

# PROCEEDING

## FORUM MULTILATERAL RISET KEPEMILUAN: MEWUJUDKAN *INCLUSIVENESS* DALAM PEMILU

HOTEL INTERCONTINENTAL, JAKARTA, 22-24 APRIL 2014



Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI)  
dan Australian Electoral Commission (AEC)

Jakarta, 2014

PROCEEDING

FORUM MULTILATERAL RISET KEPEMILUAN: MEWUJUDKAN *INCLUSIVENESS* DALAM PEMILU

Hotel Intercontinental, Jakarta, 22-24 April 2014

Terbit pertama, Juni 2014

ISBN: 978-979-3384-71-9

Desain dan Layout: Prayogo

Diterbitkan oleh:



Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI)

Widya Graha LIPI, Lantai XI, Jl. Jend. Gatot Subroto 10 Jakarta 12710

Telp: 021-525 1542. Ext. 755 atau Telp/Fax: 021- 520 7118

Email: [politik@mail.lipi.go.id](mailto:politik@mail.lipi.go.id) | [www.politik.lipi.go.id](http://www.politik.lipi.go.id)

dan

Australian Electoral Commission (AEC)

[www.aecindonesia.org](http://www.aecindonesia.org)

# DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	v
Pidato Ketua LIPI .....	vii
<i>ToR Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elections</i> .....	xi
Susunan Acara .....	xiii
Rangkuman Hasil Penelitian	
Studi Penjajakan Tentang Lembaga Riset Pemilu di Indonesia ( <i>Scoping Study For Electoral Research Council In Indonesia</i> ) Oleh: Prof (Ris.). Dr. Syamsuddin Haris .....	1
Meningkatkan Riset Kepemiluan Komisi Penasihat Riset Kepemiluan untuk Komisi Pemilihan Umum Australia Oleh: Professor Ian McAllister .....	19
Urgensi Riset Kepemiluan di Indonesia Oleh: Sigit Pamungkas .....	27
Urgensi Penelitian dalam <i>Electoral Governance</i> Oleh: Ramlan Subakti .....	31
Aksesibilitas Oleh: Kevin Kitson .....	35
Inklusivitas dalam Pemilu Demokratis: “Breezy Perspektif” dari Himalaya Oleh: Dasho Kunzang Wangdi .....	45
Komisi Etik (DKPP) dan <i>Inclusiveness</i> dalam Pemilu Oleh: Dr. Valina Singka Subekti, MSi .....	63
Fungsi Pengawasan dalam Pemilu Oleh: Nelson Simanjuntak .....	73

Rangkuman Kegiatan Hari Pertama .....	81
Politik Kaum Muda: Merumuskan Pertanyaan dari Lapangan <i>Oleh: Kuskridho Ambardi</i> .....	87
Partisipasi Pemuda dalam Pemilu <i>Oleh: Damon Muller</i> .....	97
Perempuan Penyelenggara Pemilu: Menembus ‘Langit-langit Kaca’ <i>Oleh: Sri Budi Eko Wardani</i> .....	105
Pemilihan di Timor Leste <i>Oleh: Branco Acillino</i> .....	121
Pemilu di Asia “Inklusifitas dan yang lebih dari itu” <i>Oleh: Ichal Supriadi</i> .....	129
Pemilu yang Inklusif: Pengalaman Komisi Pemilihan Umum Nepal <i>Oleh: Komal Prasad Dhamala</i> .....	139
Partipasi Penyandang Disabilitas dalam Pemilu <i>Oleh: M. Afifuddin</i> .....	159
Meninjau-ulang Pemilu sebagai Medium Inklusi Komunitas Adat <i>Oleh: Purwo Santoso</i> .....	171
Rangkuman Hari Ke 2 .....	187
Rangkuman Hari Ke 3 .....	191
Rekomendasi dan Agenda ke Depan .....	197
<i>Press Release</i> Lembaga Riset Kepemiluan dan Kesetaraan Pemilu <i>(Inclusiveness In Elections)</i> .....	201
Lampiran-Lampiran .....	205

## KATA PENGANTAR

**K**eberhasilan suatu negara dalam melembagakan sistem demokrasi yang terkonsolidasi tak hanya ditentukan oleh keberhasilan pemilihan umum mawadahi aspirasi dan kepentingan masyarakat, melainkan juga turut ditentukan oleh kapasitas lembaga penyelenggara pemilu mengelola pemilu sebagai ajang kompetisi yang bebas, demokratis, adil, dan inklusif. Di sisi lain, kapasitas lembaga penyelenggara pemilu tidak semata-mata terkait independensi dan profesionalitas para komisioner pemilu, tetapi juga tersedianya sistem pendukung yang memungkinkan berlangsungnya pemilu yang berkualitas dan akuntabel.

Sejak 1999 Indonesia berhasil menyelenggarakan pemilu legislatif yang bebas, adil, dan demokratis. Kemudian untuk pertama kalinya, sebagai konsekuensi logis perubahan konstitusi, sejak 2004 negeri ini juga berhasil menyelenggarakan pemilu presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat. Sementara itu di tingkat lokal, mulai Juni 2005 diselenggarakan pula pemilihan kepala-kepala daerah secara langsung, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten dan kota. Keberhasilan dalam penyelenggaraan pemilu-pemilu demokratis tersebut menjadikan Indonesia dikenal sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia setelah India dan Amerika Serikat.

Namun demikian sulit dipungkiri bahwa keberhasilan penyelenggaraan pemilu di Indonesia masih menyisakan beberapa persoalan. Pertama, pada tingkat strategis, pilihan-pilihan kebijakan terkait sektor kepemiluan acapkali berubah-ubah, sehingga berlangsung perubahan yang cenderung tambal-sulam, tidak koheren, dan inkonsisten satu sama lain. Kedua, pada tingkat teknis, tata kelola dan manajemen penyelenggaraan pemilu menjadi sangat rumit dan bertele-tele, sehingga berdampak pada munculnya berbagai masalah kepemiluan, baik sebelum, pada saat, dan sesudah pemungutan suara.

Salah satu faktor penting di balik munculnya aneka problem pemilu di Indonesia adalah minimnya dukungan riset, baik bagi lembaga penyelenggara pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan jajarannya, maupun untuk DPR dan pemerintah selaku penentu kebijakan-kebijakan strategis kepemiluan. Padahal, dukungan riset-riset akademis dan profesional diperlukan agar setiap pilihan kebijakan kepemiluan tak hanya benar-benar rasional dan realistis, melainkan juga sesuai dengan aspirasi, kepentingan, dan kebutuhan rakyat serta bangsa Indonesia yang plural.

Dalam kaitan tersebut, naskah ini adalah laporan awal studi peninjauan pembentukan lembaga riset kepemiluan di Indonesia sebagai bagian dari upaya meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan pemilu pada khususnya dan kualitas demokrasi yang dihasilkan pemilu pada umumnya. Seperti dikemukakan oleh hampir semua narasumber dan para pihak berkepentingan, baik saat diskusi dalam forum FGD dengan mereka di Yogyakarta, Surabaya, dan Jakarta, maupun dalam seminar dengan tema serupa yang diadakan di Jakarta pada April 2014 yang lalu, kehadiran sebuah lembaga riset kepemiluan adalah kebutuhan mendesak bagi Indonesia ke depan.

Terkait penyelesaian laporan ini, saya selaku Kepala Pusat Penelitian Politik LIPI mengucapkan terima kasih kepada *The Australian Electoral Commission* (AEC) atas dukungan dan kerjasama yang diberikan dalam studi kecil ini. Penghargaan dan ucapan terima kasih disampaikan pula kepada pimpinan KPU dan CABER (*Commissioner's Advisory Board for Electoral Research*) Australia atas dukungan dan partisipasi yang diberikan dalam kegiatan studi peninjauan pembentukan lembaga riset kepemiluan tersebut. Tak ketinggalan dukungan dan partisipasi yang diberikan oleh para narasumber dan peserta FGD di Yogyakarta, Surabaya, dan Jakarta, serta seminar internasional di Jakarta.

Semoga hasil studi ini bisa mendorong terwujudnya lembaga riset kepemiluan, sehingga pemilu-pemilu tidak sekadar menjadi ritual lima tahunan, tetapi juga dapat mewadahi melembaganya demokrasi substansial yang terkonsolidasi di Indonesia. ❖

Jakarta, Mei 2014.  
Kepala Pusat Penelitian Politik LIPI,

**Syamsuddin Haris**

# PIDATO KETUA LIPI

Yang terhormat :

1. Para Duta Besar Negara Sahabat;
2. Perwakilan *Electoral Managemen Body* (EMB) dari negara-negara sahabat (India, Timor Leste, Australia, New Zealand, Singapura, dan perwakilan EMB lainnya);
3. Husni Kamil Manik, S.P., Ketua Komisi Pemilihan Umum
4. Kevin Kitson, Australia Electoral Commission;
5. Prof. Ian MacAllister dan Damon Mueler, perwakilan CABER Australia;
6. Para pembicara;
7. Peserta seminar; dan
8. Hadirin sekalian yang berbahagia,

*Asslamualaikum, Wr. Wb.*

Salam sejahtera bagi kita semua,

**P**ada kesempatan yang baik ini, dengan penuh persahabatan, saya menyampaikan sambutan selamat datang di Jakarta, Ibu Kota Republik Indonesia.

Selama dua setengah hari ke depan, dimulai hari ini, Selasa 22 April 2014 yang akan berakhir pada Rabu, 24 April 2014, para akademisi dan praktisi di bidang kepemiluan akan mengawali satu pembicaraan akademik yang strategis bagi fondasi filosofis dan penguatan nilai-nilai demokrasi dan pemilu melalui Multilateral Forum untuk Menuju Pemilu yang Inklusif (*Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elections*).

Pemilihan Umum merupakan prosedur penting di dalam demokrasi. Pemilihan umum telah disepakati menjadi ukuran awal bagi setiap negara yang memilih demokrasi sebagai sistem politiknya. Melalui pemilu, proses pergantian kepemimpinan politik, sirkulasi dan regenerasi kekuasaan secara ajek dan berkesinambungan diperoleh. Dalam perspektif akademik, demokrasi sebagai sistem politik menawarkan satu mode perubahan politik dengan jalan yang damai, melalui partisipasi rakyat yang memiliki kedaulatan suara dalam menentukan masa depan bangsa dan negara.

Pemilu yang inklusif sekurang-kurangnya dapat dimaknai atau ditandai oleh keterlibatan semua pihak dalam mengawal penyelenggaraan pemilu yang menjamin hak-hak politik pemilih tanpa diskriminasi, adanya kebebasan pemilih dalam menentukan pilihan politiknya, dan meningkatnya partisipasi pemilih dari pemilu ke pemilu. Penyelenggara pemilu juga harus independen, imparial, dan netral secara politik, dan setiap pihak taat azas pada *electoral process* dan *electoral law*.

Hadirian sekalian yang berbahagia,

Prinsip pemilu yang bebas, jujur, adil dan damai merupakan bagian dari setiap bangsa dalam menciptakan *inclusiveness elections*. Dalam perkembangan demokrasi dan pemilu di banyak negara, salah satu daftar pertanyaan yang perlu menjadi bahan diskusi ialah bagaimana menciptakan *inclusiveness elections*—keterlibatan semua *shareholders*, dalam memperkuat lembaga-lembaga demokrasi, pemerintahan, dan kesadaran politik pemilih.

Dalam konteks Indonesia, salah satu pekerjaan akademik yang hingga saat ini belum selesai ialah bagaimana pemilu dan demokrasi memiliki manfaat, selain membenahi dan menata lembaga-lembaga demokrasi, pemerintahan yang kuat dan *governable*, meningkatkan partisipasi dan kesadaran politik, juga mendorong terciptanya wakil-wakil di parlemen yang bertanggungjawab, menata dan memperbaiki partai politik, dan mencegah penyimpangan-penyimpangan pada setiap proses tahapan pemilu.

Perdebatan akademik amat dibutuhkan agar kualitas demokrasi dan pemilu di Indonesia semakin berkualitas. Upaya itu mengandung satu harapan, bagaimana demokrasi dan pemilu akan membawa manfaat bagi kesejahteraan masyarakat secara luas.

Harapan yang sama juga tersirat dari satu kehendak agar terjadi perubahan praktik-praktik politik yang lebih baik, perubahan praktik demokrasi ke arah yang lebih substansial, dan pemilu yang menghasilkan keterwakilan politik yang berkualitas.

Kita semua berharap pemilu dapat menjadi ruang bersama tanpa batas dari semua lapisan masyarakat dalam mewujudkan kehidupan demokrasi di masa depan.

Hadirian yang saya muliakan,

Sebelum mengakhiri pidato ini, perkenankan saya menyampaikan dua hal, pertama: Forum multilateral pemilu seperti ini akan memiliki manfaat ganda. Selain dapat berbagi pengalaman dari praktik demokrasi di setiap negara, juga dapat mendorong tumbuhnya *civil society* yang menjadi pilar penting dalam mengawal *inclusiveness elections*.

Kedua, saya berharap *Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elections* ini dapat menghasilkan rekomendasi untuk mendorong dan mempercepat pembentukan sebuah lembaga riset pemilihan yang memperkuat penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Sebagai Kepala Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, saya menawarkan diri sekaligus mengundang hadirin semua untuk terlibat dalam pembentukan lembaga riset pemilihan. Dan yang terpenting, LIPI bersedia menjadi prakarsa pertamanya untuk membangun kerja sama dengan KPU, perguruan tinggi, NGO/LSM dan sejumlah pihak lain yang *concern* untuk mewujudkan *Inclusiveness in Elections*.

Akhirnya, selamat bersemiar dan berdiskusi.

Dengan mengucapkan Bismillahirrohmanirrohim, dengan resmi *Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elections* ini saya buka. ❖

Jakarta, 22 April 2014  
Kepala Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)

**Prof. Dr. Lukman Hakim**



## *Term of Reference (ToR)*

### MULTILATERAL ELECTORAL RESEARCH FORUM: TOWARDS INCLUSIVENESS IN ELECTIONS

HOTEL INTERCONTINENTAL JAKARTA MIDPLAZA, 22-24 APRIL 2014

Pemilu merupakan prosedur penting di dalam demokrasi yang digunakan sebagai wahana sirkulasi dan regenerasi kekuasaan. Melalui pemilu, rakyat dapat menentukan preferensi politiknya untuk menghasilkan pemerintahan yang diharapkan lebih demokratis, governable, dan peka terhadap aspirasi mereka dibanding sebelumnya. Untuk menjamin preferensi politik tersalurkan dengan baik, maka selain pemilu harus menjunjung tinggi nilai-nilai universalitas, kesetaraan, bebas, rahasia, dan transparansi, pemilu juga harus berjalan dengan tertib.

Tidak mudah untuk menghadirkan pemilu yang demikian. Terlebih lagi jika pemilu diharapkan menghasilkan wakil-wakil di pemerintahan yang absah sekaligus representatif dan akuntabel, selain sistem pemilu yang harus didesain dengan baik, lembaga penyelenggara pemilu harus mampu bekerja optimum. Oleh karena itu, lembaga penyelenggara pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) tidak lagi sekedar dituntut untuk mandiri dan imparial, tetapi juga mampu memberikan terobosan-terobosan dalam mendukung dan mengembangkan sistem dan mekanisme pemilu.

Salah satu inisiatif untuk mendukung efektifitas pemilu adalah dorongan kontribusi kajian-kajian penelitian untuk mendukung kerja penyelenggara pemilu baik dalam perencanaan, desain, persiapan dan implementasi pemilu. Di beberapa negara, riset pemilu sebagai acuan kebijakan kepemiluan telah diinisiasi baik yang dilakukan secara independen oleh penyelenggara pemilu sendiri maupun bekerja sama dengan universitas serta institusi penelitian lainnya. Sebagai contoh, Australia telah mendirikan Commissioners' Advisory Board in Electoral Research

(CABER) yang salah satu tugasnya adalah memberikan kontribusi pada pengembangan dan progres kerangka riset strategis untuk mendukung penyelenggaraan pemilu serta penyusunan kebijakan pemilu di Australia.

Berdasarkan hal itu, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) bekerjasama dengan Australian Electoral Commission (AEC) menyelenggarakan Forum Multilateral Riset Kepemiluan: Mewujudkan Inclusiveness dalam Pemilu (Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elections) tanggal 22-24 April 2014, di Hotel InterContinental Jakarta

MidPlaza, Jakarta. Forum ini dihadiri oleh pakar pemilu internasional, akademisi, peneliti dan perwakilan lembaga penyelenggara pemilu baik Indonesia, Australia, maupun negara-negara lainnya.

Setidaknya ada tiga tujuan dari diadakannya forum ini. Pertama, forum ini digunakan untuk memperkenalkan dan mendiskusikan konsep CABER kepada KPU dan beberapa penyelenggara pemilu lainnya. Kedua, forum ini merupakan ruang untuk mendiskusikan kebutuhan penelitian bagi penyelenggaraan pemilu yang berkembang di beberapa negara. Ketiga, forum ini berguna untuk saling bertukar informasi dan pengetahuan mengenai kajian-kajian penelitian terkait *inclusiveness* dalam pemilu. ❖

## Multilateral Electoral Research Forum:

### Towards *Inclusiveness in Elections*

Hotel InterContinental Jakarta MidPlaza, 22-24 April 2014

#### REGISTRASI DAN PEMBUKAAN: 22 APRIL 2014

	WAKTU	TEMPAT
Registrasi dan Kopi Pagi	08.00 - 09.00	Ballroom B
Pembukaan	09.00 - 09.30	

Sambutan Selamat Datang, Perkenalan, dan Pembukaan Acara

- > Husni Kamil Manik S.P., *Ketua Komisi Pemilihan Umum Indonesia (KPU)*
- > Kevin Kitson, *A/g Deputy Electoral Commissioner of Australian Electoral Commission (AEC)*
- > Prof. Dr. Lukman Hakim, *Kepala Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPi)*

#### DUKUNGAN PENELITIAN UNTUK PENYELENGGARAAN PEMILU: 22 APRIL 2014

Sesi I: Fisibilitas Dewan Riset Pemilu	09.30 - 11.30
> Prof. Dr. Ikrar Nusa Bhakti, <i>LIPi</i>	Moderator
> Prof. Dr. Syamsuddin Haris, <i>Msi, LIPi</i>	Scoping Study "Dewan Riset Pemilu"
> Prof. Ian McAllister and Dr. Damon Muller, <i>Caber Team</i>	<i>Caber Overview</i>
> Sigit Pamungkas, <i>SIP, MSi., KPU</i>	Riset dan Efektifitas Penyelenggaraan Pemilu
> Prof. Dr. Ramlan Surbakti, <i>UNAIR</i>	Pentingnya riset untuk mendukung proses penyelenggaraan PEMILU
	Diskusi

Press Conference	11.30 - 12.30	Jasmine IV
ISHOMA	11.30 - 13.30	

Sesi II: Kebutuhan Riset dalam Mendukung <i>Inclusiveness</i> dalam Pemilu	13.30 - 16.30	Ballroom B
> Prof. Dr. Dewi Fortuna Anwar, <i>Setwapres</i>	Moderator	
> Kevin Kitson, <i>AEC</i>	Prinsip-prinsip <i>Inclusiveness</i> dalam Pemilu : <i>Accessibility</i>	
> Mr. Kunzang Wangdi, <i>Bhutan (EMB)</i>	<i>Inclusiveness</i> dalam Pemilu: <i>Knowledge/Research Sharing</i>	
> Dr. Valina Singka Subekti, <i>DKPP</i>	Komisi Etik dan <i>Inclusiveness</i> dalam Pemilu	
> Ir. Nelson Simanjunak, <i>SH., BAWASLU</i>	Fungsi Pengawasan dalam Pemilu	
	Diskusi	

Catatan Kesimpulan Hari I	16.30 - 17.00	
Sri Yanuarti, <i>LIPi</i>		

## **PARTISIPASI DALAM PEMILU: 23 APRIL 2014**

09.00 - 10.00	Jasmine I & II
<b>Registrasi dan Kopi Pagi</b>	
<b>Sesi I : Partisipasi dalam Pemilu : Peran Pemuda dan Perempuan</b>	
> Dr. Firman Noor, <i>LIPi</i>	Moderator
> Dr. Kuskridho Ambari, <i>LSI</i>	Pemuda dan Partisipasi dalam Pemilu
> Dr. Damon Muller, <i>AEC Australia</i>	<i>Youth Electoral Participation</i>
> Sri Budi Eko Wardani, <i>MSI, Puskapol UI</i>	Perempuan dan Partisipasi dalam Pemilu
> Branco Acillino, <i>Director Geras STAE (Timor Leste)</i>	<i>Women Electoral Participation</i>
Diskusi	

## **ISHOMA**

11.30 - 13.30

## **Sesi II : Partisipasi & Pendidikan dalam Pemilu**

13.30 - 16.30	
> Prof. Dr. Mochtar Pabottingi, <i>LIPi</i>	Moderator
> Mr. Ichal Supriadi, <i>Executive Director of ANFREL</i>	<i>Asian Election "Inclusiveness and Beyond" – based on Observation Notes</i>
> Mr. Komal Prasad Dhamala, <i>ECN ( Nepal)</i>	<i>Electoral Education Center</i>
> Mr. Mochammad Afifuddin, <i>JPPR</i>	Penyandang Disabilitas dan Partisipasi dalam Pemilu
> Prof. Dr. Purwo Santoso, <i>PWD UGM</i>	Komunitas Adat dan Partisipasi dalam Pemilu
Diskusi	

## **Catatan Kesimpulan Hari II**

16.30 - 17.00

Moch. Nur Hasim, *LIPi*

## **SESI PENUTUPAN: 24 APRIL 2014**

10.00 - 12.30	Ballroom B
<b>Rekomendasi dan Agenda ke Depan</b>	
> Titi Anggraeni, <i>PERLUDEM</i>	Moderator
> Sri Nuryanti, <i>LIPi</i>	Review Rekomendasi Hasil Pemaparan <i>Inclusiveness</i> dalam Pemilu
> Bawaslu, <i>DKPP, KPU, Prof. Ian McAllister</i>	Rekomendasi Pembentukan Lembaga dan Pelembagaan Dewan Riset Pemilu di Indonesia
Diskusi	
<b>Penutupan</b>	
<i>LIPi</i>	

12.30 - 13.00

## **Makan Siang**

13.00 - 14.00

RANGKUMAN HASIL PENELITIAN

STUDI PENJAJAKAN  
TENTANG LEMBAGA RISET PEMILU  
DI INDONESIA

(SCOPING STUDY FOR ELECTORAL RESEARCH COUNCIL IN INDONESIA)

TIM PENELITIAN YANG DISAMPAIKAN OLEH:

PROF (RIS.), DR. SYAMSUDDIN HARIS

PUSAT PENELITIAN POLITIK  
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA (P2P-LIPI)

BEKERJA SAMA

THE AUSTRALIAN ELECTORAL COMMISSION (AEC)

## Rekomendasi Hasil Kajian

Secara garis besar dapat disimpulkan bahwa studi peninjauan tentang lembaga riset pemilu selain dianggap penting, juga perlu diwujudkan di Indonesia. Kehadiran lembaga ini amat direkomendasikan oleh para pihak yang diundang sebagai narasumber. Secara khusus, embrio atau kemunculan lembaga riset ini perlu dipersiapkan secara matang agar kehadirannya tidak dianggap sebagai “ancaman,” tetapi justru menjadi kebutuhan dalam membangun demokrasi dan pemilu di Indonesia di satu sisi, dan di sisi lain memperkuat penyelenggara pemilu.

Secara transisional dibutuhkan sebuah konsorsium bersama yang terdiri dari beberapa *stakeholders* seperti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Universitas-universitas, lembaga-lembaga kajian kepemiluan yang sudah ada baik di perguruan tinggi atau yang dikembangkan oleh sejumlah NGO/LSM, lembaga-lembaga survei, media, dan sejumlah pihak lainnya sebagai penggagas ide pembentukan lembaga riset pemilu. Selain dengan beberapa pihak yang telah disebut agar pendirian lembaga ini memiliki manfaat yang signifikan dalam membantu penguatan demokrasi dan pemilu serta penguatan penyelenggaraan pemilihan umum. Para pihak yang diundang secara transisional merekomendasikan Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, memprakarsai pembentukan konsorsium atau lembaga riset pemilu dengan agenda, dalam mengkoordinasikan pembentukan lembaga riset.

## Latar Belakang

Kajian ini merupakan studi peninjauan yang secara objektif dipersiapkan untuk membentuk sebuah *electoral research* yang mendukung kinerja KPU; menyusun sebuah peta jalan dalam pembentukan *electoral research* bagi KPU; dan mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan dari aspek kelembagaan dan teknis lainnya dalam pembentukan *electoral research*. Ada lima (5) hal yang ingin dijawab dari kajian peninjauan ini, yaitu:

1. Apakah Lembaga Riset Kepemiluan (*electoral research*) dibutuhkan oleh KPU dan Indonesia?
2. Bagaimana format kelembagaan *electoral research*?
3. Bagaimana kedudukan *electoral research* dengan KPU?
4. Tema-tema pemilu apa yang selama ini menjadi fokus lembaga-lembaga riset?
5. Tema-tema study seperti apa yang mendukung pelaksanaan pemilu secara teknis oleh *electoral research*?

Metode riset yang digunakan. Untuk menjawab berbagai pertanyaan di atas, kajian ini menggunakan tiga teknis pengumpulan data. Pertama, pengumpulan data dilakukan melalui

*review literature*. Kedua, dalam mendisain *electoral research institution* pandangan-pandangan berbagai pihak seperti KPU, akademisi, politisi, aktivis, dan berbagai pihak lainnya. *Focused group discussion* (FGD) dilakukan di Jakarta, Yogyakarta, Surabaya, dan Surabaya.

## **Permasalahan dan pemetaan risetke-Pemilu-an di Indonesia**

Sejak 1998, era reformasi dimulai, Indonesia telah melaksanakan empat kali pemilihan umum (pemilu) anggota DPR dan DPRD; tiga kali pemilu anggota DPD, dua kali pemilihan Presiden/Wakil Presiden; dan lebih dari 852 kali pemilihan kepala daerah secara langsung sejak pertama kali dilaksanakan pada 2005.<sup>1</sup> Tak heran demokrasi Indonesia dinilai telah mengalami kemajuan yang signifikan. Pelaksanaan pemilu secara demokratis dan damai merupakan dua indikator penting capaian proses pemilihan (*electoral process*) di Indonesia. Demokrasi Indonesia bukan saja menjadi perhatian banyak akademisi dan perhatian negara-negara sahabat, perkembangan demokrasi dan pemilu di Indonesia selama 15 tahun sejak reformasi berlangsung secara langsung, umum, bebas dan rahasia serta damai.

Wilayah Indonesia yang luas, terbentang dari Sabang sampai Merauke, dan beberapa gugusan pulau-pulau, bukanlah demografis yang mudah bagi penyelenggaraan pemilu. Dibutuhkan berbagai persiapan teknis, dan manajemen kepemiluan yang terencana dan profesional untuk mengatur dan mengendalikan proses penyelenggaraan pemilu. Pemilu tidak semata-mata mengantarkan terpilihnya anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, Bupati dan Walikota, tetapi bagaimana manajemen penyelenggaraan pemilu juga melahirkan suatu proses instalasi demokrasi (*democratic installation*),<sup>2</sup> wakil-wakil rakyat yang terpercaya, tingkat representasi, keadilan prosedural dalam pemilihan dan *electoral*

- 
- 1 Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) pertama kali dipilih pada Pemilu 2004 setelah terjadinya amandemen UUD 1945 ketiga yang mengubah sistem parlemen Indonesia menjadi bikameral. DPD merupakan perwakilan daerah untuk tiap-tiap provinsi diwakili oleh 4 orang dengan menganut sistem distrik berwakil banyak. Sementara itu, sejak 2003 pada amandemen UUD 1945 ketiga, Indonesia menerapkan pemilihan Presiden/Wakil Presiden dan Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) secara langsung dipilih oleh rakyat. Sejak pemilihan kepala daerah secara langsung pertama kali pada tahun 2005, data dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menunjukkan bahwa hingga April 2014 Indonesia memiliki 34 Provinsi dan 492 kabupaten/kota yang harus memilih kepala daerahnya masing-masing secara langsung, kecuali DI Yogyakarta. Setiap lima tahun kurang lebih ada 525 pelaksanaan pilkada secara langsung, mengenai hal ini dapat dilihat pada [www.kemendagri.go.id](http://www.kemendagri.go.id). Sementara data 852 pelaksanaan Pilkada sejak UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur pelaksanaan pilkada secara langsung disebutkan oleh Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri, Djohermansyah Djohan, [m.aktual.co](http://m.aktual.co), 4 April 2014, "Kemendagri Usulkan Pilkada Serentak pada 2013 atau 2015."
  - 2 *Democratic installation* adalah sebuah proses pembentukan lembaga-lembaga demokrasi yang memperkuat sistem presidensiil dan mendorong pemerintahan yang bekerja (*governable*).

*justice*,<sup>3</sup> mendorong partai politik yang berfungsi,<sup>4</sup> dan memberikan landasan yang kokoh pada pemilu di Indonesia dalam menumbuhkan demokrasi.<sup>5</sup>

Dalam konteks pemilu di Indonesia, isu-isu tersebut melahirkan perdebatan akademik (*academic debate*) mengenai pemilu dan demokrasi. Dari beberapa masalah yang berulang di atas, bagaimana dengan studi-studi yang ada, apakah memberikan kontribusi terhadap masalah tersebut? Secara akademik studi-studi pemilu sejak era Orde Lama, yang lebih banyak didominasi oleh pengamat asing, sedikit banyak memengaruhi studi-studi pemilu di Indonesia, seperti pengaruh studi R. William Liddle, tentang partisipasi pemilih di masa Orde Lama. Sedangkan Clifford Geertz dalam bukunya *The Religion of Java*, telah memetakan preferensi politik masyarakat Indonesia dalam tiga kelompok besar yakni priyayi, santri dan abangan, yang ditulis pada tahun 1960. Adapun Daniel S. Lev dalam bukunya *The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics 1957–1959* yang diterbitkan pada tahun 1966 lebih banyak bicara tentang proses demokrasi secara umum di Indonesia, khususnya pada masa pemerintahan Sukarno. Kebanyakan dari para Indonesianis tersebut merupakan anggota dari the Modern Indonesia Project, yang digagas oleh Cornell University atau yang lebih dikenal dengan CMIP.<sup>6</sup>

Sementara itu kajian yang ditulis oleh orang-orang Indonesia terkait dengan studi pemilu pada masa Orde Lama lebih banyak mengenai apa itu pemilihan umum dan tata cara pemilihan umum. Pada masa Orde Baru, studi tentang pemilu di Indonesia sudah banyak dilakukan oleh akademisi Indonesia. Studi tentang pemilu pada awalnya hanya berkembang di kalangan akademisi dan lembaga penelitian saja. Di luar kedua institusi tersebut kajian tentang pemilu justru banyak dilakukan oleh peneliti dan akademisi dari luar Indonesia. Pada masa ini sebagian besar kajian yang dilakukan hanya sebatas pada masalah perilaku politik, partisipasi politik dan persoalan sistem dan lembaga kepartaian. Sedikit sekali studi tentang pemilu pada masa Orde Baru dilakukan dalam rangka kritik atas sistem dan proses pemilu yang berlangsung. Pada masa reformasi topik tentang studi pemilu juga mengalami pergeseran

3 Mada, narasumber FGD di Yogyakarta, menyebut bahwa arah perkembangan partai politik di Indonesia juga tidak jelas, “mau dibawa ke mana partai politik di Indonesia.” FGD Yogyakarta, 20 Maret 2014. Isu senada disampaikan oleh Kris Nugroho, narasumber FGD di Surabaya, 25 Maret 2014.

4 Bambang, narasumber FGD di Yogyakarta, 20 Maret 2014 menyebut bahwa persoalan keadilan dalam pemilihan dan sengketa-sengketa pemilu selama ini didominasi oleh perspektif Mahkamah Konstitusi dan komisioner KPU.

5 Gaffar, narasumber FGD di Yogyakarta, 20 Maret 2014 menyebut bahwa persoalan pemilu di Indonesia disebabkan hal-hal yang strategis dan isu-isu besar pemilu tidak pernah diselesaikan terlebih dahulu. Situasi ini terjadi sejak 1945 (Indonesia merdeka) hingga sekarang.

6 Cornell Project Indonesia Modern (CMIP) dimulai pada tahun 1950 oleh anggota fakultas di Program Asia Tenggara Cornell yang berkomitmen untuk membuat analisis kontemporer Indonesia dan terjemahan dokumen penting yang tersedia untuk akademisi dan mahasiswa. Sekitar 75 judul dalam seri ini dibagi menjadi empat kategori: Laporan Interim, Translations, Monographs, dan Bibliografi. Karya-karya para Indonesianis yang tergabung dalam CMIP ini menangkap drama evolusi sosial dan politik di Indonesia pada abad kedua puluh, sejak perjuangan untuk kemerdekaan dari Belanda di bawah pimpinan Soekarno, reaksi terhadap pendudukan Jepang, pembangunan pemerintah sipilnya, pemberontakan sipil, serta kondisi perlawanan pada masa kediktatoran Suharto.

yang cukup signifikan, mulai dari soal evaluasi dan kritik atas pemilu pada masa Orde Baru hingga persoalan-persoalan teknis yang menyangkut masalah kepemiluan. Pergeseran topik ini tentu saja tidak terlepas dari iklim politik dan kebutuhan akan perubahan dalam sistem politik beserta segala aspeknya, termasuk masalah pemilu yang menjadi tuntutan reformasi pada tahun 1998.

Pada saat yang sama hampir tidak ada satu pun lembaga riset yang secara khusus, terfokus, dan berkelanjutan melakukan riset di sektor kepemiluan. Berbagai organisasi masyarakat sipil pun tidak bisa mengawal proses reformasi pemilu secara konsisten dan berkelanjutan. Realitas ini berdampak pada berlangsungnya reformasi institusi pemilu yang cenderung tambal sulam, tidak koheren, dan bahkan acapkali inkonsisten satu sama lain. Barangkali disinilah letak urgensi kehadiran sebuah lembaga riset kepemiluan yang tidak hanya bisa mendukung kerja lembaga penyelenggara pemilu, melainkan juga dapat merekomendasikan pilihan kebijakan bagi pemerintah dan DPR sebelum mengambil keputusan strategis tentang berbagai aspek pemilu.

## **Format Lembaga Riset Kepemiluan (*Electoral Research Council*)**

### **A. Ruang Lingkup Tugas, Fungsi, dan Tanggung Jawab**

Hampir tidak ada seorang pun narasumber kajian ini yang menolak sebuah lembaga yang secara khusus melakukan riset pemilu untuk keperluan kebijakan. Para akademisi dan pemangku kepentingan pemilu di tiga kota, Yogyakarta, Surabaya, dan Jakarta, secara umum sependapat akan perlunya pembentukan sebuah lembaga riset kepemiluan di Indonesia. Namun demikian para akademisi dan pemangku kepentingan pemilu memiliki pandangan yang cukup beragam mengenai ruang lingkup tugas, fungsi, dan tanggung jawab lembaga riset kepemiluan yang akan dibentuk tersebut.

Apabila suatu lembaga riset khusus tentang kepemiluan dibentuk di Indonesia, apa saja ruang lingkup tugas, fungsi, dan tanggung jawab kelembagaannya? Sebelum menjawab hal ini, pertanyaan penting lain yang perlu dijawab adalah, siapa yang dilayani oleh lembaga riset kepemiluan ini, hanya melayani kebutuhan KPU dan lembaga penyelenggara pemilu lainnya seperti Bawaslu dan DKPP, atau juga melayani kebutuhan bangsa akan agenda riset kepemiluan yang lebih luas, seperti sistem kepartaian, sistem perwakilan, dan sistem pemerintahan? Sebagian besar narasumber studi kecil ini lebih merekomendasikan pilihan kedua, yakni sebuah lembaga riset kepemiluan yang tidak hanya melayani kebutuhan KPU dan lembaga penyelenggara pemilu, melainkan juga melayani kebutuhan perumus kebijakan atau pembuat UU Pemilu, yakni pemerintah dan DPR. Dalam bahasa lain, lembaga riset kepemiluan yang akan

dibentuk itu tak hanya diperlukan untuk membantu KPU dan lembaga penyelenggara pemilu lainnya untuk melakukan riset terkait pilihan-pilihan kebijakan prosedur teknis kepemiluan, melainkan mencakup pula pilihan-pilihan kebijakan pemilu yang bersifat strategis.

Pilihan sebagian besar narasumber untuk memilih ruang lingkup tugas, fungsi, dan tanggung jawab lembaga riset kepemiluan yang lebih luas ini tampaknya berakar pada realitas kebijakan sektor kepemiluan di Indonesia. Persoalannya, keputusan-keputusan yang diambil pemerintah dan DPR terkait pilihan kebijakan kepemiluan cenderung lebih bertolak dari pertimbangan politik daripada pertimbangan yang bersifat ilmiah atau akademis. Mungkin saja pertimbangan yang digunakan berbasis riset ilmiah, namun karena pengambilan keputusannya didasarkan pada kepentingan partai politik di parlemen, maka pilihan-pilihan kebijakan kepemiluan seringkali tidak bersesuaian satu sama lain.

Dalam kondisi demikian diperlukan sebuah lembaga riset kepemiluan yang kredibel dan berisi para ahli pemilu yang tidak hanya memiliki integritas intelektual dan disegani, melainkan juga berasal dari lembaga riset pemerintah dan swasta serta kalangan universitas terkemuka. Hasil-hasil riset dan rekomendasi kebijakan yang diberikan oleh lembaga riset kepemiluan ini diharapkan bisa menjadi rujukan utama para perumus kebijakan sebelum mengambil keputusan.

## **B. Format Kelembagaan**

Meskipun sebagian besar narasumber di Yogyakarta, Surabaya, dan Jakarta bersepakat tentang pentingnya lembaga riset kepemiluan berikut garis besar ruang lingkup tugas, fungsi dan tanggung jawabnya, namun mereka pada umumnya berdebat panjang mengenai format kelembagaannya. Secara umum pilihan para narasumber terbelah ke dalam dua kelompok kecenderungan, yaitu, pertama, lembaga riset kepemiluan ini sebaiknya berada di luar dan tidak menjadi bagian KPU, dan sementara kelompok kedua cenderung berpendapat bahwa lembaga riset tersebut seyogyanya menjadi bagian KPU.

Namun demikian dua kelompok pandangan ini memiliki masing-masing varian pula sehingga ada beberapa pilihan terkait format kelembagaan lembaga riset kepemiluan yang akan dibentuk ini, yakni (1) di luar KPU tetapi di dalam atau menjadi bagian dari lembaga pemerintah dan atau negara; (2) di luar KPU dan juga di luar pemerintah; (3) di dalam dan menjadi bagian dari KPU; dan (4) bersifat konsultatif dan berada diluar pemerintah dan KPU.

### **1. Di luar KPU di dalam Pemerintah**

Salah satu pandangan yang muncul mengenai format lembaga riset kepemiluan ini menghendaki

agar secara kelembagaan berada di luar dan tidak menjadi bagian KPU. Namun demikian, meskipun tidak menjadi bagian dari KPU, lembaga riset tersebut termasuk dalam rumpun lembaga riset milik pemerintah dan atau negara.

Argumen yang dikemukakan terkait pandangan ini di antaranya adalah kebutuhan akan hadirnya sebuah lembaga riset kepemiluan yang tidak hanya independen atau mandiri dan profesional, melainkan juga memiliki legalitas dan pengakuan dari negara. Karena itu sebagai konsekuensi logisnya para anggota (*board*) dari lembaga ini mestinya diangkat oleh negara melalui keputusan presiden setelah sebelumnya melalui tahap proses uji kelayakan oleh gabungan unsur pemerintah, parlemen, KPU, dan masyarakat sipil. Sebagian bagian dari lembaga riset milik pemerintah/negara maka beban pembiayaannya ditanggung oleh anggaran negara (APBN).

Akan tetapi pandangan ini ditolak oleh sebagian narasumber lainnya. Argumen utama para narasumber yang menolak pendapat ini adalah fakta bahwa di Indonesia sudah terlampaui banyak lembaga pemerintah dan atau negara, termasuk komisi-komisi negara yang bersifat independen. Sebagian dari lembaga dan komisi itu bahkan digugat kehadiran dan perannya oleh publik karena dianggap tidak bermanfaat serta menghabiskan anggaran negara. Oleh karena itu pembentukan sebuah lembaga baru, walaupun dengan tujuan yang mulia, potensial digugat dan dipersoalkan publik.

Persoalan lain yang akan dihadapi jika lembaga riset kepemiluan menjadi bagian dari pemerintah dan atau negara adalah penolakan dari pemerintah dan parlemen yang kemungkinan mendasarkan pada argumen bahwa lembaga tersebut tidak memiliki payung hukum, baik di dalam konstitusi maupun aturan perundangan lainnya. Itu artinya, pilihan atas rekomendasi format kelembagaan seperti ini memerlukan perjuangan ekstra keras, panjang dan berliku.

Skeptisisme publik juga berpotensi muncul apabila lembaga riset kepemiluan ini didesain sebagai lembaga baru yang seringkali dianggap belum tentu bermanfaat namun sudah pasti akan menghabiskan anggaran negara. Oleh karena itu format kelembagaan seperti ini mungkin sebaiknya tidak menjadi prioritas jika lembaga riset pemilu ini hendak dibentuk di Indonesia.

## **2. Di luar KPU dan Pemerintah**

Kelompok pandangan lain yang dikemukakan para narasumber studi kecil ini merekomendasikan agar lembaga riset kepemiluan yang akan dibentuk bukan hanya berada di luar KPU, melainkan juga di luar dan tidak menjadi bagian pemerintahan. Karena itu kelompok pandangan ini

melihat format konsorsium dari berbagai elemen masyarakat sipil dan akademisi lebih tepat sebagai pilihan dalam pembentukan lembaga riset kepemiluan.

Argumen utama yang dikemukakan para pendukung pandangan ini adalah kemungkinan kendala-kendala birokrasi yang bakal dihadapi jika lembaga riset kepemiluan ini menjadi bagian KPU ataupun bagian pemerintah. Selain itu beberapa narasumber berpendapat bahwa kerjasama di antara berbagai elemen akademisi dan unsur masyarakat sipil pemerhati pemilu selama ini sudah berlangsung meskipun tidak melembaga secara permanen. Dengan demikian jaringan kerjasama yang sudah ada tinggal diperkuat dengan cara misalnya membentuk sekretariat bersama yang bisa saja berpindah-pindah dari satu lembaga, organisasi, atau perguruan tinggi yang satu ke yang lain.

Hanya saja kelompok pandangan ini pun tidak sepenuhnya memperoleh persetujuan dari yang lain. Argumen pokok yang dikemukakan oleh para narasumber yang menolak gagasan ini adalah, pertama, format kelembagaannya terlampaui longgar sehingga sangat mungkin lembaga riset kepemiluan yang dibentuk bersama-sama tersebut tidak efektif. Kedua, format kelembagaan seperti ini akan menghadapi kendala pembiayaan, siapa yang membiayai jika akan melakukan riset untuk direkomendasikan kepada KPU dan pemangku kepentingan pemilu lainnya. Ketiga, karena format konsorsium yang relatif longgar dan tidak memiliki legalitas administratif dari negara maka hasil-hasil riset yang dilakukan belum tentu diadopsi oleh KPU dan pemangku kepentingan pemilu lainnya.

Singkatnya, format kelembagaan semacam konsorsium barangkali relatif mudah pembentukannya karena tinggal melembagakan jaringan yang sudah ada di antara para pemangku kepentingan pemilu. Namun kelemahan utama skema kelembagaan seperti ini adalah pada efektifitasnya. Hasil-hasil riset dan rekomendasi yang diberikan belum tentu dipakai oleh perumus kebijakan (pemerintah dan DPR) dan KPU selaku lembaga penyelenggara pemilu.

