

EVALUASI SISTEM PENYELENGGARA PEMILU SERENTAK 2019 DITINJAU DARI BEBAN KERJA PENYELENGGARA PEMILU (ADHOC)

Neneng Sobibatu Rohmah

Magister Ilmu Politik

Universitas Indonesia

nengsobib@gmail.com

ABSTRAK

Pilpres 2019 menjadi bagian dari Pemilu Serentak pertama di Indonesia dalam sejarah. Selain memilih Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu 2019 juga memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Hal ini diatur dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 dan diakomodasi dalam UU Pemilu tahun 2017. Penyelenggaraan pemilu serentak 2019 bertujuan agar lebih efisien, baik dari sisi waktu juga anggaran dana. Pada pelaksanaannya, kompleksitas Pemilu Serentak memberikan duka mendalam. Tercatat, 527 petugas KPPS meninggal dan 11.239 sakit. Jika dilihat dari sisi teknis KPPS memiliki jenis pekerjaan yang berlipat. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kegagalan pemilu serentak 2019 dalam mengantisipasi terhadap dampak sistem Pemilu yang dibuat. Teori yang digunakan adalah teori efektivitas pemerintahan (*governability*) Scott Mainwaring yang setidaknya ditentukan oleh tiga hal: Pertama, pilihan atas sistem pemerintahan yang digunakan; Kedua, pilihan atas sistem pemilu; serta Ketiga, pengaturan waktu penyelenggaraan. Metodologi yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Temuan dari penelitian ini adalah bahwa harus ada evaluasi yang mendalam terhadap sistem pemilu serentak. Diantaranya, dengan mengupayakan kembali perwujudan desain pemilu serentak nasional (capres-cawapres, DPR dan DPD) dan lokal (DPRD). Selain itu, mengoptimalkan rekrutmen petugas dan bimbingan teknis. Terakhir, mempertimbangkan secara serius penerapan teknologi rekapitulasi suara secara elektronik untuk mengurangi beban pengadministrasian pemilu yang melelahkan di TPS agar kejadian serupa tidak berulang.

Kata Kunci

Sistem Penyelenggara Pemilu Serentak. Beban Kerja Penyelenggara Pemilu. KPPS

1. Pendahuluan

Dalam praktek ketatanegaraan di masa transisi demokrasi yang berlangsung pada kurun waktu 1998 sampai saat ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya mewujudkan konsolidasi demokrasi yang tangguh dan handal. Dalam tesis Samuel P. Huntington, transisi dari rezim non-demokratis ke rezim yang demokratis yang terjadi di Indonesia merupakan bagian dari gelombang demokratisasi ketiga yang biasanya mencakup liberalisasi dan demokratisasi pada sebagian sistem politiknya (Huntington, 2001: 16). Senada dengan uraian Samuel P. Huntington, perkembangan transisi demokrasi di Indonesia berjalan sangat pesat pasca dilakukannya amandemen UUD 1945. Salah satunya ditandai dengan rumusan konstitusi yang memberikan kerangka dasar bernegara bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Atas dasar rumusan tersebut maka suksesi kepemimpinan dalam cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif dilaksanakan secara langsung sebagaimana mandat Pasal 22 E ayat (2).

Momentum transisi demokrasi di era reformasi ditandai dengan penyelenggaraan Pemilu 1999 yang merupakan Pemilu pertama pada masa reformasi. Pemungutan suara dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999 secara serentak di seluruh wilayah Indonesia. Lintasan sejarah perkembangan Pemilu selanjutnya yakni Pemilu 2004 merupakan pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD dan DPRD serta memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu 2004 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk DPR, DPD dan DPRD Provinsi/Kab/Kota serta 5 Juli 2004 putaran I dan 20 September 2004 putaran II Presiden dan Wakil Presiden (KPU, 2010: 5).

Pada periode berikutnya, Pemilu 2009 merupakan pemilu ketiga pada masa reformasi yang diselenggarakan secara serentak tanggal 9 April 2009 untuk DPR, DPD, dan DPRD Provinsi/Kab/Kota. Sedangkan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan pada tanggal 8 Juli 2009 (satu putaran) (KPU, 2009: 10). Pada tahun 2014, momentum perhelatan pesta demokrasi rakyat dilaksanakan sesuai amanat pasal 3 ayat 5 UU No 42 Tahun 2008 bahwa pemilihan legislatif dan presiden dan wakil presiden diselenggarakan secara terpisah. Saat itu, Pileg digelar lebih dahulu pada 9 April 2014 sedangkan Pilpres diselenggarakan 3 bulan setelahnya atau pada 9 Juli 2014.

