasalahan ditemukan dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan DKPP. *Pertama*, dalam Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP mengenai Kode Etik Penyelenggara Pemilu masih bercampur-baur antara Hukum Positif dengan Kode Etik. Seharusnya Kode Etik Penyelenggara Pemilu tidak berisi Hukum Positif. Ketentuan tentang Sumpah Jabatan, misalnya merupakan hukum positif karena sudah diatur dalam UU tentang Penyelenggara Pemilu. *Kedua*, tugas utama DKPP adalah menyelidiki laporan dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu dan menyidangkan kasus tersebut. Bila terbukti adanya pelanggaran, DKPP memiliki tiga alternatif sanksi sesuai dengan derajat pelanggaran, yaitu peringatan tertulis, pemberhentian sementara, dan pemberhentian tetap. DKPP tidak memiliki kewenangan mengenakan sanksi lain diluar ketiga jenis sanksi yang ditetapkan dalam UU. *Ketiga*, karena lingkup tugas DKPP juga mencakup KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, maka terdapat kecenderungan luas di kalangan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk lebih “takut” kepada DKPP dari pada KPU sebagai atasannya langsung.

## 5. KESIMPULAN

Pelaksanaan Pemilu serentak pada tanggal 17 April 2019 meninggalkan banyak permasalahan dalam teknis penyelenggaraannya, sebagaimana yang terjadi pada kasus di kota Makassar tersebut. Sehingga penyelenggaraan pemilu serentak belum berhasil menciptakan demokrasi elektoral yang efektif dan akuntabel yang menjadi kunci bagi terbangunnya sistem demokrasi substantif.

## 6. SARAN

Penyelenggaraan Pemilu Serentak sebagai suatu luaran kebijakan politik yang telah diputuskan bersama antara legislatif dan eksekutif, walaupun per tahapan pelaksanaannya belum terlaksana dengan baik, tetap harus dilakukan evaluasi. Melalui evaluasi maka konseptualisasi dan desain, implementasi serta kegunaan program akan dapat kita ketahui hasilnya. Apabila hasilnya menunjukkan kecenderungan (dampak) yang signifikan terhadap menurunnya kualitas demokrasi, dan keutuhan NKRI, maka penyelenggaraan pemilu serentak layak diubah. Namun, jika masalah penyelenggaraan lebih dikarenakan persoalan teknis, maka teknis penyelenggaraan diperbaiki terlebih dulu, dan dinilai hasilnya kemudian. Sehingga evaluasi terhadap penyelenggaraan pemilu serentak tidak serta harus diartikan sebagai perubahan UU Pemilu.

Saran untuk penyelenggaraan pemilu serentak adalah pertama, keserentakan pemilu dilakukan berjenjang, antara pemilu nasional dan lokal. Misalnya dilakukan pemilu serentak untuk nasional terlebih dulu yaitu pemilihan presiden dan pemilihan legislatif untuk DPR RI, baru kemudian di tingkat lokal, pemilihan gubernur dengan pemilihan legislatif DPRD provinsi, dan pemilihan bupati/walikota dengan pemilihan legislatif DPRD kabupaten/kota. Kedua, mengadministrasikan penyelenggaraan dengan memaksimalkan penggunaan teknologi informasi. Ketiga, penguatan bagian penyelenggara melalui pelatihan dan bimbingan teknis yang profesional. Keempat, pola *recruitment* penyelenggara KPPS dibenahi dan diawasi, dengan persyaratan mempertimbangkan usia, dan juga kesehatan. Kelima, manajemen persiapan dan pendistribusi surat suara ke seluruh pelosok daerah dengan memperhitungkan kondisi geografis secara rigid dan akurat.