### **3. Bagian dari KPU**

Kelompok pandangan berikutnya yang direkomendasikan terkait format lembaga riset kepemiluan ini adalah, sebaiknya lembaga tersebut menjadi bagian integral dari kelembagaan KPU. Mengingat KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang independen, menurut para narasumber yang mengusulkan skema ini, semestinya tidak perlu muncul kekhawatiran terkait independensi lembaga riset kepemiluan jika ia menjadi bagian dari KPU. Argumen lain yang dikemukakan para narasumber yang merekomendasikan pilihan ini adalah adalah kemungkinan mewujudkannya relatif lebih mudah jika dibandingkan dengan format kelembagaan diluar KPU tetapi menjadi bagian pemerintah. Di samping itu, para pengusul berpendapat, jika lembaga

riset kepemiluan ini berada di luar KPU maka tidak ada bedanya dengan lembaga-lembaga riset dan advokasi yang sudah ada seperti CETRO, Perludem, dan Kantor Kemitraan.

Keuntungan lain jika lembaga ini berada dan menjadi bagian KPU adalah dalam soal pembiayaannya. Karena menjadi bagian dari KPU maka pendanaannya otomatis dibiayai oleh negara melalui APBN, sehingga kebutuhan dana untuk riset-riset kepemiluan berasal dari anggaran tahunan KPU. Walaupun demikian tidak sedikit pula narasumber yang meragukan efektifitasnya jika lembaga riset kepemiluan berada di dalam dan menjadi bagian KPU. Apalagi jika kedudukan lembaga ini berada di bawah para komisioner KPU, maka rekomendasi-rekomendasi kebijakan, meskipun berbasis riset, belum tentu digunakan oleh KPU. Oleh karena itu, apabila skema ini menjadi pilihan, lembaga riset kepemiluan tersebut hendaknya berkedudukan setara dengan KPU, sehingga bisa menjadi partner para komisioner dalam mewujudkan format kepemiluan yang sesuai dengan kebutuhan bangsa Indonesia.

#### **4. Konsultatif di luar KPU dan Pemerintah**

Di samping tiga skema kelembagaan di atas, beberapa narasumber di tiga kota juga mengusulkan format lembaga riset kepemiluan yang bersifat konsultatif, bagi pemerintah, DPR, dan KPU. Jadi, lembaga tersebut tidak perlu menjadi bagian dari pemerintah ataupun bagian KPU, tetapi lebih bersifat independen. Walaupun hasil riset dan rekomendasi kebijakan yang dibuatnya untuk perbaikan dan atau perubahan kebijakan kepemiluan, namun pemerintah, DPR, dan KPU tidak harus merasa terikat untuk menggunakan pertimbangan dan rekomendasinya.

Problem dari usulan skema ini adalah bahwa lembaga riset kepemiluan tersebut tidak memiliki kekuatan otoritatif untuk “memaksa” pemerintah, DPR, dan KPU menggunakan rekomendasi dan pertimbangan ilmiah yang diberikan. Persoalan lain yang potensial dihadapi adalah sumber pembiayaannya jika lembaga tersebut tidak menjadi bagian KPU dan pemerintah.

Selain itu, format konsultatif bagi KPU sendiri selama ini sebenarnya sudah berlangsung meskipun pada umumnya bersifat *ad hoc*, insidental, dan juga individual. Itu artinya, skema kelembagaan seperti ini sebenarnya hanya menformalkan atau mempermanenkan format konsultasi yang telah berlangsung antara para komisioner di KPU dan para ahli kepemiluan.

### **C. Pihak-pihak yang Terlibat**

Mengenai pihak-pihak yang bisa terlibat dalam lembaga riset kepemiluan ini para narasumber kajian ini juga memiliki pendapat yang beragam. Secara umum, paling kurang ada tiga pihak

atau unsur yang diharapkan terlibat, yakni unsur penyelenggara pemilu itu sendiri, unsur akademisi atau ahli kepemiluan (baik dari lembaga kajian pemerintah dan swasta maupun perguruan tinggi), dan unsur organisasi masyarakat sipil.

Sejumlah akademisi atau ahli kepemiluan yang peduli bisa mengambil inisiatif pembentukan lembaga riset kepemiluan ini. Melalui inisiatif tersebut dapat dibentuk kelompok kerja yang merumuskan ruang lingkup tugas, fungsi, dan tanggung jawab lembaga riset kepemiluan berikut format kelembagaan yang dianggap tepat untuk kebutuhan bangsa Indonesia. Termasuk di dalam tugas kelompok kerja tersebut adalah menjajaki kemungkinan perubahan kebijakan kepemiluan yang memungkinkan gagasan lembaga riset kepemiluan diadopsi dalam revisi UU Pemilu yang akan datang.

#### **D. Struktur Kelembagaan**

Sementara itu terkait struktur kelembagaannya, para akademisi dan praktisi pemilu di tiga kota, Yogyakarta, Surabaya, dan Jakarta, terbelah ke dalam dua pandangan umum, yakni, lembaga riset kepemiluan ini hanya berada di tingkat pusat/nasional, sedangkan kelompok pandangan yang kedua mengusulkan agar lembaga serupa bisa dibentuk pula di daerah-daerah. Walaupun demikian, argumen untuk membentuk lembaga riset kepemiluan di daerah tampaknya tidak sekuat jika lembaga tersebut hanya dibentuk di tingkat nasional. Persoalannya, keputusan-keputusan strategis dan teknis sektor kepemiluan hampir seluruhnya dibuat di tingkat nasional, baik oleh pemerintah dan DPR untuk kebijakan strategis, maupun oleh KPU untuk kebijakan teknis kepemiluan.

Oleh karena itu, struktur kelembagaan yang tampaknya paling realistis terkait keberadaan lembaga riset kepemiluan adalah apabila ia lebih merupakan institusi pada level nasional ketimbang daerah. Struktur kelembagaan yang sederhana namun kaya fungsi mungkin menjadi pilihan yang lebih realistis ketimbang struktur kelembagaan yang menyebar dan bertingkat-tingkat tetapi tidak berfungsi kecuali hanya menghabiskan anggaran yang tidak perlu.

#### **E. Cakupan Tema studi Lembaga Riset Kepemiluan**

##### **1. Tiga Tema riset**

Para narasumber FGD di Yogyakarta (20 Maret 2014), Surabaya (25 Maret 2014), dan Jakarta (28 Maret 2014) secara garis besar merekomendasikan tema-tema riset yang menjadi *core competence* Lembaga Riset Kepemiluan. Terhadap cakupan tema riset, pandangan sejumlah peserta FGD dapat dibagi menjadi beberapa pandangan. **Pertama**, lembaga riset pemilu seyoy-

gyanya lebih berkonsentrasi pada kajian-kajian yang sifatnya filosofis dan murni akademik. Hal itu dimaksudkan untuk mencari akar pijakan akademik terhadap sistem pemilu di Indonesia, bukan saja yang cocok, tetapi sekaligus yang membawa manfaat bagi perkembangan demokrasi dan kesejahteraan masyarakat.<sup>7</sup> **Kedua**, beberapa kelompok lainnya memandang bahwa tema-tema riset seyogyanya diarahkan pada sifat kebutuhan dari lembaga penyelenggara pemilu, khususnya pada sifat-sifat studi yang praktis atau bersifat teknis. Alasan mereka, lembaga KPU membutuhkan masukan dan bahan yang ditunjang oleh sebuah riset yang serius sebagai landasan dalam membuat kebijakan tentang pemilu. Atas dasar berbagai pandangan dari narasumber yang diundang pada FGD di Yogyakarta, Surabaya, dan Jakarta, dapat diringkas bahwa lembaga riset pemilu, ruang lingkup penelitiannya (*scope study*) meliputi tiga hal, yakni (1) Riset strategis; (2) Riset teknis kepeemiluan; dan (3) Riset yang bersifat *Ad Hoc*.

## 2. Pendekatan Penelitian (*Research Approach*)

Sebagai sebuah lembaga riset yang memfokuskan diri pada kajian-kajian tentang kepeemiluan, lembaga ini mendasarkan pendekatan penelitian (*research approach*) sesuai dengan kaidah akademik yang berlaku yang meliputi: (1) pendekatan kualitatif, dapat berupa studi perbandingan, studi kasus (*case study*), dan lainnya; (2) pendekatan kuantitatif (*quantitative method*), dapat berupa survei dan pengukuran suatu variabel tertentu dikaitkan dengan perilaku pemilih atau preferensi pemilih.

## 3. Potensial Riset

Potensial riset adalah sebuah kajian yang berkembang untuk menjawab problematik kepeemiluan baik yang bersumber dari persoalan filosofis, *value*, dan teori, serta problematik kepeemiluan yang bersifat teknis dan mendesak yang membutuhkan solusi. Dari tiga kategori ruang lingkup (*scope study*) di atas, secara garis besar digambarkan beberapa usulan riset yang direkomendasikan para peserta FGD.

- a. **Riset Strategis. Riset strategis**, selain bersifat filosofis, teoretik, dan murni akademik, riset ini tetap mengandung prinsip dapat memberikan manfaat pada pengambil keputusan baik dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Komisi Penyelenggara Pemilu. Sejumlah riset yang dapat dilakukan seperti (a) pemilu Serentak Indonesia 2019; (b) demokrasi dan Pemilihan Umum; (c) desain Sistem Pemilihan Umum yang Cocok bagi Indonesia; (d) penataan Sistem Pemilu, Sistem Kepartaian

---

<sup>7</sup> Makruf Syah, salah seorang peserta FGD di Surabaya, 20 Maret 2014, mengatakan bahwa lembaga ini dapat mencari jawaban-jawaban filosofis dan menyelesaikan persoalan nilai (*value*) yang mendasar dalam pemilu dan demokrasi.

dan Sistem Presidensiil; (e) *electoral Justice* dan Keputusan Mahkamah Konstitusi; (f) parameter dan Indikator Pemilu yang Jujur dan Adil; (g) perilaku pemilih dari pemilu ke pemilu; (h) dll.

- b. Riset Teknis Kepemiluan.** Riset teknis kepemiluan adalah sebuah riset yang menjabarkan perundang-undangan tentang kepemiluan secara rigit dan lengkap sesuai dengan prinsip-prinsip taat azaz, tidak bertentangan dengan konstitusi, dan mendorong penyelenggaraan pemilu yang berkualitas, menjamin hak-hak kedaulatan rakyat, serta memperkuat/mempermudah Komisi Penyelenggara Pemilu dalam melaksanakan penyelenggaraan pemilu. Beberapa contoh riset teknis kepemiluan adalah (a) jalan Keluar Daftar Pemilih yang Akurat; (b) aplikasi Pemutakhiran Data Pemilih secara Terus Menerus; (c) teknik Validasi Partai Politik Peserta Pemilu yang Akuntabel; (d) besaran Daerah Pemilihan (*District Magnitude*) yang Ideal bagi DPR, DPD dan DPRD; (e) parameter syarat-syarat Pencalonan Anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Kepala Daerah yang Aplikatif; (f) parameter Politik Uang; (g) peradilan pemilu; (h) dll.
- c. Riset yang bersifat mendesak atau *ad hoc*.** Sebuah kajian yang sifatnya mendesak dan urgen, agar legitimasi pemilu terjaga dan hasil pemilu diterima oleh semua pihak. Kajian riset yang bersifat *ad hoc*, ini adalah kajian singkat atas permasalahan krusial yang terjadi pada tahapan pemilu sehingga tidak mengganggu tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu lainnya.

#### 4. Aktivitas di Luar Riset

Selain aktivitas riset, lembaga ini dapat melakukan beberapa aktivitas kepemiluan lainnya seperti: (1) Kursus jangka pendek (*short course*) tentang Pemilu kepada kader partai politik, aktivis NGO, akademisi, staf KPU dan KPU, dan calon-calon anggota DPR, DPD, dan DPRD; (2) Melakukan debat akademik secara terbuka hasil riset sebelum menjadi sebuah kebijakan; Sosialisasi kepemiluan secara periodik; (3) Dll. ❖

# SCOPING STUDY FOR ELECTORAL RESEARCH COUNCIL IN INDONESIA

**Tim Peneliti yang disampaikan oleh:**  
Prof. Dr. Syamsuddin Haris

## LIMA (5) PERTANYAAN YANG INGIN DIJAWAB DARI KAJIAN PENJAJAKAN:

1. Apakah lembaga riset kepemiluan dibutuhkan oleh KPU dan bangsa Indonesia pada umumnya?
2. Bagaimana format kelembagaan *Electoral Research*?
3. Bagaimana kedudukan *electoral research* dengan KPU?
4. Tema-tema kajian pemilu apa saja yang selama ini menjadi fokus lembaga-lembaga riset?
5. Tema-tema studi seperti apa yang mendukung pelaksanaan pemilu oleh *electoral research*?

## PERMASALAHAN DAN PEMETAAN RISET KEPEMILUAN

- Studi-studi tentang kepemiluan telah banyak dilakukan oleh pelbagai lembaga, namun sifatnya masih “umum,” masih jarang yang dikhususkan untuk mem-*back-up* penyelenggara pemilu agar pelaksanaan pemilu benar-benar mengarah pada demokrasi yang substansial.
- Studi-studi kepemiluan seperti di masa Orla dan Orba lebih berkonsentrasi pada proses demokrasi secara umum dan preferensi politik masyarakat Indonesia.
- Pada masa Orba, studi-studi kepemiluan terfokus pada tema-tema perilaku pemilih, partisipasi politik dan persoalan sistem serta kelembagaan partai politik. Hampir jarang studi yang kritis mengenai sistem dan proses pemilu yang berlangsung.
- Pergeseran tema riset kepemiluan terjadi sejak era reformasi 1998. Namun sebagai catatan, hampir belum ada lembaga riset yang secara khusus, terfokus dan berkelanjutan melakukan riset sektor kepemiluan yang mendukung kebutuhan penyelenggaraan pemilu.

## MENGAPA ELECTORAL RESEARCH COUNCIL PERLU?

- Agar ada lembaga *think tank* riset kepemiluan independen
- ERC diharapkan melakukan kajian-kajian dalam rangka mendorong proses reformasi pemilu agar melahirkan demokrasi yang substansial atau demokrasi yang berkualitas.
- ERC memikirkan misalnya kajian-kajian kebijakan dalam rangka mencari solusi pelbagai dampak dari penyelenggaraan pemilu.
- Secara praksis ERC mendorong para pengambil kebijakan kepemiluan mendasarkannya pada hasil riset, bukan atas dasar *common sense* atau asumsi.
- Riset kepemiluan yang sporadik berdampak pada reformasi institusi pemilu yang cenderung tambal sulam, tidak koheren, dan bahkan inkonsisten satu sama lain.
- Riset kepemiluan dapat mengatasi **masalah yang terus berulang dari pemilu ke pemilu seperti:** Validitas dan akurasi data pemilih; Verifikasi partai politik peserta pemilu; *vote buying* dan pencurian suara dalam proses rekapitulasi suara; penyelenggara yang “melanggar” kode etik; peraturan perundang-undangan yang terus menerus mengalami “judicial review,” karena substansinya kontroversial, dll.

## FORMAT LEMBAGA RISET KEPEMILUAN

- Hampir semua narasumber dari riset peninjauan ini memandang perlu adanya sebuah lembaga yang secara khusus melakukan riset kepeemiluan untuk keperluan kebijakan.
- Lembaga ini tidak hanya melayani kebutuhan KPU dan lembaga penyelenggara pemilu, melainkan juga melayani kebutuhan perumus kebijakan atau pembuat UU Pemilu yakni pemerintah dan DPR.
- **Ruang Lingkup Tugas, Fungsi dan Tanggung Jawab.** Cakupannya lebih luas berakar pada realitas kebijakan sektor kepeemiluan di Indonesia yang lebih kental pada pertimbangan politik daripada pertimbangan bersifat ilmiah atau akademis.
- Lembaga kepeemiluan yang kredibel berisi para ahli yang memiliki integritas intelektual dan disegani; dan berasal dari lembaga riset pemerintah, swasta, kalangan universitas terkemuka, NGO/LSM dll diperlukan sebagai rujukan utama perumus kebijakan sebelum mengambil keputusan.

## FORMAT KELEMBAGAAN

- Proses penelitian menunjukkan adanya perdebatan panjang mengenai format kelembagaan: apakah berada di luar KPU atau menjadi bagian KPU.
- Para narasumber terbelah menjadi dua, sebagian merekomendasikan berada di dalam KPU dan sebagian lagi mengharapkan di luar KPU.
- Empat (4) Pilihan format kelembagaan:
  1. Di luar KPU tetapi di dalam atau menjadi bagian dari lembaga pemerintahan dan/atau negara;
  2. Di luar KPU dan juga di luar pemerintah;
  3. Di dalam dan menjadi bagian dari KPU; dan
  4. Bersifat konsultatif dan berada di luar pemerintah dan KPU
- Keempat-empatnya memiliki kekuatan dan kelemahan.

## PIHAK-PIHAK YANG TERLIBAT

- Para narasumber kajian ini memiliki pandangan yang beragam.
- Secara umum, ada 3 pihak atau unsur yang diharapkan terlibat:
  1. Unsur penyelenggara pemilu
  2. Unsur akademisi atau ahli kepemiluan (baik dari lembaga kajian pemerintah dan swasta maupun perguruan tinggi)
  3. Unsur organisasi masyarakat sipil
- Perlu adanya lembaga atau akademisi yang mengambil inisiatif untuk memprakarsai pembentukan lembaga riset kepemiluan.
- Inisiatif itu diperlukan untuk membentuk kelompok kerja yang merumuskan segala persiapan pembentukan lembaga riset kepemiluan, termasuk menajaki kemungkinan perubahan kebijakan kepemiluan yang memungkinkan gagasan lembaga riset kepemiluan diadopsi dalam revisi UU Pemilu yang akan datang.

## STRUKTUR KELEMBAGAAN

- Ada dua pandangan umum dari beberapa narasumber kajian ini.
- **Pertama:** lembaga riset kepemiluan ini hanya berada di tingkat pusat/nasional.
- **Kedua:** mengusulkan agar lembaga serupa bisa dibentuk pula di daerah-daerah.
- Argumen untuk membentuk lembaga riset kepemiluan di daerah tampaknya tidak sekuat jika lembaga tersebut hanya dibentuk di tingkat nasional.

## CAKUPAN TEMA STUDI LEMBAGA RISET KEPEMILUAN

- **Tiga tema riset.** Para narasumber kajian ini secara garis besar menyarankan bahwa tema-tema studi kepeiluan mencakup tiga tema riset, yakni: Riset strategis; Riset Teknis Kepeiluan; dan Riset yang bersifat *ad hoc*.
- **Pendekatan penelitian.** Pendekatan penelitian sesuai dengan kaidah akademik seperti pendekatan kualitatif (studi perbandingan, case study); pendekatan kuantitatif. Lembaga ini diharapkan dapat melahirkan satu pendekatan baku dalam studi kepeiluan.
- **Potensial riset yang dilakukan: Riset strategis** seperti: mempersiapkan format/bentuk pemilu serentak Pemilu 2019; desain sistem pemilu yang cocok bagi Indonesia; penataan sistem pemilu, kepartaian; *electoral justice*; parameter dan indikator pemilu yang jujur dan adil, dll.

## LANJUTAN: POTENSIAL RISET

- **Riset teknis kepeiluan.** Seperti: jalan keluar daftar pemilih yang akurat; aplikasi pemutakhiran data pemilih; mencegah *vote buying*; penghitungan suara yang akuntabel dan akurat; dll.
- **Riset yang bersifat mendesak atau ad hoc,** seperti: kajian singkat untuk menyelesaikan suatu permasalahan pemilu secara cepat.
- **Aktivitas di luar riset:** lembaga kepeiluan juga dapat melakukan aktivitas kepeiluan di luar riset seperti: kursus jangka pendek tentang pemilu; debat akademik hasil riset; sosialisasi kepeiluan secara periodik, dll.



## Meningkatkan Riset Kepemiluan

Komisi Penasihat Riset Kepemiluan untuk Komisi  
Pemilihan Umum Australia

*The Australian Electoral Commissioner's  
Advisory Board on Electoral Research (CABER)*

*Professor Ian McAllister  
Australian National University  
Canberra*

## Riset Kepemiluan yang Akademis

- Riset akademis yang terkait dengan manajemen pemilu
- Studi pemilu nasional di seluruh dunia
- Studi perbandingan (contoh: perbandingan sistem pemilu—[www.cses.org](http://www.cses.org))
- Setiap sistem pemiluan membutuhkan pemahaman kekinian terkait opini publik
- Riset akademis kepemiluan dan manajemen kepemiluan dapat memperkaya satu dengan lainnya

## Komisi Penasihat Riset Kepemiluan (CABER)

- 2009: Seminar Komisi Kepemiluan Australia (*Australian Electoral Commission / AEC*) menekankan pada pentingnya membangun pemahaman dari kolaborasi riset.
- CABER didirikan dan didanai oleh AEC
- Kerangka acuan (*terms of reference*) CABER: ...untuk memberikan nasihat kepada AEC terkait riset kepemiluan. Institusi ini juga memberikan nasihat kepada pengembangan kerangka riset kepemiluan strategis dalam rangka memberikan informasi dan dukungan yang lebih baik pada pemilu, maupun mempengaruhi kebijakan kepemiluan di Australia.

3

## Peran CABER

*CABER memberikan nasihat kepada Komisi Pemilihan Umum Australia terkait riset kepemiluan strategis, yang berdasarkan rencana strategis AEC dan perkembangan kerangka riset kepemiluan yang bertujuan untuk memberikan informasi dan dukungan terhadap pelaksanaan pemilu serta mendukung reformasi kepemiluan yang berdasarkan kenyataan (evidence-based).*

4

## Keanggotaan CABER

- Ketua

Professor Ian McAllister (Australian National University)

- Anggota

Mr Brenton Holmes (Australian Parliamentary Library)

Dr Peter Brent (*The Australian*/Australian National University)

Mr Antony Green (Australian Broadcasting Corporation)

Mr Phillip Green (ACT Electoral Commission)

Dr Aaron Martin (University of Melbourne)

Mr Kevin Kitson (AEC representative)

5

## Persamaan Kepentingan Akademis/KPU

- Mekanisme voting informal

- Dampak dari perbedaan sistem pemilihan; dampak dari penggunaan bahasa Inggris.

- Pendaftaran pemilih

- Alasan untuk tidak melakukan pendaftaran; upaya untuk *re-engagement*; alasan untuk bersikap abstain

- Pendidikan kewarganegaraan / pengetahuan politik

- Pengetahuan dan minat dalam pemilihan

6

## Proyek yang telah terselesaikan

- Sosial media  
([http://www.aec.gov.au/About\\_AEC/research/social-media.htm](http://www.aec.gov.au/About_AEC/research/social-media.htm))
  - Evaluasi terhadap potensi media sosial untuk mengajak masyarakat di dalam proses demokrasi ('e-demokrasi')
- Pendaftaran langsung  
([http://www.aec.gov.au/About\\_AEC/research/direct.htm](http://www.aec.gov.au/About_AEC/research/direct.htm))
  - Evaluasi dari pengalaman negara-negara terkait pendaftaran langsung

7

## Forum Riset, 19-20 November 2012

Beberapa Topik:

- Media sosial, keterlibatan dalam pemilihan
- Mengelola implementasi pemilu
- Partisipasi dan pemilihan
- Media dan *citizen-engagement*
- Keynote speaker*: Prof David Farrell, Dublin

8

Bagaimana Studi Kepemiluan Nasional dapat berkontribusi... (dan bagaimana studi perbandingan dapat berkontribusi lebih banyak)

Contoh dari Studi Kepemiluan Australia

9

Tinjauan untuk mempermudah *Voting*,  
Studi Kepemiluan Australia 2010

Percent say voting easier if...	Voters	Candidates
Weekday voting	20	12
Sunday voting	15	9
Over a weekend	50	50
Over a week	51	62
Electronic voting in polling booths	47	56
Early voting on paper ballots	52	72
Online via internet	63	67
Other electronic voting	45	49
Postal voting	42	52
(N)	(2,061)	(247)

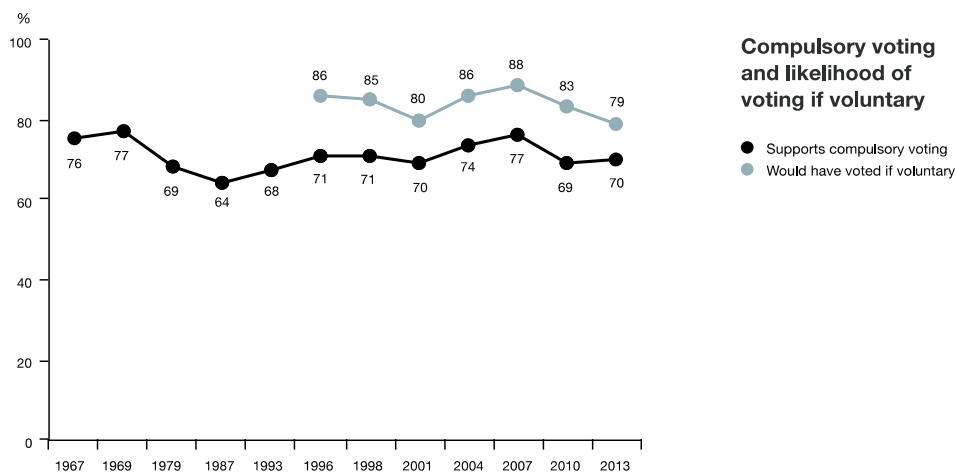
10

## Tinjauan terkait usia voting yang lebih muda, Studi Kepemiluan Australia 2010

	Voters	Candidates
<b>Definitely lower to 16</b>	<b>3</b>	<b>15</b>
<b>Probably lower to 16</b>	<b>3</b>	<b>16</b>
<b>Probably stay at 18</b>	<b>22</b>	<b>27</b>
<b>Definitely stay at 18</b>	<b>72</b>	<b>42</b>
<b>(N)</b>	<b>(2,061)</b>	<b>(247)</b>

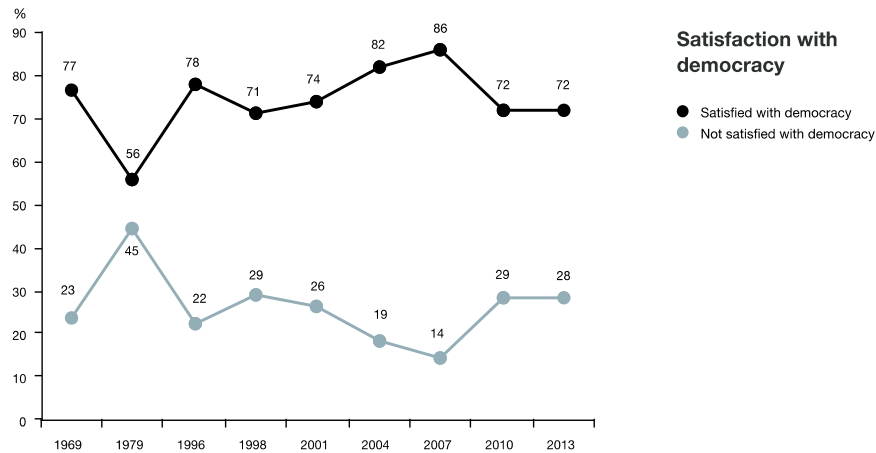
11

## Kewajiban untuk Voting, 1967-2013



12

## Kepuasan dengan Demokrasi, 1967-2013



13

## Kesimpulan dan Pertimbangan lainnya

### Kesimpulan

- Riset akademis kepemiluan dan manajemen kepemiluan dapat saling mempelajari satu dengan lainnya.
- Riset akademis dapat diakses publik

### Pertimbangan lainnya

- Personil / topik tidak terkait dengan partai politik
- Topik riset ditentukan oleh kebijakan KPU
- Hasil riset dapat diakses oleh publik dan bersifat transparan.

14



## URGENSI RISET KEPEMILUAN DI INDONESIA

Oleh: Sigit Pamungkas<sup>1</sup>

Apakah ada satu peristiwa nasional melebihi agenda pemilu? Sejauh perenungan saya, kecuali perang tidak ada agenda nasional sebesar pemilu. Pemilu menggerakkan segenap sumberdaya dengan lingkup dan jumlah yang sangat besar dalam waktu bersamaan. Pemilu menggerakkan elemen-elemen penting dalam negara, seperti rakyat, pemerintahan, masyarakat sipil, swasta, dan entitas politik. Pemilu juga menggerakkan pembiayaan yang tidak sedikit. Trilyunan rupiah dialokasikan untuk biaya penyelenggaraan, belum ditambah biaya yang keluar dari aktor-aktor yang terlibat dalam pemilu. Operasi pengamanan juga digelar secara masif untuk menjaga ketertiban pemilu dan pemilu menyedot begitu banyak perhatian publik.

Keterlibatan sumberdaya manusia dalam pemilu dapat menjadi contoh betapa besarnya peristiwa pemilu ini. Di Indonesia, tidak kurang dari 5 juta orang terlibat sebagai penyelenggara pemilu yang didalamnya meliputi komisioner dan anggota badan-badan ad-hoc. Jumlah itu melampaui jumlah penduduk di banyak negara seperti Singapura, Kroasia, Selandia Baru, dan sebagian negara-negara kecil di Amerika Latin dan Arab; atau setara dengan jumlah tentara di Amerika dan Rusia. Demikian juga ribuan orang ikut kampanye, dan jutaan orang ikut memilih.

Pemilu adalah peristiwa besar, karenanya pemilu, seperti halnya perang, sesungguhnya dapat disebut sebagai “operasi besar”. Keduanya adalah operasi besar untuk eksistensi sebuah negara. Kalah perang maka eksistensi negara terancam. Demikian pula gagal pemilu eksistensi negara dapat tercabik-cabik seperti ditunjukkan dibanyak negara yang gagal pemilu. Sebaliknya, jika operasi besar ini berhasil maka dapat memperkuat eksistensi negara. Perbedaan antara pemilu dengan perang adalah masalah ketepatan waktu pelaksanaan. Pemilu harus dilaksanakan pada hari yang sudah

---

<sup>1</sup> Anggota KPU RI Periode 2012-2017

ditetapkan, sedangkan perang tergantung pada daya tahan untuk berperang itu sendiri. Dalam pemilu, bukannya pergeseran hari tidak diperbolehkan tetapi perubahan satu hari saja akan mengubah banyak hal mulai dari anggaran, logistik, dan individu yang terlibat.

Sebagai sebuah operasi besar, pemilu dimaksudkan untuk mewujudkan daulat rakyat. Pada titik ini, terdapat dua level yang dapat memastikan pemilu sebagai wujud daulat rakyat, yaitu terkait dengan desain sistem pemilu dan manajemen pemilu. Terkait dengan sistem pemilu, keberhasilan pemilu adalah ketika desain sistem pemilu dapat menjadi jalan yang efektif menjawab kebutuhan bangun demokrasi yang diidealkan. Sedangkan terkait dengan manajemen pemilu, keberhasilan pemilu adalah ketika manajemen pemilu dapat memfasilitasi rakyat menggunakan hak pilihnya dengan baik.

Pertanyaannya sejauhmana kedua level tersebut telah mendapatkan perhatian yang baik dalam diskursus publik di Indonesia? Pencermatan sekilas sampai pada kesimpulan bahwa masih sangat terbatas perhatian kepada kedua level tersebut. Tidak banyak karya yang dihasilkan untuk memperbaiki kualitas penyelenggaraan pemilu, baik pada level desain sistem dan manajemen penyelenggaraan.

\*\*\*\*

Perjalanan pemilu pada masa reformasi sesungguhnya menjadikan Indonesia kaya dengan pengalaman kepemiluan. Selain itu, alas sosial yang beraneka ragam, jumlah pemilih yang sangat besar dan geografi yang kompleks semestinya menghasilkan satu tantangan intelektual untuk mendokumentasikan sekaligus mendesain penyelenggaraan pemilu yang efektif menjawab kebutuhan.

Secara umum, penyelenggaraan pemilu pada masa reformasi dapat dikatakan berhasil. Memang ada beberapa catatan dalam setiap momentum penyelenggaraan pemilu, namun itu tidak dapat digunakan untuk menilai pemilu telah gagal. Kompleksitas sosial dan geografis serta jumlah pemilih yang sangat besar menjadikan berbagai persoalan yang muncul masih dapat dinilai dalam ambang batas yang wajar. Setidaknya, pemilu sebagai metode damai dalam perebutan kekuasaan masih terpelihara.

Dengan kata lain, terhadap perjalanan kepemiluan di Indonesia sesungguhnya terdapat praktik-praktik baik (*good practice*) yang dapat dicatat untuk kebutuhan pembelajaran yang lebih luas. Bagaimana penyelenggaraan pemilu dapat berjalan dengan baik ditengah kompleksitas sosial dan geografis adalah satu praktik baik tersendiri yang penting untuk dicatat. Pada saat

bersamaan, terhadap berbagai catatan kekurangan penyelenggaraan pemilu semestinya juga melahirkan satu tantangan intelektual untuk memecahkannya.

Pada titik inilah satu institusi riset kepegiluan yang kuat penting untuk dimiliki untuk mewujudkan daulat rakyat. Institusi ini bertugas untuk 4 (empat) hal. Pertama, memformulasikan *good practice* penyelenggaraan pemilu dalam satu referensi. Kedua, memikirkan satu tawaran konsep tentang berbagai persoalan yang muncul terkait dengan kepegiluan. Ketiga, menjadi tempat pengembangan kapasitas SDM penyelenggara pemilu. Keempat, menjadi pusat peran internasional Indonesia dalam pendampingan penguatan demokrasi elektoral diberbagai bangsa secara khusus dikawasan Asia Tenggara.

Hadirnya institusi riset kepegiluan setidaknya akan melembagakan pengetahuan tentang pengalaman kepegiluan. Dapat dikatakan, pengetahuan tentang pengalaman kepegiluan selama ini bersifat personalistik. Pengetahuan itu hanya dikuasai oleh mereka yang pernah menjadi penyelenggara pemilu. Karena bersifat personalistik, setiap penyelenggara pemilu yang baru senantiasa memulai dari dasar. Pengetahuan tentang pengalaman kepegiluan datang dan pergi seiring dengan rekrutmen penyelenggara pemilu. Dengan demikian, senantiasa terjadi diskontinuitas pengetahuan tentang pengalaman kepegiluan, kecuali oleh mereka yang secara khusus memang menekuni bidang terkait. Akibatnya, seringkali terjadi repetisi kekeliruan akibat tidak ada pengalaman kepegiluan yang dapat dirujuk. Yang pasti, kehadiran institusi riset kepegiluan akan mendorong inovasi pemikiran kepegiluan yang relevan dengan kebutuhan masyarakat sekaligus mengefektifkan penyelenggaraan pemilu.

Ditinjau dari sisi manajemen penyelenggaraan pemilu, kehadiran institusi riset kepegiluan dapat mengefektifkan manajemen pemilu. Selama ini perencanaan kepegiluan belum dirancang secara optimum. Padahal pemilu sebagai operasi besar dibutuhkan sebuah perencanaan yang matang, terutama terkait dengan:

- Ketersediaan dan alokasi anggaran
- Keterpenuhan logistik dan distribusi tepat waktu
- Adanya sumberdaya manusia yang profesional, independen dan berintegritas
- Regulasi yang menjawab persoalan
- Desain sistem untuk menjaga integritas proses dan hasil pemilu

- Pengetahuan politik yang baik dari pemilih
- Penegakan hukum pemilu

Kembali kepada keberadaan institusi riset kepemiluan. Institusi ini sebaiknya diisi kombinasi antara praktisi, mereka yang pernah menjadi penyelenggara pemilu dan akademisi multi-disiplin. Dengan demikian, masalah kepemiluan akan didekati dengan multiperspektif. Lalu, dimana institusi ini akan diletakkan? Kalo institusi ini menjadi bagian dari penyelenggara pemilu keuntungannya adalah dari segi penganggaran dan keberlanjutan program lebih dapat terjamin. Persoalannya adalah sebuah "thinker institution" dalam tubuh birokrasi sering terjebak pada hal administratis. Pilihan lain adalah institusi ini berada diluar penyelenggara pemilu. Keuntungan dan persoalannya berbanding terbalik ketika institusi ini menjadi bagian dari penyelenggara pemilu.

Lepas dari pilihan kelembagaan, perlu ditegaskan lagi institus ini penting hadir untuk pengembangan studi kepemiluan, penguatan demokrasi dan peran Internasional Indonesia dalam promosi demokrasi. \*\*\*

# URGENSI PENELITIAN DALAM *ELECTORAL GOVERNANCE*

Oleh: Ramlan Subakti

Ruang lingkup studi kepemiluan dapat diklasifikasi ke dalam empat sub-topik:

1. Sistem kepemiluan, baik sebagai variabel independen maupun dependen
2. *Electoral Governance*
3. Perilaku pemilih
4. Pemasaran Politik (*Political Marketing*)

*Electoral Governance* mengandung empat sub topik:

1. Regulasi Kepemiluan: Formulasi yang didasarkan oleh tujuh parameter pemilu yang demokratis; Kepastian Hukum. Regulasi kepemiluan dalam:
  - a. Sistem kepemiluan
  - b. Proses kepemiluan
  - c. Lembaga manajemen kepemiluan
  - d. Penyelesaian sengketa kepemiluan
2. Proses Kepemiluan:
  - a. Rencana Strategis dan Keuangan
  - b. Sosialisasi dan Informasi terkait Kepemiluan
  - c. Pendaftaran pemilih
  - d. Administrasi peserta pemilu
  - e. Alokasi kursi dan proses distrik
  - f. Nominasi kandidat
  - g. Kampanye Pemilu dan Kampanye Pendanaan
  - h. Proses pengadaan logistik
  - i. Voting dan Perhitungan
  - j. Agregasi Suara

- k. Pengumuman hasil pemilu
  - l. Sengketa hasil pemilu (*electoral contest*)
  - m. Pengumuman kandidat terpilih
  - n. Inagurasi bagi kandidat terpilih
3. Lembaga Manajemen Kepemiluan
- a. Membuat regulasi pada seluruh tahap kepemiluan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh hukum
  - b. Memformulasikan kebijakan dan mendukung sistem pemilu dalam proses pemilu
  - c. Merencanakan, mengimplementasikan, melakukan pengawasan terhadap proses kepemiluan
  - d. Membuat keputusan atau produk dalam beberapa tahap kepemiluan
  - e. Menegakkan regulasi terkait administrasi kepemiluan
  - f. Menjangkau publik dalam proses kepemiluan
  - g. Mengembangkan dan mengarahkan Sekretaris Jenderal
  - h. Mengawasi, mengkoordinasikan, dan mengarahkan lembaga kepemiluan lokal
  - i. Mengawasi, mengkoordinasikan dan mengarahkan penyelenggara pada tempat pemilihan umum melalui lembaga kepemiluan lokal
  - j. Mengevaluasi dan mengimplementasikan proses kepemiluan, dan mengajukan rekomendasi untuk penyelenggaraan pemilu yang lebih baik di masa depan.
4. Penyelesaian Sengketa Pemilu
- a. Sistem pengarsipan keluhan
  - b. Pelanggaran administratif terhadap regulasi kepemiluan
  - c. Pelanggaran kriminal terhadap regulasi kepemiluan
  - d. Sengketa administrasi Kepemiluan
  - e. Sengketa hasil pemilu (*Electoral Contest*)
  - f. Pelanggaran *Code of Conduct* kepemiluan

Parameter Pemilu yang Demokratis (Keadilan Pemilu dan Integritas Pemilu):

1. Persamaan warga negara yang diimplementasikan melalui tiga tahap dalam proses pemilihan:
  - a. Daftar pemilih
  - b. Pembagian dan Memilah Distrik (representasi yang adil)
  - c. Voting dan Perhitungan
2. Regulasi pemilihan diformulasikan berdasarkan tujuh parameter dari pemilu yang demokratis; dan menjamin kepastian hukum.
3. Kompetisi yang bebas dan adil antar partai politik/kandidat atau menyediakan ruang partisipasi bagi seluruh kontestan pemilu.
4. Partisipasi dari seluruh pemangku kepentingan dalam satu tahap atau lebih dalam proses pemilu.
5. Lembaga Penyelenggara Pemilu/EMB yang independen dan profesional.
6. Integritas pemilihan dalam seluruh proses voting, perhitungan, rekapitulasi hasil suara, dan pelaporan hasil pemilu. Parameter keenam ini dapat dijamin ketika seluruh proses dilaksanakan atas dasar prinsip pemilu yang demokratis.
7. Keputusan yang tepat sasaran dan tepat waktu dalam menangani sengketa pemilu.

Penelitian mengenai *electoral governance* perlu fokus terhadap kesenjangan antara implementasi berbagai topik *electoral governance* dengan parameter pemilu yang demokratis. Contohnya, apabila tingkat partisipasi para pemangku kepentingan di dalam proses pemilu sangat rendah, maka penelitian perlu fokus untuk menjawab mengapa partisipasi para pemangku kepentingan tersebut sangat rendah. Penelitian terkait *electoral governance* ditujukan untuk mengurangi kesenjangan antara realitas dengan kondisi ideal dalam konteks *electoral governance*. Penelitian terkait *electoral governance* ini juga perlu ditujukan untuk mendorong reformasi pemilihan dan untuk mencapai pemilu yang demokratis. ❖

Surabaya, 20 April 2014



# Aksesibilitas



Kevin Kitson  
Sebagai Wakil Komisioner Pemilihan Umum



## Aksesibilitas

Merupakan isu untuk:

- Pendaftaran Pemilih
- Pendidikan Pemilih
- Informasi Pemilih
- Pemungutan Suara



## Aksesibilitas-Konsultasi/Kolaborasi

### AEC:

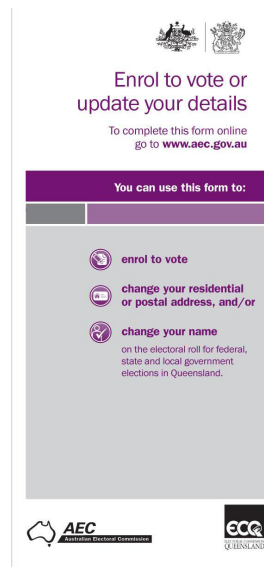
- menggunakan konsultan khusus untuk memberikan pertimbangan tentang isu-isu yang mempengaruhi Warga Negara Australia, yang merupakan:
  - penduduk asli
  - berasal dari latar belakang budaya dan bahasa yang berbeda
  - penyandang disabilitas
- memiliki Komite Penasihat Penyandang Disabilitas
- Memiliki rencana kegiatan yang beragam (*disability action plan and reconciliation action plan*)
- Menggunakan kelompok-kelompok yang representatif untuk mendiseminasikan informasi kepada relasinya



## Akses Pendaftaran Pemilih

Untuk mendaftar sebagai pemilih di Australia:

- Mengisi formulir/blanko isian, melengkapinya dengan alat bukti identitas dan mengajukannya kepada AEC
- Hal yang harus dilakukan agar dapat mendaftar sebagai pemilih:
  - Memiliki Formulir/Blanko Isian
  - Mengisi Formulir/Blanko Isian
  - Menyediakan Alat Bukti Identitas
  - Mengajukan formulir kepada AEC



## Akses Pendaftaran Pemilih

Formulir/Blanko Isian dapat diperoleh melalui:

- Dapat diunduh dalam situs AEC
- Dengan menghubungi AEC melalui telepon atau datang langsung ke kantor AEC
- Dapat diperoleh di kantor-kantor pos dan gerai-gerai pemerintah (yang menyediakan layanan seperti jaminan sosial dan tunjangan kesehatan)
- Dapat diperoleh di tempat penampungan tunawisma
- Menghadiri Acara Komunitas, seperti kegiatan kewargaan dan pertemuan-pertemuan.