Namun demikian, ditengah keberlakuan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada tahun 2013 terdapat keinginan dari masyarakat untuk mengajukan uji materiil terhadap

sejumlah Pasal-Pasal di dalam ketentuan Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden karena dianggap terdapat kerugian konstitusional yang ditimbulkan sebagaimana akibat pengaturan mengenai mekanisme sistem pemilihan umum. Gugatan uji materi terhadap Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum presiden dan wakil presiden sebagaimana dimaksud diajukan oleh Effendi Gazali. Adapun pasal yang diujikan adalah pasal 3 ayat (5), pasal 9, pasal 12 ayat (1), ayat (2), pasal 14 ayat (2), dan pasal 112. Uji materi ini diajukan sebagai representasi Koalisi Masyarakat Sipil untuk penyelenggaraan Pemilu agar dilaksanakan secara serentak (Arrsa, 2014: 6-8).

Pada dasarnya, pemilu serentak yang diajukan bertujuan untuk meminimalisir anggaran negara dalam pelaksanaan pemilu, meminimalisir biaya politik tinggi bagi peserta pemilu, serta politik uang yang melibatkan pemilih, penyalahgunaan kekuasaan atau mencegah politisasi birokrasi, dan merampingkan skema kerja pemerintah. Pemilu serentak juga dinilai akan mempengaruhi komitmen penguatan partai politik dalam koalisi permanen untuk memperkuat basis kekuatan mereka di lembaga-lembaga tinggi negara sehingga dengan pemilu serentak diharapkan bisa memfasilitasi pembenahan Sistem Presidensial di Indonesia (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden). Pada akhirnya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berwenang untuk melakukan uji materiil (*constitutional review*) memutuskan permohonan uji materiil tersebut dengan mengeluarkan putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 yang baru dapat dilaksanakan pada Pemilu 2019 karena pada saat putusan tersebut dikeluarkan, waktu penyelenggaraan Pemilu 2014 yang sudah sangat dekat dan terjadwal.

Pemilu 2019 yang baru saja digelar menjadi sejarah pemilu pertama di Indonesia yang dilakukan secara serentak. Selain memilih Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu yang diselenggarakan pada 17 April 2019 ini juga memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota dalam satu waktu sekaligus. Pemilih harus membawa lima surat suara sekaligus ke bilik suara untuk dicoblos. Dapat dikatakan Pemilu 2019 menjadi pemilu yang tidak mudah bagi pemilih karena harus menyiapkan waktu yang lebih lama di dalam bilik suara untuk memilih lima wakil rakyat sekaligus dalam satu waktu.

Selain pemilih, lembaga yang sangat signifikan terkena dampak dari Pemilu Serentak 2019 adalah para penyelenggara pemilu. Ketika Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk penyelenggaraan Pemilu Serentak, putusannya masih belum berupa putusan operasional yang

menjawab kekhawatiran atas berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan pemilu selama ini. Berbagai alasan seperti konsekuensi dari kompleksitas yang bertambah dan berdampak pada beban kerja para penyelenggara pada kenyataannya putusan tersebut masih belum mengatur peraturan operasionalisasinya dalam mensiasati hal terburuk yang akan terjadi.

Pemilu 2019 menjadi salah satu Pemilu yang harus dibayar mahal karena banyaknya korban jiwa yang berjatuh. Hasil investigasi Kementerian Kesehatan di 28 Provinsi melalui dinas kesehatan per tanggal 15 Mei 2019 mencatat jumlah petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) yang sakit saat menjalankan tugas Pemilu 2019 sebanyak 11.239 orang dan korban meninggal dunia 527 jiwa (Kompas.com, 29/07/2019). Berdasarkan laporan tersebut jumlah petugas Pemilu yang meninggal terbanyak ada di Provinsi Jawa Barat. Secara garis besar, banyaknya korban yang berjatuh disebabkan riwayat penyakit yang dimiliki serta dipicu juga oleh beban kerja yang berat dan kompleks saat menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini akan mengkaji dan mengevaluasi sistem Pemilu serentak ditinjau dari beban kerja penyelenggara pemilu dalam hal ini petugas KPPS mengingat begitu banyak korban yang berjatuh pada Pemilu serentak 2019.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini mengadopsi penelitian kualitatif. Metode utama penelitian ini adalah menggunakan studi pustaka untuk memperoleh hasil yang obyektif. Data-data primer dalam penelitian ini berasal dari hasil studi literatur terhadap beberapa jurnal, makalah ilmiah, surat kabar dan lainnya sumber yang selanjutnya dianalisis oleh peneliti. Sementara data-data sekunder lainnya, berasal dari sejumlah dokumen tertulis berupa hasil keputusan Mahkamah Konstitusi dan UU tentang Pemilu baik yang diperoleh melalui media cetak maupun media online, dapat berupa foto, dan dokumen lainnya, yang di dalamnya memuat informasi yang berkaitan dengan tema penelitian.