## 7. DAFTAR PUSTAKA

- Ardipandanto, A. (2019). Permasalahan Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019. *Info Singkat*, XI (11), 25, 30.
- Aziz, A. dkk. (2019). Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019. *Refleksi Pemilu Serentak di Indonesia*. Jakarta: Bawaslu.
- Azis, I (2019). Siapa Menang Pilpres 2019 di Sulawesi Selatan Jokowi atau Prabowo. Diakses pada tanggal 20 Januari 2020 dari

- <https://tirto.id/siapa-menang-pilpres-2019-di-sulawesi-selatan-jokowi-atau-prabowo-dmhm>
- Farisa, C.F. (2020). Bawaslu: Sistem Pengecekan Data Pemilih Pilkada Milik KPU Bermasalah. Diakses pada tanggal 1 Februari 2021 dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/16/19161411/bawaslu-sistem- pengecekan-data-pemilih-pilkada-milik-kpu-bermasalah?page=all>.
- Geys, B. (2006). Explaining voter turnout: A review of aggregate-level research. *Electoral studies*, 25(4), 637-663.
- Haris, S. (2014). *Partai, pemilu, dan parlemen era reformasi*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- 2019). Kata Mahasiswa Unhas soal Pemilu 2019: Bikin Bingung hingga Anak Muda Berani Bicara. Diakses pada tanggal 3 Januari 2021 dari <https://regional.kompas.com/read/2019/04/28/09425981/kata-mahasiswa-unhas-soal-pemilu-2019-bikin-bingung-hingga-anak-muda-berani?page=all>
- Himawan. (2019). Kotak Suara Tak Tersegel di Makassar, KPU Akui Kelalaian Petugas PPK. Diakses pada tanggal 3 Januari 2021 dari <https://makassar.kompas.com/read/2019/04/18/17431861/kotak-suara-tak-tersegel-di-makassar-kpu-akui-kelalaian-petugas-ppk?page=all>.
- Himawan. (2019). Bawaslu Makassar Sidang 112 Petugas KPPS yang Dilaporkan Terkait Dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu. Diakses pada tanggal 4 Desember 2010 dari <https://makassar.kompas.com/read/2019/05/09/18310601/bawaslu-makassar-sidang-112-petugas-kpps-yang-dilaporkan-terkait-dugaan>
- Latief, M. I. (2019). Efek Post Truth Pada Partisipasi Pemilih Pemilu 2019 (Kajian Sosiologi Komunikasi). *KAREBA: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 275-288.
- Liando, D. M. (2017). PEMILU DAN PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014). *Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum*, 3(2), 14-28.
- Luhukay, R. S. (2020). Refleksi Atas Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Local. *Legalitas: Jurnal Hukum*, 12(2), 187-197.
- Lukman, Z. (2018). Pemilu 2019 Jumlah TPS di Kota Makassar Bertambah. Diakses pada tanggal 2 Februari 2021 dari <https://makassar.sindonews.com/berita/12383/1/pemilu-2019-jumlah-tps-di-kota-makassar-bertambah>
- Muin, A. (2020). Indeks Kerawanan Pilkada Tertinggi <https://sulsel.idntimes.com/news/sulsel/ashrawi-muin/bawaslu-indeks-kerawanan-pilkada-makassar-tertinggi-ketiga-nasional>.
- Munsir, I. (2020). KPU tetapkan DPT Pilwalkot Makassar 2020. Diakses pada tanggal 15 Desember 2020 <https://news.detik.com/berita/d-5217518/kpu-tetapkan-dpt-pilwalkot-makassar-2020-sebanyak-901087>
- Norris, P. (2019). Do perceptions of electoral malpractice undermine democratic satisfaction? The US in comparative perspective. *International Political Science Review*, 40(1), 5-22.
- Pandiangan, A. (2019). Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) Pemilu 2019: Tanggungjawab Dan Beban Kerja. *The Journal of Society and Media*, 3(1), 17-34.
- Prasetyoningsih, N. (2014). Dampak Pemilihan Umum serentak bagi pembangunan demokrasi Indonesia. *Jurnal Media Hukum*, 21(2), 23.
- Powell, G. B., & Powell Jr, G. B. (2000). *Elections as instruments of democracy: Majoritarian and proportional visions*. Yale University Press.
- Rohmah, NS. (2019). Evaluasi Sistem Penyelenggara Pemilu Serentak 2019 Ditinjau dari Beban Kerja Penyelenggara Pemilu (ad hoc). *Call for Paper Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Kelembagaan Pemilu*.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Henry, G. T. (2018). *Evaluation: A systematic approach*. Sage publications.
- Taliziduhu, N. (2003). *Kybernology: ilmu pemerintahan baru*. Jakarta: Rineka Cipta.