## Akses Pendaftaran Pemilih

Membantu Warga Negara untuk melengkapi Formulir:

- Petunjuk tersedia dalam 21 Bahasa dan dalam format yang dapat diakses oleh seluruh orang meskipun memiliki keterbatasan dalam penglihatan atau buta
- Staf AEC melengkapi formulir melalui telepon dan mengirim formulir kepada peminta untuk ditanda tangani (biaya pengiriman untuk mengembalikan formulir ditanggung oleh AEC)
- Jasa Telepon Penerjemah tersedia dalam seluruh Bahasa
- Jasa Telepon tersedia bagi seluruh orang termasuk bagi orang-orang yang tuli atau mendengar dan / atau tuna wicara
- Memiliki peraturan yang mengizinkan pilihan alternatif untuk penandatanganan formulir



## Akses Pendaftaran Pemilih

### Pilihan bagi Alat bukti Identitas:

- Menyediakan Lisensi Mengemudi (SIM) atau Nomor Paspor atau
- Terdapat pihak lain yang dapat memastikan atau mengkonfirmasi tentang kebenaran dari identitas diri yang bersangkutan.

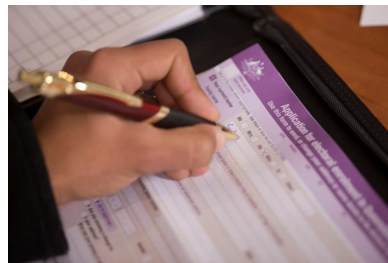
Dua pilhan bagi alat bukti identitas diatas memperkenankan setiap orang dalam berbagai keadaan untuk memenuhi persyaratan yang harus dimiliki, termasuk bagi mereka yang tidak memiliki alat bukti identitas (misalnya, akta kelahiran)



## Akses Pendaftaran Pemilih

Menyediakan pilihan untuk mengirimkan formulir yang telah dilengkapi, melalui:

- Surat
- *Faksimile*
- Melampirkan hasil *scan* menggunakan surat elektronik (*e-mail*)
- Memberikan langsung kepada petugas AEC



## Akses Pendidikan Pemilih

Program Pendidikan Pemilih yang diselenggarakan meliputi:

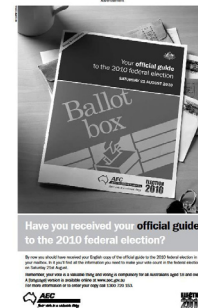
- Generasi Muda, melalui:
  - Kunjungan sekolah
  - Pusat pendidikan pemilu nasional
  - Pelatihan kewarganegaraan dan sumber daya untuk pemberi materi (*trainee teacher*)
  - Pendidikan bagi sumber daya untuk menjadi guru materi pemilih dan kewarganegaraan.
- Kelompok Komunitas, melalui:
  - Kunjungan langsung pada organisasi dan kelompok-kelompok tertentu (misalnya, kelompok komunitas etnis, kelompok tunawisma di rumah penampungan, dan kelompok penyandang disabilitas)
  - Berkerja sama dengan agen pemerintah lainnya yang terlibat dalam pendidikan politik/kewarganegaraan.
  - Menyediakan informasi di situs yang bisa diakses secara *online*
- Komunitas Masyarakat adat, melalui:  
Program Partisipasi Adat Pemilihan - program yang didanai khusus dan ditujukan untuk mengurangi kesenjangan partisipasi antara Penduduk Asli Australia dan masyarakat umum



## Akses terhadap Informasi Pemilih

AEC memberikan informasi tentang pendaftaran dan pemberian suara untuk semua warga negara Australia yang memenuhi syarat melalui:

1. Hasil publikasi dan produk lainnya seperti DVD
2. Kegiatan-kegiatan yang melibatkan media dan juga masyarakat.
3. Iklan
4. Situs Web dan Surat Elektronik
5. Telepon, dengan layanan panggilan khusus (call center khusus) pada periode penyelenggaraan pemilu
6. Surat



## Akses terhadap Informasi Pemilih

Selain kegiatan-kegiatan yang sifatnya mainstream, program informasi dan komunikasi dikembangkan untuk para pihak yang:

1. Memerlukan informasi dalam bentuk yang dapat diakses
2. Memerlukan informasi dalam bahasa lain selain bahasa Inggris
3. Memiliki kebutuhan akan informasi yang sifatnya lebih spesifik karena cara mereka mendaftar dan atau karena cara mereka memberikan suara berbeda
4. Kurang terwakili dalam daftar pemilih



## Akses terhadap Informasi Pemilih

Kelompok dengan kebutuhan khusus meliputi:

1. Penyandang disabilitas
2. Orang-orang yang berbahasa selain dari bahasa Inggris dan merupakan warga negara baru
3. Kaum Muda
4. Warga Negara Australia Asli
5. Tunawisma
6. Tahanan
7. Orang yang hidup di daerah rural atau pedesaan atau di wilayah terpencil



如果您知道在8月21日星期六選舉日無法前往投票，應提早投票。

您的投票是重要的，而且法律規定所有年滿18歲的澳洲公民都必須投票。因此如果空難車進行，或在選舉日無法前往您的州或領地的投票站，請確保您提早投票。您可以申請郵遞投票，或在任何一個選舉投票中心投票。

欲索取詳情，請撥打熱線 1300 720 142，廣東話請致電 1300 720 155，或瀏覽 [www.aec.gov.au](http://www.aec.gov.au)

Voter Services - Chinese



## Akses terhadap Informasi Pemilih

Juga pada Pemilihan Umum Federal:

- Poster dan Reklame mempromosikan tempat pemungutan suara *mobile* (*remote mobile polling*)
- Iklan juga dilakukan melalui radio bagi orang yang tidak dapat melihat atau membaca.
- Informasi tentang pendaftaran dan pemungutan suara bagi orang yang tidak memiliki alamat tetap dikirim ke tempat penampungan dan penjara



Remote Mobile Polling  
Poster

## Akses terhadap Pemungutan Suara

Umumnya pemilih diharapkan untuk memberikan suaranya pada tempat pemungutan suara dimana mereka terdaftar pada hari pemungutan suara

AEC membuat tempat pemungutan suara dapat diakses melalui:

1. Mempromosikan lokasi dengan akses kursi roda dan mengiklankannya
2. Memiliki setidaknya satu buah kursi roda di setiap lokasi pemungutan suara
3. Mengambil surat suara kepada orang-orang yang tidak bisa masuk ke dalam tempat pemungutan suara sehingga mereka dapat memilih di luar TPS (misalnya di dalam mobil mereka)
4. Memperbolehkan petugas pemungutan suara, teman, atau keluarga untuk membantu orang yang membutuhkan bantuan untuk memilih (misalnya, karena mereka penyandang disabilitas atau tidak dapat berbahasa Inggris)



## Akses terhadap Pemungutan Suara

Pemilih yang tidak bisa pergi ke tempat pemungutan suara dimana ia terdaftar, dapat:

- Memilih sebelum hari pemungutan suara secara langsung pada tempat pemungutan suara awal (misalnya kantor AEC, bandara, dan tempat-tempat perbelanjaan)
- Memilih pada tempat pemungutan suara di negara bagian pada hari pemungutan suara
- Memilih melalui pos – surat suara dikirim ke pemilih melalui pos yang sudah diregistrasi oleh para pemilih dan ke pemilih lainnya berdasarkan permintaan pemilih.
- Memilih di tempat pemungutan suara yang bukan wilayah pemilihannya tetapi masih berada dalam wilayah negaranya.
- Memilih pada Kantor Perwakilan Australia di luar negeri
- AEC menyelenggarakan pemungutan suara secara mobile untuk wilayah terpencil, rumah sakit, panti jompo dan penjara.



## Akses terhadap Pemungutan Suara

Untuk Pemilu Federal, Pelayanan yang diberikan meliputi:

1. Penyediaan 7700 TPS pada hari pemungutan suara
2. Penyediaan lebih dari 600 tempat pemungutan suara awal dan Kantor-Kantor AEC
3. Penyediaan 450 Rumah Sakit Khusus bagi Tim *Mobile*
4. Penyediaan 60 Tim *Mobile*
5. Penyediaan lebih dari seratus surat kabar luar negeri dan penyebaran kekuatan pertahanan
6. Pemberian layanan bagi para pemilih yang buta atau memiliki keterbatasan penglihatan



## Evaluasi

AEC melakukan serangkaian proses evaluasi internal mengikuti setiap pemilu federal untuk:

- Memastikan konsistensi, pendekatan organisasi secara keseluruhan/luas.
- Melakukan audit terhadap kepatuhan pelaksanaan prosedur operasional
- Menentukan apa yang bekerja dengan baik atau tidak begitu baik dan bagaimana peningkatan atau perbaikan dapat dilakukan
- menginformasikan penyerahan AEC untuk keterangan kepada parlemen.
- Membantu perencanaan penyelenggaraan pemilihan umum federal selanjutnya
- Termasuk fokus pada permasalahan aksesibilitas



# INKLUSIVITAS DALAM PEMILU DEMOKRATIS: “BREEZY PERSPEKTIF” DARI HIMALAYA

Oleh

**Dasho Kunzang Wangdi**

**Kepala Komisi Pemilihan Umum Bhutan**



**Multilateral Forum Riset Kepemiluan: Menuju Inklusifitas dalam Pemilu**

**Berbagi Pengetahuan tentang Pemilu yang Inklusif**

**Pusat Penelitian Politik**

**Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia**

**(22-24 April 2014)**

## **Inklusivitas dalam Pemilu Demokrasi: Breezy Perspektif dari Himalaya**

**D**alam tulisan ini, Dasho Kunzang Wangdi, Kepala Komisi Pemilihan Umum akan membagikan pengalamannya berdasarkan pengalaman penyelenggaraan pemilu di Butan yang dianggap sebagai negara demokrasi baru yang sedang berkembang.

Bahasan dalam tulisan ini akan menyentuh unsur-unsur krusial dalam sistem pemilu yang akan membantu untuk mewujudkan pemilu yang inklusif dan tidak diskriminatif, yakni: 1) daftar pemilih; 2) pendidikan pemilih yang ekstensif; 3) Agama yang tetap berada diatas Politik; 4) Kualifikasi Akademik sebagai kriteria yang paling menentukan; 5) sistem penyelesaian perselisihan pemilu yang responsif; 6) Peran Masyarakat Sipil yang Mendukung; 7) Penjangkauan Pemilih melalui debat publik; 8) Kampanye Pemilu Hemat Biaya yang Efektif melalui Forum Umum; 9) Mesin Pemungutan Suara Elektronik sebagai Alat yang Efektif untuk mengantisipasi kecurangan pemilu dan mewujudkan efisiensi dalam pemilu; 10) Politik dan Pemilu yang Bersih melalui pembiayaan negara dan peraturan tentang kegiatan partai; 11) sumber pendanaan partai politik yang tidak terhingga sebagai hal yang haram dalam pemilu; 12) Praktik Pemilu yang ramah terhadap pemilih; 13) Pengaturan di TPS secara spesial sebagai penghargaan terhadap pemilih; 14) Pos Surat Suara (*Postal Ballots*) untuk mewujudkan inklusivitas dan membuat praktik pemilu itu berbeda; 15) memberdayakan peran perempuan dalam pemilu agar demokrasi berjalan secara dinamis; 16) menjangkau kaum muda dan anak-anak untuk menyiapkan mereka untuk berpartisipasi dimasa yang akan datang; 17) memastikan sistem pendaftaran partai politik bekerja dan memfasilitasi serta mengatur peran partai politik dalam demokrasi; 18) menghargai lingkungan dan bertanggung jawab atas diseminasi informasi dengan papan iklan pemilu; 19) deklarasi hasil pemilu yang hasilnya tidak dapat diragukan lagi; 20) Mengoptimalkan penyelenggaraan pemilu melalui pembelajaran atas pengalaman yang telah diperoleh.

Atas nama Komisi Pemilihan Umum Bhutan, dan atas nama saya sendiri, saya ini mengucapkan terima kasih kepada Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dan Komisi Pemilihan Umum Australia karena sudah mengundang saya untuk berpartisipasi dalam Forum Riset Multilateral: Menuju Inklusivitas dalam Pemilu, Berbagi Pengetahuan tentang Inklusivitas Pemilu, sebagai pembicara tamu.

Saya tidak yakin bahwa dalam kesempatan ini saya bisa membagi pengalaman saya kecuali menerjemahkan ketentuan tentang sistem pemilu yang diatur dalam konstitusi dari Kerajaan Butan (*Kingdom of Bhutan*). Akan tetapi, Butan merasa terhormat karena sudah dianggap layak untuk berbagi tentang pengalaman demokrasinya meskipun praktik demokrasi di bhutan masih dalam tahap awal, sebagaimana dituangkan dalam tulisan saya yang berjudul Inklusivitas dalam

Pemilu yang Demokratis: Perspektif Breezy (*Breezy Perspective*) dari Himalaya. Sebelumnya, saya minta ijin untuk memutar sebuah DVD dari Komisi Pemilihan Umum Bhutan yang dapat memberikan sorotan tentang bahasan yang akan diulas dalam tulisan ini.

## **Pendahuluan**

Kerajaan Butan sudah berkembang menjadi masyarakat dimana nilai-nilai dan kebiasaan kuno sangat dihargai dan menyadari bahwa usaha itu dilakukan pada setiap tingkatan untuk menggabungkannya dengan unsur-unsur yang bermanfaat bagi pembaharuan. Yang paling jelas terlihat adalah bagaimana perkembangannya dari Monarki sampai sekarang menjadi Demokrasi. Butan sudah menempuh perjalanan panjang untuk menjadi Bangsa yang bersatu, perjalanan itu ditandai dari meningkatnya kebebasan dan partisipasi publik dalam pemerintahan nasional dan juga lokal secara penuh melalui praktik demokrasi yang kita miliki saat ini. Transformasi itu dimulai ketika Butan keluar dari struktur feodal untuk mewujudkan persatuan nasional sebagai suatu masyarakat yang egaliter dan suatu bangsa yang berdaulat dan kemudian menempatkan dirinya sebagai anggota dari Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB).

Raja keempat, Druk Gyalpo, dalam usia tujuh belas tahun pada tahun 1972 membayangkan bahwa masa depan kerajaan butan terletak dalam demokrasi dan diucapkannya dalam upacara penobatannya tentang pentingnya partisipasi masyarakat dan diikuti dengan kebijakan desentralisasi yang konsisten dan peralihan kekuasaan eksekutif dan dilaksanakan mulai dari Pusat hingga distrik (1981), Kabupaten (1991) ,dan pemilihan dewan kementerian (1998)

Pada tahun 2001, Yang Mulia memerintahkan untuk menyusun konstitusi Butan. Keputusan tersebut tidak hanya memberikan kesempatan bersejarah tetapi juga menunjukkan tantangan besar menuju sistem pemerintahan demokratis. Pada tanggal 29 Desember 2005, yang mulia raja memerintahkan pelaksanaan pemilu parlemen dilaksanakan tahun 2008-tahun memperingati 100 tahun pemerintahan dinasti Wangchuck.

Perubahan kebijakan tersebut berhasil dalam bidang ekonomi dan sosial secara berkesinambungan karena didorong oleh stabilitas politik yang dihasilkan dari transformasi politik dari monarki absolut menjadi demokrasi konstitusional pada tahun 2008 dengan terpilihnya parlemen hasil pemilihan pertama kali. Tahun 2008, untuk berbagai alasan, menjadi tahun khusus bagi Butan. Butan merayakan penobatan Raja Muda, Raja Keempat, Ayah dari Demokrasi Penduduk Butan yang turun tahta di usia ke 54 tahun, seratus tahun perdamaian, kemakmuran, dan kemajuan dibawah pemerintahan empat raja dari dinasti Wangchuck; dan pengantar bagi demokrasi parlementer. Proses desentralisasi diperkenalkan secara terampil dan melalui bimbingan dari pemimpin kita yang memuncak pada tahun 2008 dengan diadakannya

pemilihan parlemen pertama dan penerapan konstitusi yang menyatakan bahwa kekuasaan yang berdaulat berada ditangan rakyat Butan.

Demokrasi di Butan adalah multi partai dan sekuler dimana dilakukan pemilihan terhadap dua partai politik dalam suatu Putaran Pendahuluan (*Primary Round*), salah satunya akan menjadi partai yang berkuasa dan lainnya sebagai partai oposisi yang ditentukan berdasarkan jumlah kursi yang dimenangkan dalam Pemilu selanjutnya. Dengan dewan Nasional dan Pemerintah lokal yang tidak terafiliasi dengan partai politik manapun, Demokrasi di Butan dirancang dengan prinsip checks and balances yang tidak terpengaruh dengan kekayaan, uang, nonsekuler, dan faktor-faktor pemecah belah lainnya. kedua partai dalam parlemen terdiri dari 47 anggota majelis nasional Butan. Setiap kandidat dapat mencalonkan diri dalam pemilu hanya dari satu daerah pemilihan. Orang tersebut hanya bisa mencalonkan diri dalam pemilu melalui daerah yang lain jika ia mengundurkan diri dari pencalonan didaerahnya.

Konsitusi mengatur bahwa sebelum pemilihan umum, partai politik dapat menerima calon dari partai yang kalah dalam putaran pendahuluan (*primary round*) selama yang bersangkutan terdaftar sebagai anggota dari partai politiknya sehingga dapat dipastikan bahwa parti politik tidak membentuk koalisi dengan pemerintahan yang lemah. Partai yang berkuasa dapat menjadi opisisi dalam hal terjadi perubahan mayoritas yang sedang menjadi oposisi, jika terjadi diskualifikasi bisa diganti melalui pemilihan yang dilakukan oleh partai bukan oleh parlemen. Dalam proses tersebut, kewajiban dan tanggung jawab untuk memilih parlemen dan pemerintah melalui pemilu yang jujur dan adil dan pemungutan suara dilakukan oleh suatu komisi pemilihan umum butan, sebagai satu entitas yang konstitusional. KPU tersebut didirikan baru dua tahun untuk pertama kali dan sejarah pemilu diselenggarakan pada tahun 2008. Mandat untuk menyelenggarakan pemilu yang bebas dan adil melingkupi tugas untuk:

- 1) memastikan setiap pemilih warga negara butan yang seharusnya berada dalam daftar dimuat dalam daftar pemilih (*Electoral Roll*) dan setiap orang yang tidak seharusnya terdaftar dalam daftar pemilih tidak dicantumkan.
- 2) Pendanaan kampanye untuk membantu pemilih yang memiliki kualifikasi dan kredibilitas sebagai kandidat dalam pemilu dan untuk membebaskan partai politik dan kandidat dari pengaruh korupsi dan kekuasaan uang dengan menyediakan wadah yang setingkat bagi seluruh partai politik dan juga kandidat.
- 3) Menyediakan pelatihan berkala untuk mendidik dan menginformasikan pemilih tentang keseluruhan proses pemilu dan menyiapkan mereka untuk mengkoreksi dan menginformasikan keputusan dalam memilih partai politik dan kandidat, dan

- 4) Mengarahkan proses tertentu termasuk pembagian kursi secara seperti halnya menarik wilayah pemilihan (*electoral boundaries*) dari konstituen yang beragam untuk menentukan kandidat terpilih berdasarkan konstitusi.
- 5) Dalam melaksanakan mandatnya, Komisi Pemilihan Umum mengambil inisiatif, dalam:

### **1. Daftar Pemilih (*Electoral Roll*)**

Hal yang paling mendasar untuk menyelenggarakan pemilu yang bebas dan adil adalah sebuah daftar pemilih yang inklusif. Setiap pemilih yang memenuhi syarat harus dijamin untuk dimasukkan dalam daftar pemilih. Meskipun jumlah pemegang hak pilih di Butan hanya sekitar 350.000 pemilih, tantangan untuk mempersiapkan daftar pemilih yang inklusif, komprehensif, dan benar dimana setiap pemilih yang dapat memilih terdaftar dengan kartu identitas pemilih (*Voter Photo Identity Cards/VPICs*) bukanlah suatu masalah tersendiri. VPICs dicetak berdasarkan data penduduk terakhir dari Departemen Pendaftaran Penduduk (*Department of Civil Registry*) tanpa mensyaratkan pemilih untuk mendatangi kantor pemilihan umum (*election office*). VPIC dapat menghindari kemungkinan pelanggaran pemilu berupa peningkatan jumlah pemilih tanpa identifikasi dalam pemilu. upaya yang dilakukan untuk mendistribusikan VPIC dilakukan secara meluas di kota-kota besar dimana para pemilih berada, serta di daerah kabupaten dimana pemilih terdaftar dan juga di TPS pada hari pemungutan suara bagi pemilih yang tidak terdaftar, untuk memastikan pemilih tetap dapat memberikan hak suaranya dalam pemilu. ECB adalah peningkatan mutu sistem indentifikasi pemilih kedalam bentuk biometrik agar mudah digunakan dalam mengidentifikasi pemilih di hari pemungutan suara sehingga tidak membuang waktu hanya untuk menunggu dan untuk menghapus segala bentuk duplikasi atau penggandaan dan peniruan.

### **2. Perluasan Pendidikan Pemilih**

Pada saat didirikan tahun 2006, salah satu tugas utama dari KPU Bhutan adalah untuk “melaksanakan pelatihan dan sosialisasi kepemiluan di masyarakat dalam menghadapi pemilu tahun 2006 dan 2007”. Dalam hal ini, Strategi Pendidikan dan Pelatihan Kepemiluan Bhutan (*Bhutan Electoral Education and Training Strategy/BEETS*) mengklasifikasikan pendidikan ke masyarakat dalam empat kategori, seperti:

- Pelatihan terhadap Pelatih
- Pelatihan terhadap Penyelesaian Sengketa Kepemiluan

- Pelatihan terhadap Sistem Pemilihan (Surat suara,dll)
- Pelatihan dari *Building Resources in Democracy Governance and Elections* (BRIDGE)

Untuk menjangkau seluruh pemilih, maka pendidikan pemilih dilaksanakan melalui beberapa modus berikut:

- Modus ruang kelas seperti interaksi secara langsung dan diskusi yang mencakup seluruh populasi pemilih
- Liputan media massa seperti video “Demokrasi dan Pemilu”; “Panduan Pemilih Bhutan”; MTV/kaset; lagu terkait kepemiluan seperti “Mari memilih”; film animasi “Setiap suara diperhitungkan”; serial Radio dan TV “Memahami Demokrasi”; serta poster dan stiker.
- Poster, video klip, film animasi, *jingles* radio, dan brosur yang dibuat untuk mengatasi berbagai kesalahpahaman di masyarakat. Hal ini kemudian dikemas dalam bahasa lokal yang mudah diterima oleh para pemilih. Salah satu caranya disebarakan melalui sekolah-sekolah dimana orang tua mengantarkan anaknya. Cara ini dipandang secara relatif efektif.
- Mendorong keterlibatan generasi muda juga dipandang dapat mendorong generasi yang lebih tua pada keluarga mereka untuk mendapatkan informasi terkait kepemiluan.

Sebagai upaya tambahan, seluruh lembaga penasihat kepemiluan dan program diseminasi informasi juga membantu memberikan informasi kepada pemilih sekaligus mendorong para pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk melaksanakan kewajiban mereka di dalam penyelenggaraan pemilu dan sistem politik.

Sementara untuk Dewan Kepemiluan Nasional (*National Council Election*), mereka juga kerap mengadakan seminar untuk memberikan pelatihan terhadap para kandidat anggota dewan legislatif mengenai prosedur pengajuan, partisipasi dalam debat nasional, serta berbagai kebutuhan lainnya di dalam persiapan kontestasi pemilu, yang meliputi pembahasan mengenai fungsi utama DPR; seluruh proses pemilu; serta sistem dan fungsi.

Pada persiapan pemilu legislatif tahun 2008 yang diselenggarakan untuk pertama kalinya, muncul berbagai pandangan yang melibatkan seluruh *stakeholders* dalam pelaksanaan pemilu untuk memberikan edukasi kepada masyarakat. Beberapa pandangan mencakup kepada pentingnya persoalan teknis pendaftaran pemilih, cara menggunakan hak suara, serta partisipasi relawan di dalam penyelenggaraan pengambilan suara. Berkembangnya diskursus atas berbagai pandangan ini dipandang sangat efektif dalam memberikan edukasi kepada para pemilih sekaligus memberikan pelatihan kepada para pejabat pemilu.

Dalam rangka mendorong proses dan yang dinamis dan berkelanjutan, *Network of Bhutanese for Electoral Democracy* (NETWORK) yang terdiri dari para ahli, akademisi dan relawan untuk diseminasi informasi, serta *Communication and Education* (V-VOICE) berupaya untuk mendorong edukasi pemilih yang akan lebih dikembangkan di masa depan.

### **3. Agama diatas Politik**

Konstitusi telah mensyaratkan bahwa agama dan politik tetap terpisah. Dengan demikian, lembaga keagamaan dan kepercayaan seseorang tetap berada di atas politik, terlepas dari apa pun keyakinan politik mereka. Pengaturan seperti ini dapat mencegah digunakannya isu-isu sensitif dalam kampanye, mengingat mayoritas penduduk Bhutan beragama Buddha yang mengimplementasikan nilai-nilai keimanan sebagai cara hidup mereka. Oleh karena itu, para pemuka agama dan lembaga keagamaan seperti keluarga kerajaan ditempatkan terpisah/diatas ranah politik.

Penyelenggaraan pemilu di masa lalu dan tindakan partai politik serta para pendukung kerap diliputi dengan berbagai tuduhan: beberapa diantaranya seperti persoalan penggunaan ritual dan simbol keagamaan untuk meraup suara. Peringatan terhadap partai politik, para kandidat, dan para kader partai politik yang terlibat di dalam penyelenggaraan aktivitas semacam ini diberikan enam bulan sebelum diberlakukannya embargo secara efektif.

### **4. Kualifikasi Akademis**

Pemilu merupakan suatu proses untuk memilih pemimpin (*national leader*) ataupun wakil rakyat yang kompeten pada ranah legislatif. Untuk itu, UU Kepemiluan di Bhutan telah mengatur bahwa seorang calon legislatif perlu memenuhi kualifikasi akademik minimum yakni gelar akademik dari universitas atau pendidikan tinggi yang diakui. Kualifikasi ini dimaksudkan untuk meyakinkan pemilih bahwa seorang calon legislatif memiliki kualifikasi dasar untuk membangun kepercayaan dengan masyarakat. Pada sidang pertama Parlemen Bhutan tahun 2008, Perdana Menteri India pernah menyatakan bahwa parlemen Bhutan tidak hanya parlemen termuda, tetapi juga parlemen yang paling memiliki kualifikasi.

### **5. Lembaga Penyelesaian Sengketa Pemilu**

Pemilu merupakan pertarungan antara partai politik, kandidat, dan ideologi. Tidaklah mengherankan apabila pendukung suatu pihak mengalami kesulitan untuk menerima kemenangan dari pihak lawannya. Sehingga di dalam penyelenggaraan pemilu, berbagai dugaan,

keluhan, ataupun banding (*appeals*) seringkali muncul. Untuk menghadapinya, suatu standar penanganan telah dikembangkan untuk menjamin penanganan tepat oleh lembaga penyelesaian sengketa pemilu di tingkat distrik (*District-level Election Dispute Settlement Body/EDSBs*). Untuk menjamin penyelenggaraan pemilu terbebas dari gangguan dan sengketa kepemiluan, maka *Code of Conduct* dari penyelenggaraan pemilu sangat penting untuk ditinjau.

Pada kasus penanganan sengketa, sistem resolusi sengketa yang adil dan efisien merupakan hal penting. Oleh karena itu, terdapat sistem tiga tingkat yang berfungsi sebagai mekanisme penyelesaian konflik di Bhutan, yaitu (1) *the Dzongkhag Election Dispute Settlement Body* (DEDSB), (2) *Central Election Dispute Settlement Body* (CEDSB) and (3) *the Election Commission to settle election disputes*. Hal ini merupakan aspek yang penting, mengingat yurisdiksi pengadilan tidak diperbolehkan selama masa penyelenggaraan pemilu. Berbagai macam sengketa yang terjadi pada masa ini hanya dapat diajukan melalui petisi, dan hanya dibatasi pada periode yang telah ditetapkan.

Berbagai macam perkembangan dari kasus sengketa diinformasikan kepada masyarakat melalui konferensi pers dan *press releases* secara berkala, interview dengan media, serta berbagai penayangan (*broadcasting*) yang menjamin bahwa proses pemilu dan informasi terkait pemilu berlangsung secara terbuka dan transparan.

Sementara sebelum periode pemilu, dilaksanakan program pelatihan penyelesaian sengketa kepemiluan untuk mempersiapkan seluruh anggota, pengacara, pelaku investigasi dan EDSBs. Hal ini dilangsungkan untuk menjamin bahwa penyelesaian sengketa tidak hanya berorientasi terhadap kecepatan penyelesaian sengketa tetapi juga menjamin keadilan pada seluruh tingkatan.

## **6. Masyarakat Sipil (*Civil Society*)**

UU Kepemiluan di Bhutan tidak memberikan ruang bagi organisasi masyarakat sipil, lembaga swadaya masyarakat, dll untuk berpartisipasi dalam aktivitas pemilu untuk mendukung pihak tertentu. Di lain pihak, organisasi masyarakat sipil diharapkan untuk berperan sebagai non-partisan dan mendidik para pemilih dan berbagai lapisan di masyarakat, memberikan pemahaman mengenai hak fundamental warga negara serta kebebasan masyarakat untuk terlibat di dalam pemilu. Hal ini tentu diharapkan dapat dilakukan tanpa adanya keberpihakan terhadap suatu ideologi, partai politik, ataupun kandidat tertentu.

## **7. Debat Publik**

Sebagai upaya penghematan dana kampanye dan untuk meminimalisasi pemilih apatis, maka dilakukan debat publik yang ditayangkan oleh televisi untuk memberikan informasi kepada masyarakat. Debat publik seperti ini dipandang memiliki peran yang signifikan dalam membantu pemilih menentukan pilihan mereka terhadap partai ataupun kandidat tertentu.

## **8. Forum Umum (*Common Forums*)**

Dalam demokrasi, membangun medium dengan para pemilih merupakan hal yang krusial. Selain penyelenggaraan debat publik dan kampanye *door-to-door*, forum umum juga diselenggarakan pada tempat dan waktu yang telah ditentukan. Forum ini diseenggarakan sebagai kesempatan yang adil dan efektifitas dana dalam membangun media antara partai politik, kandidat dan masyarakat itu sendiri. Hal ini membantu para pemilih untuk mengakses dan membandingkan manifesto dari setiap kandidat secara berkala. Dengan ini, pemilih tidak perlu menghadiri berbagai kegiatan kampanye yang diselenggarakan partai politik dan para kandidat melainkan dapat menginformasikan masyarakat pada daerah perumahan maupun perkantoran. Hal ini dipandang sangat berguna bagi kandidat perempuan yang dapat berpergian secara kelompok dan tidak membutuhkan akomodasi masyarakat untuk suatu pertemuan.

## **9. Penggunaan Mesin Pemilihan (*Electronic Voting Machines/EVM*): *wonder vote recording* dan alat penghitung (*counting gadget*)**

Dukungan logistik penyelenggaraan pemilu bagi wilayah suatu negara yang luas merupakan salah satu persoalan krusial bagi administrasi kepegiluan. Di luar itu semua, untuk menjamin pemilu yang bebas dan adil, kerahasiaan dari suara (*vote*) menempati urutan pertama yang fundamental, dimana pelanggaran terhadap hal ini dapat menentukan hasil dari pemilu itu sendiri. Sehingga sangatlah penting untuk memilih sistem kepegiluan dan teknologi yang tepat. Dalam menyikapi hal ini, Bhutan menggunakan *wonder vote recording* dan *counting gadget*, *Indian Electronic Voting Machine* (EVM) daripada metode konvensional yang menggunakan surat suara ataupun teknologi terkini yang menggunakan sistem jaringan digital (*digital networked system*) yang banyak digunakan oleh berbagai negara. Saya berpendapat bahwa satu-satunya kekurangan dari alat ini (*gadget*) adalah penggunaan kata “elektronik” di dalamnya.

Namun penggunaan alat ini jauh lebih berguna, mudah dan sederhana daripada mencontreng ataupun mencoblos surat suara dan memasukkannya kepada *box* suara yang kemudian diikuti dengan perhitungan, penyimpanan dan menyediakan transportasi untuk pengumpulannya.

EVM memiliki peran yang fundamental dalam menjamin proses pengambilan suara yang efisien dan memudahkan dalam deklarasi hasil pemilu pada hari yang sama pengambilan suara para konstituen. Dengan kesederhanaan dan kemudahan penggunaan, kenyamanan penggunaan dalam setiap kondisi lingkungan, serta kecepatan penghitungan suara yang dapat dipercaya pada akhirnya dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dan para pemangku kepentingan untuk menerima hasil akhir pemilu.

EVM ini digunakan untuk berbagai penyelenggaraan pemilu, baik untuk pemilihan parlemen (*speaker and chairperson*), *Bhutan Olympic Committee*, Federasi Olahraga dan Atlet/*Sport and Athletic Federation*, Masyarakat Sipil/*Civil Societies*, Lembaga non pemerintah/*Non-Governmental Bodies*, Persatuan Perdagangan dan Industri/*Bhutan Chamber of Commerce and Industries*, serta berbagai pemilihan di sekolah ataupun berbagai institusi. Dengan demikian hal ini semakin memperkuat penggunaan EVM yang sudah tidak asing lagi bagi masyarakat.

## **10. Politik yang bersih (*clean politics*) dan Pemilu**

Sangatlah penting bagi setiap partai politik, kandidat, dan berbagai institusi untuk memiliki integritas dan memberikan kepercayaan kepada partai/kandidat yang memenangkan pemilu untuk menjalankan pemerintahan pada suatu negara. Namun sebagai manusia, berbagai pihak dipengaruhi oleh subjektivitas pandangan, penilaian, dan keyakinan yang pada akhirnya memunculkan prioritas yang berbeda dan sangat luas baik dari seorang kriminal hingga pemuka agama. Dengan demikian, sangatlah penting untuk memiliki standar yang dapat digunakan tanpa pengecualian. *Code of Conduct* Pemilu bagi partai politik, kandidat, dan penyelenggara pemilu kemudian berguna untuk menjamin segala tindakan para aktor selama penyelenggaraan pemilu. Di dalam konteks Bhutan, hal ini juga mencakup mengenai materi kampanye dan manifesto yang diusung.

Selain kemampuan memimpin yang positif, seorang kandidat harus terbebas dari pengaruh uang dan penggunaan kekuatan fisik. Peran partai politik diharapkan dapat melakukan pengawasan secara berkala atas fungsi aktor-aktor politik ini melalui berbagai mekanisme pengawasan baik di dalam maupun diluar pemerintahan.

Kandidat yang akan bersaing dalam pemilu juga diharuskan untuk menyerahkan surat pernyataan yang berisikan bahwa setiap orang yang divonis atas tindakan kriminal ataupun diputuskan bersalah oleh pengadilan atas pelanggaran hukum tidak dapat mengajukan diri sebagai kandidat.

Dalam rangka menjamin ruang penyelenggaraan pemilu yang bersih bagi setiap partai politik dan kandidat, maka pemilu untuk pemilihan *National Assembly* dan *National Council* dibiayai oleh negara. Dalam hal ini, negara memberikan pendanaan untuk penyediaan waktu media, dan juga pendanaan untuk sosialisasi lapangan. Selama ini Bhutan menikmati kemauan politik yang kuat sebagaimana yang tercermin pada konstitusi untuk melaksanakan pemilu yang bersih.

Sementara untuk kampanye pemilu yang kebanyakan didominasi oleh pendanaan privat di negara-negara lain, di Bhutan hal ini diatur oleh *Public Campaign Financing of Political Parties* dan calon legislatif yang mana keduanya didanai oleh negara.

Demikian pula dengan kontribusi anggota partai yang sudah diatur dalam batas pembelanjaan partai dan kandidat (*expenditure ceilings*) sebagaimana tercermin dalam rekening pengeluaran dan pemasukan pada masa sebelum kampanye, sehingga rekening partai dapat diawasi dan diaudit secara transparan sebagaimana ketentuan Undang-Undang.

Rekening partai dalam hal ini dapat diakses oleh masyarakat luas. KPU Bhutan bekerjasama dengan lembaga perpajakan dan organisasi anti-korupsi juga berupaya untuk menjamin integritas penyelenggaraan pemilu, meski pemerintah lokal dan media juga menjalankan fungsi untuk melaksanakan kegiatan pengawasan secara aktif.

Dalam rangka untuk menjamin tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan oleh partai tertentu, maka pada setiap penyelenggaraan pemilihan legislatif dimulai, Raja di Bhutan menunjuk pemerintahan sementara (*interm-government*) untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan mengawasi penyelenggaraan pemilu agar berjalan secara bebas dan adil tanpa adanya intervensi.

## **11. Sumber Pendanaan Partai Politik**

Konstitusi di Bhutan melarang setiap partai politik untuk menerima bantuan dana dari berbagai sumber untuk melaksanakan kegiatan operasional pemilu, baik dari lembaga-lembaga pemerintah, lembaga non pemerintah, organisasi swasta, pihak swasta maupun individual. Pendanaan di luar negara hanya diperbolehkan bagi segelintir pihak yang telah mendaftar, dalam konteks pendanaan partai politik yang telah ditentukan oleh KPU Bhutan dari waktu ke waktu. Hal ini diberlakukan untuk menghentikan berbagai pengaruh yang tidak diinginkan dalam proses politik pemilu.

## 12. Kenyamanan Pemilih dalam Penyelenggaraan Pemilu

Kenyamanan pemilih merupakan prioritas utama, sehingga berbagai upaya dilakukan untuk menjamin pemilu di Bhutan nyaman bagi para pemilih. Pemilu parlemen pertama di Bhutan diawasi secara intensif oleh berbagai media di dunia dan para pengamat.

Sementara untuk menjamin keterwakilan perempuan, pemerintah Bhutan mengatur mengenai keharusan penyelenggara pemilu dari perempuan di setiap TPS untuk membantu para pemilih perempuan. Para orang tua, penyandang cacat dan Ibu yang memiliki bayi diberikan preferensi dalam mengantri di TPS. Dalam hal ini pemerintah memberikan antrian yang berbeda bagi para pemilih perempuan dan pemilih laki-laki.

Bantuan medis dan keamanan juga disediakan pada TPS untuk menjamin keamanan dari para pemilih maupun penyelenggara pemilu. Sehingga dalam hal ini kenyamanan para penyelenggara pemilu dan para pemilih diberikan prioritas yang sebanding.

Komputer yang dilengkapi dengan pencarian data pemilu (*electoral roll search software / e-Search programme*) juga disediakan pada beberapa daerah yang memiliki populasi tinggi. Sehingga para penyelenggara pemilu dapat mencari nama para pemilih secara instan dan mengurangi waktu bagi pemilih untuk menunggu pada saat mengantri.

Sementara untuk wilayah yang memiliki pengunungan, berbagai kondisi geografis, kemudahan untuk bepergian ke TPS, dan transport untuk ke TPS tidak menjadi suatu isu di Bhutan. Hal ini diantisipasi oleh pemerintah yang menyediakan dana yang juga mempertimbangkan aspek waktu, keamanan dan kenyamanan bagi para pemilih untuk melakukan pemilihan pada hari pemungutan suara.

Ketentuan spesifik lebih lanjut juga telah diatur oleh pemerintah untuk komunitas yang berpindah-pindah di daerah perbatasan melalui penutupan daerah perbatasan sehari sebelum pemungutan suara dalam rangka menjamin keamanan dari para pemilih dan proses pemilihan.

Helikopter digunakan untuk menjangkau para pemilih dan material untuk melakukan pemilihan pada daerah-daerah terpencil.

## 13. Pemungutan suara melalui Pos

Hukum mengatur setiap pemilih yang memenuhi syarat. diplomat, pegawai negeri, personil angkatan bersenjata, panitia yang bertugas ketika pemilu beserta keluarga mereka, termasuk pelajar dapat memberikan hak suara mereka melalui pos.

Mengingat pentingnya pemungutan suara lewat pos, KPU melakukan rangkaian program advokasi dan pelatihan bagi warga negara yang memilih melalui pos dan siswa sekolah yang berusia di atas 18 tahun. Karyawan yang bekerja ketika hari pemilihan umum, seperti pekerja listrik, telekomunikasi, transportasi, hotel, pariwisata dan petugas keamanan menyampaikan suaranya juga melalui pos.

Bahkan tahanan, kecuali bagi mereka yang dipidana melakukan pengkhianatan, disertakan dalam pemilihan lewat pos. Oleh karena itu, para tahanan mendapatkan sosialisasi mengenai sistem pemungutan suara melalui pos dan diberi hak istimewa untuk memilih melalui pos.

#### **14. Memberdayakan Perempuan dalam Pemilu**

Sebagai bangsa yang telah memasuki era baru sistem pemerintahan, perempuan mengambil porsi lebih dari 50% dari pemilih aktif sebagai bagian dalam masyarakat yang demokratis dan egaliter. Upaya berkesinambungan untuk meningkatkan partisipasi perempuan secara konsisten terus dirancang. Lembaga penyelenggara pemilu fokus mendorong perempuan untuk berpartisipasi dalam pemilihan tidak hanya sebagai pemilih tetapi juga sebagai kandidat, upaya tersebut menjadi prioritas sosialisasi ke seluruh negeri. Perhatian khusus diberikan untuk mendorong lebih banyak perempuan terlibat sebagai kandidat. Kadang-kadang, di masa lalu ECB dituduh oleh beberapa kalangan sangat pro perempuan dalam melakukan program pendidikan pemilih.

Meskipun demikian, dari total 47 anggota National Assembly dan 25 anggota National Council pada tahun 2008 jumlah anggota yang perempuan adalah 14% dari jumlah total anggota 2008. Selama Pemilu Pemerintah Daerah 2011, lebih dari 206 kandidat perempuan berkompetisi melawan 2424 kandidat laki-laki untuk memperebutkan beberapa posisi. Setelah Pemilu, total 110 kandidat perempuan dan terpilih 1,364 kandidat laki-laki. Dengan demikian, keterwakilan perempuan di Pemerintah Daerah adalah lebih dari 7% dari jumlah kursi. Meskipun hal ini masih di bawah standar internasional, hasil tersebut meningkat dua kali lipat dari tahun 2005 yang kurang dari 3%.

Namun, dalam Pemilihan Parlemen Kedua jumlah perempuan di Parlemen turun menjadi 7% dan ini dianggap sebagai masalah serius oleh seluruh elemen bangsa dan perlu untuk membuat upaya bersama. ECB sendiri saat ini dalam proses melakukan studi mengenai masalah ini. Dorongan peningkatan partisipasi perempuan juga meningkat di komunitas-komunitas perempuan, termasuk penentuan batas kuota perempuan.

## **15. Menjangkau Pemuda dan Anak-anak**

Generasi muda adalah masa depan dan hanya menunggu waktu mereka mengambil tanggung jawab memimpin bangsa. Tidak dapat dipungkiri bahwa mereka diarusutamakan dan peka; dan kita harus mempersiapkan mereka untuk masa tersebut. Oleh karena itu, program pendidikan pemilu dilakukan di sekolah dan lembaga pendidikan untuk mengedukasi generasi muda. Komisi pemilihan umum juga menerbitkan dan mendistribusikan media publikasi contohnya Panduan Pemilih Bhutan tahun 2008, lagu pemilu, MTV, poster dan animasi sederhana tentang pemilihan dan prosedurnya.

Upaya tersebut dilakukan untuk menjangkau kaum muda dan anak-anak di sekolah dan lembaga-lembaga untuk membangun kesadaran dan diharapkan mereka dapat memotivasi anggota keluarga dan masyarakat untuk mencari informasi mengenai pemilu. Klub Demokrasi dipromosikan di sekolah dan lembaga, dengan tujuan memberikan kesempatan kepada siswa untuk belajar tentang dasar-dasar demokrasi, prinsip-prinsip, sistem pengambilan keputusan yang demokratis dan termasuk proses pemungutan suara dalam pemilu.

Banyak sekolah dan lembaga di Bhutan saat ini melakukan pemilihan kepemimpinan di sekolah sebagai simulasi pemilu dengan menggunakan prosedur dan EVMs kami. Langkah ini telah menciptakan pemahaman yang lebih baik dan pembelajaran prosedur pemungutan suara dan yang paling penting penyebaran ide sistem demokrasi sehingga siswa dapat tumbuh hingga menjadi warga negara yang bertanggung jawab di masa mendatang. Parlemen Pemuda harus dilembagakan di masa depan sebagai bagian dari pendidikan sipil karena sebagian besar sekolah dan lembaga telah membentuk Klub Demokrasi.