3 . Kerangka Teori

Efektivitas suatu pemerintahan (*governability*) dalam satu negara setidaknya ditentukan oleh tiga hal: *Pertama*, pilihan atas sistem pemerintahan yang digunakan; *Kedua*, pilihan atas sistem pemilu; serta *Ketiga*; pengaturan waktu penyelenggaraan. Scott Mainwaring, misalnya menyimpulkan bahwa sistem presidensial sangat sulit dikombinasikan dengan multipartai yang menggunakan sistem proporsional. Hal ini terjadi karena dalam pemilu legislatif sering berbeda dari hasil pemilu presiden. Dalam arti, mayoritas kursi

legislatif sering dikuasai partai politik (parpol) atau koalisi parpol yang tidak menguasai kursi presiden (Mainwaring, 1999: 26). Pada dasarnya, Pemilu serentak 2019 menjadi jawaban dalam mengatasi hal tersebut karena pemilihan legislatif dan eksekutif dilakukan secara serentak sehingga pemenang pemilu presiden dan wakil presiden secara garis besar didukung oleh partai politik pengusung yang pada nantinya duduk di lembaga legislatif.

Sementara itu, pilihan atas sistem pemilu juga memberikan sumbangan besar atas efektivitas pemerintahan di suatu negara. Penggunaan sistem pemilu serentak dinilai berimplikasi terhadap *governability* pemerintahan di satu negara termasuk di Indonesia. Keserentakan pelaksanaan pemilu merupakan suatu formula alternatif bagi perubahan sistem politik dan pemerintahan. Hal ini didasarkan pada pengalaman dan upaya untuk mengatasi berbagai problematika yang ada, yaitu: (1) menjadi dasar bagi terealisasinya sistem pemerintahan presidensialisme yang kuat dan stabil; (2) memfasilitasi munculnya penyederhanaan sistem kepartaian (Aliansi, Koalisi, Gabungan, dan atau Merger); (3) mendorong pembentukan parlemen yang lebih efektif; (4) Menciptakan sistem pemilihan yang lebih sederhana, waktu yang singkat, sekaligus biaya murah baik dalam pemilu legislatif maupun pemilihan umum presiden; (5) Menciptakan ruang bagi munculnya fokus isu dalam pemilu, mana yang merupakan isu nasional dan mana isu lokal; (5) Membuka ruang partisipasi bagi menguatnya preferensi dan strategi rakyat (pemilih) pada pemilu berdasarkan isu lokal maupun nasional; (Wijayanti & Purwaningsih, 2015: 51).

Namun, faktor lainnya yang mengakibatkan lemahnya efektivitas pemerintahan (*governability*) adalah pilihan atas periode pemilu. Dari sisi teknis, para penyelenggara pemilu tidak mudah dapat menjalankan—pemilu borongan karena jenis pekerjaan sangat banyak dan volume sangat besar. Sementara dari sisi pemilih, mereka harus menghadapi begitu banyak parpol, para calon anggota legislatif, serta calon kepala daerah. Dalam situasi yang demikian, pemilih tidak mungkin bersikap rasional. Sementara dari sisi parpol, mereka menghadapi situasi yang tidak terkendali karena harus mengajukan sekian banyak calon anggota legislatif dan calon kepala daerah dalam waktu yang bersamaan.

4. Hasil dan Pembahasan

4.1 Pemilu Nasional Terpisah dari Pemilu Lokal Serentak

Pemilu serentak (*concurrent elections*) secara sederhana dapat didefinisikan sebagai sistem pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu secara bersamaan (Geys, 2006: 652). Jenis-jenis pemilihan tersebut mencakup pemilihan eksekutif dan legislatif

di beragam tingkat yang dikenal di negara yang bersangkutan, yang terentang dari tingkat nasional, regional hingga pemilihan di tingkat lokal. Dalam penggunaan sistem pemilu serentak, praktik umum yang banyak diterapkan adalah menggabungkan pemilihan eksekutif dengan pemilihan anggota legislatif.