## **16. Pendaftaran Partai Politik: fasilitasi dan peraturan**

Komisi pemilihan umum memiliki kewajiban dan tanggung jawab ganda untuk mendaftar dan mengatur partai-partai politik, dan pada saat yang sama memfasilitasi dan mendorong mereka untuk menjadi entitas politik yang kuat. Dalam hal ini, pelatihan-pelatihan diselenggarakan untuk melatih anggota partai politik tentang peran, tanggung jawab, dan memberikan pemahaman mengenai Undang-Undang Pemilu yang di dalamnya mengatur tata cara pembentukan partai politik, termasuk di dalamnya menerima, mengkaji dan meneliti laporan pengeluaran dan pendapatan yang akan memiliki dampak langsung pada status pendaftaran mereka.

Para anggota partai politik harus paham tentang berbagai pakta, peraturan dan pedoman termasuk prosedur dan jadwal pemilu serta peran yang harus dilakukan sebagai calon, partai politik dan anggota partai.

## **17. Election Advertising Board**

Jika kampanye pemilu tidak diatur dengan baik maka akan menimbulkan berbagai masalah dan juga akan membuang sumber daya. Maka dari itu ada baiknya untuk mempromosikan sistem kampanye yang teratur dan disiplin termasuk pengaturan penyebaran materi kampanye cetak. Dengan demikian, Election Advertising Board ditempatkan di lokasi strategis untuk mengawasi pesan dan informasi kampanye yang disebarkan partai serta kandidat. Hal ini menyebabkan partai dan kandidat tidak perlu mengatur tempat untuk memasang materi kampanye secara adil dan efektif, dan adanya penentuan tempat-tempat publik yang tidak dapat digunakan untuk meletakkan materi kampanye

## **18. Deklarasi hasil pemilu**

Dengan tujuan untuk menghilangkan keraguan manipulasi penghitungan hasil pemilu, setiap TPS diubah menjadi pusat penghitungan setelah pemungutan suara selesai. Para petugas pemungutan suara menghitung suara di hadapan perwakilan partai atau kandidat, saksi dan media, dan hasil penghitungan suara langsung dikirim melalui media dapat diandalkan untuk masing-masing Returning Officer. Hal ini memungkinkan hasil penghitungan dapat dimonitor secara langsung dan diumumkan pada hari yang sama dengan pemungutan suara melalui pernyataan resmi keesokan harinya, sehingga kredibilitas hasil pemilu dan lembaga penyelenggara pemilu dapat dipertanggungjawabkan dihadapan pemangku kepentingan.

## **19. Pelajaran dari Penmgalaman**

The Learning from Experience Programme (LEP), penilaian pribadi atas pemilu dilaksanakan setelah semua rangkaian pemilu. Evaluasi ini berguna dalam menilai kebutuhan untuk perbaikan manajemen pemilu karena menyediakan kesempatan untuk adanya umpan balik dari penyelenggara pemilu dan tokoh masyarakat. Evaluasi sangat berguna dalam memberikan masukan bagi pengelolaan sistem, prosedur dan praktek pemilu yang inklusif, relevan, dapat diterima dan dinamis.

## **Penutup**

Pada tahun 1907, terjadi sebuah keputusan bersejarah yang membentuk dinasti kerajaan dengan memilih raja pertama di Bhutan. Pada tahun 2008, satu abad kemudian, Raja melimpahkan kedaulatan kepada rakyat sekaligus merubah sistem pemerintahan menjadi demokrasi parlementer.

Komosi pemilihan umum Bhutan diberi kewenangan untuk menyelenggarakan pemilu parlemen dalam dua tahun, yang merupakan sebuah keajaiban. Keberhasilan monumental ini disebabkan oleh masyarakat Bhutan yang kohesif dan tangguh. Selain itu di atas segalanya adalah visi kerajaan dan bimbingan dari Yang Mulia Raja Keempat Jigme Singye Wangchuck dan Yang Mulia Jigme Khesar Namgyel Wangchuck.

Sebagai penutup, dengan bangga dan rendah hati saya mengatakan bahwa proses reformasi yang cepat, kelancaran transformasi kekuasaan dari Raja kepada rakyat dengan sempurna berlandaskan tatanan sosial Bhutan dan nilai-nilai budaya leluhur.

Pada perjalanan ini, Bhutan dapat dengan bangga mengklaim bahwa praktik pemilihan memberikan kontribusi berarti bagi terciptanya: stabilitas demokrasi; sistem pemerintahan yang baik yang menyediakan kesempatan rakyat mengekspresikan kehendaknya; memberikan tempat bagi mayoritas untuk berkuasa serta mengakomodasi dan menghormati hak-hak minoritas; sistem pemerintahan di mana partai politik melaksanakan tanggung jawab dari warga negara untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan yang didasarkan pada aturan hukum dengan menghormati hak asasi manusia melalui lembaga eksekutif, legislatif dan peradilan; menjamin inklusivitas; kebebasan beragama; menjunjung kak perempuan dan anak-anak; demokrasi yang bebas dan adil. ❖

## Referensi

1. Constitution of the Kingdom of Bhutan, 2008.
2. Election act of the Kingdom of Bhutan, 2008.
3. Public Election Fund Act Kingdom, 2008.
4. National Referendum Act, 20008.
5. The Constitution - the King's Gift: the other side of the story Delivered by (Dasho Kunzang Wangdi) Chief Election commissioner of Bhutan October 12th, 2009 "Deepening Democracy and Sustaining Democracy in Asia "(12-14th of October 2009).
6. Royal Decrees of His Majesty Jigme Singye Wangchuck, Fourth King of Bhutan, December, 2005.
7. Royal Decrees of His Majesty Jigme Khesar Namgyel Wangchuck, Fifth King of Bhutan, December, 2005.
8. Election Bill of the Kingdom of Bhutan, 2008.

9. Public Election Fund Bill of the Kingdom of Bhutan, 2008.
10. National Referendum of the Kingdom of Bhutan, 2008.
11. Parliamentary Democracy, A Paper presented by the Chief Election Commissioner of Bhutan at the Round Table Meeting of Donors, UNDP and RGOB, Thimphu, February 2008.
12. Notifications of the Election Commission of Bhutan.
13. Press Release of the Election Commission of Bhutan.
14. Final Report of the EU Election Observation Report of the Kingdom of Bhutan, EU/EOM, European Parliament, Brussels, May 2008.
15. Reports of the Learning from Experience Programme, 2008, 2011 and 2013.



# KOMISI ETIK (DKPP) DAN *INCLUSIVENESS* DALAM PEMILU

Oleh: Dr. Valina Singka Subekti, M.Si

## Pendahuluan

Penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) di Indonesia era reformasi berlangsung sangat dinamis. Perubahan regulasi pemilu dari sisi kelembagaan, maupun teknis administrasi prosedural kepemiluan berjalan terus sejak Pemilu 1999, Pemilu 2004, Pemilu 2009, hingga Pemilu 9 April 2014 lalu. Melihat perdebatan dalam proses pembahasan revisi Undang-Undang mengenai Pemilu di DPR, nampaknya alasan yang melatarbelakangi perubahan itu ialah keinginan untuk menghasilkan pemilu yang lebih jujur, adil, berkualitas, dan berintegritas sesuai prinsip-prinsip universal penyelenggaraan pemilu yang demokratis.

Upaya perwujudan pemilu yang berkualitas dan berintegritas dipengaruhi oleh banyak faktor, diantaranya: aspek peraturan perundang-undangan, peserta pemilu (partai politik), pemilih, komitmen pemerintah pusat dan pemerintah daerah, konteks Indonesia dari segi geografis, sosial politik, ekonomi dan budaya, serta yang tidak kalah penting ialah penyelenggara pemilu.

Penyelenggara pemilu yang dimaksud ialah penyelenggara pemilu yang independen, tidak berpihak, bersikap imparial, dan memperlakukan semua peserta pemilu dengan adil dan setara, melayani pemilih, serta memahami teknis administrasi kepemiluan serta profesional.

Sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, terdapat 3 (tiga) lembaga yang fungsinya saling berkaitan, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). KPU berperan sebagai pelaksana penyelenggaraan pemilu, Bawaslu sebagai lembaga yang bertugas mengawasi seluruh proses pelaksanaan tahapan pemilu, sementara DKPP bertugas menerima dan menyelesaikan laporan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Jika penyelenggara pemilu mampu melaksanakan tugasnya masing-masing dengan optimal maka idealnya proses penyelenggaraan dan hasil pemilu dapat meraih kepercayaan dan legitimasi dari rakyat.

## Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Komisi Etik

Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 menyebutkan bahwa kode etik penyelenggara pemilu ialah satu kesatuan norma moral, etis dan filosofis yang merupakan pedoman perilaku bagi

penyelenggara pemilu yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapannya. ‘Sumpah dan/atau Janji’ sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu menjadi bagian dari kode etik. Secara umum prinsip-prinsip dasar etika penyelenggara pemilu mengacu antara lain kepada asas: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas.

Penyelenggara pemilu yang dapat dikenakan sanksi kode etik meliputi anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwascam, PPL dan Panwas Luar Negeri. Kode etik berlaku pula bagi jajaran Sekretariat penyelenggara pemilu, namun pemberlakuan sanksi diserahkan kepada atasan masing-masing sesuai ketentuan disiplin dan kode etik kepegawaian.

Salah satu alasan pembentukan DKPP ialah karena Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK-KPU) yang dibentuk oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu dari aspek struktural kelembagaan kewenangannya dianggap kurang kuat. DK-KPU difungsikan secara AdHoc untuk memanggil, memeriksa dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi pada KPU. Oleh karena itu kemudian dibentuk DKPP yang bersifat permanen di tingkat pusat dan diberi mandat untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggara pemilihan umum dan diberi kewenangan sangat kuat antara lain putusannya bersifat final dan mengikat. DKPP difungsikan untuk menjamin perilaku penyelenggara pemilu tetap pada trayek menuju sebuah proses penyelenggaraan pemilihan umum yang jujur dan demokratis, sehingga masyarakat menaruh kepercayaan kepada proses dan hasil pemilu (berupa akumulasi hasil penghitungan suara, hingga kualitas kandidat yang terpilih sebagai anggota parlemen atau pejabat pemerintahan). Peran DKPP ini direalisasikan melalui tugas dan wewenang DKPP dalam Undang-Undang Penyelenggara Pemilu Nomor 15 Tahun 2011 Pasal 111 sebagai berikut:

#### **Tugas DKPP:**

- a. Menerima pengaduan/laporan dugaan pelanggaran kode etik oleh pejabat Penyelenggara Pemilu, dan atau jajarannya;
- b. Menyelidiki, memverifikasi, dan memeriksa pengaduan/laporan tersebut;
- c. Menetapkan putusan; dan
- d. Menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

### **Wewenang DKPP:**

- a. Memanggil pejabat Penyelenggara Pemilu yang diduga telah melanggar kode etik ke dalam sebuah sidang kode etik dan memberikan kesempatan bagi mereka untuk melakukan penjelasan dan pembelaan;
- b. Memanggil pengadu/pelapor, saksi, dan atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, dokumen, atau bukti lain;
- c. Memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik.

Dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga penegak etik, DKPP menyusun dan menetapkan kode etik yang ditandatangani bersama KPU dan Bawaslu, yakni Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Nomor 11 Tahun 2012, Nomor 13 Tahun 2012, dan Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu. DKPP juga menyusun mekanisme dan tata cara pelaksanaan penegakan kode etik yang ditetapkan dalam Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Sesuai ketentuan Undang-Undang, penanganan perkara etik di DKPP didasari atas pengaduan dan atau laporan dari peserta Pemilu, penyelenggara Pemilu, tim kampanye, masyarakat atau rekomendasi dari DPR. Untuk mempermudah pihak Pengadu dalam melaporkan dugaan pelanggaran kode etik, DKPP menyiapkan format yang dibakukan sebagai panduan dalam pengisian laporan atau pengaduan (Form I-P/L.DKPP) yang disertai surat pernyataan (Form II-P/L.DKPP) dan Surat Kuasa khusus bagi Pengadu yang memberikan kuasa dalam melaporkan pelanggaran etik. Format tersebut terdiri atas kelengkapan yang harus diisi oleh Pengadu, meliputi: identitas Pengadu dan Teradu, peristiwa yang dilaporkan, alasan pengaduan, uraian singkat kejadian, lampiran 2 (dua) alat bukti.

Pengaduan kemudian ditindaklanjuti dengan verifikasi formil dan verifikasi materiil. Verifikasi formil untuk memeriksa apakah sebuah pengaduan sudah memenuhi syarat identitas yang lengkap dan menyertakan minimal 2 (dua) alat bukti. Sementara verifikasi materiil dilakukan untuk meneliti apakah suatu pengaduan memenuhi syarat atau tergolong sebagai pelanggaran kode etik atau tidak.

### Bagan 1:

#### Alur Penanganan Laporan/ Pengaduan Dugaan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu

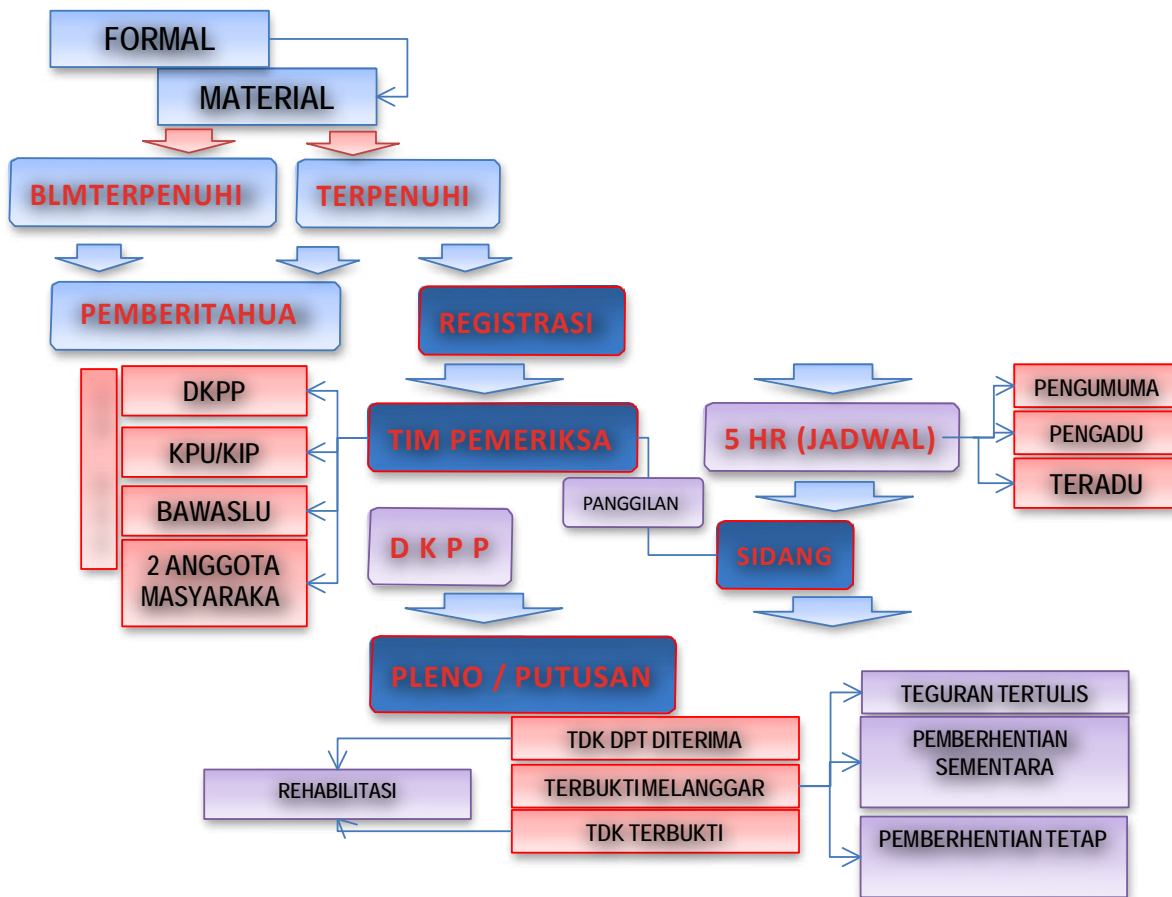


Sumber: DKPP

Materi aduan yang dinilai memenuhi syarat dalam dua tahap verifikasi kemudian dapat disidangkan. Sebaliknya, materi aduan yang belum memenuhi syarat formil maupun materiil diinfokan terlebih kepada Pengadu untuk dilengkapi. Jika tidak dilengkapi atau tidak memenuhi materi pelanggaran kode etik, pengaduan tidak dapat dilanjutkan ke tahap persidangan. Jika penyelidikan dalam persidangan dinilai cukup, DKPP menggelar rapat pleno untuk membahas dan memutuskan keputusan DKPP terhadap Teradu (penyelenggara pemilu yang diadukan). Berikut merupakan bagan alur proses pemeriksaan dan persidangan di DKPP.

**Bagan 2:**

**Alur Proses Pemeriksaan dan Persidangan di DKPP**



Sumber: DKPP

Tahun 2012 DKPP menerima pengaduan sebanyak 99 kasus: 69 kasus ditolak (di-*dismiss*) dan 30 perkara disidangkan. Memasuki tahun kedua pembentukan DKPP angka pengaduan yang masuk meningkat tajam. Pada tahun 2013 DKPP menerima 577 kasus pengaduan: 436 kasus ditolak dan sebanyak 141 disidangkan. Angka ini menunjukkan bahwa dari seluruh pengaduan yang masuk ke DKPP, tidak semuanya memenuhi persyaratan untuk disidangkan karena pengaduan gugur di verifikasi formil dan tidak lolos verifikasi materiil. Berdasarkan data DKPP pengaduan yang datang umumnya terkait dengan pemilukada dari hampir seluruh provinsi Indonesia; hampir tidak ada satupun penyelenggara tingkat kabupaten/ kota di suatu provinsi yang lolos dari pengaduan dan akhirnya diproses dalam persidangan DKPP.

**Tabel 1.**  
Rekapitulasi Rehabilitasi dan Sanksi Pelanggaran Kode Etik terhadap  
Penyelenggara Pemilu Tahun 2012 dan 2013

Lembaga	Rehabilitasi		Peringatan		Pemberhentian Sementara		Pemberhentian Tetap	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
KPU	23	345	17	108	-	-	28	80
BAWASLU	2	38	1	18	-	-	3	10

Sumber: olahan DKPP

Tabel 1 menunjukkan bahwa jumlah penyelenggara pemilu yang direhabilitasi maupun yang diberikan sanksi sama-sama meningkat. Kenaikan ini disebabkan oleh peningkatan jumlah pengaduan yang masuk sidang pada tahun 2013 tadi. Sementara itu, tingginya angka Penyelenggara Pemilu yang direhabilitasi dalam putusan DKPP memperlihatkan bahwa banyak dugaan pelanggaran yang diajukan tidak terbukti di persidangan.

### **Bentuk dan Modus Pelanggaran Kode Etik**

Tabel 2 memperlihatkan bentuk pelanggaran yang paling banyak dilakukan Penyelenggara Pemilu pada tahun 2013 ialah ketidakcermatan, contohnya dalam penetapan bakal atau calon peserta pemilu dalam pemilukada sehingga mengakibatkan hilangnya kesempatan hak-hak politik warga negara untuk dipilih dalam pemilu. Prinsip penyelenggara pemilu yang selanjutnya kerap dilanggar ialah profesionalitas dan netralitas/ imparsialitas (keberpihakan terhadap peserta pemilu khususnya dalam pemilukada). Sedangkan penyalahgunaan kekuasaan, melalaikan tugas pokok dan fungsi penyelenggara pemilu, keterlibatan penyuapan, dan konflik internal merupakan bentuk pelanggaran pemilu yang paling sedikit dilakukan oleh pejabat atau jajaran Penyelenggara Pemilu.

**Tabel 2.**

Bentuk-Bentuk Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Tahun 2013

No	Bentuk Pelanggaran	KPU	%	Bawaslu	%	Total	Persentase Bentuk Pelanggaran
1	Netralitas/ imparsialitas	22	75,9%	7	24,1%	29	13,36 %
2	Profesionalitas	36	75%	12	25%	48	22,11 %
3	Ketidackcermatan	72	100%	-	0	72	33,17 %
4	Penetapan Paslon Terpilih	9	100%	-	0	9	4,14 %
5	Penanganan DPT	6	100%	-	0	6	2,76 %
6	Penyalahgunaan kekuasaan	2	50%	2	50%	4	1,8 %
7	Mengabaikan putusan pengadilan	5	100%	-	0	5	2,3%
8	Melalaikan tugas	4	100%	-	0	4	1,8%
9	Penyuapan	-	0	2	100%	2	0,92%
10	Seleksi Penyelenggara Pemilu	14	37,8%	23	62,2%	37	17,05%
11	Konflik internal	1	50%	1	50%	2	0,92%
<b>Total</b>		<b>171</b>	<b>76,9%</b>	<b>46</b>	<b>23,1%</b>	<b>217</b>	<b>100%</b>

Sumber: olahan DKPP

Tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu yang krusial disusupi pelanggaran kode etik selama Januari-Desember 2013 ialah tahap pemenuhan administrasi persyaratan calon, tahap pemungutan dan penghitungan suara, dan tahap penetapan pasangan calon. Namun, kecurangan dalam tahapan lain seperti distribusi logistik dan kampanye selalu terbuka dan sangat mungkin terjadi.

Penyelenggara pemilu idealnya tidak melayani kepentingan lain selain kepentingan seluruh pemilih dan peserta pemilu atau calon kandidat, tanpa kecuali. Namun, terdapat peluang interaksi penyelenggara pemilu dengan peserta pemilu tertentu dan para pemangku kepentingan lain seperti pemerintah dan pemerintah daerah, dan aparat keamanan. KPU dan Bawaslu khususnya di daerah sangat mungkin ditarik oleh pihak atau kelompok tertentu untuk melakukan pelanggaran.

Berdasarkan fakta-fakta persidangan DKPP, umumnya pelanggaran dilakukan dengan modus menyisihkan calon potensial dari arena kompetisi. Bentuk pelanggaran yang sangat berpihak ini terpola dengan menutupi kekurangan persyaratan dari bakal calon peserta atau sebaliknya, menggali semua peluang untuk menggugurkan bakal calon peserta. Penyelenggara pemilu yang bertindak tidak netral dalam pengambilan keputusan atau menganakemaskan peserta pemilu tertentu sementara di sisi lain menganaktirikan peserta pemilu tertentu dinilai sebagai pelanggaran berat oleh DKPP. Penyelenggara seharusnya memperlakukan peserta

pemilu secara sama dan setara supaya tidak mencederai cita-cita untuk menghasilkan pemilu yang berintegritas.

### **DKPP dan *Inclusiveness* dalam Pemilu**

Penyelenggaraan pemilu harus inklusif bagi seluruh warga negara, baik bagi pemilih maupun konsestan. Hak pemilih untuk memilih calon wakil rakyat dan hak kontestan untuk dipilih (dan terlibat dalam pemerintahan) wajib difasilitasi oleh pemerintah. Dalam artian, seluruh aspek dalam pemilu –yang meliputi hak pilih, cakupan daftar pemilih, hak untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif, dan lain-lain- harus dapat merangkul warga negara. Tidak boleh ada pengaturan sistem atau mekanisme teknis pemilu yang menyebabkan warga atau kelompok tertentu tidak dapat mengakses layanan penyelenggaraan pemilu.

Sebagai salah satu lembaga penegak kode etik yang bertugas menjamin agar KPU dan Bawaslu memfasilitasi hak-hak pemilih dan peserta pemilu secara optimal, DKPP membuka peluang seluas-luasnya bagi seluruh lapisan masyarakat untuk terlibat langsung yaitu dengan: melaporkan penyelenggara pemilu yang dinilai tidak bekerja secara profesional dan jujur, meminta info terkait perkembangan kasus yang mereka laporkan, memantau pelaksanaan sidang kode etik, hingga mengawasi putusan yang dikeluarkan DKPP. Pemaparan mengenai kesempatan bagi warga negara –baik sebagai pemilih maupun sebagai calon kandidat atau peserta pemilu- untuk terlibat dalam penegakan kode etik dapat dilihat sebagai berikut.

### **Inklusif dalam Proses Pengaduan**

- DKPP baru bisa menjalankan tugas, pokok, dan fungsinya sebagai sebuah lembaga penegak kode etik setelah laporan dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu datang. Seluruh unsur masyarakat, baik pemilih (yang memiliki hak untuk memilih) maupun peserta pemilu (yang memiliki hak untuk dipilih) dapat mengadukan penyelenggara pemilu. Pengaduan yang tidak dikenakan biaya ini hanya meminta kepada Pengadu untuk melengkapi syarat-syarat sebagai berikut: melengkapi form pengaduan yang memuat identitas (nama, alamat, dan nomor telepon) Pengadu dan Teradu, alasan pengaduan, serta 2 (dua) bukti yang memperkuat alasan pengaduan. Penjaminan Pengadu yang bisa berasal dari seluruh lapisan masyarakat tercantum dalam UU No.15 Tahun 2011 Pasal 28 ayat (1) huruf a, pasal 100, dan pasal 112.
- Kemudahan lain bagi Pengadu yang tidak dapat datang langsung ke kantor pusat DKPP untuk melaporkan dugaan pelanggaran kode etik ialah form pengaduan

dapat diunduh melalui website DKPP, diisi secara mandiri oleh pengadu, dapat berkonsultasi lewat telepon atau email jika ada yang tidak jelas atau tidak diketahui, untuk kemudian dikirim melalui email atau pos.

- Pengadu juga dapat meminta konfirmasi atas pengaduan yang dikirimkan lewat email, telepon, datang langsung ke sekretariat. DKPP membuka peluang bagi Pengadu untuk mengakses informasi tentang hingga tahap mana DKPP menindaklanjuti aduannya.

### **Inklusif dalam Proses Persidangan hingga Putusan**

- Sidang kode etik digelar secara terbuka sejak DKPP didirikan tahun 2012. Cara ini memungkinkan setiap orang dapat memantau perkembangan kasus secara langsung di dalam ruang sidang DKPP.
- Sidang reguler DKPP dilakukan di Jakarta. Namun, DKPP juga mempertimbangkan kondisi geografis Indonesia yang terdiri atas kepulauan dan tidak semua Pengadu dapat mengakses Jakarta dengan mudah tanpa kendala biaya dan waktu. DKPP kemudin memberlakukan mekanisme sidang jarak jauh melalui *video conference* (vicon) bekerja sama dengan POLRI-Polda dan Kejaksaan Agung-Kejaksaan Tinggi. Sidang vicon memungkinkan para Pengadu tetap ikut persidangan terkait dugaan pelanggaran kode etik -yang diadukannya- secara langsung melalui sarana vicon yang disediakan Polda atau Kejati.

**Tabel 3.**

Jumlah Pelaksanaan Sidang Vicon Berdasarkan Sebaran Wilayah Tahun 2013

<b>Lokasi Polda/ Kejati</b>	<b>Banyaknya Sidang Vicon</b>
Papua	23
NTT	7
Maluku	6
Kalimantan	5
Sulawesi	5
Sumatera	4
NTB	2
<b>Total</b>	<b>51</b>

Sumber: DKPP

- Putusan DKPP bersifat terbuka dan dapat diakses publik sehingga masyarakat maupun pihak yang berkepentingan dapat memantau integritas putusan DKPP terkait kasus tertentu.

Secara khusus keberadaan DKPP memberi manfaat bagi peserta pemilu atau calon kandidat yang merasa diperlakukan tidak adil oleh Penyelenggara Pemilu. Pertama, mereka dapat melaporkan dugaan pelanggaran yang dilakukan penyelenggara pemilu secara perorangan ke DKPP. Kedua, adanya efek jera kepada penyelenggara pemilu yang telah menghilangkan hak-hak politik calon peserta pemilu atau kandidat jika dugaan aduan terbukti di persidangan dan DKPP memberikan sanksi. Pada pihak lain persidangan DKPP yang diselenggarakan secara terbuka menjadi sarana untuk mendidik tidak saja para penyelenggara pemilu, tetapi juga peserta pemilu, pemilih dan masyarakat luas untuk bersama-sama berupaya mewujudkan pemilu yang berkualitas dan berintegritas. ❖

# FUNGSI PENGAWASAN DALAM PEMILU

Oleh: Nelson Simanjuntak<sup>1</sup>

## A. Selayang Pandang Pemilu Indonesia

Indonesia tercatat telah menyelenggarakan 11 kali Pemilu, yang dapat dikelompokkan menjadi: (1) Pemilu Orde Lama satu kali, yaitu pada tahun 1955; (2) Pemilu Orde Baru tujuh kali, yaitu tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997; dan (3) Pemilu pasca Reformasi empat kali, yaitu tahun 1999, 2004, 2009, dan saat ini sedang berlangsung Pemilu DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014).

Banyak pengamat politik menilai Pemilu pertama 1955 sebagai pemilu paling baik dalam sejarah kepemiluan di Indonesia, dengan alasan terselenggara dengan prinsip-prinsip pemilu demokratik, di mana masyarakat pemilih dapat menyalurkan pilihan politiknya dengan prinsip-prinsip kesetaraan, bebas, rahasia, dan transparan, serta berlangsung secara damai dan tertib. Meski demikian, Pemilu 1955 ternyata tidak menghasilkan pemerintahan yang lebih deomokratis. Bahkan, akhirnya pada tanggal 5 Juli 1959 Presiden mengeluarkan dekrit, yang satu satu di antaranya adalah membubarkan Konstituanten hasil Pemilu 1955 tersebut.

Pemilu Orde Baru, yang berlangsung tujuh kali, dinilai sebagai pemilu yang paling tidak demokratis dalam sejarah kepemiluan Indonesia. Tujuh kali pemilu tersebut diselenggarakan oleh Lembaga Pemilihan Umum (LPU) dan dibantu oleh panitia pemilihan yang berkedudukan di tiap tingkatan administrasi pengelolaan negara (nasional hingga desa), di mana para petugasnya –mulai dari pengambil keputusan hingga pelaksana teknis– didominasi oleh aparat penguasa Orde Baru. Seluruh perangkat dan proses penyelenggaraan Pemilu diarahkan untuk memenangkan salah satu peserta Pemilu, yaitu Golongan Karya, lembaga politik pendukung Pemerintahan Orde Baru pimpinan Jenderal Soeharto dan mereka berhasil mencapai tujuannya.

Empat kali Pemilu terakhir merupakan koreksi terhadap penyelenggaraan Pemilu Orde Baru, pasca mundurnya Presiden Soeharto menyusul krisis ekonomi tahun 1998. Meski telah dibarengi dengan sejumlah perubahan dengan mencoba menerapkan prinsip-prinsip pemilu demokratik, Pemilu pasca reformasi ini tidak juga menunjukkan hasil yang memuaskan.

---

<sup>1</sup> Pemateri adalah adalah Anggota Bawaslu Periode 2012-2017

Pemilu tahun 1999 nyaris gagal karena Komisi Pemilihan Umum (yang anggotanya terdiri dari pemerintah dan wakil partai politik peserta pemilu) tidak berhasil mencapai kesepakatan untuk menetapkan hasil Pemilu, di mana sebagian besar anggota KPU wakil peserta pemilu tidak bersedia menandatangani hasil pemilu dengan alasan bahwa dalam proses penyelenggaraan Pemilu terjadi banyak pelanggaran. Pemilu 1999 “selamat” setelah diambilalih –dan hasilnya ditetapkan– oleh Presiden BJ Habibie, yang oleh UU No.3 tahun 1999 diposisikan sebagai Penanggungjawab Pemilihan Umum.

Pengalaman penyelenggaraan Pemilu 1999 menjadi pelajaran penting. Melalui amandemen UUD 1945 tahun 2001 hal “Penyelenggaraan Pemilu” dimasukkan dalam konstitusi, di mana dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dikatakan: *Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*. Berdasarkan frasa *mandiri* tersebut, melalui UU Nomor 12 tahun 2003, anggota komisi pemilihan umum diharuskan benar-benar bebas dari kepentingan-partisan peserta pemilu (partai politik dan pemerintah). Pemilu tahun 2004 yang diselenggarakan berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2003 dinilai cukup berhasil dari segi proses pelaksanaannya karena berlangsung aman, tertib, dan demokratis, baik oleh para pengamat atau pemantau asing maupun pemantau dalam negeri.

Keberhasilan penyelenggaraan Pemilu 2004 ternyata tidak bertahan ke pemilu-pemilu berikutnya. Banyak pihak menilai bahwa penyelenggaraan Pemilu 2009 lebih buruk dari Pemilu 2004. Penyelenggaraan Pemilu 2014 yang masih sedang berlangsung saat ini pun belum dapat dipastikan apakah berlangsung lebih baik.

## **B. Pengawasan Pemilu di Indonesia**

Pelebagaan pengawasan pemilu di Indonesia secara formal dimulai dengan diterbitkannya UU No. 2 Tahun 1980. Pembentukan lembaga bernama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum (Panwaslak). Lembaga ini dibentuk sebagai jawaban formal terhadap desakan perlunya perbaikan kualitas penyelenggaraan pemilu, yang dilancarkan oleh para akademisi dan dua partai peserta pemilu dari tiga peserta pemilu yang selalu merasa dicurangi, yaitu Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

Panwaslak mulai dihadirkan dalam penyelenggaraan Pemilu 1982 (Pemilu ketiga Orde Baru), berkedudukan di tingkat nasional, provinsi hingga kecamatan. Masing-masing lembaga pengawas tersebut bertanggungjawab kepada Panitia Pemilihan di tingkatan masing-masing. Selain karena secara struktural bertanggungjawab kepada Panitia Pemilihan, Panwaslak hampir tidak dapat berperan untuk memperbaiki kualitas penyelenggaraan pemilu, karena anggotanya didominasi oleh lembaga pendukung rezim penguasa, yakni di tingkat nasional diketuai oleh Jaksa Agung, dengan lima wakil ketua merangkap anggota, masing-masing adalah pejabat dari

Departemen Dalam Negeri, ABRI, Golkar, PDI, dan PPP. Struktur keanggotaan Panwaslak demikian berlaku sampai ke tingkat kecamatan.

Sebagai bagian dari upaya memperbaiki kualitas pemilu –bersamaan dengan dilakukannya perombakan terhadap struktur kepengurusan KPU– UU Nomor 3 Tahun 1999 juga membuat perubahan terhadap struktur lembaga pengawas pemilu, dengan nama baru Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Selain lebih menegaskan fungsi pengawas, yakni untuk menjaga agar proses pemilu berlangsung sesuai dengan prinsip pemilu demokratis (luber jurdil), hubungan kerja dengan penyelenggara pemilu, struktur dan unsur keanggotaan Panwaslu dibuat lebih independen.<sup>2</sup>

Meski demikian, dalam Laporan Pertanggungjawabannya, Panwaslu 1999 menyimpulkan bahwa kehadiran lembaga tersebut tidak efektif menjalankan fungsinya sebagai penegak aturan pemilu. Bahkan, berbagai pihak memberikan julukan beragam yang menunjukkan lembaga ini tidak efektif, antara lain sebagai “tukang pembuat rekomendasi”, “tukang memberi peringatan”, “tidak bergigi”, “pemulung data”, dan “*was-was melulu*”. Setidaknya ada empat faktor yang menyebabkan ketidakefektifan Panwaslu 1999, yakni (1) rumusan tugas dan wewenang Panwas tidak memadai, (2) sumber daya manusia kurang siap, (3) *software* dan *hardware*-nya tidak memadai, dan (4) terbatasnya akses informasi.

Namun, Panwaslu Pusat untuk Pemilu 1999 dinilai telah menyelamatkan Pemilu 1999 dengan memberikan rekomendasi kepada Presiden BJ Habibie agar mengambillah pelaksanaan Pemilu dari KPU dan menetapkan hasilnya.<sup>3</sup>

Untuk mengawasi Pemilu 2004, Panitia Pengawas Pemilu dibentuk berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2003, dengan mekanisme Panitia Pengawas tingkat nasional dibentuk oleh Komisi Pemilihan Umum, sedangkan Panitia Pengawas di tingkat provinsi hingga kecamatan dibentuk oleh Panwaslu tingkat nasional secara berjenjang ke bawah.<sup>4</sup>

Secara formal, terdapat sedikit kemajuan dalam keberadaan Panwaslu untuk Pemilu 2004 dibandingkan dengan Pemilu 1999. Pada Pemilu 1999 hubungan kerja antara Panwaslu di tingkat pusat dengan di tingkat daerah adalah bersifat koordinatif dan informatif, sedangkan

---

2 Menurut UU No. 3 Tahun 1999, Panwaslu dibentuk di tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan, diketuai oleh ketua lembaga yudikatif secara berjenjang. Hubungan antara Panwaslu dan Panitia Pemilihan sesuai tingkatan masing-masing bukan lagi bersifat subordinat seperti sebelumnya, melainkan bersifat koordinatif dan informatif.

3 Lihat Didik Supriyanto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu, Perludem, 2007. Hlm 51.*

4 Menurut UU Nomor 12 Tahun 2003, anggota Panitia Pengawas Pemilu nasional sebanyak 9 orang, Panwaslu Provinsi sebanyak-banyaknya 7 orang, Panwaslu Kabupaten/Kota sebanyak-banyaknya 7 orang, dan Panwaslu Kecamatan 5 orang. Keanggotaan Panitia Pengawas ini berasal dari unsur Polri, Kejaksaan, perguruan tinggi tokoh masyarakat, dan pers; dibentuk paling lambat satu bulan sebelum pendaftaran pemilih dimulai dan berakhir selambat-lambatnya satu bulan setelah seluruh penyelenggaraan pemilu selesai.

di Pemilu 2004 hubungan kerjanya bersifat hirarkhis dan subordinatif. Karena itu, Panwaslu 2004 dapat lebih efektif menjalankan tugasnya dengan menerapkan manajemen dan prosedur kerja pengawasan yang lebih standar.<sup>5</sup>

Meski demikian, dalam laporannya Panwaslu 2004 juga mengeluhkan masalah keterbatasan kewenangannya.<sup>6</sup> Pada Pemilu Legislatif 2004 Pengawas Pemilu menerima dan menemukan 8.013 kasus pelanggaran administrasi dan diteruskan kepada KPU sesuai tingkatan masing-masing, namun KPU hanya menyelesaikan 2.822 kasus. Sedangkan pada Pileg tercatat 1.158 kasus pelanggaran administrasi dan KPU menyelesaikan hanya 259 kasus.

Melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, lembaga Pengawas Pemilu di tingkat nasional ditetapkan sebagai lembaga permanendi dengan nama Badan Pengawas Pemilu. Namun, lembaga pengawas ini pun kembali menerima cibiran dari masyarakat karena tidak mampu membuat pemilu berlangsung secara lebih demokratis.

Meski demikian, dengan harapan dapat meningkatkan kualitas Pemilu di Indonesia, kapasitas kelembagaan pengawas Pemilu ditingkatkan melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, yakni dengan menetapkan pengawas di tingkat provinsi sebagai lembaga permanen. Kewenangannya pun ditambah dengan tugas baru, yaitu menyelesaikan sengketa pemilu, yang kemudian melalui UU Nomor 8 Tahun 2012, Keputusan Bawaslu dalam menyelesaikan sengketa bersifat final dan mengikat, kecuali untuk sengketa antara KPU dan Partai Politik menyangkut Keputusan KPU tentang penetapan partai politik sebagai peserta Peserta Pemilu atau pencoretan nama calon anggota DPR, DPD, atau DPRD dari daftar calon tetap (DCT). Keputusan Bawaslu terhadap dua objek sengketa terakhir ini tidak bersifat final. Apabila kasus sengketa tersebut sudah diputus oleh Bawaslu dan ternyata peserta pemilu (atau calon anggota DPR, DPD, atau DPRD) yang bersangkutan masih merasa dirugikan, maka peserta Pemilu tersebut dapat menggugat Keputusan KPU dimaksud ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

### **C. Peran Pengawas Pemilu dan Kualitas Pemilu**

Tujuan utama pembentukan lembaga pengawas pemilu adalah untuk mendorong agar kualitas pemilu di Indonesia terselenggara lebih baik berdasarkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Secara bertahap, kapasitas kelembagaan, tugas dan kewenangan

---

5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 memberikan kewenangan kepada Panwaslu untuk membuat peraturan tentang rincian tugas dan hubungan kerja antarpengawas pemilu di berbagai tingkatan. Panwaslu juga diberikan kewenangan untuk membuat standar prosedur kerja pengawas pemilu berupa petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis.

6 Menurut UU Nomor 12 Tahun 2003, Panwaslu bertugas menerima laporan pelanggaran, serta meneruskan temua atau laporan pelanggaran ke instansi yang berwenang (pelanggaran administrasi diteruskan kepada KPU dan laporan pelanggaran pidana diteruskan ke penyidik Polri sesuai tingkatan masing-masing).

pengawas pemilu ini sudah ditingkatkan melalui undang-undang. Terakhir, melalui UU Nomor 15 Tahun 2011, Badan Pengawas Pemilu diposisikan setara dengan KPU sebagai satu kesatuan penyelenggara pemilu. Dalam hal ini KPU bertugas merencanakan dan melaksanakan seluruh tahapan pemilu sedangkan Bawaslu bertugas untuk mengawasi agar seluruh proses penyelenggaraan Pemilu tersebut berlangsung secara demokratis, berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber, jurdil) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Namun, untuk menghasilkan penyelenggaraan pemilu yang demokratis tentu mustahil dibebankan hanya kepada Bawaslu. Terdapat banyak faktor lain yang sangat mempengaruhi kualitas demokrasi di Indonesia. Dengan memperhatikan berbagai teori tentang demokrasi dan kepemiluan serta bercermin pada pengalaman Indonesia dalam berpiluh, penulis membuat rumusan sederhana tentang faktor-faktor penting yang harus diperhatikan dalam rangka mewujudkan pemilu yang berkualitas, dalam arti bahwa para wakil rakyat yang terpilih melalui pemilu akan benar-benar bekerja untuk mewujudkan cita-cita kemerdekaan

Indonesia. Faktor tersebut sedikitnya ada 4 (empat), yaitu: (1) Sistem dan proses rekrutmen kader dalam Partai Politik; (2) Sistem pemilu dan kerangka hukum yang digunakan; (3) Netralitas, profesionalitas, dan integritas Penyelenggara Pemilu, dan (4) Kecerdasan Pemilih.

**Sistem dan proses rekrutmen kader oleh Partai Politik** berkaitan dengan kualitas calon wakil rakyat yang dipersiapkan dan dicalonkan oleh Parpol melalui Pemilu. Hal ini juga sekaligus berpengaruh terhadap kepatuhan para kontestan terhadap peraturan perundang-undangan pemilu.

Sebagaimana diketahui, hampir seluruh kasus pelanggaran hukum dalam proses penyelenggaraan pemilu selalu melibatkan peserta pemilu (calon anggota DPR, DPD, dan DPRD). Ambisi para kandidat untuk memenangkan suara rakyat dalam pemilu seringkali mendorong mereka melakukan cara-cara yang curang, terutama pada tahapan kampanye, tahapan penghitungan dan rekapitulasi perolehan suara. Pelanggaran dalam tahapan inilah yang paling banyak terjadi dan paling dikeluhkan oleh warga pemilih dan juga oleh para caleg itu sendiri.

Bicara mengenai sistem penegakan hukum, meminjam teorinya Lawrence Friedman, ada tiga hal yang saling mempengaruhi, yakni Isi hukum (*legal content*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*).

Tentu saja ini juga berlaku dalam sistem penegakan hukum Pemilu. Sebagaimana diketahui, bahwa penyelenggaraan pemilu pasca reformasi, masih sarat dengan pelanggaran hukum. Secara formal Lembaga Pengawas Pemilu (Bawaslu dan jajarannya) diberi tugas untuk menegakkan aturan ini (walau sesungguhnya hanya sebatas menerima dan mengkaji laporan pelanggaran untuk kemudian direkomendasikan kepada lembaga yang berwenang. Dalam penegakan aturan ini, ada banyak kendala yang dihadapi oleh Bawaslu. Di antaranya, adanya norma hukum pemilu yang terlalu luas sehingga tidak dapat diterapkan, seperti rumusan “kampanye” terkait dengan penegakan aturan kampanye. Perintah undang-undang yang memberikan waktu yang terlalu sempit bagi pengawas pemilu dalam menangani suatu peristiwa yang mengandung unsur pelanggaran yang berpotensi membuat suatu kasus pelanggaran menjadi daluarsa dan tidak bisa ditindaklanjuti. Selain itu, dan yang paling utama, Bawaslu diperhadapkan dengan perilaku caleg dan elit partai politik yang cenderung tidak patuh terhadap aturan hukum.

**Sistem Pemilu dan Kerangka Hukumnya** menyangkut aturan main Pemilu. Pemilu demokratis dapat dicapai apabila tersedia perangkat hukum untuk mengatur seluruh proses pelaksanaan tahapan pemilu, sekaligus mampu melindungi para penyelenggara, peserta, kandidat, pemilih, pemantau, dan warga negara pada umumnya dari ketakutan, intimidasi, kekerasan, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil Pemilu serta menyediakan sistem penyelesaian secara adil atas pelanggaran peraturan pemilu dan berbagai sengketa pemilu.<sup>7</sup>

Sebaik apapun calon yang diajukan oleh Partai Politik, jika sistem pemilu dan kerangka hukumnya tidak baik, maka calon tersebut kemungkinan besar tidak akan terpilih. Sebaliknya, sistem pemilu dan kerangka hukum pemilu yang tidak kondusif akan mengurangi semangat para calon-calon terbaik untuk “bertanding” melalui Pemilu.

Sistem Pemilu sebagai bagian yang diatur dalam kerangka hukum juga sangat mempengaruhi perilaku kandidat dan pada akhirnya akan berdampak langsung terhadap kualitas pemilu. Sistem Proporsional (daftar) Terbuka yang diterapkan dalam pemilihan anggota DPR dan DPRD di Indonesia telah memaksa para calon anggota DPR atau DPRD untuk bersaing ketat untuk meraih suara pemilih. Persaingan tidak hanya terjadi antarpartai politik, melainkan antarcaleg dalam satu partai politik di suatu daerah pemilihan. Persaingan ini ditengarai merupakan faktor penyebab terjadinya manipulasi (dalam berbagai bentuknya) terhadap perolehan suara calon anggota/partai politik terutama pada tahapan penghitungan dan rekapitulasi perolehan suara di tingkat TPS, PPS, dan PPK.

---

<sup>7</sup> Lihat Prof. Ramlan Surbakti, dkk., *Perekayasa Sistem Pemilihan Umum untuk Pembangunan Tata Politik di Indonesia*, Kemitraan, Jakarta 2008. Hlm. 27.

**Netralitas, profesionalitas, dan Integritas Penyelenggara Pemilu** secara langsung mempengaruhi integritas proses dan hasil pemilu. Yang dimaksud dengan integritas proses dan hasil pemilu di sini adalah terselenggaranya pemilu secara demokratis, di mana tidak saja pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, umum, bebas, dan rahasia berdasarkan peraturan perundang-undangan, tetapi juga hasil pemilu harus terdokumentasi dengan baik sehingga dapat menjamin akurasi hasil pemilu, serta dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang jujur dan adil.

Sudah merupakan keniscayaan, bahwa jika penyelenggara pemilu tidak berintegritas, dalam arti tidak bertindak secara jujur dan tidak adil terhadap pemilih dan peserta pemilu, maka penyelenggara pemilu tersebut pasti tidak akan dipercaya dan, secara otomatis, hasil pemilu yang diselenggarakannya pun pasti dianggap cacat oleh masyarakat. Pada gilirannya, pejabat yang terpilih melalui Pemilu tersebut menjadi tidak *legitimate* alias pemilu tersebut dikategorikan sebagai pemilu gagal.

Berdasarkan pengalaman selama ini, manipulasi atau kecurangan pada proses penghitungan dan rekapitulasi hasil perolehan suara calon atau peserta pemilu masih sering terjadi. Manipulasi perolehan suara tersebut selalu terjadi atas “kerjasama” petugas penyelenggara pemilu dengan para kandidat.

**Kecerdasan pemilih** berkaitan dengan kemampuan untuk menentukan pilihannya secara bebas berdasarkan penilaian dan keyakinannya bahwa calon yang dipilih tersebut akan memperjuangkan aspirasi mereka sesuai dengan cita-cita bersama. Berdasarkan hasil berbagai survei, sebagian besar pemilih di Indonesia masih terkategori sebagai pemilih yang dimobilisasi.

Menurut hemat penulis, terhadap empat faktor tersebut perlu dilakukan kajian secara sistematis berdasarkan metodologi ilmiah untuk kemudian hasilnya dapat digunakan sebagai materi atau pertimbangan dalam menyusun kebijakan kepemiluan di Indonesia. Oleh karena itu, penulis sangat menghargai terselenggaranya Forum Multilateral Riset Kepemiluan yang sedang dilaksanakan ini.

#### **D. Kesimpulan**

Dari uraian di atas dapat diambil beberapa kesimpulan terkait dengan peran Pengawas Pemilu dalam rangka menciptakan pemilu yang demokratis, yakni:

1. Pengawas Pemilu dibentuk untuk mengawasi seluruh proses penyelenggaraan Pemilu agar berlangsung secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (jurdil);
2. Perlu dilakukan kajian mendalam berdasarkan metodologi ilmiah terhadap berbagai fenomena kepemiluan di Indonesia, untuk kemudian dapat digunakan sebagai bahan dan pertimbangan dalam menyusun kebijakan kepemiluan di Indonesia. ❖

# RANGKUMAN KEGIATAN HARI PERTAMA MULTILATERAL RESEARCH ELECTORAL FORUM

JAKARTA, 22 APRIL 2014

## SESSI I

Hasil scoping Studi yang dilakukan LIPI menyimpulkan bahwa. Problem serius yang terkait dengan riset kepemiluan di Indonesia adalah tidak adanya *road map* yang dilakukan secara komprehensif terkait dengan masalah kepemiluan. Riset/studi di Indonesi memang sudah banyak dilakukan namun studi yang ada sebagian besar masih bersifat umum dan tidak didisign untuk memback up kebijakan tentang pemilu yang lebih baik,

Lembaga riset kepemiluan menjadi penting kehadirannya antara lain karena: KPU sebagai penyelenggara pemilu tidak memiliki acuan yang bisa dipertanggungjawabkan mengenai pilihan penyelenggaraan pemilu. Bukan hanya pilihan strategis tapi juga pilihan teknis. Dengan demikian yang seringkali kebijakan tidak mampu mengatasi masalah yang terus berulang. Oleh karenanya dibutuhkan lembaga riset kepemiluan yang kredibel.

Lembaga riset kepemiluan yang akan didisign tidak hanya melayani KPU saja melainkan juga pembuat pemerintah dan DPR.

Adapun pihak yang bisa dilibatkan dalam penjajagan lembaga rise kepemiluan :

- Penyelenggara pemilu, unsur akademisi, dan unsur masyarakat sipil.
- LIPI bisa menjadi insiator asal ada dukungan dari lembaga-lembaga lain.

Struktur kebanyakan diusulan dibentuk pada tingkat pusat.

Tema Riset yang bisa diambil. Bisa mencakup riset yang sifatnya strategis dan riset yang sifatnya teknis kepemiluan.

Sementara pengalaman Australia menunjukkan bahwa:

Fungsi Caber memberikan nasehat pada AEC dan bukan untuk mengarahkan atau membuat agenda pemilu. Caber juga harus menginformasikan pada AEC tentang kualitas pemilu yang harus terselenggara. Kegiatan Caber harus sesuai dan terkait dengan rencana strategic AEC.

Anggota Caber terdiri dari berbagai elemen antara lain, akademisi, media, pustakawan, ICT serta AEC itu sendiri. Beragam keanggotaan Caber ini bertujuan agar terjadi keterwakilan yang seluas mungkin dan mengakomodir sebanyak mungkin kepentingan yang banyak kelompok masyarakat.

Riset kepemiluan dapat dilakukan dengan dua cara yang sifatnya akademis maupun *action research*. Namun demikian riset akademik ini biasanya memakan waktu yang sangat lama dan tidak populer bagi pengambil kebijakan seperti pemerintah dan anggota parlemen.

Dari pengalaman kepemiluan yang dijalani Indonesia ada praktek baik dan tidak baik, Namun celakanya pengetahuan yang ada sifatnya hanya bersifat personal, sehingga banyak penyelenggaraan pemilu terutama yang baru tidak memiliki informasi yang cukup atas pengalaman yang ada sebelumnya dalam menyelesaikan masalah manajemen kepemiluan. Oleh karena itu, perlu ada kegiatan yang mendokumentasikan semuanya proses kegiatan kepemiluan baik yang baik maupun jelek. Dengan demikian, lembaga riset kepemiluan menjadi satu keniscayaan. Lembaga riset kepemiluan juga dibutuhkan untuk menjawab hal-hal yang sifatnya praktis dalam mendukung dan memperkuat kapasitas managerial penyelenggara pemilu.

Dalam kaitannya dengan kebutuhan praktis pula maka perlu dikembangkan riset tentang *electoral governance* sangat yang mencakup:

1. Electoral regulation
2. Electoral manajemen
3. Penyelenggara pemilu (electoral body)
4. Electoral dispute resolution (sengketa pemilu).

Studi tersebut harus dilakukan untuk melihat kesenjangan antara apa yang terjadi dengan pemilu yang demokratis, yang terkait *electoral justice* dan *electoral integrity*.

Posisi lembaga riset kepemiluan sebaiknya berada di luar birokrasi biasanya bisa lebih objektif, fleksibel, mudah berkembang serta mampu melakukan inovasi-inovasi riset kepemiluan yang lebih kuat. Penyusunan agenda *setting* dalam lembaga riset kepemiluan ini harus melibatkannya banyak pihak dengan demikian dalam keanggotaan lembaga tersebut harus inklusif. Hadirnya lembaga riset kepemiluan ini juga tidak hanya mampu mendorong manajerial pemilu yang lebih baik melainkan menjadi sarana kepemilikan masyarakat atas hal-hal yang terkait dengan pemilu. Oleh karenanya agenda *setting* dalam riset lembaga ini juga mencakup persoalan *electoral education*.

## SESSI II

Kunci penting dalam pemilu yang inklusif adalah adanya aksesibilitas yang memastikan bahwa semua orang yang berhak didaftarkan sebagai pemilih memiliki kesempatan yang sama dalam proses pemilu, baik yang terkait dengan masalah registrasi, pendidikan pemilih, serta informasi yang diberikan pada pemilih, dan pemilihan itu sendiri. Agar tidak terjadi diskriminasi, strategi yang dilakukan dapat mengundang kelompok-kelompok yang memiliki keterbatasan. Dalam kaitan ini riset sangat dibutuhkan untuk mengetahui kebutuhan yang diperlukan kelompok khusus, seperti pemuda, masyarakat asli, serta kelompok yang berkebutuhan khusus. Baik terkait dengan infrastruktur (misal alat bantu untuk pemilih pada tuna netra) yang harus disediakan maupun jadwal pemilihan (misalnya early voting).

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat asli dalam pemilu misalnya, strategi yang dilakukan dengan memberikan hadiah dan atau mengalokasikan anggaran yang lebih untuk melaksanakan pendidikan pemilu.

### **Pengalaman Buthan**

Pemilu 2008 merupakan puncak demokratisasi di Buthan dengan memformalisasikan regulasi tentang pemilu serta munculnya lembaga – demokratisasi KPU,. KPU di Buthan bertugas mengawasi, mengarahkan dan mengendalikan serta melaksanakan pemilu di Buthan. Fungsi KPU juga membuat system kepemiluan yang demokratis untuk masa kini dan masa depan, dan tidak bersikap diskriminatif. KPU juga harus melakukan pendidikan pemilu pada dokumen tentang pemilu dikumpulkan dan direvisi berdasarkan *feedback* dari kegiatan sebelumnya. Untuk meningkatkan kapasitas penyelenggara pemilu dilakukan pelatihan pada mereka.

Strategi untuk memenuhi inklusif, dilakukan dengan memberikan masa tenggang agar pemilih dapat memberikan *feedback* atas formulir dan daftar pemilih yang ada. Juga dilakukan pendidikan pemilih dengan menyebarkan informasi secara komprehensif. Program-program pelatihan dilakukan dengan banyak cara DVD, membuat *tag line*, lagu di radio, dan lain-lain serta pelatihan anak-anak muda di sekolah- sekolah. Strategi lainnya, disamping ada program yang disebut *be voice* sebagai sarana pendidikan pemilih dan penyebaran informasi tentang pemilu yang dilakukan oleh mahasiswa atau yang baru lulus dari kuliah.

Bhutan juga memisahkan antara agama dan politik sehingga intitusi-intitusi agama tidak berpengaruh dalam proses politik yang ada.

Lembaga penyelesaian masalah pemilu didirikan di tingkat lokal dan pusat, agar sengketa yang ada bisa diselesaikan secara efisien sehingga tidak mengganggu proses pemilu. Efisiensi

proses pemilu juga dilakukan *e voting*. Namun hasil pemilu dilakukan secara bersamaan. Untuk meningkatkan partisipasi pemilih pada wilayah-wilayah yang terpencil dilakukan dengan memberikan insentif yang lebih pada pemilih di wilayah tersebut.

### **Valina Sinka**

Ada upaya untuk mewujudkan pemilu yang jujur, adil, berintegritas dan demokratis di Indonesia, namun masalah kecurangan dalam pemilu terus saja berulang. Aktor-aktor kecurangan tersebut melibatkan pemilih, calon anggota legislatif dan juga penyelenggara pemilu itu sendiri. Persoalan ini merupakan imbas dari : Pertama adanya politik patronase, atau politik *bossism* yang mengakibatkan kesejangan besar pada akar rumput. Sehingga tidak mengherankan kecurangan pemilu ini banyak terjadi di PPK dan KPPS. Kedua, rendahnya kapasitas penyelenggara pemilu di tingkat KPPS dan TPS. Serta Ketiga, rendahnya tingkat pendidikan pemilih.

Banyaknya pelanggaran yang dilakukan penyelenggara pemilu mendorong adanya kebutuhan perlunya DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu). Hasil kajian yang dilakukan melihat tiga hal. Netralitas, kecermatan, serta profesionalisme. Kode etik yang disusun oleh DKPP diharapkan akan bisa meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan penyelenggara pemilu.

Dewan riset kepemiluan dibutuhkan untuk memberikan masukan dan terobosan untuk menyelesaikan berbagai persoalan yang kadang tidak diatur oleh undang-undang.

### **Bawaslu**

Strategi untuk melakukan pengawasan pemilu dilakukan dengan dua cara yakni; pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran dengan memetakan pelanggaran yang pernah terjadi sehingga bisa dipetakan pula potensi-potensi pelanggaran yang yang mungkin terjadi. Kedua, menindaklanjuti laporan pelanggaran pemilu. Sebelum memberikan laporan pelanggaran pada KPU, Bawaslu melakukan kajian terlebih dahulu atas pelanggaran yang terjadi.

Catatan Bawaslu memperlihatkan bahwa ; Pertama, partisipasi pemilu di Indonesia dari satu periode pemilu ke pemilu berikutnya semakin rendah. Kedua, politik uang makin banyak. Ketiga, kejahatan manipulasi kertas suara yang makin massif.

Perubahan-perubahan regulasi tentang pemilu yang dilakukan banyak tidak dapat dioperasionalkan karena adanya pertentangan antara satu regulasi dengan regulasi lainnya.

Ancaman pidana yang dilakukan untuk meminimalisasi pelanggaran sering tidak efektif karena tidak menyelesaikan secara tuntas problem yang ada.

Untuk mengatasi persoalan-persoalan di atas strategi yang bisa dilakukan dapat antara lain:

1. Adanya sistem rekrutmen politik dan pengkaderan dalam partai politik yang baik
2. Peningkatan kapasitas dan profesionalisme penyelenggara pemilu khususnya di tingkat KPPS dan PPK.
3. Mengevaluasi lagi sistem pemilihan terbuka.

Untuk memperbaiki problematika yang terkait masalah kepemiluan tersebut, isu generik yang bisa dikembangkan dalam kaitannya dengan pengembangan lembaga riset kepemiluan adalah:

1. Perbaiki *electoral majement/electoral governance* (interpretasi yang sama atau reguasi-regulasi yang terkait dengan pemilu)
2. Perbaiki sistem pemilu
3. Peta kebutuhan dana yang rasional terkait dengan penyelenggaraan pemilu untuk meminimalisir kesalahan-kesalahan yang terjadi.

Untuk mencapai hal tersebut lembaga riset kepemiluan yang hendak digagas sebaiknya bersifat *working group*, dimana LIPI menjadi inisiatornya. Akademisi dan peneliti di luar LIPI bisa menjadi *associate*. Melalui LIPI persoalan yang terkait dengan pendanaan lembaga ini dapat dipecahkan karena LIPI dari mendapatkan dana dari APBN maupun dari mitra. ❖



# POLITIK KAUM MUDA: MERUMUSKAN PERTANYAAN DARI LAPANGAN<sup>1</sup>

Oleh: Kuskridho Ambardi<sup>2</sup>

Ada dua hal menarik yang muncul dari pemilu legislatif 2014 di Indonesia yang baru usai. Pertama, berbasis data *quick count* yang dilakukan sejumlah lembaga survei atau *pollster*, tingkat partisipasi pemilih meningkat sekitar 3% dibandingkan dengan pemilu sebelumnya. Tahun 2009, angka partisipasi itu adalah 70% dan di tahun 2014 angka itu naik menjadi 73%. Perkembangan ini melawan kecenderungan menurunnya tingkat partisipasi pemilih yang berlangsung sejak Pemilu 1999.

Ke dua, masih berbasis data *quick count*, perolehan suara PDIP ternyata di bawah perkiraan semula meskipun partai ini meraih kemenangan dalam pemilu kemaren. Kemenangan PDIP itu sendiri tidaklah mengejutkan karena kenaikan suara PDIP telah terlacak dari data *polling* antar-waktu yang selama ini telah beredar di publik. Namun kenyataan bahwa partai berlambang kepala banteng ini tidak mampu melampaui *threshold* 20% mengejutkan banyak kalangan.

Sejauh mana pemilih muda ikut menentukan tingkat partisipasi pemilih yang meningkat itu, dan faktor-faktor apa yang menjelaskan kenaikan tingkat partisipasi itu? Berikutnya, sejauh mana mereka ikut mengantarkan atau menahan perolehan suara PDIP yang menjadi pemenang pemilu, dan faktor-faktor apa yang menjelaskan kemenangan partai berlambang kepala banteng tersebut?

## Tentang Partisipasi Kaum Muda

Sejauh ini kita belum memiliki data yang memberikan informasi tentang komposisi partisipasi pemilih berdasar usia. Data *quick count* tidak menyediakan informasi tentang ini. Sementara data KPU juga belum tersedia. Yang kita miliki hanyalah data jumlah pemilih berdasar kategori usia yang disediakan oleh BPS. Itupun kita harus menentukan sendiri kriteria batas usia yang akan kita pakai untuk menghitung besaran pemilih kaum muda ini.

- 
- 1 Makalah awal ini disampaikan dalam Multilateral Electoral Research Forum yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI dan Australian Electoral Commission (AEC) Australia, Jakarta, 22-25 April 2014. Rumusan-rumusan tesis yang dikembangkan dalam makalah ini disusun dari pengalaman penulis sebagai surveyor, dari berbagai pertemuan dengan para politisi partai, dan dari media massa. Referensi teori, karena itu, untuk kerja awal ini sementara dinomer-duakan dan akan ditambahkan belakangan.
  - 2 Dosen di Jurusan Ilmu Komunikasi dan Jurusan Ilmu Politik Pemerintahan, Fisipol, Universitas Gadjah Mada; direktur eksekutif Lembaga Survei Indonesia (LSI).

Studi atas kaum muda yang dilakukan oleh Shell sejak 1954, dan kemudian Goethe-FNS dan LSI pada tahun 2010, mendefinisikan kaum muda adalah mereka yang berusia 15-25 tahun. Namun ada *pollster* yang mendefinisikan kaum muda atau pemilih muda ada mereka yang berusia antara 17-29 tahun. Perbedaan kriteria ini akan menentukan seberapa besar jumlah kaum muda. Jika kaum muda adalah mereka yang berusia 15-24, proporsi jumlah mereka berdasar sensus BPS 2010 sebesar 17%. Jika kriteria itu kita perluas sampai dengan usia 29, proporsi mereka adalah 26% dari jumlah total penduduk. Kalau bilangan pembagiannya adalah penduduk yang mempunyai hak pilih saja (17 tahun ke atas), dan bukan semua penduduk, maka proporsi mereka meningkat tinggi menjadi 24% dan 37%.

Dengan proporsi sebesar itu, maka di atas kertas pemilih muda ikut menentukan tinggi-rendahnya tingkat partisipasi dalam pemilu legislatif kemarin. Tapi kita masih belum bisa memastikan tingkat partisipasi kaum muda ini sampai data *post-election survey* telah tersedia atau sampai KPU mengumumkan data hasil pemilu dan tabulasi berbasis karakteristik demografi pemilih.

Untuk sementara, kita hanya bisa mengandaikan bahwa merekalah – kaum muda – yang membalikkan tren penurunan partisipasi. Pertanyaannya, mengapa mereka memutuskan untuk berpartisipasi?

Ada beberapa tesis tentang perilaku politik kaum muda yang bisa kita ajukan untuk menjawab pertanyaan di atas: (1) tesis mobilisasi, (2) tesis sosialisasi, (3) tesis media sosial, dan (4) tesis gaya kepemimpinan. Tesis-tesis ini sesungguhnya disusun dari pengalaman penulis sebagai surveyor, dari berbagai pertemuan dengan para politisi partai, observasi di lapangan, dan pembacaan media massa secara kasual maupun secara sistematis.

**Tesis mobilisasi.** Partai dan para politisi yang mengatur strategi pemenangan pemilu sangat tahu bahwa proporsi pemilih muda pada Pemilu 2014 sangatlah besar. Dalam pandangan mereka, salah satu kunci kemenangan elektoral adalah dengan melibatkan dan membujuk pemilih muda untuk menjadi pemilih aktif yang mau menggunakan suaranya saat pemilu.

Secara individual, setiap partai bisa berbeda strateginya untuk membujuk pemilih muda. Golkar misalnya, membuat kategori juru kampanye dalam dua kelompok: jurkamnas dan jurkamda. Yang terakhir adalah juru kampanye berusia muda. Dengan menampilkan juru kampanye muda ini, Golkar ingin menunjukkan bahwa Golkar mempunyai banyak kader muda. Sementara, Partai Gerindra antara lain menyelenggarakan kegiatan kesenian dan olahraga (Tidar Cup) – dua kegiatan yang umumnya disukai oleh kaum muda. Pemilihan nama Tidar itu

sendiri nampaknya bukanlah hal kebetulan. Nama ini memiliki asosiasi spesifik, yakni tempat sekolah militer yang akan memberikan aura macho yang digemari oleh kaum muda.

PDIP pun tak ketinggalan. Pada tanggal 1 April, partai yang dipimpin oleh Megawati ini meminjam nama salah satu grup idola anak muda – Idol Group JKT 48 – dengan membentuk JKT4. Ini adalah grup simpatisan PDIP yang terdiri dari gadis-gadis yang mengenakan seragam Idol Group dan berkampanye di Bundaran HI, Jakarta.

Tak hanya partai nasionalis; partai-partai Islam pun juga berusaha menarik minat pemilih muda. Pada tanggal yang sama, Badan Pemenangan Pemilu (Bapilu) PKS di Semarang mengedarkan komik “Yuk Nyoblos Yuk” dengan anggapan bahwa medium komik digemari anak muda sebagaimana komik Manga Jepang yang merajalela di kalangan muda sejak awal 2000an.

Kita bisa terus memperpanjang berbagai contoh strategi partai dalam mendekati kaum muda. Namun yang perlu diperhatikan lagi adalah upaya partai-partai politik yang secara khusus mendirikan dan mengembangkan organisasi sayap untuk menjangkau kaum muda. Partai lama seperti Golkar telah lama mendirikan organisasi sayap AMPI (Angkatan Muda Pembaruan Indonesia), dan belakangan partai ini mendirikan organisasi tambahan AMPG (Angkatan Muda Partai Golkar). Partai relatif baru seperti Gerindra memiliki TIDAR (Tunas Indonesia Raya), Partai Nasdem dengan Garda Pemuda Nasdem (GP Nasdem), PPP dengan GPK (Gerakan Pemuda Ka’bah), PDIP dengan BMI (Banteng Muda Indonesia dan belakangan ditambah dengan TMP (Taruna Merah Putih), PKS dengan Gerakan Muda Pemuda Keadilan (Gema Keadilan), Hanura dengan Pemuda Hanura, PKB dengan Garda Bangsa, PAN dengan Matara (Matahari Nusantara) yang merujuk pada symbol matahari bendera partai itu, Partai Demokrat dengan AMDI (Angkatan Muda Demokrat Indonesia) dan GMD (Generasi Muda Demokrat). Bahkan partai yang tidak lolos threshold PBB dan PKPI juga mengembangkan organisasi sayap pemuda, yakni Pemuda Bulan Bintang dan Barisan Muda PKPI.

## Berbagai organisasi sayap pemuda partai politik

					
Garda Pemuda Nasdem	Garda Bangsa PKB	Gema Keadilan PKS	Banteng Muda PDIP	Angkatan Muda Golkar	Tunas Indonesia Gerindra
					?
Angkatan Muda Demokrat	Matahari Nusantara PAN	Pemuda Ka'bah PPP	Pemuda Hanura	Pemuda Bulan Bintang PBB	Barisan Muda PKPI

Berbagai kegiatan kampanye untuk menjangkau kaum muda, dan beragam organisasi sayap yang dimiliki partai politik, tentulah dimaksudkan untuk memobilisasi kaum muda untuk datang ke TPS (Tempat Pemungutan Suara) dan diharapkan ikut menyumbang kenaikan partisipasi kaum muda dalam Pemilu Legislatif 2014. Hanya saja, kita belum mengetahui, seberapa besar sumbangan faktor mobilisasi kaum muda yang dilakukan oleh semua partai politik tersebut.

**Tesis sosialisasi KPU.** Kekhawatiran atas kecenderungan menurunnya partisipasi dalam pemilu juga dialami oleh KPU yang bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pemilu. Secara khusus, KPU merancang kampanye yang secara khusus menasar kaum muda dan membujuk mereka untuk aktif menggunakan hak pilihnya. Dan secara terencana, KPU mendekati para mahasiswa di berbagai kampus dengan program “*KPU Goes to Campus.*”

Program KPU ini disambut dengan antusias di berbagai kampus seperti Unima (universitas Negeri Manado), Universitas Gadjah Mada (Yogyakarta), Institut Teknologi Surabaya (Surabaya) dan di berbagai universitas dan kota lainnya. Dengan program ini KPU bertujuan untuk menjadikan mahasiswa sebagai agen sosialisasi pemilu. Kritik terhadap program ini adalah kurangnya langkah lanjutan KPU, yakni bagaimana memfasilitasi para mahasiswa yang berasal dari luar daerah untuk menggunakan hak pilihnya di kota tempat kuliahnya. Terlepas dari kekurangan ini, program *KPU Goes to Campus* ini telah menerbitkan antusiasme di kalangan mahasiswa dan kaum muda.

## KPU goes to campus



Pertanyaannya: seberapa besar program ini memang benar-benar membangkitkan minat politik kaum muda – khususnya mahasiswa—untuk berpartisipasi dalam pemilu? Dan sejauh mana mahasiswa berhasil menyebarkan antusiasme itu ke kalangan muda yang lebih luas di luar dunia kampus?

**Tesis media sosial.** Ini adalah tesis paling populer yang beredar di kalangan terpelajar dan kelas menengah Indonesia. Tesis ini tersusun dalam sebuah rangkaian logika. Pertama, pengguna *facebook* Indonesia menempati urutan ke dua di dunia setelah Brazil pada tahun 2012, dan di antara para pengguna *facebook* ini, kaum muda adalah pengguna mayoritas. Ke dua, ketika *facebook* dan media sosial lainnya berkembang menjadi saluran alternatif untuk distribusi dan pencarian informasi politik, maka semakin banyak kaum muda yang terekspose dengan politik – khususnya pemilu. Dengan demikian media sosial dipercaya meningkatkan partisipasi politik kaum muda.

Bentuk partisipasi politik itu sendiri bisa beragam, mulai dari sekadar membaca “status politik” dari rekan *facebook*, ikut mempromosikan ide, partai, dan kandidat tertentu, berdiskusi dan melakukan kritik terhadap proses politik di Indonesia, sampai secara langsung melakukan mobilisasi politik dengan mengajak sejawatnya untuk memilih partai atau kandidat tertentu.

Tesis media sosial ini sebenarnya bisa dirumuskan dengan dua cara: media sosial diperlakukan sebagai independen variable atau media sosial diperlakukan sebagai intervening variable. Untuk yang pertama, sebuah misal yang sederhana, frekuensi penggunaan media sosial membawa efek pada tingkat pengetahuan, ketertarikan, dan partisipasi politik kaum muda. Untuk yang ke dua, media sosial sekadar dilihat sekadar sebagai perpanjangan tangan faktor-faktor lain seperti kepemimpinan, black campaign, dan lain-lain. Pertanyaannya: bagaimana model teoritis yang cocok untuk menghitung faktor media sosial dalam meningkatkan partisipasi pemilih muda?

**Tesis gaya kepemimpinan.** Nama kuat sebagai calon presiden yang selama ini beredar di kalangan publik pemilih ada dua: Joko Widodo (Jokowi) dan Prabowo Subianto. Gaya kepemimpinan Jokowi bisa diringkas dalam sejumlah karakter: informal, *caring*, *hands-on*. Sebaliknya, gaya kepemimpinan Prabowo diasosiasikan dengan ketegasan dan keberanian. Dua gaya kepemimpinan ini di kalangan media dipotret sebagai gaya kepemimpinan alternative dari yang selama ini ditampilkan oleh Presiden Yudhoyono, yakni gaya kepemimpinan yang formal dan berjarak serta elitis, dan gaya kepemimpinan dia yang lamban dan ragu-ragu. Pendeknya, kedua gaya kepemimpinan ini terkesan akan membawa perubahan pada gaya berpolitik di Indonesia.

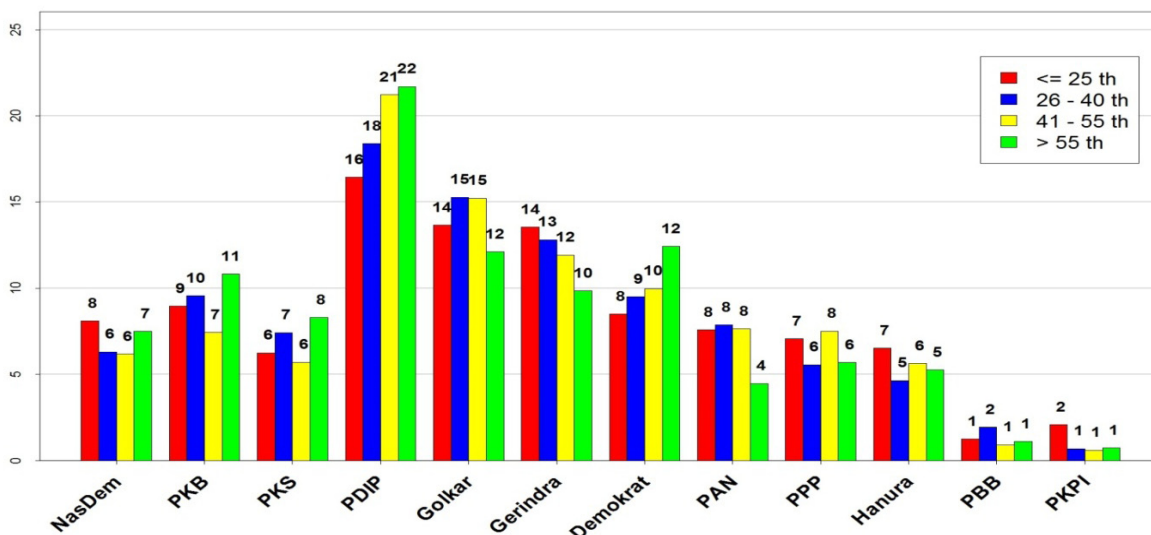
Gaya kepemimpinan dua calon presiden ini tentu saja tak sekadar membawa efek – kalau memang ada – ke pemilih muda. Pemilih dari kelompok usia produktif dan kelompok senior pasti ada yang tertarik dengan gaya kepemimpinan semacam itu. Namun, atribut kepemimpinan yang dimiliki Jokowi dan Prabowo secara teoritik akan lebih diminati oleh kaum muda. Pertanyaannya, sejauh mana gaya kepemimpinan ini memang benar membawa efek pada ketertarikan kaum muda untuk terlibat dalam kegiatan politik, dan khususnya dalam meningkatkan partisipasi mereka dalam pemilu?

### **Tentang Kemenangan PDIP**

Jika tesis-tesis di atas mencoba menjawab – secara eksploratif – pertanyaan yang berkaitan dengan gejala kenaikan tingkat partisipasi politik, bagian ini mencoba mengajukan sebuah pertanyaan berbeda dan mencoba menjawabnya pula. Kita lihat grafik berikut, yakni grafik yang menggambarkan variasi pilihan partai politik kaum muda. Grafik ini diolah dari data exit poll yang dijalankan oleh Indikator Politik pada hari pemilihan , 9 April 2014:

## PARTAI YANG DIPILIH MENURUT USIA (%)

EXIT POLL INDIKATOR - METRO TV



Grafik di atas memperlihatkan variasi pilihan politik pemilih muda. Warna hijau mewakili pilihan partai kelompok muda yang berusia 25 tahun ke bawah. Data exit poll ini menunjukkan bahwa proporsi terbesar pemilih muda adalah PDIP. Dengan proporsi yang berbeda, pemilih muda itu menyebar ke partai-partai lainnya. Apa yang menjelaskan persebaran suara itu?

Kalau partai peserta pemilu kita bagi dalam dua kelompok besar, yakni partai besar dan partai menengah, kita mendapatkan tiga partai dalam kelompok pertama, yaitu PDIP, Golkar dan Gerindra. Di kelompok kedua terdapat Demokrat, PKB, PAN, PKS, Nasdem, PPP dan Hanura. Apakah pilihan partai kaum muda itu disebabkan faktor ketokohan yang jauh lebih menonjol ketimbang faktor partai sebagaimana temuan penelitian berbasis survei opini publik yang selama ini sudah terpublikasikan?

**Tesis ketokohan.** Variasi dari tesis ini telah diutarakan sebelumnya, yakni efek tokoh terhadap tingkat partisipasi. Variasi lain dari tesis ini – yang sebenarnya lebih dulu muncul – adalah efek tokoh terhadap pilihan partai. Tiga partai teratas hasil *quick count* dan *exit poll* sama-sama telah memiliki kandidat presiden: Joko Widodo, Aburizal Bakrie, dan Prabowo Subianto. Kita bisa menyorongkan sebuah argumen bahwa para kandidat presiden ini membawa efek pada pilihan kaum muda terhadap partai masing-masing.

Penelusuran yang lebih jauh menyodorkan sebuah persoalan menarik. Rilis Indikator Politik sebelum pemilu menunjukkan bahwa level dukungan kepada Joko Widodo dan Prabowo

jauh melampaui level dukungan pemilih terhadap partai masing-masing. Tetapi hal ini tidak berlaku bagi Aburizal bakrie dimana dukungan publik terhadap Aburizal Bakrie ternyata lebih rendah dibandingkan dengan dukungan publik terhadap Golkar. Dengan melihat ketiga kasus ini, maka nampaknya perlu eksplorasi atau spesifikasi lebih jauh jika kita ingin mengukur efek tokoh ini terhadap pilihan politik kaum muda. Bagaimanakah spesifikasi ini kita rumuskan?

**Tesis perubahan.** Pengelompokan partai juga bisa dilakukan berdasar kriteria lain, yakni komitmen partai-partai tersebut terhadap perubahan – sebuah isu yang digemari pemilih muda. Dan tesis perubahan ini bisa dinyatakan dalam sebuah rumusan bahwa partai-partai yang menjanjikan perubahan memiliki peluang lebih besar untuk menarik dukungan pemilih muda. Tiga partai yang sejak setahun sebelum pemilu legislatif dilaksanakan mengusung isu perubahan adalah Gerindra, PDIP, dan Nasdem.

Postur kebijakan yang nasionalistik telah diajukan oleh Gerindra sejak tahun lalu dan kemudian dirinci dalam 6 program aksi partai ini. Salah satu dari enam program aksi tersebut adalah pembatasan kepemilikan investor asing untuk BUMN yang telah *go public*, yang dibatasi pada angka maksimum 30%. Kriteria ini tidak otomatis berarti anti asing. Tetapi retorika Prabowo dan para petinggi Partai Gerindra selalu menekankan program yang nasionalistik ini. Lebih jauh lagi, ke 6 program aksi ini dikontraskan dengan kebijakan pemerintahan yang sedang berkuasa di bawah kepemimpinan Yudhoyono, yang dalam pandangan mereka dinilai terlalu liberal.

Adapun agenda perubahan yang disodorkan oleh PDIP tidaklah “radikal” sebagaimana Gerindra. Namun slogan yang dirumuskan oleh Soekarno dan diambil sebagai *tagline* kampanye oleh PDIP bahwa Indonesia harus “berdaulat secara politik, berdikari secara ekonomi, dan memiliki kepribadian Indonesia” memberikan warna yang kurang lebih nasionalistik sebagaimana Partai Gerindra. Adapun Nasdem, karena ia adalah partai baru, partai ini memanfaatkan jarak dengan status quo. Partai yang menyempal dari Golkar ini mengasosiasikan diri sebagai partai yang pro-perubahan – apapun rumusan perubahan itu.

Ketiga partai ini mengalami kenaikan dukungan elektoral yang paling besar dibandingkan partai-partai lainnya. Dengan demikian, menjadi masuk akal jika tesis perubahan ini layak untuk diuji sebagai sebuah tesis yang menjelaskan besarnya proporsi kaum muda yang memilih partai ini. Pertanyaannya, sejauh mana pemilih muda tersebut memang lebih tertarik pada isu-isu perubahan ketimbang faktor figur atau tokoh?

Pertanyaan yang berbeda layak diajukan untuk pemilih muda yang memberikan suaranya ke Golkar. Partai jelas-jelas mengusung keemasan jaman Orde Baru di bawah Suharto sebagai

pokok kampanyenya. Mengingat bahwa partai berlambang pohon beringin ini mendapatkan proporsi cukup besar dari suara kaum muda, apakah kembalinya masa lalu tersebut juga berarti tawaran terhadap perubahan? Atau sebaliknya, apakah janji untuk mengembalikan “kejayaan” masa silam itu justru menjuhkan Golkar dari pemilih muda dan lebih condong membujuk kaum tua untuk memilih? Kenyataannya, proporsi pemilih muda yang mencoblos Golkar menempati urutan ke dua terbanyak setelah PDIP. Apa yang menjelaskan kontradiksi ini?

### **Politik Kaum muda: Kontinuitas dan Perubahan**

Sejumlah pertanyaan dan tesis yang diajukan di atas mungkin bisa di bawa ke sebuah tema besar berkaitan dengan politik kaum muda di Indonesia. Jika benar bahwatingkat partisipasi politik kaum muda ikut menyumbangkan tingkat partisipasi pemilih secara nasional, apakah ini merupakan tanda bahwa politik Indonesia sedang mengalami perubahan?

Hal yang sama bisa kita diskusikan, yakni hal yang berkaitan dengan pilihan partai kaum muda. Benarkah bahwa mereka penentu kemenangan partai politik di pemilu legislative yang baru saja berlalu?

Sapai di sini, kita baru memiliki sejumlah pertanyaan penelitian yang bisa kita agendakan, tetapi kita terhadang dengan keterbatasan data yang kita miliki. Sebagai pertanyaan penutup, pendekatan dan metodologi macam apa yang kita perlukan untuk menjawab semua pertanyaan itu? Dan, data macam apakah yang perlu kita kumpulkan untuk menguji tesis-tesis di atas? ❖



## Partisipasi Pemuda dalam Pemilu

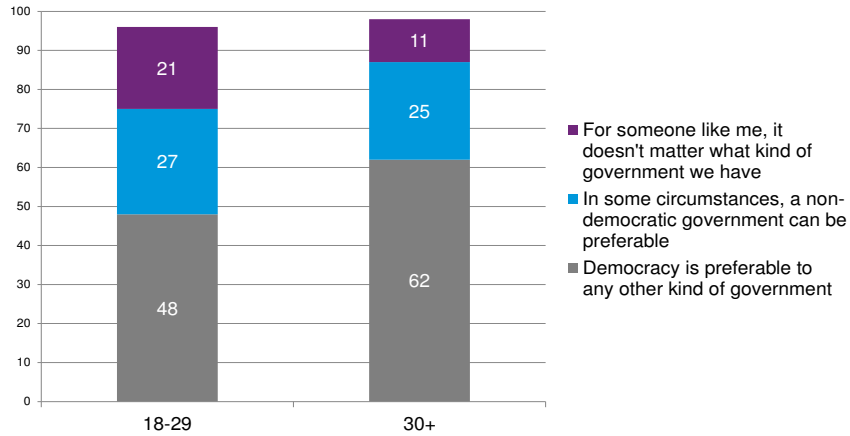


### Susunan Pembahasan

- Apakah pemuda tidak peduli dengan demokrasi elektoral di Australia?
- Bukti partisipasi elektoral pemuda dalam pemilu Australia.
- Pemuda dan partisipasi politik selain pemilu.
- Strategi AEC untuk merangkul pemuda.
- Dukungan masyarakat Australia terhadap institusi demokrasi.
- Peran riset dalam mendukung keterlibatan pemuda dalam proses demokrasi.



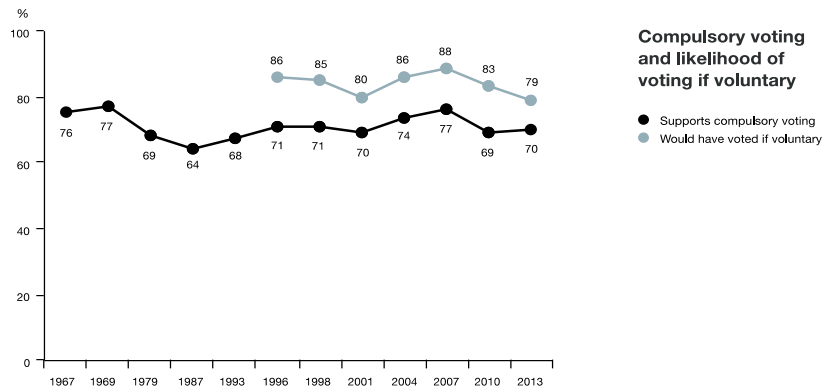
## Lowy Poll – Lemahnya dukungan terhadap demokrasi di Australia?