Pemilu bisa dilangsungkan serentak waktunya karena adanya *fixed term* untuk masing-masing jabatan politik, sehingga pada waktu tertentu terjadi pemilihan berbarengan untuk berbagai posisi publik meski *term of office* dari masing-masing jabatan tersebut berbeda-beda, seperti di Amerika dimana masa jabatan presiden adalah empat tahun, senator adalah enam tahun, dan anggota dewan perwakilan adalah dua tahun. Masa jabatan untuk posisi-posisi publik di level negara bagian, distrik, maupun kota juga mirip dengan yang diterapkan di pemerintahan federal sehingga pemilu serentak terjadi dalam siklus tertentu yang dapat mempengaruhi konstelasi politik.

Dalam konteks Indonesia dengan mendasarkan pada varian model pemilu serentak 2019 mengandung beberapa kelemahan, yaitu (1) sulitnya para pemilih untuk mengetahui dan memilih para calon pejabat politik, eksekutif dan legislatif, dari begitu banyak nama calon. Waktu yang dibutuhkan pemilih di bilik suara juga akan sangat lama; (2) kertas suaranya (*ballot paper*) akan sangat tebal; (3) persiapan logistiknya akan sangat rumit; (4) perhitungan suaranya juga akan memakan waktu yang cukup lama, lebih dari dua minggu. Pemilu serentak lima surat suara menyimpan kompleksitas dan membutuhkan tenaga ekstra dalam menjalankannya. Dalam proses penghitungan suara di TPS, anggota KPSS memerlukan waktu sampai dengan larut malam untuk menyelesaikan penghitungan lima surat suara. Belum lagi ditambah beban untuk melakukan pengadministrasian hasil pemilu dalam berbagai jenis formulir yang banyak jumlahnya untuk lima jenis pemilu yang diselenggarakan.

Pada model ini jika tujuan pemilu serentak hanya untuk sekedar penghematan biaya secara kasat memang terjawab. Namun penyelenggaraan pemilu menjadi semakin rumit, konfigurasi politik menjadi tidak menentu, bahkan bisa jadi tidak muncul *political blocking* secara jelas dan dapat menyuburkan politik transaksional karena kebutuhan terhadap dukungan elektoral untuk memenangkan pemilu. Belum lagi dengan jumlah korban sakit mencapai 11.239 orang dan korban meninggal dunia 527 jiwa. Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan kelembagaan pemerintah terkait harus ikut mengambil tanggung jawab dan mengevaluasi keadaan ini secara serius dan

menyeluruh. Harus ada kompensasi yang sepadan bagi keluarga yang ditinggalkan maupun bagi mereka yang sakit atau mengalami kecelakaan kerja saat bertugas melaksanakan pemilu. Negara harus hadir mengapresiasi kerja keras dan bakti mereka sebagai bagian dari penyelenggara pemilu serentak terbesar.

Melihat kesemerawutan pelaksanaan pemilu serentak ini, banyak tokoh yang berpendapat bahwa perlu dilakukannya evaluasi. Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Jimly Asshiddiqie mengusulkan agar pemilu dipisahkan dalam beberapa tingkatan, yakni: Pilpres bisa digelar bersamaan dengan Pileg untuk DPR, Pemilihan Gubernur dengan Pileg DPRD provinsi, dan Pemilihan Bupati/Walikota dengan Pileg DPRD Kabupaten/Kota.

Usul senada disampaikan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem). Direktur Eksekutif Perludem Titi Anggraini menyebut pemilu serentak mampu mengurangi beban penyelenggara pemilu. Namun, Perludem menilai sistem yang berlaku saat ini bukan pemilu serentak, melainkan borongan. Perludem juga mengupayakan kembali perwujudan desain pemilu serentak nasional dan lokal. Pemilu serentak nasional: pemilu presiden-wakil, DPR, dan DPD. Lalu selang 2 atau 2,5 tahun (30 bulan) setelahnya ada pemilu serentak lokal: pilkada dan pemilu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota (tempo.com, 24/4/2019). Menyikapi hal ini, Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU) Hasyim Asy'ari menyebutkan ada wacana memisahkan pemilu serentak di tingkat daerah dengan pemilu serentak di tingkat nasional. Wacana itu, kata Hasyim, berasal dari riset evaluasi terhadap penyelenggaraan Pemilu 2019 dan Pemilu 2014 (cnnindonesia.com, 23/4/2019).