2013 Lowy Institute Poll (Source: Oliver 2014)



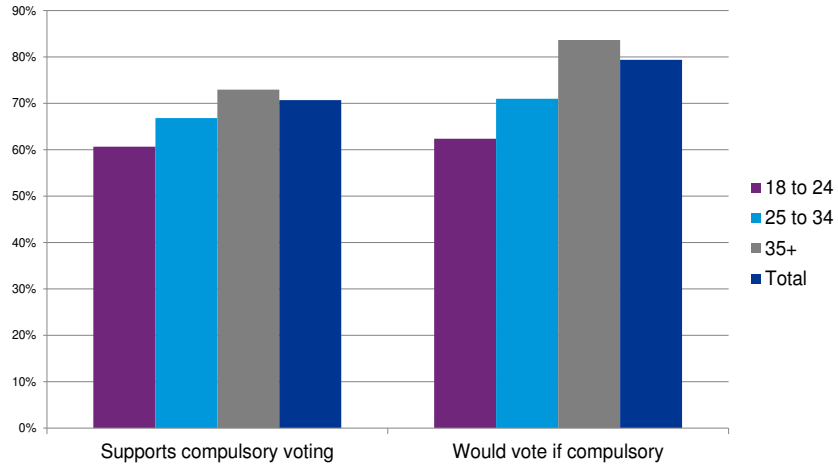
## Dukungan untuk mewajibkan partisipasi dalam pemilu di Australia



Australian Election Study (Source: McAllister & Cameron 2014, p. 33)



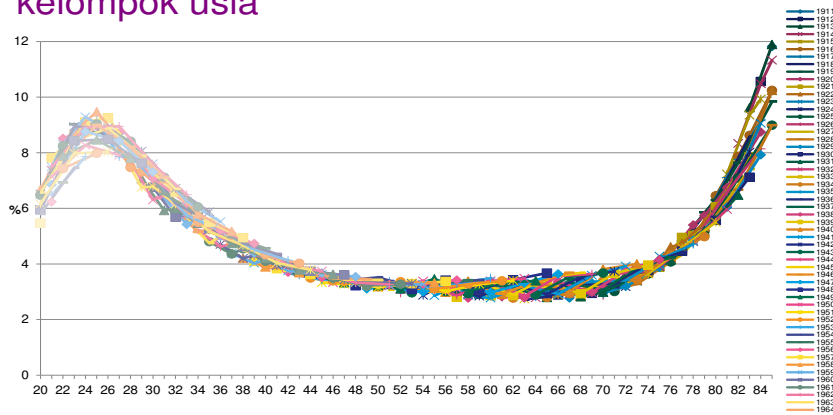
## Perbedaan dukungan untuk mewajibkan partisipasi pemilu berdasarkan usia



Dukungan mewajibkan partisipasi dalam pemilu berdasarkan usia (Sumber: 2013 Australian Election Study)



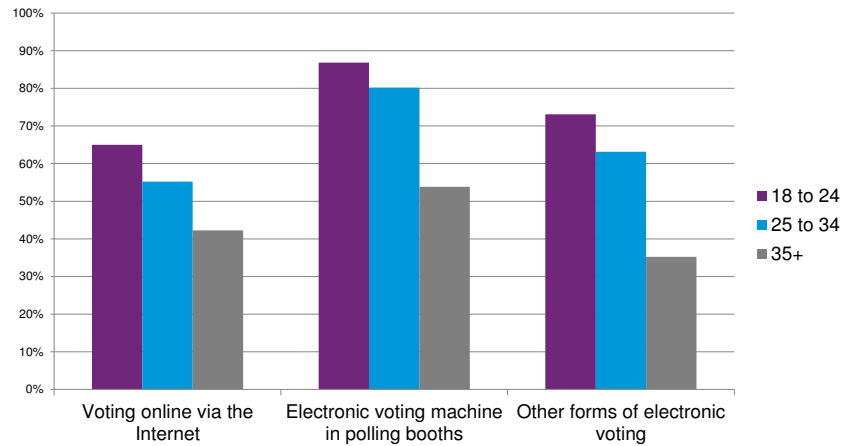
## Warga yang tidak memilih berdasarkan kelompok usia



Non-voting rate by year of birth (cohort) and age at electoral event (Source: Internal AEC data)



## Alternatif bentuk partisipasi dalam pemilu



Lebih mudah berpartisipasi dalam pemilu jika media memilih diubah menjadi...  
 (Source: Australian Election Study 2010)



## Strategi Melalui Sosial Media



Twitter



'Mainstream' Facebook



Indigenous Facebook





**AEC @AusElectoralCom** 18 Aug  
Registration for telephone voting is now open for people who are blind or have low vision. [aec.gov.au/About\\_AEC/Publ...](http://aec.gov.au/About_AEC/Publ...)  
[@visionaustralia](#) [#ausvotes](#)  
Collapse   Reply   Delete   Favorite   More

65 RETWEETS   5 FAVORITES

**AEC @AusElectoralCom** 19 Aug  
The number of people enrolled to vote in #2013election by electorate is now available - [aec.gov.au/Enrolling\\_to\\_v...](http://aec.gov.au/Enrolling_to_v...) [#auspol](#) [#ausvotes](#)  
Expand   Reply   Retweet   Favorite   More



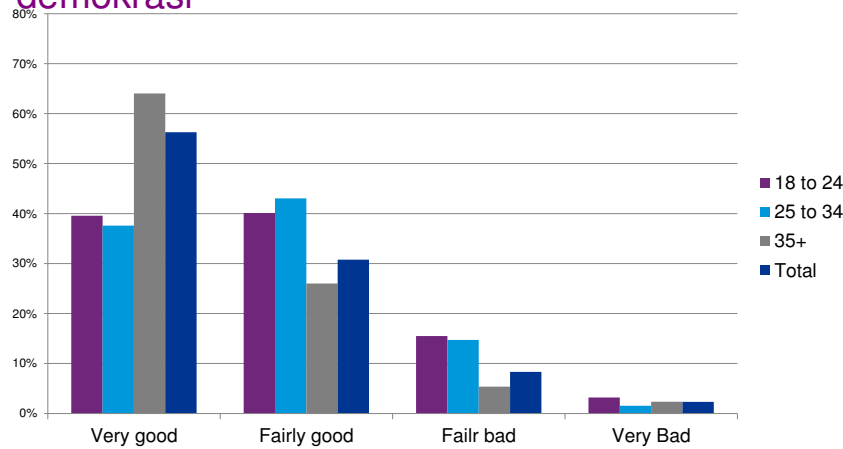
### Penelitian AEC Research terhadap Staregi Media Sosial



**E-LECTORAL ENGAGEMENT:**  
MAINTAINING AND ENHANCING DEMOCRATIC PARTICIPATION THROUGH SOCIAL MEDIA  
A report for the  
**AEC** Australian Electoral Commission  
by  
**UNIVERSITY OF TECHNOLOGY SYDNEY**  
AUSTRALIAN CENTRE FOR PUBLIC COMMUNICATION  
Jim Macnamara • Phyllis Sakinofsky • Jenni Beattie



## Dukungan masyarakat Australia terhadap demokrasi

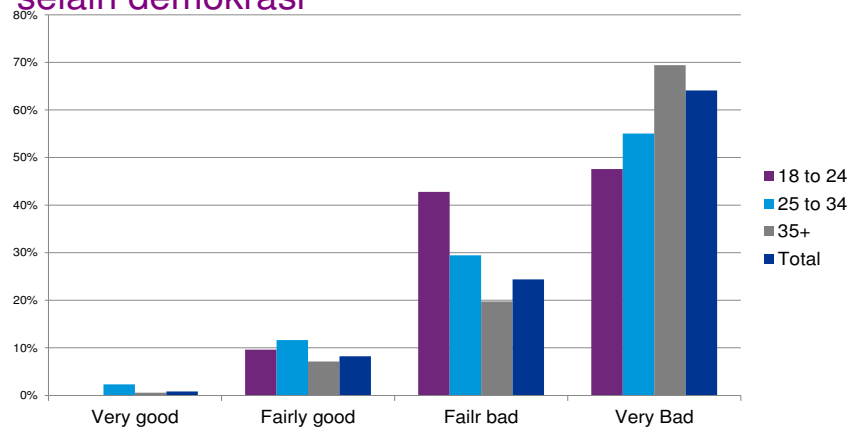


Having a democratic political system - good or bad way of governing this country?

(Source: World Values Survey 2012)



## Lemahnya dukungan terhadap alternatif lain selain demokrasi

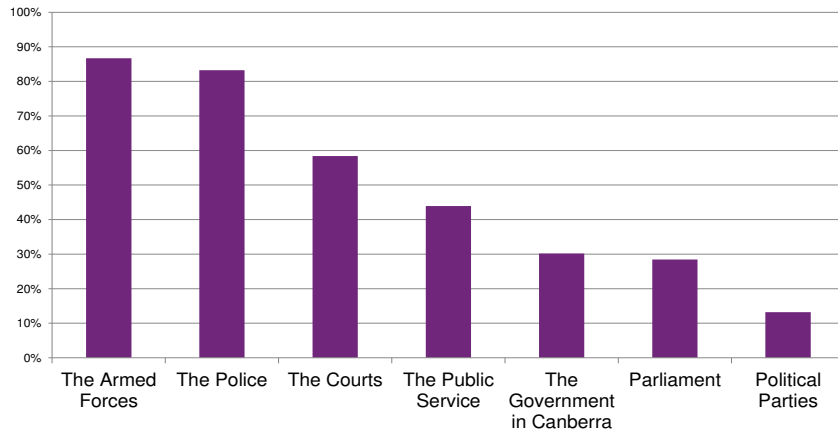


Militer menjadi penguasa? – sistem pemerintah yang baik atau buruk ? (Source:

World Values Survey 2012)



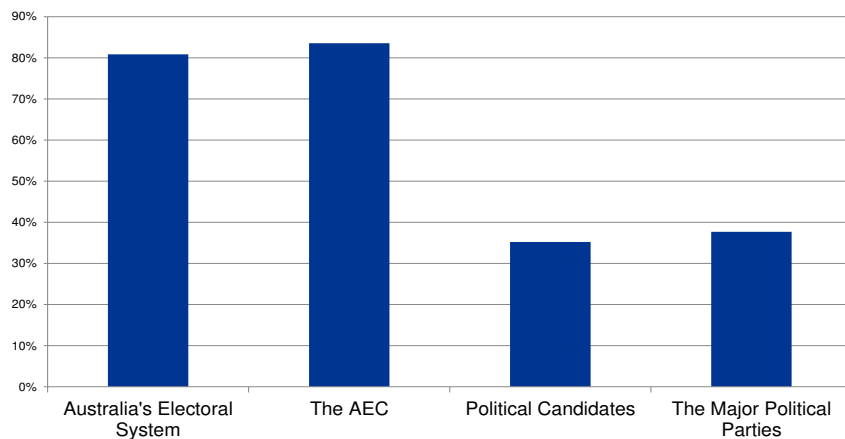
## Dukungan terhadap institusi-institusi dari masyarakat Australia



Bagaimana tingkat kepercayaan anda... "A Great Deal" or "Quite a lot" (Source: 2012 Word Values Survey)



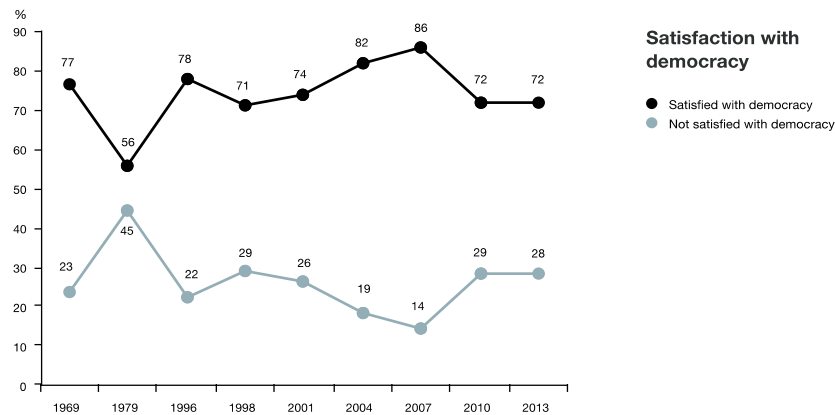
## Dukungan untuk institusi yang demokratis



Seberapa jauh anda percaya... "beberapa" atau "banyak" (Source: Internal AEC Data)



## Kepuasan masyarakat Australia terhadap demokrasi masih tinggi



Australian Election Study (Source: McAllister & Cameron 2014)



## Kesimpulan

- Orang muda Australia yang kurang terlibat dengan demokrasi elektoral, tapi tidak parah
- Anak muda memiliki cara partisipasi yang berbeda dalam demokrasi
- Lembaga penyelenggara pemilu harus memahami bagaimana preferensi pemuda berpartisipasi dalam pemilu
- Masyarakat Australia, termasuk pemuda, masih memiliki kepercayaan yang tinggi terhadap institusi demokrasi
- Riset dan evaluasi berperan penting dalam memahami bagaimana lembaga pemilu dapat menerapkan strategi yang efektif untuk merangkul pemuda dalam pemilu



# PEREMPUAN PENYELENGGARA PEMILU: MENEMBUS ‘LANGIT-LANGIT KACA’

Oleh: Sri Budi Eko Wardani<sup>1</sup>

*“Jika demokrasi mengabaikan partisipasi perempuan,  
tidak menanggapi suara perempuan,  
dan membatasi perkembangan hak-hak perempuan,  
sesungguhnya demokrasi itu hanya untuk separuh warganya.”*  
Michelle Bachelet (Presiden Chile)

## **Pengantar: Masih Minim Perempuan dalam Penyelenggaraan Pemilu**

**B**erita di media massa seperti ini barangkali luput dari perhatian pembaca. Ada pemandangan berbeda di Tempat Pemungutan Suara (TPS) 27 Kelurahan Durenjaya, Bekasi Timur. Jika pada umumnya Kelompok Panitia Pemungutan Suara (KPPS) didominasi laki-laki, namun di TPS 27 seluruh petugas KPPS adalah perempuan.<sup>2</sup> Hal serupa terjadi di TPS 1 Dusun Krajan, Desa Gumuk, Banyuwangi-Jawa Timur. Semua anggota KPPS di TPS ini perempuan termasuk dua anggota perlindungan masyarakat (linmas) yang menjadi petugas pengamanan langsung. Anggota KPPS yang semuanya perempuan baru pertama kali terjadi di Desa Gumuk. Pengamatan penulis juga menemukan di Kota Depok (Jawa Barat) ada TPS yang anggota KPPS semuanya perempuan, yaitu di TPS 54 Kelurahan Rangkapan Jaya dan TPS 43 Kelurahan Kalibaru. Kendati seluruh petugasnya perempuan namun kinerja mereka cekatan dalam mengatur proses pemungutan suara di TPS yang rata-rata berjumlah 400 pemilih.

Fenomena kehadiran perempuan sebagai penyelenggara pemilu mungkin tidak terlalu menarik perhatian di tengah hiruk pikuk pelaksanaan pemilu 9 April lalu, yang disusul safari elit partai politik mengatur koalisi untuk pemilihan presiden. Jika dibandingkan dengan keterlibatan perempuan di lembaga politik (partai politik dan legislatif), partisipasi perempuan dalam penyelenggaraan pemilu dapat dikatakan kurang strategis. Ada anggapan bahwa penyelenggaraan pemilu tidak perlu dilihat dengan perspektif gender sehingga tindakan afirmatif untuk peningkatan partisipasi perempuan tidak relevan. Penyelenggaraan pemilu membutuhkan pengetahuan, keahlian, dan pengalaman, tidak ada perlakuan khusus untuk perempuan dan laki-laki jika hendak terlibat. Siapapun yang memiliki kemampuan kepemiluan, terbuka untuk menjadi anggota lembaga penyelenggara pemilu.

1 Penulis adalah staf pengajar pada Departemen Ilmu Politik FISIP UI, dan saat ini menjabat sebagai Direktur Pusat Kajian Politik, Departemen Ilmu Politik FISIP Universitas Indonesia (PUSKAPOL UI)

2 Lihat di [www.gobekasi.com](http://www.gobekasi.com)

Faktanya memang terjadi ketimpangan jumlah laki-laki dan perempuan dalam lembaga penyelenggara pemilu (merujuk pada UU No.15/2011 yaitu KPU dan Bawaslu). Ketimpangan tersebut semakin lebar di provinsi, kabupaten/kota hingga tingkat pelaksana di kecamatan dan kelurahan/desa. Data hasil riset Puskapol UI di enam provinsi menunjukkan minimnya jumlah perempuan dalam keanggotaan KPU dan Bawaslu.<sup>3</sup> Rata-rata ada satu perempuan sebagai anggota KPU dan Bawaslu tingkat provinsi. Tak terkecuali di tingkat pusat, dimana hanya ada satu perempuan di KPU dan Bawaslu periode 2012-2017.

**Data Keterlibatan Perempuan dalam  
Lembaga Penyelenggara Pemilu 2012 – 2017**

- 1 dari 7 anggota KPU 2012-2017 adalah Perempuan (14,29%).
- 1 dari 5 anggota Bawaslu 2012-2017 adalah Perempuan (20%).

**Data dari 6 provinsi lokasi riset:**

- 5 dari 32 anggota KPU 6 provinsi adalah Perempuan (15,62%).
- 5 dari 17 anggota Bawaslu 6 provinsi adalah Perempuan (29,41%)

Sumber: Riset Puskapol FISIP UI, 2013

Upaya mengoreksi ketimpangan keterlibatan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu secara formal telah dilakukan. Pada April 2007, DPR mengesahkan UU No.27 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. UU tersebut mengatur keterlibatan perempuan sebagai penyelenggara pemilu, yaitu dalam pasal 6 dan pasal 73 dimana komposisi keanggotaan KPU dan Bawaslu dari pusat hingga kabupaten/kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen. Hasilnya memang DPR menetapkan 3 dari 6 anggota KPU adalah perempuan, dan 2 dari 5 anggota Bawaslu adalah perempuan.

Kemudian pada 20 September 2011, DPR mengesahkan UU No. 15 tahun 2011 sebagai revisi dari UU No.22/2007. UU Penyelenggara Pemilu (UU PP) yang baru tetap menyertakan keterwakilan perempuan dalam lembaga penyelenggara pemilu, diatur dalam pasal 6 ayat 5 dan pasal 72 ayat 8. Pada periode 2012-2017, jumlah perempuan sebagai anggota KPU dan Bawaslu menurun, hanya satu dari anggota KPU dan Bawaslu tingkat nasional. Pasal-pasal keterwakilan perempuan sebagai penyelenggara pemilu yang bersifat ‘memperhatikan’ ditengarai sebagai penyebab masih rendahnya jumlah perempuan. Di sisi lain, ada pengaruh sorotan tajam terhadap

<sup>3</sup> Puskapol FISIP UI melakukan riset tentang partisipasi perempuan dalam penyelenggaraan pemilu. Pengumpulan data secara kualitatif (FGD dan wawancara mendalam) di 6 daerah yaitu Aceh, Sumatera Utara, Jawa Tengah, Maluku, Papua, dan Papua Barat (2012). Tindak lanjut dari riset ini adalah diadakan pelatihan kepemimpinan perempuan dalam kepemiluan di 6 daerah tersebut, yang bertujuan meningkatkan pemahaman perempuan yang berminat terlibat dalam penyelenggaraan pemilu. Kegiatan ini didukung oleh USAID-IFES Indonesia.

kinerja KPU periode 2007-2012 sehingga secara tidak langsung makin memperkuat anggapan bahwa tindakan afirmatif untuk keterlibatan perempuan dalam lembaga penyelenggara pemilu tidak relevan.

Makalah singkat ini akan membahas faktor-faktor yang memengaruhi masih minimnya keterlibatan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu. Penulisan makalah ini didasari oleh temuan riset Puskapol FISIP UI di 6 daerah tentang partisipasi perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.

### **Faktor Hambatan: Menembus ‘Langit-langit Kaca’**

Secara formal, peningkatan partisipasi politik perempuan sudah diatur dalam undang-undang. Peningkatan keterlibatan perempuan dalam politik didorong melalui tindakan afirmatif sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan di lembaga legislatif, partai politik, maupun penyelenggara pemilu. Tetapi dalam praktiknya, perempuan menghadapi situasi “langit-langit kaca” dalam peningkatan keterlibatannya secara politik. Perempuan mengalami halangan-halangan yang sulit dilihat secara kasat mata, tetapi sangat nyata dirasakan dan menghambat perempuan ketika terlibat secara politik.

**Tabel 1.**

Tindakan Afirmatif untuk Perempuan dalam Politik

<b>Undang-Undang</b>	<b>Keterangan</b>
No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik	Mewajibkan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan sebagai pendiri, pengurus, dan anggota partai politik.
No. 8 tahun 2012 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD	Mewajibkan 30% keterwakilan perempuan sebagai calon anggota legislatif (caleg), dan pada setiap tiga nama dalam Daftar Calon, sekurang-kurangnya satu perempuan.
No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu	Keanggotaan KPU Nasional, Provinsi dan Kabupaten/ Kota; Bawaslu Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota, supaya memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%.

Sekalipun pada tataran perundang-undangan telah mendukung keterlibatan perempuan sebagai penyelenggara pemilu, namun masih ada sejumlah masalah terkait peraturan pelaksana, khususnya dalam proses rekrutmen dan seleksi. Berdasarkan hasil riset Puskapol FISIP UI, ada beberapa hambatan yang secara nyata dialami oleh perempuan dalam berpartisipasi sebagai penyelenggara pemilu. Hambatan tersebut dapat dibedakan atas masalah regulasi dalam rekrutmen dan seleksi, budaya, geografis, dan pengetahuan kepemiluan.

## **Masalah Regulasi dalam Rekrutmen dan Seleksi**

Perundang-undangan yang mendukung keterlibatan perempuan sebagai penyelenggara pemilu tidak otomatis membuka kesempatan bagi perempuan yang berminat untuk terpilih sebagai penyelenggara pemilu. Ada beberapa persoalan terkait hambatan regulasi.

Tindakan afirmatif dalam UU PP ditafsirkan sebagai himbauan bukan wajib. Bunyi pasal yang menggunakan kata ‘memperhatikan’ keterwakilan perempuan menimbulkan penafsiran bahwa tidak ada keharusan bagi tim seleksi untuk memilih perempuan. Dalam peraturan seleksi yang dikeluarkan KPU/Bawaslu untuk membentuk penyelenggara di provinsi dan kabupaten/kota, memang tidak membedakan peserta berdasarkan jenis kelamin. Seleksi mengutamakan pengetahuan dan pengalaman para kandidat, sesuai syarat yang diatur dalam UU PP. Menurut UU PP, syarat anggota KPU adalah pengetahuan dan pengalaman. Untuk menilai pengalaman calon anggota KPU/Bawaslu maka tim seleksi akan meneliti riwayat hidup khususnya yang bersentuhan dengan aktivitas kepemiluan. Jika sangat minim atau bahkan tidak pernah, maka sangat kecil peluang untuk masuk ke tahapan seleksi selanjutnya.

Sebagai gambaran, ada beberapa tahapan dalam proses seleksi penyelenggara pemilu di provinsi dan kabupaten/kota. Pertama adalah penelitian berkas, pada tahap ini tim seleksi akan menyeleksi riwayat hidup kandidat terkait aktivitas kepemiluan. Kandidat yang lolos pada tahap ini akan mengikuti tahap berikutnya yaitu tes tertulis, tes kesehatan, dan tes psikologi. Setelah mengikuti tiga tes tersebut, tim seleksi melakukan penilaian untuk menghasilkan dua puluh kandidat yang akan mengikuti seleksi wawancara. Wawancara dilakukan untuk menguji pengetahuan kandidat tentang pemilu, dari sistem pemilu hingga manajemen pemilu, serta mengonfirmasi tanggapan masyarakat terkait rekam jejak para kandidat. Dari tahapan wawancara, tim seleksi yang dibentuk KPU/Bawaslu harus menghasilkan sepuluh kandidat yang akan diserahkan pada KPU/Bawaslu. Tugas tim seleksi selesai, kemudian untuk menentukan kandidat terpilih, dilakukan uji kepatutan dan kelayakan oleh anggota KPU/Bawaslu sesuai tingkatannya.

Kombinasi pengetahuan dan pengalaman kepemiluan inilah yang umumnya memengaruhi rendahnya keberhasilan perempuan dalam proses seleksi. Hal itu berpengaruh juga pada minat perempuan untuk mendaftar. Perempuan yang mendaftar cenderung kurang berhasil melewati tes tertulis, sekalipun tes kesehatan dan psikologinya baik. Sehingga jumlah perempuan yang berhasil masuk tahap seleksi wawancara sangat minim, dengan demikian peluangnya untuk terpilih pun kecil.

Jika seleksi untuk anggota KPU/Bawaslu di provinsi dan kabupaten/kota dilakukan oleh KPU/Bawaslu tingkatan di atasnya dengan membentuk tim seleksi dan bersifat terbuka

(pendaftaran diumumkan di media massa), maka seleksi penyelenggara pemilu di kecamatan dan kelurahan/desa hingga tingkat tempat pemungutan suara dilakukan oleh penyelenggara pemilu di tingkat atasnya. Yaitu KPU kabupaten/kota membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota (Panwaslu) membentuk Panitia Pengawas Kecamatan (Panwascam). Sedangkan untuk tingkat desa dilakukan oleh penyelenggara di tingkat kecamatan dengan pelibatan kepala desa dan/atau tokoh masyarakat. Untuk rekrutmen Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan KPPS (TPS), peran kepala desa cenderung kuat karena menurut peraturan kepala desa merekomendasikan nama-nama kandidat ke PPK. Pengusulan kandidat melalui kepala desa ini yang berpotensi menghambat keterlibatan perempuan karena umumnya perempuan jarang memiliki kedekatan dengan kepala desa, disamping adanya perspektif kepala desa yang menganggap laki-laki lebih pantas sebagai penyelenggara pemilu. Hal ini pula yang menyebabkan rotasi keanggotaan penyelenggara pemilu di desa dan tempat pemungutan suara jarang terjadi.

**Tabel 2.**  
Proses Seleksi Penyelenggara Pemilu

KPU		BAWASLU	
Posisi	Proses Seleksi	Posisi	Proses Seleksi
KPU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemilihan oleh DPR RI</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh Tim Seleksi yang dibentuk oleh Presiden</li> </ul>	Bawaslu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemilihan oleh DPR RI</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh Tim Seleksi yang dibentuk Presiden</li> </ul>
KPU Provinsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemilihan oleh KPU</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh Tim Seleksi yang dibentuk oleh KPU</li> <li>• Khusus Aceh, KIP dibentuk DPR Aceh</li> </ul>	Bawaslu Provinsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemilihan oleh Bawaslu</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh Tim Seleksi yang dibentuk Bawaslu</li> </ul>
KPU Kabupaten /Kota	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemilihan oleh KPU Provinsi</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh Tim Seleksi yang dibentuk oleh KPU Provinsi</li> </ul>	Panwaslu Kabupaten / Kota (ad hoc)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemilihan oleh Bawaslu Provinsi</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh Tim Seleksi yang dibentuk Bawaslu Provinsi</li> </ul>
PPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dibentuk dan dibubarkan oleh KPU kabupaten/kota</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh KPU Kabupaten/kota</li> <li>• Pembentukan 6 bulan sebelum penyelenggaraan pemilu dan dibubarkan 2 bulan setelah pemungutan suara</li> </ul>	Panwascam	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dipilih dan diangkat oleh Panwaslu Kabupaten/Kota</li> <li>• Rekrutmen dan seleksi oleh Panwaslu Kabupaten/Kota</li> </ul>

PPS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dibentuk dan dibubarkan oleh KPU Kabupaten/Kota</li> <li>• Diangkat oleh KPU kabupaten/kota atas usul bersama kepala desa/lurah dan badan permusyawaratan desa/dewan kelurahan</li> <li>• Jika usulan bersama tidak dapat diajukan, maka PPK atau KPU kabupaten/kota dapat menunjuk anggota PPS</li> </ul>	Panitia Pengawas Lapangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diangkat dan dibubarkan oleh Panwascam</li> <li>• Penjaringan dan seleksi oleh Panwascam dengan meminta usulan nama calon dari tokoh masyarakat, tokoh adat dan/atau tokoh pemuda di wilayah desa/kelurahan setempat</li> </ul>
KPPS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dibentuk dengan keputusan PPS atas nama ketua KPU kabupaten/kota</li> <li>• Diangkat dan diberhentikan oleh PPS</li> </ul>		

## Masalah Budaya

Pernyataan narasumber riset Puskapol berikut ini secara baik menggambarkan masalah budaya tetap menjadi hambatan yang sulit bagi perempuan terlibat dalam wilayah publik. “Jadi laki-laki sebagai tokoh adat, identik dengan pemimpin, dan itu terbawa dari adat ke sistem pemerintahan. Jadi perempuan pada dasarnya menerima peran seperti itu karena faktor budaya tadi”, pengakuan narasumber yang pernah mendaftar sebagai anggota KPU provinsi. Narasumber lain mengatakan: “Kalau dari sisi saya pribadi, hambatan dari perempuan untuk masuk ke badan penyelenggara Pemilu adalah izin dari suami dan orang tua”. Narasumber lain yang pernah menjadi anggota PPS mengisahkan pengalamannya: “Dalam pengalaman sebagai anggota PPS, harus siap kapan saja. Terutama ketika pemilu, pukul 11 malam harus siap, hari minggu juga harus siap bekerja. Kalau sudah begini, perempuan suka disepelekan oleh camat dan kepala desa, dianggap tidak mampu kerja berat, jadi perempuan sering tidak direkomendasikan untuk anggota PPS”.

Adanya dominasi pengaruh budaya patriarki dalam proses politik menghambat keterlibatan perempuan dalam politik. Misalnya di Papua, perempuan tidak punya hak bicara dalam rapat adat. Peran kepala adat yang dominan juga mempersulit kiprah perempuan di ranah publik seperti menjadi penyelenggara pemilu. Padahal semestinya perempuan bisa diberi kesempatan untuk terlibat sebagai anggota KPPS di wilayah yang dekat dengan rumahnya. Tugas sebagai anggota KPPS tidak memerlukan waktu lama, kurang lebih 7 hari dari persiapan hingga selesainya penghitungan suara, sehingga bagi perempuan di desa dapat memiliki pengalaman

dalam pemilihan. Pengalaman pemilihan adalah salah satu syarat untuk mendaftar sebagai anggota penyelenggara pemilu.

### **Masalah Geografis**

Tantangan geografis dan kondisi keterbatasan infrastruktur memengaruhi minat perempuan untuk mendaftar sebagai penyelenggara pemilu. Misalnya, di daerah kepulauan seperti Maluku dan Papua Barat, membuat minat perempuan menjadi rendah karena infrastruktur yang tidak mendukung.

### **Masalah Pengetahuan dan Pengalaman Pemilihan**

Seorang narasumber riset Puskapol di Semarang mengatakan: “Persoalan utama adalah minat perempuan rendah, dan setelah mendaftar, perempuan umumnya kurang berhasil dalam tes tertulis. Sehingga setelah seleksi tes tertulis, jumlah perempuan semakin berkurang”.

Masalah pengetahuan dan pengalaman pemilihan ini juga membatasi minat perempuan untuk mendaftar. Temuan riset Puskapol di beberapa daerah menunjukkan jumlah perempuan yang mendaftar sebagai anggota KPU provinsi atau kabupaten/kota masih rendah. Misalnya di suatu kabupaten di Jawa Tengah, pendaftar ada 105 orang, perempuan hanya 20 orang. Lalu setelah tes tertulis, yang lolos untuk seleksi wawancara (20 besar) hanya 3 orang. Jika kondisi demikian, biasanya ada satu perempuan yang akan dipilih, atau bisa tidak ada sama sekali.

Persoalan bukan terletak pada kapasitas saja untuk bisa terpilih. Pengalaman beberapa narasumber menunjukkan bahwa faktor lobi juga berpengaruh ketika seleksi memasuki tahap akhir. Seorang narasumber mengungkapkan: “Kapasitas sudah kurang berpengaruh jika sampai pada seleksi akhir. Misalnya kalau sudah masuk 10 besar, yang berperan adalah jaringan lobi baik ke KPU maupun elite politik. Masuk ke dalam kepentingan partai politik dan orang-orang yang berkuasa di kabupaten. Ini yang menyulitkan perempuan dengan jumlah yang sudah sangat sedikit”.

### **Apa yang (bisa) Dilakukan?**

Mengapa penting mendorong partisipasi politik perempuan dan meningkatkan keterlibatan perempuan sebagai penyelenggara pemilu? Jawabannya ada tiga alasan. Pertama adalah keadilan. Laki-laki dan perempuan tidak mengalami situasi awal yang sama ketika memulai masuk dalam dunia politik. Sehingga isunya bukan hanya memberikan kesempatan yang sama (equal

oppurtunity) sehingga seolah-olah kesempatan sudah diberikan secara sama pada laki-laki dan perempuan. Tetapi isunya adalah keadilan, bahwa perempuan mengalami kendala berlapis-lapis untuk berpartisipasi termasuk dalam bidang pemilihan. Kendala tersebut menimbulkan ketimpangan, dan berimbas pada ketidakhadiran perspektif dan pengalaman perempuan dalam pengambilan keputusan yang bahkan menyangkut dirinya sebagai warga negara.

Alasan kedua adalah akses yang setara untuk melakukan partisipasi politik. Kesempatan yang sama belum menjamin adanya akses yang setara karena akses terkait dengan relasi kuasa di dalam masyarakat. Misalnya kesempatan sudah dibuka secara sama, namun akses terhambat karena informasi tentang pendaftaran sebagai anggota KPPS hanya beredar di kalangan yang dekat dengan kepala desa.

Alasan ketiga adalah peluang yang setara bagi perempuan untuk memengaruhi proses politik dengan perspektif perempuan. Penyelenggaraan pemilu adalah tugas yang sarat dengan pengambilan keputusan yang bersifat manajerial dan pengelolaan anggaran. Sehingga bagi perempuan, tugas penyelenggaraan pemilu (semestinya) bukan wilayah yang asing.

Lalu, apa yang bisa dilakukan agar ada peningkatan keterlibatan perempuan sebagai penyelenggara pemilu? Berdasarkan kondisi hambatan yang dialami perempuan, dan di sisi lain penting untuk meningkatkan keterlibatan perempuan, maka riset Puskapol menghasilkan sejumlah rekomendasi. Pertama, memperkuat peraturan pelaksana khususnya dalam proses rekrutmen dan seleksi penyelenggara pemilu. Kedua, mengadakan penguatan kapasitas perempuan dalam pemilihan. Ketiga, penyusunan data terpilah penyelenggara pemilu hingga tingkat desa/kelurahan. ❖

# **Perempuan Penyelenggara Pemilu: Menembus ‘Langit-langit Kaca’**

**Sri Budi Eko Wardani**  
**Direktur Pusat Kajian Politik FISIP UI**  
**(PUSKAPOL)**

- Presentasi ini didasarkan pada hasil riset Puskapol FISIP UI tentang keterlibatan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu (2013), dengan dukungan dana dari USAID - IFES Indonesia. Pengumpulan data secara kualitatif diadakan di 6 daerah yaitu Aceh, Sumatera Utara, Jawa Tengah, Maluku, Papua, dan Papua Barat.

# Partisipasi Politik Perempuan

- Sejak reformasi, telah terbit berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peningkatan partisipasi politik perempuan, khususnya melalui momen pemilihan umum.
- Partisipasi politik perempuan dalam pencalonan sebagai anggota legislatif, sebagai pengurus partai politik, dan juga dalam penyelenggaraan pemilu.

SBEW-PUSKAPOL

3

## Perangkat Hukum yang Menjamin Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia

- **Konvensi Hak Politik perempuan yang telah diratifikasi melalui UU Nomor 68/tahun 1958.**



- Perempuan berhak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu.



- **UU No. 7/tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW)**



- Menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

SBEW-PUSKAPOL

4

## Perangkat Hukum yang Mendukung Partisipasi Politik Perempuan di Indonesia



Instruksi Presiden No. 9/2000 tentang Pengarus Utamaan Gender (PUG)



Menginstruksikan seluruh kementerian dan bidang kerjanya, termasuk birokrasi daerah untuk menerapkan strategi Pengarus Utamaan Gender dalam seluruh Program dan Anggaran.



UU No. 2/2011 tentang Partai Politik



Mewajibkan 30% keterwakilan perempuan sebagai pendiri, pengurus dan anggota partai politik

UU No. 8/2012 tentang Pemilu Legislatif



Mewajibkan 30% keterwakilan perempuan sebagai calon anggota legislatif (caleg)

SBEW-PUSKAPOL

5

## Perangkat Hukum yang Mendorong Partisipasi Perempuan dalam Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia

UU No. 22 / 2007 &  
UU No. 15/2011



*Keanggotaan KPU Nasional, Provinsi dan Kabupaten/ Kota, PPK; Bawaslu Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota, supaya memperhatikan keterwakilan perempuan **sekurang-kurangnya 30%***

SBEW-PUSKAPOL



6

***UU No.15 tahun 2011 mengatur keterlibatan perempuan dalam pasal:***

- ⊙ Pasal 6 ayat 5: “**Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota** memperhatikan keterwakilan perempuan **sekurang-kurangnya 30%** (tiga puluh persen)”.
- ⊙ Pasal 41 ayat 3: “**Komposisi keanggotaan PPK** memperhatikan keterwakilan perempuan **sekurang-kurangnya 30%** (tiga puluh persen)”.
- ⊙ Pasal 72 ayat 8: “**Komposisi keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota** memperhatikan keterwakilan perempuan **sekurang-kurangnya 30%** (tiga puluh persen)”.

SBEW-PUSKAPOL

7

## **Data Keterlibatan Perempuan dalam Lembaga Penyelenggara Pemilu**

- 1 dari 7 anggota KPU 2012-2017 adalah **Perempuan** (14,29%).
- 1 dari 5 anggota Bawaslu 2012-2017 adalah **Perempuan** (20%).

### **Data dari 6 provinsi lokasi riset:**

- 5 dari 32 anggota KPU 6 provinsi adalah **Perempuan** (15,62%).
- 5 dari 17 anggota Bawaslu 6 provinsi adalah **Perempuan** (29,41%)

SBEW-PUSKAPOL

8



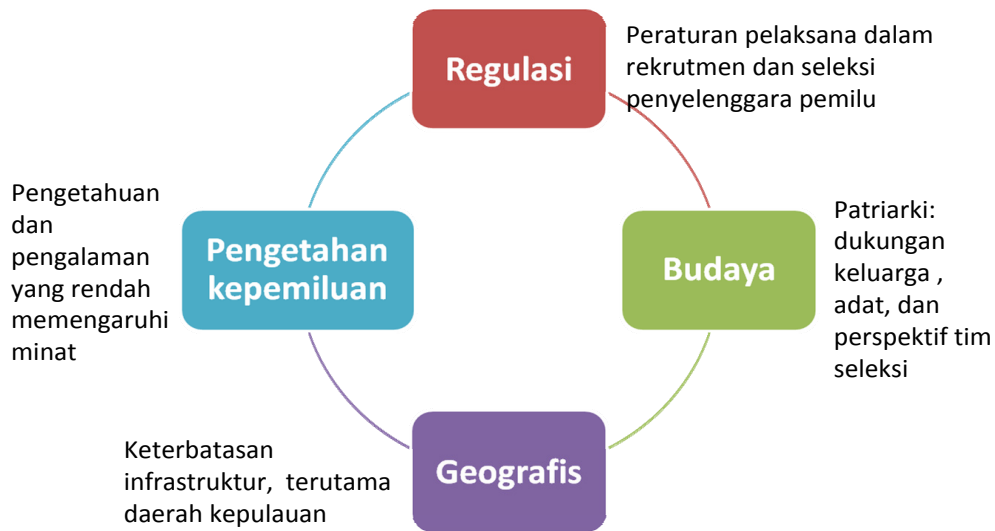
## Bagaikan angit-langit kaca

- Meskipun **tidak ada penghalang formal** untuk keterlibatan perempuan sebagai penyelenggara pemilu, namun **peluang keterlibatan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu masih mengalami hambatan.**

SBEW-PUSKAPOL

9

## FAKTOR HAMBATAN



SBEW-PUSKAPOL

10

**KETERLIBATAN PEREMPUAN  
PERLU DIDORONG ATAS TIGA  
ALASAN:**

**KEADILAN**

**KESETARAAN AKSES UNTUK  
MELAKUKAN PARTISIPASI  
POLITIK**

**PELUANG YANG SETARA  
UNTUK MEMENGARUHI  
PROSES POLITIK DENGAN  
PERSPEKTIF PEREMPUAN**



Anggota PPK di Kab Bantaeng, Provinsi Sulawesi Selatan

**UNTUK KEADILAN, KESETARAAN AKSES, DAN  
PELUANG UNTUK MEMENGARUHI POLITIK**



Anggota KPPS di Kelurahan Kuala Enok, Kecamatan Tanah Merah, Kabupaten Indragiri Hilir, Provinsi Riau

## REKOMENDASI

- Memperkuat peraturan pelaksana khususnya dalam proses rekrutmen dan seleksi penyelenggara pemilu.
- Mengadakan penguatan kapasitas perempuan dalam kepemiluan.
- Penyusunan database perempuan yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu hingga tingkat desa/kelurahan, untuk melihat rekam jejak/ pengalaman perempuan yang terlibat dalam kepemiluan.