Pada dasarnya memang diperlukan evaluasi terhadap penyelenggaraan Pemilu serentak. Sejak awal terdapat kelemahan dalam penyusunan kebijakan pelaksanaan Pemilu serentak. Keputusan MK seharusnya diikuti oleh proses penyusunan kebijakan berbasis bukti dengan data yang kuat berdasarkan simulasi terhadap penyelenggaraan. Dengan demikian, beban penyelenggaraan pemilu dapat diidentifikasi sejak awal dan langkah-langkah untuk mitigasi resiko dapat dipikirkan jika terjadi hal-hal yang tidak diinginkan. Jika rekomendasi perbaikan pemilu adalah memisahkan pemilu serentak untuk kembali ke desain pemilu terpisah seperti 2014, 2009, dan 2004 sangat disayangkan. Desain tiga pemilu ini pun pada dasarnya cenderung sulit dikelola. Beban berat dari jabatan politik yang dipilih serta kompleksitasnya juga jadi sebab meninggalnya petugas pada pemilu-pemilu legislatif sebelumnya, meski tak sebanyak Pemilu 2019. Dalam tataran mayor, sifat Pemilu Indonesia yang sangat sulit dikelola karena dua hal. *Pertama*, menyatukan pemilu DPR dan DPRD

Provinsi juga DPRD Kabupaten/Kota pada waktu yang bersamaan. *Kedua*, manajemen teknis kepemiluan seperti surat suara yang besar dan banyak, serta distribusinya yang di lapangan mengalami kendala keterlambatan atau kekurangan jumlah.

Selain mampu mengurangi beban kerja penyelenggara pemilu, kehadiran pemilu serentak menjadi dua bagian dengan desain nasional dan lokal adalah salah satu cara memperbaiki sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Dari pengalaman sejumlah negara Amerika Selatan dan teori ilmu politik, pemilu serentak (*concurrent election*) bisa memperbaiki negara presidensial multipartai seperti Indonesia. Tanpa harus mengamandemen konstitusi dan banyak undang-undang politik, pemilu serentak bisa menghasilkan partai politik/koalisi mayoritas dan sistem kepartaian multipartai moderat (kurang dari 5 partai politik efektif) di parlemen.

4.2 Pengoptimalan Rekrutmen Petugas dan Bimbingan Teknis

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa durasi penghitungan suara menjadi penyebab utama para petugas mengalami kelelahan. Hal ini disebabkan para petugas KPPS rata-rata baru menyelesaikan penghitungan suara pada larut malam bahkan pagi dini hari. Jika dilihat dari sisi teknis, KPPS memiliki jenis pekerjaan yang berlipat, mulai dari bimbingan teknis, sosialisasi ke publik lalu mengisi form C6 yang harus diantar ke rumah pemilih dan membangun TPS secara mandiri. Selain itu, pada saat hari pencoblosan dan penghitungan hasil suara di TPS. Belum lagi ditambah beban untuk melakukan pengadministrasian hasil pemilu dalam berbagai jenis formulir yang banyak jumlahnya untuk lima jenis pemilu yang diselenggarakan. Hasil rekapitulasi juga dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat kecamatan, kabupaten/kota, provinsi hingga tingkat nasional KPU RI.

Lima jenis pemilihan yang berarti lima jenis formulir C1 tentu membuat beban kerja bertambah. Hampir 20-30 lembar dikali saksi 16 partai, DPD, dan pengawas TPS untuk Bawaslu. Setelah rampung merekapitulasi kertas suara yang dituangkan dalam formulir C1, seluruh kertas suara dibawa ke tempat penampungan sementara di kelurahan. Setelah itu, surat suara dibawa ke tingkat kecamatan. Berdasarkan informasi dari KPU tahapan rekapitulasi mulai dari tingkat TPS hingga nasional dibagi menjadi lima tahapan: 1) 17 - 18 April: Penghitungan surat suara di TPS. 2) 18 April - 4 Mei: Penghitungan tingkat kecamatan. 3) 22 April - 7 Mei: Penghitungan tingkat kabupaten/kota. 4) 22 April - 12 Mei: Penghitungan tingkat provinsi. 5) 25 April - 22 Mei: Penghitungan dan pengumuman surat suara tingkat nasional.

Dengan beban kerja yang berlipat itu, tentu menjadi evaluasi tersendiri untuk Pemilu dimasa yang akan datang. Oleh karenanya, perlu diberlakukan kriteria yang lebih ketat dalam perekrutan calon petugas KPPS dan mulai dipikirkan untuk memberi batas atas usia keterlibatan sebagai petugas KPPS di tingkat TPS. Selain itu, bimbingan teknis dan tes kesehatan sangat penting dilakukan oleh para penyelenggara pemilu baik secara fisik maupun psikologis karena peran sebagai petugas KPPS yang menuntut banyak waktu dan energi. Pemeriksaan kesehatan tersebut dapat memberi informasi dan data tentang riwayat kesehatan petugas sekaligus memberi gambaran apakah yang bersangkutan memiliki tendensi untuk bunuh diri seandainya stres karena mengalami *overwork* alias kelebihan beban kerja.

Data riwayat kesehatan, dalam hal ini, menjadi penting karena dapat menjadi acuan bagi tenaga medis dalam menangani pasien petugas KPPS yang mengalami sakit. Untuk kasus ratusan kematian petugas KPPS, seandainya data tersebut tersedia, maka hal itu dapat memperjelas penyebab kematian para korban dan membantu untuk mencegah jatuhnya lebih banyak lagi korban. Pasalnya, ketiadaan data tersebut menciptakan informasi yang simpang siur yang berpotensi dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu.

Menurut Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) Titi Anggraini bahwa terdapat kegagalan berbagai pihak dalam menghadapi pemilu serentak untuk pertama kalinya berkontribusi pada kasus kematian ratusan petugas KPPS. Kegagalan itu terdorong oleh terlalu padatnya agenda demokrasi Indonesia selama lima tahun terakhir, dengan tiga tahapan pilkada serentak yang diakhiri dengan pilpres dan pileg serentak. Selain itu, terbatasnya ruang gerak KPU dalam menentukan teknis pelaksanaan pemilu di lapangan membuat antisipasi masalah *overwork* alias kelebihan beban kerja petugas KPPS tak terselesaikan. Keterbatasan itu bermula dari terlalu detilnya Undang-undang Pemilu mengatur teknis pelaksanaan pemilu di lapangan. Batas atas usia petugas KPPS menjadi penting untuk dipertimbangkan mengingat petugas KPPS yang meninggal dunia adalah mereka dengan usia lanjut.

4.3 Penerapan Teknologi Rekapitulasi Suara Secara Elektronik

Evaluasi atas penyelenggaraan Pemilu serentak mulai dipersiapkan pemerintah. Selain membahas kemungkinan penyelenggaraan Pemilu terpisah, pemerintah juga mulai membuka opsi penggunaan sistem elektronik dalam pesta demokrasi mendatang. Pemerintah membahas opsi penggunaan sistem elektronik dalam Pemilu selanjutnya agar pesta demokrasi berjalan lebih efektif dan efisien. Mempertimbangkan secara serius penerapan teknologi rekapitulasi

suara secara elektronik untuk mengurangi beban pengadministrasian pemilu yang melelahkan di TPS menjadi hal utama yang perlu dibahas. Juga untuk memotong rantai birokrasi rekapitulasi penghitungan suara yang terlalu panjang serta makan waktu lama. Pilihan atas teknologi harus dilakukan secara matang, inklusif, dengan waktu yang cukup untuk melaksanakan uji coba berulang dan memadai, serta melakukan audit teknologi secara akuntabel.

Dalam pembahasan dengan DPR, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tjahjo Kumolo mengatakan pembahasan soal evaluasi pemilihan serentak langsung dilakukan usai proses Pemilu 2019. Rancangan ide dan usul guna memperbaiki pelaksanaan Pemilu serentak pun sudah ada untuk ke depannya. Menurut Tjahjo, penggunaan sistem elektronik untuk memilih sebenarnya sudah diajukan pemerintah saat pembahasan UU Pemilu beberapa tahun lalu. Tetapi, e-voting diputuskan belum digunakan karena faktor geografis dan kesiapan infrastruktur telekomunikasi di Indonesia.