## PEMILIHAN DI TIMOR LESTE

21 – 24, April 2014,  
Jakarta

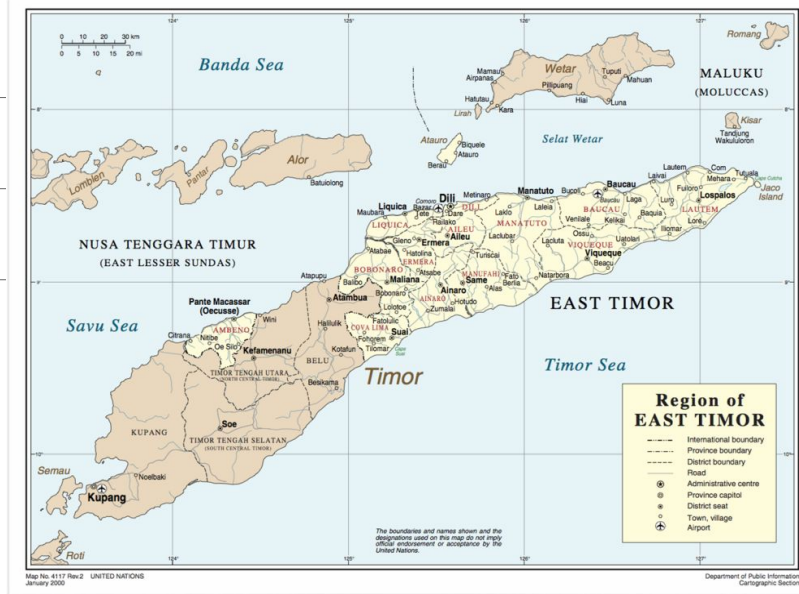
### SUB TOPIK

- Badan pemilihan (struktur dan fungsi)
- Pendaftaran pemilih
- Partisipasi wanita dalam pemilihan
- Perhitungan suara

## About Timor-Leste



Area	14.954 Km2
Population	1066409
Capital	Dili
Administrative Division	13 Districts 65 Sub-Districts, 442 Desa dan 2226 Kampung



## BADAN PEMILIHAN

- Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE)
- Comissão Nacional de Eleições (CNE)

21 – 24, April 2014,  
Jakarta

## STAE



- Keputusan Kementrian – october 2003 Sampai sekarang, STAE di bawah kementrian urusan administrasi Negara yang mempunyai struktur di tingkat nasional dan di setiap distrik
- 45 Staff in Nasional  
6 Staff/district

21 – 24, April 2014,  
Jakarta

## TUGAS DAN FUNGSI STAE



- Mempersiapkan dan melaksanakan pemilihan
- Mendaftar pemilih dan mengaktualisasi data pemilih
- Mempersiapkan regulasi dan kode etik untuk diajukan ke CNE di sahkan.
- Melaksanakn pendidikan pemilih

21 – 24, April 2014,  
Jakarta

## FUNGSI STAE (Kelanjutan)

- Perekrutan dan pelatihan terhadap petugas-petugas pemilihan
- Pelatihan terhadap party agent ,media, pemantau mengenai proses pemilihan
- Memberikan akreditasi kepada party agents dan pemantau pemilihan
- Perhitungan suara.
- Rekapitulasi hasil pemilihan di tingkat distrik

21 – 24, April 2014,  
Jakarta

## CNE

- 15 Comissioner (komposisi 3 orang di tunjuk dari PR, 3 orang dipilih oleh parlemen, 3 orang dari pemerintah, 1 orang dari pengadilan, 1 orang dari kehakiman, 1 dari kejaksaan umum, 2 perwakilan religios, 1 orang perwakilan perempuan)
- Dari ke 15 komisioner 1 terpilih sebagai Presiden dan 1 sebagai juru bicara dan yang lainnya (13 orang)bertanggungjawab ke setiap distrik
- Mandat untuk 6 tahun dan boleh terpilih untuk periode kedua

21 – 24, April 2014,  
Jakarta

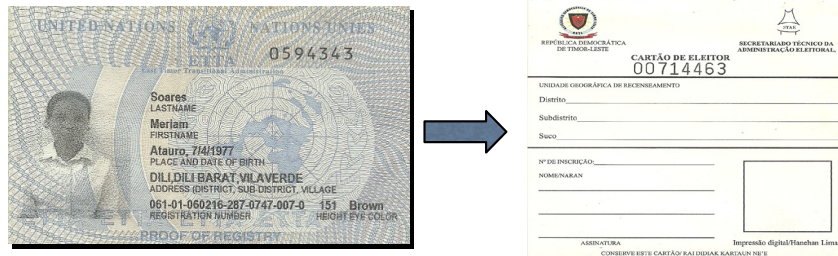
## Tugas & Fungsi CNE

- Melakukan pengawasan pemilu (supervisi)
- Mengesahkan regulasi dan kode etik
- Melakukan civic education
- Mengesahkan kalender pendaftaran pemilih dan mengesahkan daftar pemilih
- Mengorganisir rekapitulasi hasil pemilihan tingkat nasional
- Memverifikasi dan mengesahkan daftar calon anggota legislatif
- Memverifikasi anggaran subsidi yang di alokasikan ke PP yang memperoleh kursi di PN
- Menjamin kesetaraan Gender
- Menerima pengaduan dari berbagai pihak mengenai pelanggaran
- Menumumkan hasil pemilihan sementara

### Pendaftaran Pemilih



2004 – Pertamkali Timor Leste melaksanakan pendaftaran pemilih secara manual di setiap desa



- Pendaftaran pemilih diwajibkan ( tertera dalam konstitusi RDTL).
- 16 tahun mulai mendaftarkan diri,namun untuk memilih harus genap 17 tahun pada hari pemilihan
- Pendaftaran dilaksanakan satu kali dan diatualisasi pada setiap pemilihan
- Pendaftaran di laksanakan sampai pada tingkat desa
- Sinkronisasi dan Data base terpusat di STAE Nasional

21 – 24, April 2014,  
Jakarta

## 2006 – Pendaftaran manual ke elektronik

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR-LESTE SECRETARIADO NACIONAL ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL

**CARTÃO DE ELEITOR**  
00714463

UNIDADE GEOGRÁFICA DE REFESEAMENTO

Districto: \_\_\_\_\_  
Sub-distrito: \_\_\_\_\_  
Suco: \_\_\_\_\_

Nº DE IDENTIFICAÇÃO: \_\_\_\_\_  
NOME/NOMENCLATURA: \_\_\_\_\_

ASSINATURA: \_\_\_\_\_

Instituto Digital (Sistema Lince)

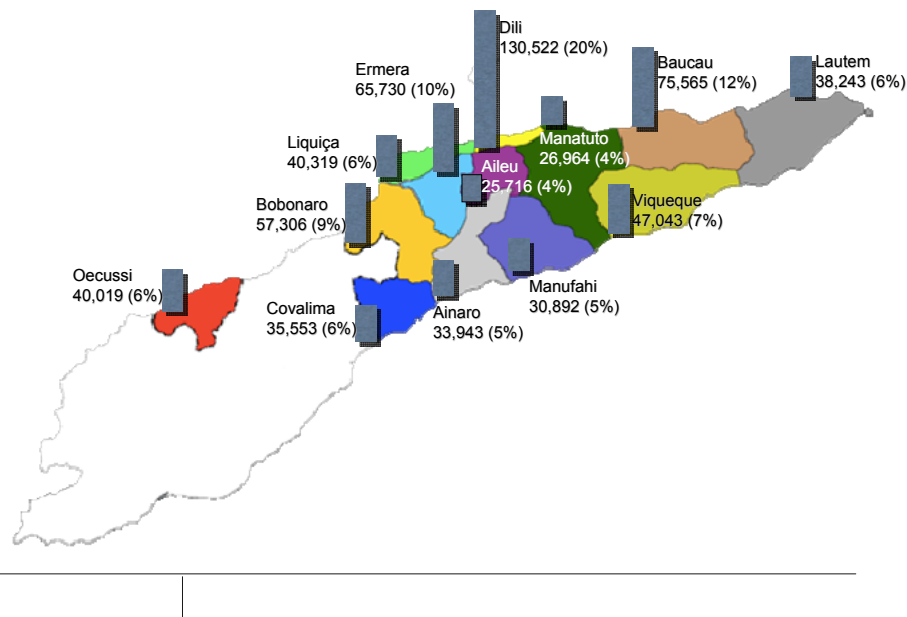
CONTÉM O SEU CARTÃO (SEU IDENTIFICADOR)



## Electors per District



Total elector's in Timor-Leste **647,814**



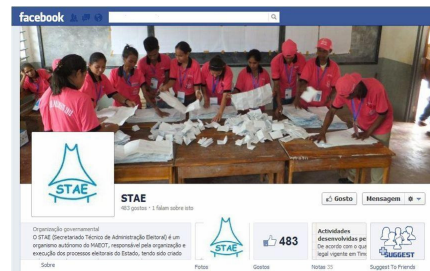
## Partisipasi perempuan dalam pemilihan

- Pemilihan kepala desa dan dewan desa, komposisi para dewan di tetapkan 2 perwakilan dari perempuan, 2 perwakilan pemuda/i,dll
- Pemilihan Parلمentار 2012, syarat pengajuan para calon anggota parلمentار untuk 65 kursi PN di tetap perwakilan perempuan (1-3, interkala calaon perempuan, dst)
- 30 % perwakilan perempuan di PN



## Perhitungan suara

- Perhitungan suara dilakukuan di setiap TPS
- Rekapitulasi akta di tingkat distrik
- Rekapitulasi akta Nasional
- Mengajukan hasil ke Pengadilan untuk disahkan dan publikasi secara resmi



# Unity Pact



# Pemilu di Asia

“Inklusifitas dan yang lebih dari itu”

--Berdasarkan Catatan Observasi--

Dipersentasikan pada  
Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elections  
Jakarta Indonesia 21-24 April 201

Ichal SUPRIADI

address 105 Suthisarwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Pengamatan Umum

- Memahami **keragaman** di Asia pada aspek sosial-ekonomi-politik dan budaya yang memberikan hambatan bagi inklusifitas
- Berbagai kebijakan **afirmatif** untuk mendukung inklusifitas.

address 105 Suthisarwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Hambatan Umum

- Sosial-ekonomi dan Politik;
  - Pencabutan Hak Pilih: Pemilihan di luar negeri, pengungsi, buruh, masyarakat adat, masyarakat difabel, personil kepolisian dan militer, masyarakat tanpa identitas warga negara, grup etnis.
- Kebudayaan:
  - Pencabutan Hak Pilih berdasarkan gender dan kepercayaan tertentu.
- Lainnya:
  - Hambatan geografis

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Hanykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Faktor yang mempengaruhi

- Kebijakan dan Pengaturan Hukum lainnya
- Sumber: Administrasi, Personel, Anggaran
- Lingkungan: Konflik politik, perang, separatis.

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Hanykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



### Warga negara yang tidak diakui- Kasus Rohingya

- Antara 800K hingga jutaan
- PBB menyatakan bahwa kasus ini merupakan kasus kaum minoritas yang paling teraniaya di dunia.
- Pemerintah tidak menganggap mereka sebagai salah satu etnis kebangsaannya. Namun mereka masih diakui dengan mengidentifikasi diri mereka dalam kelompok “lainnya” yang diakui pemerintah.
- Mereka dianggap sebagai imigran ilegal dari Bangladesh walaupun sudah hidup di Myanmar selama beberapa generasi.

### Masyarakat tanpa Identitas Warga Negara (*Stateless*)



address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



### Masyarakat yang Diasingkan

Masyarakat yang diasingkan pada tahun 1988 kini berupaya untuk meraih kembali warga negara mereka, dan berpotensi tidak dapat berpartisipasi (baik sebagai kandidat maupun pemilih) pada pemilu selanjutnya.

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org





- Laporan ANFREL 2010:

“Diperkirakan antara 400K hingga 1.5M orang dicabut hak suaranya dengan alasan wilayah mereka diklasifikasikan sebagai wilayah yang berbahaya untuk diadakan pemilihan”

*“Kuota kursi bagi minoritas perlu dipertimbangkan pada Parlemen”* Hal ini sangat penting untuk mendukung keberhasilan transisi demokratis.

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Langkah Afirmtif dalam mendukung Inklusifitas

### Beberapa Kasus

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Kasus #1: Taiwan (ROC)

- 37 (33 %) dari 113 Anggota legislatif Yuan diperuntukan bagi perempuan.
- 6 Kursi yang dipilih berdasarkan pilihan suku aborigin melalui SNTV.



address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Kasus #2: Afghanistan

- **Kuchi's" (Normads)**- Populasi Penduduk yang rentan sekitar 2.83 % atau sekitar 15 juta pemilih.
  - o Voting untuk konstituen nasional, pemilihan presiden
  - o Tempat Pemilihan Umum Khusus dirancang untuk dekat dengan komunitas
  - o Setiap 10 kursi dialokasikan untuk 3 perempuan, dari 249 anggota parlemen
- **Inklusifitas untuk Perempuan**
  - o 20% dari 458 anggota DPRD diperuntukan untuk perempuan
  - o 27 % (68) dari 249 anggota DPD diperuntukan untuk perempuan
  - o 27 % (28) dari 102 anggota DPR diperuntukan untuk perempuan
  - o Kursi yang pertama kali dimenangkan diberikan untuk perempuan, dan selanjutnya diberikan tanpa memandang gender.
  - o EC mendukung kandidat perempuan untuk mengatasi tantangan sosial ekonomi yang kemungkinan besar menghambat partisipasi perempuan dengan memberikan deposito bagi mereka yang tidak menang.



address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Kasus #3: Thailand

- Pemilihan lebih awal, seminggu sebelum waktu pemilihan.
- Para biksu diberikan “penghargaan” untuk tidak menggunakan hak suaranya.



address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Hauykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Upaya CSO untuk mendorong Konsensus Regional

- ANFREL menginisiasi dialog untuk mengidentifikasi tantangan dan *best practices* dari penyelenggaraan pemilu di Asia dalam *Asian Electoral Stakeholder Forum* (AESF), interaksi antara NGOs – INGOs dan KPU, Bangkok December 2012.
- Memahami berbagai keragaman dan tantangan yang serupa -> sepakan dengan dokumen yang bernama [Bangkok Declaration for free and fair elections](#), terdiri atas 22 pasal yang juga menekankan pada inklusifitas:
  - Article 2 : Mendorong keterlibatan seluruh pihak.
  - Article 15: Mendorong keterlibatan minoritas, masyarakat yang termajinalisasi, dan masyarakat difabel.
  - Article 16 : Pemilih yang tinggal di luar negeri
  - Article 17: Partisipasi Perempuan

### **Berbagai tindak lanjut lainnya:**

- Mengadakan forum AESF setiap 2 tahun: pada tahun 2014 kemungkinan besar dilaksanakan di Timor Leste dan Myanmar
- Untuk memberntuk [Asian Election Resources Unit/Center \(AERU/©\)](#)

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Hauykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org

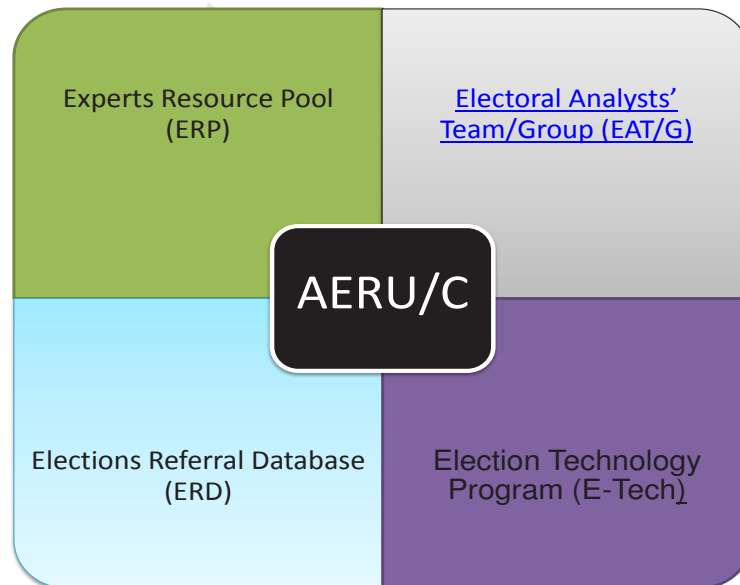


## Memahami Asian Electoral Resources Unit (Center)

- Merupakan perpanjangan program ANFREL. Misinya untuk melakukan observasi terhadap pemilihan, membangun kapasitas, kampanye dan advokasi.
- Menindaklanjuti Deklarasi Bangkok mengenai Pemilu yang bebas dan adil, sebagaimana yang diusung pada Desember 2012
- Fokus terhadap
  1. Election Experts Resource Pool (EERP),
  2. [Electoral Analysts' Team/Group \(EAT/G\)](#),
  3. Elections Referral Database (ERD), and
  4. Election Technology Program (E-Tech)

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Electoral Analysts' Team/Group (EAT/G)

- Tujuan: untuk melakukan penelitian yang spesifik, survei dan melakukan asistensi dalam pelaksanaan publikasi atau temuan terkait pemilihan.
- Kegiatan penelitian ditujukan untuk mengatasi segala hambatan pemilihan di Asia dan memberikan pertimbangan strategi untuk perbaikan di masa depan. Penelitian dilakukan dengan kerjasama melalui berbagai jaringan, anggota, universitas, institusi pendidikan lainnya dan KPU.

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org



## Daftar Pustaka

- [www.theborderconsortium.org](http://www.theborderconsortium.org)
- [www.anfrel.org](http://www.anfrel.org)
- [http://ploughshares.ca/pl\\_armedconflict/burma-myanmar-1988-first-combat-deaths/#Status](http://ploughshares.ca/pl_armedconflict/burma-myanmar-1988-first-combat-deaths/#Status)
- [http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?CountryCode=AF#cvview\\_upper](http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?CountryCode=AF#cvview_upper)
- Afghanistan Journal
- [The Taiwan photographer. Com](http://TheTaiwanphotographer.Com)
- *Pornchai Kittiwongsakul/AFP for the child soldier photo*
- <http://buddhaspace.blogspot.com/2013/03/thai-buddhism-meditate.html>

address 105 Suthisarnwinichai Rd.  
Samsennok, Haiykwang  
Bangkok 10310 Thailand

(662) 277 3627  
(662) 276 2183  
ichal@anfrel.org







निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL



## Pemilu yang inklusif: Pengalaman Komisi Pemilihan Umum Nepal

Dipersentasikan oleh:  
Komal Prasad Dhamala  
Direktur Eksekutif EEIC/ECN



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Sinopsis Persentasi

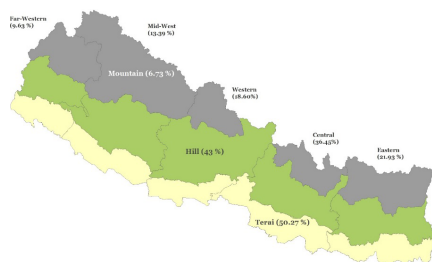
- ❑ Keragaman di Nepal membutuhkan 'inklusifitas'
- ❑ Pendahuluan (organisasi dan fungsi tematik) pada Komisi Pemilihan Umum di Nepal / *Election Commission of Nepal* (ECN)
- ❑ Tema-tema Inklusifitas: Selayang Pandang
- ❑ Pencapaian ECN
- ❑ Pemilu yang inklusif: Pendekatan dan Teknik dan yang digunakan ECN



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Keragaman

*Negara dengan berbagai budaya, bahasa, etnis dan agama.*



Diapit daratan, Pegunungan, Negara Kurang Berkembang



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Keragaman Penduduk Nepal

- ☑ Keragaman Sosial
- ☑ Keragaman Geografis
- ☑ Keragaman Ekonomi
- ☑ Keragaman Agama



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

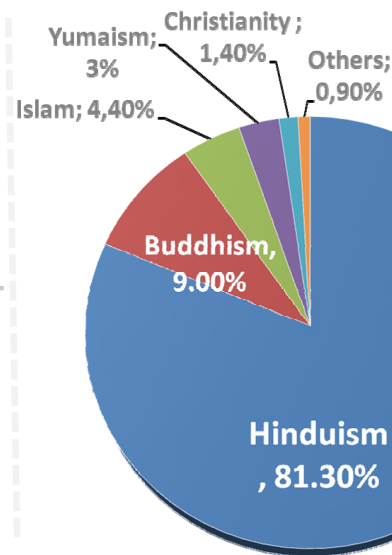
## Mozaik Sosial di Nepal

125

Kelompok Etnis

123

Bahasa



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

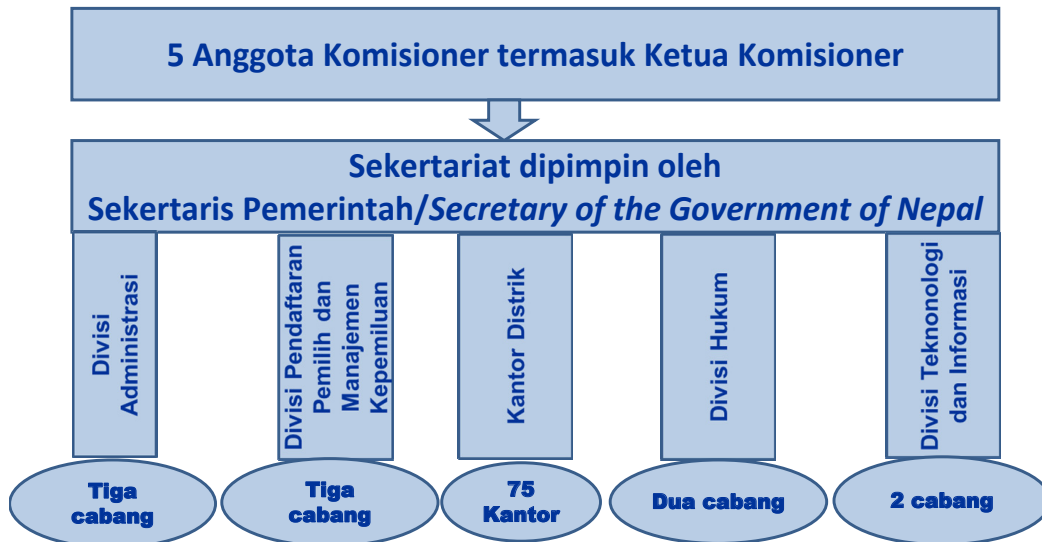
## Pendahuluan mengenai ECN

- ❑ Independen, berdiri sejak 1951
- ❑ 5 Komisioner, termasuk Ketua Komisioner
- ❑ Sekretariat dipimpin oleh Sekretaris dibantu oleh staf pegawai negeri
- ❑ Aktivitas diatur di dalam konstitusi, undang-undang kepemiluan, dan rencana strategis
- ❑ Telah melaksanakan pemilu nasional dan lokal (1981, 1986, 1991, 1992, 1994, 1997, 1999, 2008 CA and 2013 CA)
- ❑ Kantor Disktrik Pemilihan Umum berada pada 75 distrik
- ❑ Mempekerjakan lebih dari 100 staff di kantor pusat dan lebih dari 500 staf pada 75 distrik
- ❑ Baru saja mengadakan Konstituante Pemilihan (*Constituent Assembly Election*) dengan partisipasi yang baik dari para pemilih, partai, pemangku kepentingan, institusi keamanan, pengamat nasional dan internasional, serta pihak-pihak yang berkerjasama dari komunitas internasional.



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Struktur Organisasi ECN



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Dasar Hukum ECN

- ❑ Konstitusi Sementara Nepal, 2007
- ❑ Undang-Undang Komisi Pemilihan Umum, 2007
- ❑ Undang-Undang Pendaftaran Pemilu, 2007
- ❑ Undang-Undang Kepemiluan (Pelanggaran dan Hukuman), 2007
- ❑ Undang-Undang Pengadilan Konstituante (*Constituent Assembly Court*), 2008
- ❑ Undang-Undang Pendaftaran Politik,
- ❑ Undang-Undang Pemilihan Umum Daerah
- ❑ Pengaturan Pemilihan Konstituante, 2013



## Area Tematik dari fungsi ECN



## Reformasi Kepemiluan

### Teknis

- Implementasi biometrika yang berdasarkan sistem pendaftaran pemilih
- ID Card Pemilih
- *Electoral Mapping/GIS, Call Centre, JEOC*

### Institusi

- Pendidikan Pemilih dan Pusat Informasi
- Implementasi rencana strategis ECN
- *Re-engineering the Commission*
- Pengawasan dan Evaluasi yang sesuai dengan reformasi kepemiluan.

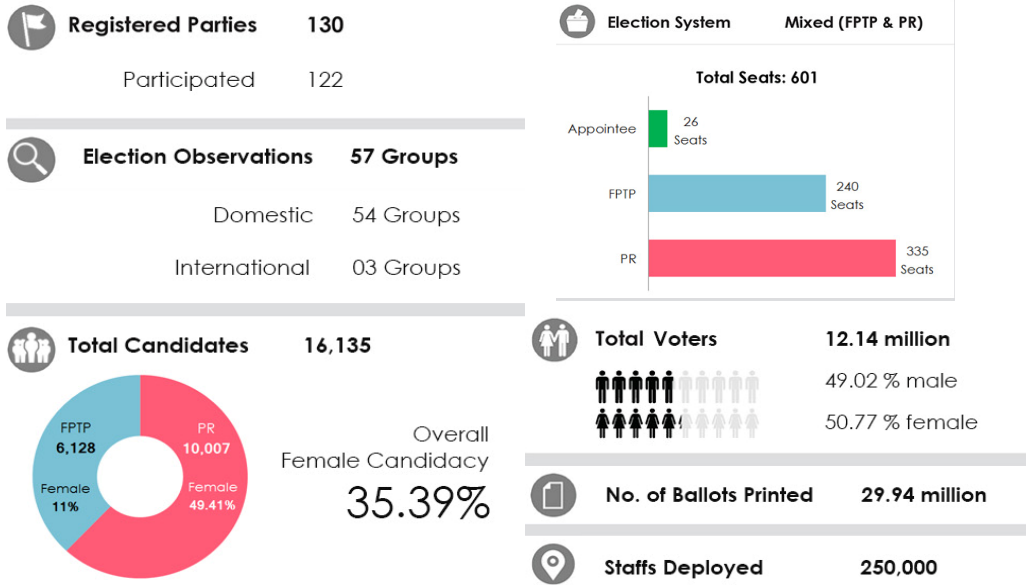
### Dasar Hukum

- Peninjauan terhadap pengaturan kepemiluan yang berbeda
- Arahan dan Pedoman yang baru



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Demografi Kepemiluan



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Proporsionalitas dan Inklusifitas(2<sup>nd</sup> CA)

	FPTP		List PR		Total [1]		PR Quota
	No.	%	No.	%	No	%	%
<b>Women</b>	10		173	51.6	183		50.0
<b>Madhesi</b>			111	33.1			31.2
<b>Dalit</b>			38	11.3			13.0
<b>Janajatis</b>			115	34.3			37.8
<b>Backward region</b>			12	3.6			4.0
<b>Others</b>			104	31.0			30.2

[1] Excluding the 26 appointees.



## Tema Inklusifitas: Selayang Pandang

### ☑ Kebijakan Kepemiluan

- ☑ Representasi yang proporsional dari perempuan, kelompok etnis, komunitas, dll
- ☑ Kebijakan pendidikan pemilih yang menyatakan bahwa pendidikan tidak pandang gender dan harus berdasarkan bahasa lokal dan kebudayaan lokal.
- ☑ *Code of Conduct* yang menyatakan bahwa anak-anak tidak boleh dilibatkan dalam kampanye dan penghargaan atas hak mereka.
- ☑ Kebijakan gender dan inklusifitas perlu memiliki visi yang menjamin proporsionalitas dari seluruh penduduk untuk mendukung ECN sebagai institusi yang bebas, adil, kredibel, dan transparan.
- ☑ Kebijakan pelatihan yang menjamin bahwa pelatihan didasarkan atas prinsip inklusifitas.



## Tema Inklusifitas: Selayang Pandang

### ☑ Pendaftaran Pemilih

- ☑ Mendorong perempuan untuk bekerja sebagai pihak penyelenggara
- ☑ Gender ketiga diakui dan mendapat hak pilih
- ☑ Lebih banyak perempuan yang terdaftar daripada laki-laki.
- ☑ Program pendaftaran pemilih dilaksanakan hingga wilayah-wilayah / etnis yang sulit dijangkau



## Tema Inklusifitas: Selayang Pandang

- ❑ Pendaftaran partai politik
  - ❑ Ekstrimis (partai yang berdasarkan wilayah, kasta ataupun agama) tidak dapat mendaftar
  - ❑ Partai politik perlu bersifat inklusif terhadap perempuan, kelompok etnis, dan kaum marjinal agar dapat diterima sebagai peserta pemilu
  - ❑ 130 partai politik terdaftar, 122 berkompetisi pada CAE, 2013



## Tema Inklusifitas: Selayang Pandang

- ❑ Pendidikan pemilih dan pembangunan kapasitas
  - ❑ Lebih dari 75% relawan adalah perempuan
  - ❑ Pendidikan pemilih dalam 30 bahasa
  - ❑ Program pendidikan yang inklusif dan partipatoris diimplementasikan di dalam stuktur
  - ❑ Prinsip inklusifitas dejuwantahkan ke dalam pelatihan untuk media, logistik, manajemen kepemiluan, observasi, dan pelatihan pendidikan.



## Tema Inklusifitas: Selayang Pandang

- ❑ Proses pemilihan
  - ❑ 120 tempat pemilihan dipimpin oleh perempuan
  - ❑ Perempuan dikerahkan sebagai relawan
  - ❑ Ibu menyusui, ibu hamil dan warga senior diberikan jalur khusus untuk memilih
  - ❑ Disiapkan jalan yang memadai bagi warga untuk pergi ke tempat pemilihan umum



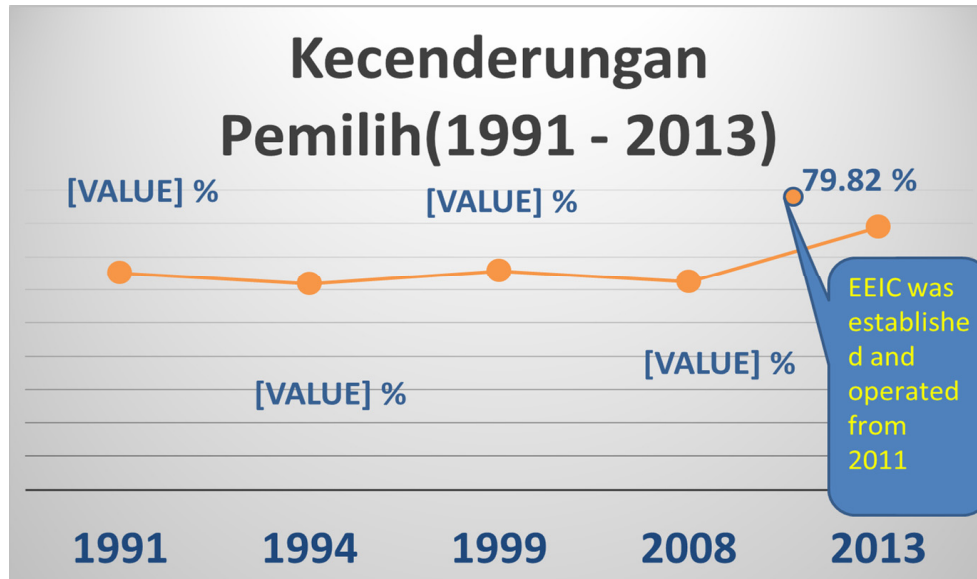
## Pencapaian

- ❑ Menggunakan sistem pendaftaran pemilih yang baru (biometric-based) setelah CAE, 2008
- ❑ Pendaftaran pemilih sebanyak 12.2 juta difinalisasi oleh CAE, 2013
  - ❑ Melaksanakan kunjungan secara berkala terhadap para pemilih untuk melakukan finalisasi pendaftaran.
- ❑ Mendistribusikan ID *cards* pemilih berdasarkan *biometric*.
- ❑ Pemerintah Nepal berencana untuk mendistribusikan *ID cards* secara nasional.



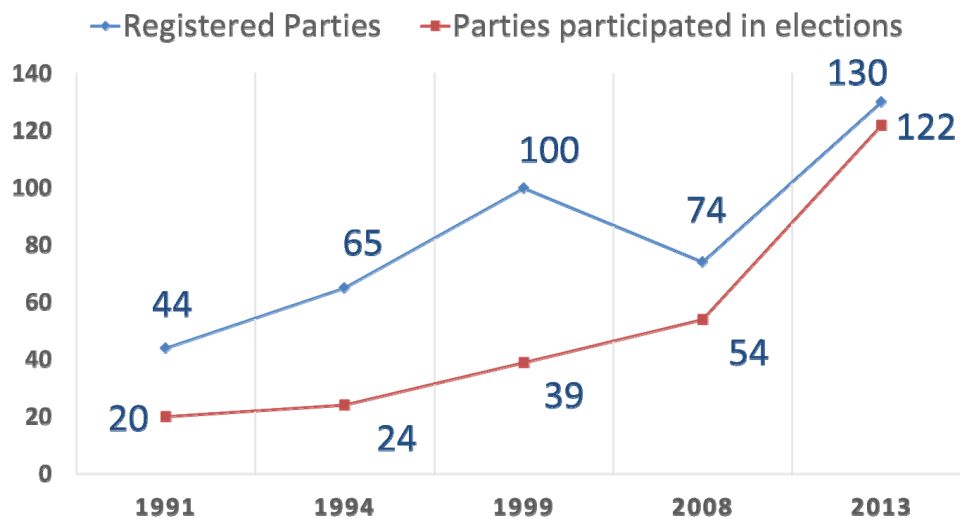
निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Kecenderungan Pemilih (1991 - 2013)



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## PARTAI POLITIK (1991 - 2013)





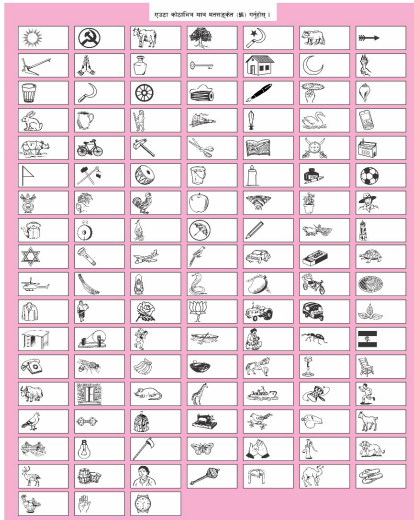
# Surat Suara



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

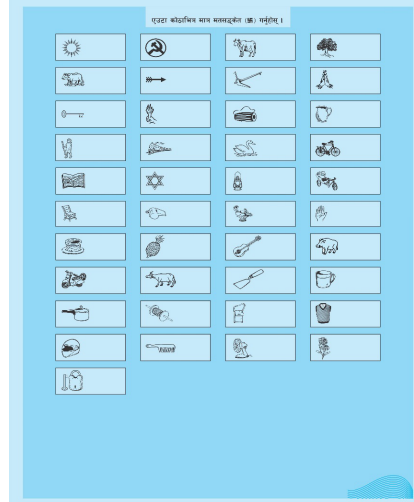
## PR

संविधान सभा सदस्य निर्वाचन, २०३०  
समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको नमूना मतपत्र



## FPTP

संविधान सभा  
सदस्य सभा निर्वाचन, २०३०  
सर्वोत्तम व्यक्ति निर्वाचन प्रणालीको  
नमूना मतपत्र, निर्वाचन क्षेत्र नं. २ को अल्प संख्यक



## Contoh halaman pendaftaran pemilih



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL



Contoh ID cards untuk memilih



## Pencapaian (Lanjutan)

- ❑ 12.2 juta pemilih teregistrasi, dengan tingkat realisasi 78.34% (FPTP) and 79.82% (PR) in CA 2013
- ❑ Lebih dari 217,456 orang mendapatkan pelatihan, dan sekitar 100,000 relawan dikerahkan di seluruh wiayah Nepal
- ❑ 64 tipe materi kepeemiluan, pelatihan dan pendidikan pemilih
- ❑ Pendidikan pemilih
  - ❑ Produksi berbagai materi pendidikan pemilih, termasuk dalam bahasa-bahasa lokal
  - ❑ Pertemuan tatap muka digunakan sebagai pelengkap pendidikan melalui media massa ataupun dengan berbagai media lainnya.
  - ❑ Program pendidikan pemilih khusus dilak
  - ❑ Program pendidikan khusus dilaksanakan pada wilayah yang memiliki suara tidak sah diatas 6%, 2008



## Pendekatan yang Berdasarkan Inklusifitas: Kebijakan

- ❑ Kebijakan gender dan iklusifitas
- ❑ Kebijakan Pendidikan dan Pengarahan bagi pemilih
- ❑ Kebijakan Pelatihan dan Pengarahan
- ❑ Kebijakan Informasi, Komunikasi dan Pengarahan



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Pendekatan yang berdasarkan Inklusifitas: Struktural

- ❑ *Media Center*
- ❑ *Call Center* dan jaringan media sosial
- ❑ Pusat Kerjasama Operasi Pemilu/ JEOC (Joint Election Operation center)
- ❑ Pusat Observasi
- ❑ Komite Koordinasi
- ❑ Program Organisasi (Pusat, Daerah, Distrik, Institusi Lokal, dan Komite)



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Pendekatan yang berdasarkan Inklusifitas: Institusional





## Pendekatan yang berdasarkan Inklusifitas: Institusional

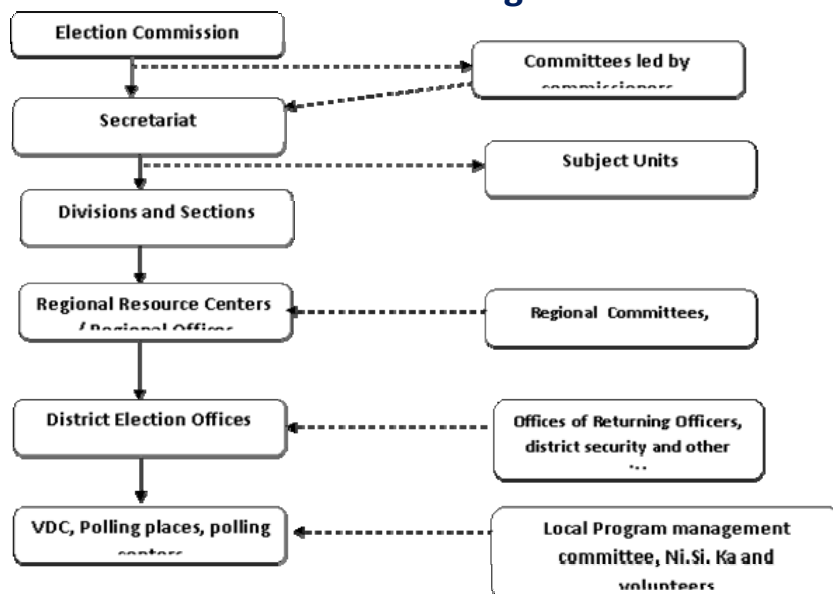
### ❑ Pendirian EEIC

#### ❑ Ruang lingkup tema:

- Pendidikan pemilih (audio, video, cetak, sumber daya manusia)
- Pendidikan pemilih potensial (siswa/l sekolah melalui museum, bioskop mini, forum interaktif, dan survei kecil)
- Manajemen perbekalan (pendidikan, polling, perhitungan, keamanan, observasi, media, gender dan inklusifitas, logistik, dan pelatihan akuntansi)
- Manajemen Pengetahuan (secara fisik ataupun melalui e-perpustakaan, *call center*, *media center* untuk menyebarkan informasi)



### CA 2013: Program Pendidikan Pemilih





निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Pendekatan berdasarkan Inklusifitas: Partisipasi

- ❑ Partai Politik -130
- ❑ Pemilih -12.2 juta
- ❑ Institusi Keamanan ( Tentara Nepal, Polisi Nepal, APF,NID)
- ❑ Instansi Pemerintahan -26 Kementerian
- ❑ Pengamat -54 Domestik and 3 Internasional
- ❑ Komunitas Internasional/ Lembaga Donor -45 organisasi



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL



## Interaksi pada *Media Center*



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Pendekatan berdasarkan Inklusifitas: Partisipasi

- ❑ Media-840 cetakan, 472 Radio, 43 TVs
- ❑ Hakim -240
- ❑ Guru dan Murid -50000 orang
- ❑ Masyarakat Sipil
- ❑ NGOs/INGOs
- ❑ PWDs, etnis minoritas, dan gender
- ❑ Koorporasi Bisnis / Perusahaan
- ❑ Profesional dan Aktor



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Teknik Inklusifitas yang Digunakan

- ❑ Formulasi Kebijakan
- ❑ Interaksi
- ❑ *Meeting*
- ❑ *Workshop*
- ❑ Seminar
- ❑ Simposium
- ❑ Eksibisi
- ❑ Pelatihan



## Teknik Inklusifitas yang Digunakan

- ❑ Konser
- ❑ *Outreach*
- ❑ Drama kecil-kecilan
- ❑ Film, Dokumenter, *Tele Drama*, Drama Dokumenter
- ❑ *Jingle, PSA, Miking*
- ❑ Program Kebudayaan Lokal
- ❑ Essay, Kuis, Debat
- ❑ Pendidikan Kepemiluan di Sekolah dan Universitas



### Sekitar acara pendidikan pemilih



Pendidikan *mock-polling* (atas);  
Para relawan (bawah)

Konser yang berjudul "Lets vote Nepal" →



Masyarakat dalam pertunjukan drama kecil-kecilan →





निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

Antrian para pemilih untuk menggunakan hak suaranya  
di daerah pegunungan pada Distrik Mustang



निर्वाचन आयोग, नेपाल  
ELECTION COMMISSION, NEPAL

## Bagaimana Selanjutnya ?

- ❑ Melaksanakan berbagai pemilu (lokal, presiden, parlemen)
- ❑ Melanjutkan reformasi kepemiluan termasuk dasar hukum, institusional, dan teknis.
  - ❑ Berusaha untuk mencapai angka 50% kandidat perempuan pada posisi eksekutif pada level lokal, dan 50% pada level distrik.
- ❑ Melanjutkan pendidikan kepemiluan dan kewarganegaraan bagi pemilih
  - ❑ Mobil Van
  - ❑ Pendidikan *out reach*
  - ❑ VE melalui kader partai politik



## Bagaimana Selanjutnya?

- ❑ Koordinasi dengan *Global Electoral Knowledge Management (GEKM)*
- ❑ Konsolidasi undang-undang pemilihan
- ❑ Adopsi perkembangan teknologi pemilihan yang mutakhir seperti EVM
- ❑ *Negative voting*
- ❑ Pemilihan di luar wilayah yurisdiksi Nepal



# PARTIPASI PENYANDANG DISABILITAS DALAM PEMILU<sup>1</sup>

Oleh: M. Afifuddin<sup>2</sup>

Salah satu tantangan pen-ng dalam pelaksanaan Pemilu adalah bagaimana pemenuhan hak memilih (*to vote*) dan dipilih (*to be elected*) setiap warga negara terjamin. Warga negara yang dimaksud adalah semua warga bangsa yang sudah mempunyai persyaratan untuk memilih dan dipilih tanpa membedakan jenis kelamin, suku, golongan, agama, dan juga penyandang disabilitas atau non penyandang disabilitas. Khusus tentang hak memilih dan dipilih bagi penyandang disabilitas menjadi penting mendapat perha-an karena masih banyaknya anggapan publik yang berkembang bahwa penyandang disabilitas merupakan kelompok yang kurang sempurna dan oleh karena -dak berhak mendapatkan hak memilih dan dipilih.

Salah satu pertanyaan klasik yang sering muncul soal disabilitas adalah, berapa jumlah penyandang disabilitas di Indonesia? Berapa pemilih penyandang disabilitas di Indonesia? Terkait jumlah penyandang disabilitas, *World Health Survey* pada tahun 2006 memprediksi bahwa secara global jumlah penyandang disabilitas adalah antara 15.6%-19.4% dari total populasi dunia.<sup>3</sup> Bila prosentase tersebut diterapkan di Indonesia, dengan perkiraan jumlah penduduk 240 juta orang, maka perkiraan jumlah penyandang disabilitas di Indonesia adalah antara 37–46.5 juta orang. Ada juga beberapa pihak yang mengasumsikan jumlah penyandang disabilitas di Indonesia sekitar 10% dari jumlah penduduk di Indonesia, kurang lebih 25 juta orang. Tentang data penyandang disabilitas sendiri, beberapa instansi yang berhubungan dengan penyandang disabilitas mempunyai pendekatan yang berbeda, departemen sosial dengan pendekatan kesejahteraan, departemen kesehatan dengan pendekatan kesehatan. Dalam kaitan dengan Pemilu, penyandang disabilitas yang dimaksud adalah mereka yang sudah mempunyai hak memilih dalam Pemilu. Persoalan partisipasi penyandang disabilitas tidak bisa dilepaskan dengan persoalan fasilitas dan aksesibilitas Pemilu bagi penyandang disabilitas.<sup>4</sup> Lantas apakah aksesibilitas dalam Pemilu itu? Aksesibilitas

- 1 Tulisan ini dibuat untuk acara *Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elec3ons* di Jakarta, 22-24 April 2014. Sebagian dari tulisan ini disarikan dari laporan kegiatan JPPR dalam AGENDA, sebuah konsorsium yang memperjuangkan hak penyandang disabilitas dalam Pemilu dengan beberapa penambahan. Lembaga yang tergabung dalam AGENDA adalah JPPR, PPCI, PPUA Penca, IFES.
- 2 Koordinator Nasional Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), Manajer Program JPPR-AGENDA (*General Elec3on Network for Disability Access*).
- 3 World Health Organiza-on (WHO) dan The World Bank, *World Report on Disability*, (2011), h`p://whqlibdoc.who.int/publica-ons/2011/9789240685215\_eng.pdf.
- 4 Pada Desember 2013 lalu, IFES-LSI melakukan survei tentang par-sipasi penyandang disabilitas di Jawa Barat, Banten, dan DKI Jakarta yang menyebutkan 70% penyandang disabilitas akan menggunakan haknya dalam Pemilu 2014.

dalam Pemilu adalah suatu kondisi dimana setiap warga negara bisa menggunakan hak politiknya (memilih, dipilih, dan diangkat sebagai penyelenggara Pemilu) secara langsung, umum, bebas, rahasia, serta mandiri tanpa hambatan apapun. Aksesibilitas dalam Pemilu yang dimaksud disini adalah fasilitas dan pelayanan yang bisa memudahkan penyandang disabilitas dalam memberikan hak politiknya dalam proses Pemilu. Aksesibilitas merupakan kebutuhan universal dan bukan bentuk pengis-mewaan bagi penyandang disabilitas. Kebutuhan atas aksesibilitas dalam Pemilu harus terpenuhi di setiap tahapan Pemilu yang ada. Jaminan tentang aksesibilitas dalam Pemilu juga dilindungi oleh *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD), sebuah konvensi yang mengatur hak penyandang disabilitas. Dalam pasal 29 CRPD yang mengatur tentang Partisipasi dalam kehidupan politik dan publik dijelaskan bahwa “*Negara-negara pihak harus menjamin hak politik penyandang disabilitas dan kesempatan untuk menikmati hak-hak tersebut atas dasar kesetaraan dengan orang lain, dan harus melakukan tindakan-tindakan untuk: (a) menjamin penyandang disabilitas dapat berpartisipasi dalam kehidupan politik dan publik secara penuh dan efektif, baik secara langsung maupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas, termasuk hak dan kesempatan bagi penyandang disabilitas untuk memilih dan dipilih...*”<sup>5</sup> Sejumlah konvensi dan perundang-undangan yang lain juga banyak yang telah mengatur hak penyandang disabilitas dalam politik. Adanya kemudahan fasilitas dalam Pemilu secara langsung akan berdampak pada keinginan penyandang disabilitas untuk menggunakan hak pilihnya.