Soal fisik para petugas penyelenggara pemilu menjadi sorotan utama setelah banyaknya korban yang jatuh dalam gelaran Pemilu 2019. Dalam Pemilu serentak 2019, setiap pemilih mempunyai hak mencoblos 4-5 lembar surat suara. Selain itu, petugas terkadang gagap memahami alur pemungutan suara dan ada saja pemilih yang keliru dalam memasukkan surat suara ke dalam kotak suara. Berbagai hal tersebut turut menyisakan persoalan saat penghitungan suara dilakukan. Alhasil, proses penghitungan membutuhkan waktu yang panjang karena rekapitulasinya pun berlipat-lipat. Untuk rekapitulasi data, harus ada rekapitulasi untuk tiap partai peserta Pileg, untuk DPRD, untuk para saksi, dan lain-lain. Ditambah dengan jadwal yang ketat, tak sedikit petugas yang akhirnya kelelahan.

Pada Pemilu mendatang, tentu diperlukan pertimbangan mengenai pengkajian rekapitulasi penghitungan suara melalui suatu sistem elektronik dengan tingkat pengamanan siber yang tinggi. Hal ini dinilai dapat mengurangi beban pengisian formulir yang terlalu banyak dan hasil penghitungan bisa cepat disajikan. Pandangan soal perlunya penggunaan sistem TI dalam proses penghitungan dan rekapitulasi suara sebenarnya sama dengan sikap Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sebagai penyelenggara pemilu, KPU telah menunjukkan keinginan agar sistem e-rekapitulasi digunakan pada Pemilu mendatang. Keinginan itu salah satunya terlihat dari pernyataan Komisioner KPU Ilham Saputra, Dia menilai sistem rekapitulasi secara elektronik lebih dibutuhkan KPU dibanding penerapan e-voting. E-voting pada dasarnya bukan menjadi persoalan yang mendasar. Akan tetapi, masalah utama yaitu

ada pada rekapitulasi. Ketika sistem elektronik digunakan, maka penghitungan suara dibayangkan bisa berjalan dengan cara memasukkan surat suara ke mesin penghitung. Sementara itu, e-rekapitulasi dibayangkan sebagai sistem rekapitulasi menggunakan mesin, bukan oleh penyelenggara Pemilu. Adapun negara yang selama ini menjalankan sistem Pemilu dengan e-rekapitulasi di antaranya adalah Fiji, Filipina, dan Korea Selatan.

Pemilu di Filipina sudah lebih dulu menggunakan cara tersebut. Pemilih di Filipina menyatakan pilihan di atas kertas tapi tidak model dicoblos, melainkan mengarsir pilihan yang pada nantinya hasil dibaca oleh mesin. Sistem e-rekapitulasi lebih pantas digunakan di Indonesia alih-alih e-voting. Alasannya, dalam e-rekapitulasi, tabulasi data yang dilakukan hanya berasal dari hasil hitungan dari tiap-tiap TPS. Sementara itu, dalam e-voting, proses pemilihan dan rekapitulasi langsung diproses oleh mesin. Lain lagi dengan e-counting, di mana pemungutan suara dilakukan manual tapi mesin yang akan menghitung hasilnya mulai tingkat TPS. Hingga 2017, penyelenggara Pemilu di Indonesia belum memiliki perhitungan biaya yang dibutuhkan untuk menerapkan sistem e-voting atau e-rekapitulasi. Meski, biayanya diyakini bakal tinggi pada awal penggunaan karena banyak infrastruktur baru yang harus disediakan.

Peneliti Perludem Fadli Ramadanil mengakui penggunaan sistem elektronik di Pemilu mendatang pasti akan menyebabkan pembengkakan anggaran. Tetapi, hal itu dianggap sebagai konsekuensi yang wajar. Dia berpandangan biaya dibutuhkan untuk menyediakan infrastruktur elektronik di seluruh wilayah. Namun, belum diketahui gambaran seberapa besar anggaran yang diperlukan. Terlepas dari kepastian adanya penambahan biaya, Perludem menilai penggunaan sistem elektronik di penghitungan serta rekapitulasi suara lebih efektif dibandingkan jika digunakan dalam tahap pemungutan suara atau e-voting. Meski mengamini kebutuhan sistem elektronik pada Pemilu mendatang, tapi Perludem menganggap sebaiknya ada pembahasan soal sistem pemilihan terlebih dahulu. Lembaga itu memandang sistem Pemilu serentak di Indonesia harus dikaji dulu apakah layak untuk dilanjutkan atau tidak. Dia mengatakan setelah evaluasi sistem Pemilu dilakukan, maka perdebatan soal penggunaan e-voting, e-rekapitulasi, atau e-counting bisa dilakukan lebih komprehensif.

Teori efektivitas pemerintahan (*governability*) Scott Mainwaring mengenai pilihan atas sistem pemilu dan pengaturan waktu penyelenggaraan nampaknya belum dapat diterapkan melalui Pemilu serentak 2019. Padahal, tujuan awal sistem Pemilu serentak 2019

adalah untuk menjunjung efektivitas pemerintahan baik dari segi anggaran maupun waktu pelaksanaan. Kompleksitas dari masalah-masalah Pemilu serentak nyatanya belum dapat terantisipasi dengan baik oleh para pemangku kebijakan dalam Undang-Undang tentang Pemilu. Hal ini dapat dilihat misalnya, Sumber Daya Manusia (SDM) Pemilu yang tidak terantisipasi dengan ongkos politik dan sosial sehingga berimbas pada banyaknya anggota KPPS yang berguguran di lapangan. Kurangnya personel secara kuantitas dan abai terhadap kondisi kesehatan para petugas tentu menjadi faktor utama memicu berjatuhnya korban. Belum lagi kurangnya sosialisasi bimbingan teknis dan beban kerja yang berat membuat para petugas penyelenggara harus bekerja penuh waktu.

5. Kesimpulan

Evaluasi terhadap sistem Pemilu serentak tetap harus dikaji secara serius dan kontinu. Ini berarti, berbagai langkah persiapan harus dilaksanakan secara dini untuk Pemilu yang akan datang. Berkaitan dengan pembuatan kerangka hukum yang mengatur pemilu serentak, reorganisasi lembaga-lembaga penyelenggara pemilu dan juga kesiapan logistik pemilu. Beberapa saran penulis diajukan antara lain adalah:

1. Seluruh pemangku kepentingan pemilu nasional serentak---pemerintah, DPR, DPD, penyelenggara pemilu---harus memiliki pengertian (definisi) yang sama mengenai pemilu nasional serentak dan menentukan secara pasti model atau varian Pemilu serentak seperti apa yang akan diterapkan
2. Definisi yang sama mengenai pemilu serentak pada tingkat nasional ini akan memudahkan pembuatan aturan hukum yang terpisah antara pemilu nasional serentak (*national concurrent elections*) dengan pemilu lokal serentak (*local concurrent elections at provincial level*).
3. UU Pemilu harus dirumuskan secara matang dan dalam keadaan waktu yang tidak mendesak. Dalam hal teknis di lapangan rumusan tersebut diserahkan kepada KPU.
4. Perlu ada jeda waktu, dua tau tiga tahun, antara pemilu nasional serentak dan pemilu lokal serentak agar penyelenggaraan dua pemilu itu mudah dikelola dan untuk memudahkan koordinasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah-pemerintah daerah.
5. Beban yang berat pada pengadministrasian di TPS dapat dipikirkan dengan matang penggunaan teknologi pada Pemilu selanjutnya.

6. Mengoptimalkan rekrutmen petugas dan bimbingan teknis. Ketentuan syarat usia minimal 17 tahun bagi petugas yang sudah diperbaiki UU No.7/2017 penting diupayakan sebagai bagian penguatan partisipasi pemilu di aspek tenaga penyelenggara.

DAFTAR PUSTAKA

- Arrsa, R.C. (2014). Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 (No. 3), 6-8.
- Geys, Benny. (2006) —Explaining Voter Turnout: A Review of Aggregate-Level Research, *Electoral Studies* 25. 652.
- Haris, Syamsuddin dkk.,(2014) “Pemilu Nasional Serentak 2019,” dalam *Jurnal Elctoral Research Institute-Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*.
- Huntington, Samuel P. (2001). *Gelombang Demokratisasi Ketiga (terjemahan)*. Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti.
- Komisi Pemilihan Umum. (2010). *Modul I Pemilu untuk Pemula*. Jakarta: KPU RI.
- Komisi Pemilihan Umum. (2009). *Buku Saku Pemilu 2009*. Jakarta: KPU RI.
- Mainwaring, S. (1999). Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination, *Comperative Political Studies*, Volume 26 (No.2).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- Wijayanti, S. N. & Purwaningsih, T. (2015). Laporan Akhir Tahun Pertama Penelitian Hibah Bersaing: Desain Pemilihan Umum Nasional Serentak dalam Perspektif Hukum dan Politik. Diakses dari <http://repository.umy.ac.id/>