### **Isu-Isu Penting tentang Pemilu Akses**

Persoalan seputar Akses Pemilu bagi penyandang disabilitas masih menjadi masalah utama bagi penyandang disabilitas dalam menyalurkan aspirasi politiknya. Meskipun beberapa peraturan sudah secara eksplisit mengatur tentang partisipasi penyandang disabilitas dalam Pemilu, tetapi dalam praktiknya masih banyak kendala dalam praktik di lapangan. Diantara masalah bagi penyandang disabilitas dalam Pemilu, yang kerap terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu adalah;

*Pertama*, Daftar Pemilih Tetap (DPT). Daftar pemilih tetap masih menjadi masalah yang sangat serius dalam setiap perhelatan Pemilu digelar. Masalah ini bermula pada masih carut-marutnya sumber data yang dijadikan data awal dalam jumlah Pemilih. Bagi sebagian petugas Pemilu, penyandang disabilitas masih dikategorikan sebagai orang yang tidak punya hak untuk memilih sehingga mereka tidak didata sebagai Pemilih. Salah

<sup>5</sup> Selengkapnya tentang hal ini dapat dilihat dalam CRPD Pasal 29 United Nations, International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Revised 2011, from the Office of United Nations High Commissioner for Human Rights: <http://www2.ohchr.org/english/law/disabilities-convention.htm>.

satu praktik yang baik adalah ketika pelaksanaan Pemilukada Kota Yogyakarta (25 September 2011) lalu yang dalam DPT yang tertempel di TPS-TPS sudah menyertakan keterangan disabilitas pemilih. Ini merupakan terobosan luar biasa yang dilakukan oleh KPU kita Yogyakarta. Keterangan tentang disabilitas pemilih seperti ini sangat membantu petugas dalam mengidentifikasi pemilih penyandang disabilitas ketika mereka menggunakan hak pilihnya. Bagi sebagian penyandang disabilitas dan juga keluarganya ada yang masih malu kalau ada pendataan tentang disabilitas, demikian juga keengganan mereka untuk hadir di TPS pada saat Pemilu. Dalam pelaksanaan Pileg 2014 kemarin sebenarnya KPU sudah memberikan aturan untuk mengisi kolom keterangan dalam DPT dengan informasi disabilitas pemilih. Namun kelihatannya isu ini belum terlalu mendapat perhatian khusus di petugas tingkat bawah sehingga kolom tersebut tak banyak digunakan. *Walhasil*, di DPT yang ditempel di TPS saat pemungutan suara, tidak ada keterangan disabilitas pemilih.

*Kedua*, ketersediaan alat bantu disabilitas netra (*template braille*). Alat bantu disabilitas netra ini sangat penting gunanya untuk menjamin para disabilitas netra bisa menggunakan hak pilihnya secara mandiri dan tanpa bantuan orang lain. Alat ini hanya dibutuhkan 1 saja di-ap TPS yang bisa dipakai berulang kali bagi para disabilitas netra. Pengalaman di 5 daerah yang dipantau JPPR-AGENDA menemukan 3 KPU provinsi menyediakan alat bantu disabilitas netra di DIY, DKI, Sulbar dan dua daerah pantauan lainnya tidak menyediakan alat bantu disabilitas netra di Bangka Belitung dan Banten. Dalam pileg 2014 beberapa hari lalu, KPU memang menyediakan alat bantu *template braille* bagi disabilitas netra, tetapi masih sebatas untuk surat suara DPD. Hal ini lantas menimbulkan protes dari beberapa pihak yang menuntut ketersediaan *template braille* tidak hanya untuk surat suara DPD namun juga untuk DPR RI, DPR Provinsi, dan DPRD Kab/Kota. Salah satu hal penting yang perlu diketahui oleh penyelenggara di tingkat bawah adalah penggunaan *template braille* itu sendiri. Dalam Pilkada Jawa Timur 2013 lalu, di salah satu TPS ditemukan alat bantu *braille* malah dijadikan bantalan buat pemilih mencoblos kertas suara. Hal ini terjadi karena ketidaktahuan petugas tentang apa alat bantu *template braille* dan bagaimana cara menggunakannya. Dalam pantauan JPPR di hari pelaksanaan Pileg 2014 lalu ada TPS di Jakarta yang memberikan surat suara DPD saja kepada salah satu pemilih disabilitas netra.

*Ketiga*, akses ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) di hari pemilihan. Bagi penyandang disabilitas disabilitas daksa yang menggunakan kursi roda, penting untuk dipastikan bahwa lokasi TPS bisa diakses atau dilalui oleh mereka. Posisi kotak suara juga harus bisa dijangkau pengguna kursi roda jadi tidak bisa ditaruh di tempat yang terlalu tinggi karena akan menyulitkan bagi pengguna kursi roda ke-ka mau memasukkan kertas suara ke kotak suara. Pada kenyataannya, masih banyak TPS yang tidak akses bagi penyandang disabilitas.

Temuan pemantauan JPPR-AGENDA dalam pelaksanaan 5 Pemilukada di Kota Yogyakarta, Sulbar dan Banten menemukan masih banyak TPS yang diletakkan di tempat yang tidak akses bagi pengguna kursi roda. Misalnya, terlalu sempit pintu masuk ke TPS, adanya tanjakan tinggi di pintu TPS, dll. Dalam pelaksanaan Pileg, masalah ini juga masih terjadi.

*Keempat*, akses untuk mendapatkan informasi seputar Pemilu. Bagi penyandang disabilitas, media untuk mendapatkan informasi merupakan kebutuhan tersendiri karena mereka -dak mungkin mendapatkannya dengan cara yang sama dengan kebanyakan orang. Informasi seputar tahapan Pemilu, materi kampanye, visi misi kandidat, mesti disiapkan juga dalam bentuk *braille* untuk bisa diakses para disabilitas netra. Bagi disabilitas rungu, mereka membutuhkan penerjemah (*sign interpreter*) untuk mengerti materi informasi yang disampaikan. KPU dan Bawaslu memang sudah mengajak penyandang disabilitas dalam beberapa iklan layanan masyarakat (PSA) yang mereka buat. Tetapi, *sign interpreter* yang sangat dibutuhkan oleh disabilitas rungu wicara masih belum kita temukan dalam iklan layanan masyarakat tersebut.

*Kelima*, hak bagi penyandang disabilitas untuk dipilih (*right to be elected*). Ini juga menjadi hak dasar bagi penyandang disabilitas. Merekapun punya kesempatan yang sama untuk dipilih dalam semua proses politik, termasuk juga untuk menjadi penyelenggara Pemilu. Mesalnya, sudah tidak ada lagi alasan untuk menjadikan penyandang disabilitas sebagai “the other” atau orang lain yang dikategorikan tidak sehat dan tidak sempurna.

### **Pemilu Akses untuk Semua, Potret Pileg 2014 di DKI Jakarta**

Dalam pelaksanaan Pileg beberapa waktu lalu, JPPR melakukan pemantauan Pemilu akses di 20 TPS yang berada di Jakarta. Dalam pemantauan tersebut, JPPR mendapatkan potret pelaksanaan akses Pemilu dalam Pileg dari beberapa pemilih penyandang disabilitas. Pemilih disabilitas netra 13 orang, pemilih disabilitas daksa 44 orang, pemilih disabilitas rungu 5 orang, dan pemilih disabilitas grahita 7 orang. Total pemilih penyandang disabilitas yang terpantau dalam pemantauan JPPR dalam Pileg 2014 di 20 TPS Jakarta sebanyak 69 orang. Temuan terkait aksesibilitas dalam Pileg 2014 sebagai berikut: *pertama*, Semua TPS yang dipantau oleh relawan JPPR di DKI Jakarta tidak ada satupun pencantuman DPT yang menyebutkan keterangan jumlah penyandang disabilitas; *kedua*, petugas KPPS masih banyak yang belum memahamai panduan teknis kebutuhan dan pen-ngnya Pemilu akses bagi penyandang disabilitas. Misalnya tidak ditawarkannya template braille kepada pemilih disabilitas netra, termasuk juga masih minimnya penandatanganan surat pendampingan memilih (formulir C3) yang harusnya ditandatangani pendamping pemilih; *ketiga*, masih terdapat lokasi TPS yang

tidak aksesibel bagi penyandang disabilitas, seperti sempitnya jarak bilik suara dengan tembok pembatas yang membuat kursi roda sulit bermanuver atau memutar. Terlalu -ngginya meja pencoblosan dan kotak suara juga menyulitkan pengguna kursi roda untuk mencoblos dan memasukkan suara. Masih ada lokasi jalan menuju TPS yang menanjak dan terdapat tangga yang juga menyulitkan pengguna kursi roda untuk memasuki TPS; *keempat*, kerahasiaan pilihan politik penyandang disabilitas netra masih belum terjaga sepenuhnya, dengan ditemukannya petugas KPPS yang melipat kertas suaranya diluar bilik tempat pemungutan suara.

Perjuangan aksesibilitas dalam pemilu masih membutuhkan kerja keras dan dukungan semua pihak. Aksesibilitas harus menjadi perspektif penyelenggara dan masyarakat untuk mewujudkan pemilu yang jujur, adil, dan aksesibel. Dalam beberapa hal, terkadang banyak pihak bukan bermaksud tidak memfasilitasi aksesibilitas dalam Pemilu, tetapi faktor pengetahuan masyarakat tentang bagaimana memfasilitasi kebutuhan Pemilu yang aksesibel yang masih minim dan terbatas. Penyandang disabilitas bukanlah kelompok yang minta diistimewakan, tetapi hanya meminta agar aksesibilitas dalam Pemilu benar-benar terjamin. Dengan terjaminnya aksesibilitas dalam Pemilu, kita harapkan partisipasi penyandang disabilitas dalam Pemilu semakin tinggi. ❖





## Partisipasi Orang dengan Disabilitas dalam Pemilu

**M. Afifuddin**

[Koordinator Nasional JPPR]



1

## Pemilu dan Orang dengan Disabilitas

- ▶ Untuk memilih dan dipilih adalah hak semua warga negara termasuk mereka yang memiliki disabilitas.
- ▶ World Health Survey: Orang dengan Disabilitas berjumlah sekitar 15,6-19,4% dari warga dunia. Pemilih dengan disabilitas berjumlah 10% dari seluruh pemilih yang ada.
- ▶ EMB, dalam status quo, sering mengabaikan hak-hak orang dengan disabilitas untuk memilih langsung karena adanya fasilitas bantuan terbatas.
- ▶ Stigma yang ada: kebutuhan untuk orang dengan disabilitas hanya membebani pelaksanaan pemilu. Stigma ini salah karena setiap suara sama pentingnya, baik dari orang yang memiliki disabilitas atau tidak.
- ▶ Partisipasi orang dengan disabilitas sangat berhubungan dengan fasilitas/akses yang tersedia.



2

## Peraturan dan Perundangan

No	UU/Peraturan yang Menjamin Hak Orang dengan Disabilitas dalam Pemilu 2014
1	<b>UU 15/2011 terkait EMB</b> Pasal 52 huruf g
2	<b>UU 8/2012 terkait Pemilu Legislatif</b> Pasal 142 ayat 2 Pasal 157 ayat 1 dan 2 Pasal 165 ayat 1 dan 2 Pasal 283
3	<b>Peraturan KPU No. 10 terkait Pembaruan Daftar Pemilih</b> Pasal 9 ayat 1  <b>Peraturan KPU No. 26 terkait pengumpulan dan penghitungan suara di TPS</b> Pasal 15 ayat 2 Pasal 17 ayat 2 Pasal 18 ayat 3 Pasal 20 ayat 1, huruf n Pasal 21 ayat 2, huruf k Pasal 36 ayat 3 Pasal 40 ayat 1 dan 2 Pasal 41 ayat 1



3

## Masalah Umum

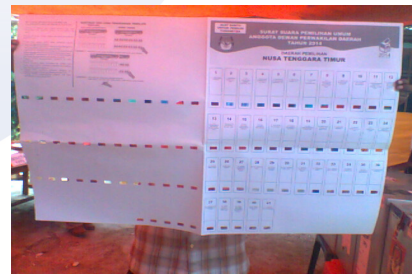
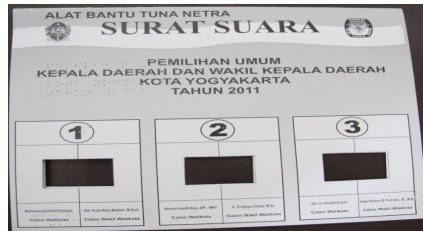
- ❑ Masalah umum untuk orang dengan disabilitas terkait partisipasi dalam Pemilu mencakup: keterbatasan fisik, peraturan perundangan, lingkungan, dan budaya
- ❑ Petugas pendaftaran pemilih tidak mengidentifikasi jenis disabilitas
- ❑ Template braile untuk mereka yang cacat pengelihatatan tidak tersedia
- ❑ TPS tidak dapat diakses kursi roda karena ada undakan, ruang sempit, dll.
- ❑ Penyebaran informasi masih belum dapat diakses, misalnya tidak ada penerjemah bahasa isyarat
- ❑ Sebagian besar partai dan calon tidak memasukkan kepentingan orang dengan disabilitas dalam platform mereka.



4



## Template Braille Untuk Pemilih dengan Kecacatan Pengelihatan



7

## Akses TPS

TPS yang tidak dapat diakses di  
Pemilukada Gubernur Sulawesi Barat  
2011



TPS yang dapat diakses di  
Pemilukada Gubernur DKI 2012



TPS yang tidak dapat diakses di Pileg 2014, East Nusa Tenggara

8

## Kesimpulan

1. Data mengenai orang dengan disabilitas
2. Tidak semua TPS terletak di tempat yang mudah diakses, dilengkapi dengan booth suara dan kotak suara yang dapat diakses , menyediakan template braille.
3. Tidak adanya akses informasi dengan media..
4. Pengalaman petugas TPS untuk menangani dan melayani pemilih dengan disabilitas seringkali kurang.



9

## Rekomendasi

1. Peraturan Pemilu terkait isu akses diperlukan
2. Harus terdapat lebih banyak panduan dan pelatihan teknis yang lebih baik untuk staf TPS
3. Petugas pemilu harus dilatih lebih baik terkait pengumpulan data sistematis secara rinci selama menyiapkan daftar pemilih tetap
4. Pemilih dengan disabilitas memerlukan akses lebih baik terhadap informasi pemilih selama penyuluhan pemilih
5. Panitia pemilu perlu memberikan perhatian khusus kepada lokasi TPS dan proses pengambilan suara di hari Pemilu
6. Bawaslu harus mendorong upaya khusus untuk memantau proses pengambilan suara.



10



# MENINJAU-ULANG PEMILU SEBAGAI MEDIUM INKLUSI KOMUNITAS ADAT<sup>1</sup>

Oleh: Purwo Santoso<sup>2</sup>

## 1. Pendahuluan

Perhelatan ilmiah ini digelar dalam bingkai besar: ‘mengembangkan inklusifitas’ pemilihan umum (pemilu). Asumsinya, pemilu yang baik, apalagi di negeri multikultural seperti Indonesia ini, adalah pemilu yang inklusif. Inklusifitas ini hendak ditunjukkan dari tingginya derajat partisipasi setiap warga negara, tidak terkecuali komunitas adat. Dengan tingginya angka partisipasi, pemilu dibayangkan sudah merangkul setiap warga negara (inklusif).

Persoalan inklusifitas ini tidak terlalu merepotkan, manakala kita berimajinasi bahwa warga negara berfikir dan bekerja secara individualistik. Persoalan inklusifitas bagi komunitas adat mungkin tidak terlalu problematik jika tatanan nilai yang dijunjung tinggi (adat-istiadat) komunitas tersebut bersifat ‘individualitas’. Dengan begitu, penjaminan hak-hak individual mereka melalui sistem pemilu akan menyelesaikan persoalan. Sayangnya, yang terjadi justru sebaliknya. Komunitas adat di Indonesia pada umumnya menjunjung tinggi ‘kolektivitas’. Keputusan- keputusan penting diambil secara kolektif, bukan melalui *voting*. Ketika titik tolak pemikiran kita adalah inklusifitas, yang kita temukan adalah suatu *mismatch*. Di satu sisi ada hal yang diinklusi, yaitu komunitas adat sebagai bagian darimasyarakat warga-negara, dengan medium untuk melakukan inklusi (*voting*, pemilu). Pemilu tidak dengan serta-merta diterima sebagai medium inklusi.

Masih perlunya pembahasan partisipasi komunitas adat dalam pemilu menandakan bahwa pemilu kita, sejauh ini belum tuntas dalam menjamin inklusifitasnya. Di sini, setidaknya ada dua kemungkinan.

*Pertama*; dalam dirinya sendiri, pemilu menyimpan watak eksklusif. Pemilu hanya relevan jika kewarganegaraan dipastikan sebagai ekspresi individualistik. Oleh karenanya, solusi bagi masalah inklusifitas warga negara bisa jadi harus dicari di luar pemilu. *Kedua*: tidak ada yang salah dalam disain perpolitikan. Pemilu adalah standar internasional yang seratus persen mengikat. Yang diperlukan adalah rekayasa elektoral sedemikian sehingga

---

1 Disampaikan dalam Forum Multilateral Riset Kepemiluan yang diselenggarakan melalui kerjasama Pusat Penelitian Politik (P2P) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) yang bekerjasama dengan Australian Electoral

2 Guru besar Ilmu Pemerintahan, Ketua Departemen Politik dan Pemerintahan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

warga negara sepenuhnya berpartisipasi dalam pemilu, sebagaimana dirancang oleh para ahli. Dengan kata lain, dalam pandangan ini, lokus persoalan inklusi adalah warga yang kebetulan tergabung dalam komunitas adat, bukan pada pemilu.

Isu inklusifitas sebuah entitas yang spesifik, seperti masyarakat adat, dalam proses demokrasi telah menjadi isu yang semakin mengemuka dalam beberapa dasawarsa terakhir. Kymlicka menyajikan formula yang didasarkan pada nalar liberal, mendudukkan bahwa inklusi kelompok yang spesifik seperti komunitas adat merupakan hal yang tidak terhindarkan, namun pelaksanaannya harus didudukkan dalam kerangka pemenuhan prinsip-prinsip demokrasi liberal, yaitu kesetaraan dan partisipasi.<sup>3</sup> Namun, seperti dikemukakan oleh Parekh, formula hak-hak minoritas yang dikemukakan oleh Kymlicka diabstraksikan dari realitas sosial di mana nilai dan prinsip liberalisme telah berakar menjadi norma dan perilaku. Formula tersebut akan sulit dijabarkan dalam konteks sosial yang berbeda.<sup>4</sup> Dalam konteks di mana liberalisme tidak menjadi bangun utama sebuah masyarakat, memaksakan formula Kymlicka berpotensi besar memunculkan eksklusi yang hendak dihindari.

Eksklusi yang muncul dari *mismatch* antara nalar dasar formula inklusi dengan nalar dasar yang membentuk konteks sosialnya seringkali sangat subtil. Bentuk eksklusi yang dibicarakan di sini seringkali termanifestasi dalam fenomena di mana sekelompok orang secara fisik diikutsertakan dalam proses *governance*, namun ada ide atau ekspresi tertentu yang harus dieliminasi karena dianggap tidak sesuai dengan kaedah dari formula inklusi yang diterapkan.<sup>5</sup> Dalam banyak kasus, imposisi kaidah inklusifitas secara formal dalam konteks yang berbeda memunculkan fenomena yang kita kenal dengan nama *shadow-state*, *elite-captured-democracy*, dan masih banyak lagi.<sup>6</sup>

Kontradiksi nalar dasar tersebut, membawa kita pada kontradiksi lain yaitu penyempitan makna partisipasi. Pemaknaan partisipasi tereduksi hanya pada proses *vote casting* pada masa pemilu dengan prinsip *one man one vote*. Tulisan ini digerakkan oleh kegelisahan; jangan-jangan kendala dalam menjamin inklusifitas itu melekat dalam diri 'pemilu' itu sendiri. Jangan-jangan, yang bermasalah adalah kehandalan pemilu sebagai medium untuk inklusi warganegara dalam penyelenggaraan kepentingan publik. Telaah ini dibayang-bayangi oleh skeptisisme pemilu sebagai medium inklusi warga negara. Lebih dari itu, telaah ini dilakukan

3 Kymlicka, W., 1995, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Clarendon Press

4 Parekh, B., 2000, *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*, MacMillan Press Ltd.

5 Young, Iris M., 2000, *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, hal. 53

6 Lihat Aspinal, Edward dan Gerry van Klinken (ed.), 2011, *The State and Illegality in Indonesia*, Leiden: KITLV; lihat juga Nordholt, Henk S. dan Gerry van Klinken (ed.), 2007, *Politik Lokal di Indonesia*, Jakarta: KITLV dan YOI

dibayang-bayangi kekhawatiran bahwa, kesulitan kita menjamin inklusifitas itu sendiri justru berpangkal dari penggunaan konsep partisipasi. Mengapa demikian? Bisa saja, Pemilu berlangsung dalam derajat partisipasi yang sangat tinggi, namun pemilu itu sendiri derajat inklusinya sangat rendah. Bisa saja seluruh komunitas adat menggunakan hak pilihnya dalam pemilu, namun efek dari keikutsertaan yang *all-out* itu justru mengantarkan mereka ke posisi marginal.

Makalah ini ditulis dengan kesadaran bahwa, ada sejumlah teknis penyelenggaraan pemilu di sejumlah komunitas adat. Sebagai ekspresi dan instrumen demokrasi, pemilu yang dilaksanakan di Indonesia didasarkan pada nalar yang menitikberatkan pada individualitas. Berbeda dengan nalar dasar yang membentuk struktur sosial komunitas adat yang didasarkan pada kolektifisme. Penulis tidak ingin menyangkal adanya kemungkinan adanya pandangan yang melihat bahwa tidak ada yang salah dengan pemilu dan lokus permasalahan ada di komunitas adat. Hanya saja, riset kepelembagaan lebih relevan untuk menjangkau persoalan pada kemungkinan pertama. Pengaturan tentang Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Undang-undang no. 13 tahun 2012, yang pada dasarnya adalah pengaturan tentang inklusi komunitas adat ke dalam sistem pemerintahan Indonesia, bermuara pada tiadanya pemilihan umum untuk pengisian jabatan Gubernur. Padahal, Undang-undang Dasar kita mengamanatkan bahwa, Gubernur dipilih secara demokratis. Artinya, keseriusan kita memikirkan inklusivitas bisa bermuara pada kesadaran tentang irrelevannya pemilu.

Hal yang perlu diingatkan di sini adalah bahwa inklusifitas yang dibicarakan di sini dimaknai dalam kerangka yang lebih luas dari pemilu. Sebagaimana diutarakan oleh Young, proses inklusi/eksklusi yang sesungguhnya lebih ditentukan dalam dinamika proses *governance* yang terjadi pada masa di antara dua even pemilihan umum. Young lebih spesifik lagi merujuk pada proses komunikasi di antara aktor-aktor *governance* sebagai lokus dan manifestasi proses inklusi/eksklusi tersebut.<sup>7</sup> Ketika inklusi direduksi manifestasinya hanya dalam partisipasi dalam *vote casting* pada even pemilu, komunitas adat tereksklusi dalam proses *governance* yang selebihnya, karena di situ mereka memberikan suara sebagai individu warga negara dan bukan sebagai sebuah kolektifitas komunitas adat.

## **2. Inklusi Hukum Adat: Keluar dari Jebakan Makna Partisipasi.**

Upaya kita untuk mengembangkan inklusifitas warga negara dalam pengelolaan kepentingan publik dengan mudah terpeleket ke dalam teknis penyelenggaraan pemilu biasanya kita kerangkai dengan istilah ‘partisipasi’. Penggunaan istilah ini berpotensi menjebak kita sendiri. Secara leksikal, ‘partisipasi’ adalah ‘keikut-sertaan’. Ini berarti bahwa, ada pihak tertentu

---

<sup>7</sup> Young, op.cit.

yang telah menetapkan sesuatu, sebelum ada pihak lain yang ikut serta. Pengembangan partisipasi, dengan demikian, berpotensi menjebak warga untuk masuk dalam bingkai pemikiran perancang sistem pemilihan umum.

Dalam perbincangan kepemiluan, partisipasi adalah keikutsertaan dalam skema yang telah dirancang secara sepihak. Partisipasi warga negara, kalaulah dibuka lebar-lebar, tidak sampai pada level merancang sistem pemilu. Perancangan sistem ini seakan menjadi domain eksklusif para ilmuwan yang merancang sistem untuk diberlakukan. Sepertinya, sudah ada kesepakatan diam-diam bahwa partisipan yang *qualified* dalam perancangan sistem ini adalah para ahli, termasuk yang berada di forum ini. Tentu saja ada alasan-alasan yang sah untuk membatasi keikutsertaan warga negara. Yang jelas, adanya kualifikasi keahlian itu esensinya adalah praktek eksklusif dalam pengembangan sistem. Sehubungan dengan hal ini, menarik untuk dicatat bahwa, komunitas adat tidak selalu tinggal diam ketika berhadapan dengan praktek yang eksklusif ini. Mari kita lihat praktek yang berlangsung di lapangan.

Di Kabupaten Mappi di Papua, pernah berlangsung pemilihan kepala daerah yang menarik. Entah karena ke-tidak-tahu-an ataupun ke- tidak-mau-tahu-an terhadap sistem pemilu kepala daerah, sebagian dari mereka memberlakukan norma lokal yang dikenal dengan istilah 'sistem noken'. Ketika komunitas memberlakukan sistem yang telah ada dalam masyarakat setempat, maka pada saat itu sebetulnya berlangsung benturan sistem. Benturan sistem ini bisa dielaborasi sebagai berikut.

Sebelum mencoblos kartu suara, mereka memusyawarahkan siapa yang sebaiknya dipilih. Dalam standar kepemiluan, ini adalah pelanggaran. Dalam standar kepemiluan, keputusan tentang siapa yang harus dipilih adalah keputusan individual. Namun, komunitas setempat hidup dengan tradisi musyawarah, bagi mereka keputusan sepenting penentuan kepala daerah masuk dalam kategori yang harus dimusyawarahkan. Dalam proses musyawarah yang berlangsung dalam tradisi komunitas ini, tidak jarang terjadi perdebatan sengit. Ini menandakan bahwa musyawarah tidaklah sekedar kamufase dari proses mobilisasi. Intinya, justru karena *issue*-nya adalah penting dalam menentukan hajat hidup mereka, *issue* itu harus dimusyawarahkan. Penentuan kepada daerah, tentu saja memiliki implikasi publik yang serius. Mereka tidak keberatan melibatkan semua orang, namun penjaminan akan keterlibatan ini tidak harus dengan cara rahasia. Karena sudah diperdebatkan tentang keputusan yang diambil dalam komunitas itu, maka tidak ada urgensi untuk merahasiakan. Kartu suara langsung diwadahi dalam noken; tas yang terbuat dari anyaman tali. *Toh* efek dari keputusan kolektif itu akan dihadapi bersama-sama. Singkat cerita, melalui sistem noken ini mereka berhasil memenangkan tokoh yang mereka unggulkan.

Pada saat yang sama, ada segmen lain masyarakat Mappi yang patuh pada disain pemilu kepala daerah yang disiapkan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Keputusan untuk memilih, didudukkan sebagai hak individual, dan keputusan itu harus dirahasiakan. Mereka mematuhi semua aturan berpemilu sebagaimana digariskan KPU. Dari proses pemilu dengan menerapkan sistem yang diberlakukan KPU ini, maka suara yang dikumpulkan dalam noken adalah suara yang tidak sah. Oleh karena itu, tokoh yang “dimenangkan” melalui sistem noken tidak bisa diterima. Yang jelas, konflik kepemiluan berlangsung secara sengit.<sup>8</sup> Praktek ‘permusyawaratan’ yang digariskan dalam Pancasila ini kehilangan relevansi. Gagasan *deliberative democracy* tidak masuk dalam pemikiran tentang kepemiluan, karena yang menjadi acuan dalam perancangan sistem pemilu adalah penjaminan *political liberty* warga negara.

Contoh lain adalah kemunculan desa adat dan desa dinas di Bali. Struktur administrasi birokrasi negara modern memaksakan pengaplikasian standar pemerintahan yang seragam, termasuk pemerintahan desa. Standar tersebut tidak kompatibel dengan model pemerintahan desa yang sudah ada dan beroperasi di Bali. Cara masyarakat Bali menyikapi situasi ini adalah dengan memberlakukan dua model pemerintahan desa yang paralel, di mana model yang satu tidak ada hubungannya dengan model yang lain. Apa yang bisa kita catat dari kejadian ini ?

*Pertama*, wasyarakat adat ternyata tidak dengan serta-merta merelakan disain para ahli pemilu diberlakukan secara sepihak untuk mereka. Melalui praktek pemilu yang keluar dari disainnya para ahli tadi mereka mengartikulasikan tuntutan agar hukum adatnya dirangkul dalam penentuan disain penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Inklusifitas yang dipersoalkan bukan hanya pada level penggunaan hak pilih, melainkan pada sistem hukum, termamsuk sistem hukum yang mengatur tatacara memilih pemimpin. Yang dituntut adalah inklusi hak untuk mendisain pemilihan kepala daerah. Karena tindakan sepihak (tidak partisipatifnya) para ahli dalam merancang sistem pemilu kepala daerah ini, maka ruang yang tersisa untuk berpartisipasi adalah memelintir ‘disain sepihak’ yang diberlakukan tadi. Mereka memaksakan sistemnya sendiri, meskipun sadar bahwa hal itu bertentangan dengan aturan resmi yang didukung para ahli.

*Kedua*, pemilu kepala daerah yang dirancang KPU tentu saja sudah dirumuskan dengan kaidah-kaidah yang mapan. Skema pemilu kepala daerah itu dirumuskan dengan *backing* ilmu dan ilmuwan yang bukan hanya mengacu, namun juga siap “diadili” dengan standar internasional yang berlaku. Hanya saja, karena “merasa” memiliki hak prerogatif dalam merancang disain pemilu yang harus siap diadili dalam skala internasional, maka ada beban berat bagi mereka untuk melawan standar itu. *Point* yang hendak dikedepankan di sini

---

8 Lihat Wanggaimu, Samuel Y., 2009, *Benturan antara Demokrasi Prosedural dan Demokrasi Lokal di Kabupaten Mappi*, tesis program S2 Ilmu Politik konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah, JPP-UGM.

adalah, ada tidaknya hak warga negara untuk mendisain sistem pemilu itu sendiri menjadikan disain yang ditawarkan para ahli dan diberi kekuatan hukum (dalam hal ini hukum negara) sebagai satu-satunya acuan. Inklusi hukum adat dalam pemikiran kepemiluan menjadi agenda serius, jika pemilu inklusif betul-betul diagendakan.

Kembali ke persoalan partisipasi. Penggunaan konsep partisipasi dalam pemilihan umum tidak mungkin mencapai inklusi yang sedalam itu, manakala para ilmuwan yang melakukan penelitian kepemiluan tidak memperlakukan hukum adat sebagai hukum positif (hukum yang senyatanya ada). Selama ini, yang dikategorikan hukum positif adalah hukum yang dibuat melalui prosedur resmi, dan hal itu dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dan diberlakukan oleh komunitas adat dianggap tidak ada karena tidak ditulis, dan komunitas adat tidak memiliki kedudukan resmi sebagai legislator. Pertanyaannya, mengapa suara para ahli mendapatkan tempat istimewa dalam formulasi sistem pemilu, sedangkan eksponen komunitas adat tidak memilikinya?

Inklusi hukum adat yang mengatur seleksi pemimpin daerah bisa dibatasi pada pengaturan tentang pemilu lokal. Secara normatif, warga negara dalam hal ini bukan hanya berstatus sebagai pemegang 'hak pilih' melainkan juga pemilik perhelatan bernama pemilu di lokalitasnya sendiri. Yang jelas, inklusi hukum adat ini akan berbenturan dengan *mainstream* wacana akademik, disamping juga berbenturan dengan standar internasional, apalagi kalau standar itu sudah berwujud teori. Standar internasional itu biasanya telah kita perlakukan sebagai pijakan dalam membangun argumentasi ilmiah, dan biasanya tidak lagi perlu dipersoalkan dalam mendisain pemilu. Kita tahu, ilmu diasumsikan sebagai kebenaran yang berlaku universal, maka hak para pemilih untuk memberlakukan norma lokal (sistem noken) tidak mendapatkan justifikasi. Namun, jika riset kepemiluan yang diselenggarakan berhasil menemukan rujukan teoritik alternatif, maka kontradiksi yang potensial terjadi bisa diminimalisir.

Yang paling menarik untuk disampaikan disini adalah catatan *ketiga*. Masyarakat adat ternyata menggunakan hak konstitusionalnya ketika terjebak dalam konflik pemilu, yang berujung pada adanya dua orang yang sama-sama merasa sebagai pemenang. Sengketa pemilu kepala daerah ini dibawa ke Mahkamah Konstitusi. Basis penyelesaian masalah inklusifitas bukanlah teori berbasis riset secara seksama melainkan prosedur hukum. Setelah berlarut-larut hingga habisnya masa jabatan yang hendak dialokasikan pada pemenang pemilu, akhirnya Mahkamah Konstitusi memenangkan pihak yang mengacu pada hukum adat (sistem noken). Artinya, di Indonesia telah tersedia yurisprudensi yang menunjukkan mekanisme

hukum untuk menegakkan inklusivitas warga negara dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Komunitas Adat di Mappi telah merebut inklusivitas melalui jalur hukum (yudikatif) karena kealpaan dalam mendisain di domain legislatif. Lebih telak lagi, para ahli yang menjadi *backing* di domain legislatif ternyata ditelung masyarakat adat di domain yudikatif justru karena kegagalannya membangun teori politik berbasis lokal; karena kealpaannya melakukan refleksi kritis terhadap wacana-wacana baku yang bergulir.

Di atas itu semua, kealpaan dalam mengarungi kompleksitas ruang dan cara berpartisipasi menjadikan lingkup perbincangan tentang partisipasi komunitas adat dalam pemilihan umum terduksi hanya pada domain partisipasi dalam memberlakukan disain yang perumusannya didominasi parat ahli. Lebih dari itu, pelembagaan riset kepemiluan hendaknya dibarengi dengan keberanian untuk melakukan reteorisasi sedemikian sehingga disain penyelenggaraan pemilu tidak harus dibongkar paksa oleh Mahkamah Konstitusi.

### **3. Ekspresi “Kedaulatan” Komunitas Adat.**

Pemilu adalah ekspresi kedaulatan rakyat yang bersifat reduksionis. Oleh karena itu, pengembangan inklusivitas pemilu sejatinya sama dengan pengekan watak reduksionis pemilu itu sendiri. Yang dibidik tulisan singkat ini hanyalah pengekan reduksi pemilu ketika dihadapkan pada ekspresi “kedaulatan” komunitas Adat.

#### **a. Level *Modelling*: Berskala Lokal namun Berbasis Konstitusi**

Yang pertama-tama perlu dikedepankan di sini adalah bahwa, komunitas adat telah ada mendahului Indonesia sebagai suatu *nation state*. Ketika bersentuhan dengan ajaran bahwa, pemilu adalah ekspresi kedaulatan rakyat, maka mencuatlah aspirasi mereka, bukan saja untuk menghidupkan, melainkan juga menghidup-hidupkan tatanan pemerintahan dari *era pra nation-state*. Dalam kaitan ini, kita mengenal istilah ‘otonomi asli’ ataupun gagasan *ancestral domain*. Memang, ketika *nation-state* Indonesia dikawal dengan otoritarianisme yang disangga oleh legalisme dan birokratisme, maka tatanan *pra-nation state* tersebut tidak banyak di artikulasikan. Namun, belakangan ini merebak revivalitas tatanan lama ini diakomodasi dalam pembentukan daerah otonom baru. Yang jelas, perbincangan tentang pemilu hanyalah sebagian kecil dari bergelornya perpolitikan berbasis komunitas adat.

Di era post-otoritarianisme ini, kebangkitan kembali komunitas adat ini marak di sana sini, entah dalam rangka berebut akses terhadap sumberdaya alam ataupun dalam agenda lain. Yang jelas, dalam banyak kasus, mereka memiliki kapasitas *self-governing* dalam lingkup (yurisdiksi teritorial) yang lebih sempit dari, dan dengan jangkauan kewenangan yang lebih

dangkal dari *nation-state* Indonesia. Mereka juga tahu bahwa, eksistensinya dijamin oleh Undang-undang dasar. Undang-undang menjanjikan hal ini dalam bingkai besar: penataan daerah-daerah Istimewa. Pemikiran pemilu yang inklusif, dengan demikian haruslah menjadi bagian dari penjabaran janji kontstitusi untuk secara khusus mengatur pemerintahan daerah Istimewa.

### **b. Pola: Asimetris.**

Sehubungan dengan poin yang dibahas di atas, perbincangan tentang inklusifitas pemilu bagi komunitas adat bisa disederhanakan sebagai issue sentral bagi penyelenggaraan pemilu berskala lokal. Pertanyaan yang segera menyeruak adalah: seberapa lokal ?

Di sini kita berhadapan dengan variasi yang sangat kaya. Entitas komunitas adat yang berskala kampung, sebagaimana terlihat di Maluku. Pimpinan masyarakat adat ini mendapat sebutan: Raja. Ada juga yang berskala propinsi, seperti Daerah Istimewa Yogyakarta. Melalui negosiasi yang panjang dan acuan yang kuat, komunitas adat ini akhirnya propinsi ini dikukuhkan haknya untuk menyasiasi ketentuan Undang-undang Dasar. Raja dari entitas yang sama-sama memiliki kapasitas *self-governing* ini dijamin menjadi Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, tanpa melalui prosedur pemilihan umum. Padahal, konstitusi kita menyatakan bahwa: Gubernur dipilih secara demokratis.

Kasus DIY menunjukkan dilema pengembangan inklusivitas. DIY memiliki justifikasi kesejarahan ketika berbicara tentang formula *self-governance* dalam statusnya sebagai daerah Istimewa. Dalam wacana yang bergulir, kedaulatan rakyat tidak urgen untuk diekspresikan melalui pemilihan kepala daerah. Ketika eksistensi kesejarahan dijadikan dasar pertimbangan, inklusi berlangsung melalui pengakuan status daerah istimewa, dan dalam status istimewa diberlakukan eksepsi. Di sini, partisipasi dalam pemilu tidak hanya difahami sebagai partisipasi dalam penggunaan hak pilih, melainkan justru hak untuk tidak menyelenggarakan pemilihan umum dalam pengisian jabatan kepala daerah.

### **c. Tuntutan: Keluar dari Proseduralisme.**

Sehubungan dengan begitu vitalnya nilai inklusivitas dalam berpemerintahan, diskusi ini, setidaknya untuk sementara, perlu melepaskan diri dari bingkai-bikai kecilkepemilihan yang sejatinya hanyalah bentuk operasionalisasi gagasan inklusifitas berpemerintahan. Sebagai pembingkai, konsep 'partisipasi dalam pemilu' terasa terlalu sempit dalam memandu kita menemukan pola *governance* yang inklusif.

Di balik konseptualisasi ‘partisipasi dalam pemilu’ ini, terbesit asumsi tentang keniscayaan pemilu sebagai tulang punggung demokrasi.

Dalam wacana standar, tanpa pemilu, batallah demokrasi. Terbersit pula asumsi bahwa demokrasi yang kita wujudkan di negeri ini niscaya bersifat proseduralistik dan libertarian. Ada serangkaian aturan teknis- proseduralistik yang harus ditegakkan agar terpilih orang-orang yang mewakili kepentingan publik. Representasi politik harus aktualisasikan melalui pemilihan dan bertugasnya orang yang dipilih melalui prosedur pemilu. Aturan teknis-proseduralistik ini, dirumuskan diatas kaidah penjaminan individual liberty partisipan.

Point yang hendak disampaikan di sini adalah bahwa, berdiri tegaknya keniscayaan-keniscayaan tersebut di atas itulah yang, pada gilirannya justru menghalangi kita menemukan format inklusi bagi komunitas adat. Perlu diakui secara terbuka sejak awal bahwa, yang menjadikan komunitas adat tereksklusi adalah skema proseduralistik dan libertarian itu sendiri. Dengan kata lain, adanya kekhawatiran khusus terhadap komunitas adat, pada dasarnya adalah sebetuk pengingkaran terhadap prinsip universalitas dalam penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Oleh karena itu, ketika spirit inklusifitas hendak ditegakkan, maka konsep ‘partisipasi dalam pemilu’ lebih teras sebagai belenggu.

#### **4. Model Kewarganegaraan.**

Menggagas model partisipasi yang inklusif secara kontekstual mensyaratkan adanya langkah awal untuk mengidentifikasi model kewarganegaraan yang beroperasi dalam masyarakat yang dibicarakan. Berkaca dari paparan dan ilustrasi kasus di atas, kita melihat *mismatch* antara model partisipasi yang dioperasikan dengan model kewarganegaraan yang beroperasi di masyarakat Indonesia, khususnya komunitas adat.

Demokrasi adalah pengelolaan masalah publik melalui partisipasi dari anggota-anggota publik yang bersangkutan berdasarkan prinsip kesetaraan. Definisi demokrasi di atas menggabungkan sejumlah konsep sebagai elemen dasarnya, yaitu partisipasi, keanggotaan, dan kesetaraan. Dari ilustrasi kasus di Kabupaten Mappi, kita melihat bahwa konsep- konsep tersebut dilaksanakan melalui ekspresi yang berbeda. Perdebatan di dalam komunitas dan keputusan yang diambil serta watak dari keputusan tersebut merupakan ekspresi yang berbeda dari prinsip partisipasi oleh anggota yang setara untuk mengelola masalah publik, yaitu pemilihan Kepala Daerah. Mengapa ekspresi tersebut yang muncul, di antara pilihan ekspresi yang lain? Itu ditentukan oleh model kewarganegaraan yang beroperasi di dalam komunitas tersebut.

Kasus yang terjadi di Kabupaten Mappi patut mendapatkan perhatian serius karena kasus tersebut merepresentasikan 'kolektifitas' sebagai model dasar kewarganegaraan yang beroperasi di Indonesia.

Kasus tersebut juga merefleksikan 'kolektifitas' yang dibicarakan di sini bukanlah sebuah 'kolektifitas' tunggal, sebagaimana dibayangkan dalam model kewarganegaraan komunitarian. Sebaliknya, model kewarganegaraan berbasis kolektifitas yang ada di Indonesia lebih dekat dengan apa yang digambarkan oleh Kymlicka sebagai *multinations-state*.<sup>9</sup> Namun situasi empiriknya juga lebih kompleks karena ada saling-silang afiliasi seiring dengan model kewarganegaraan berbasis individu yang diperkenalkan seiring dengan konsep negara-bangsa. Masing-masing model kewarganegaraan tersebut menstruktur bagaimana individu anggotanya memaknai dan melaksanakan partisipasinya dalam pengelolaan masalah publik.

Rezim demokrasi elektoral yang saat ini menjadi *mainstream* didudukkan dalam posisi mengeklusi model-model partisipasi yang didasarkan pada model kewarganegaraan spesifik yang beroperasi dalam komunitas adat. Alih-alih secara efektif membuyarkan formasi sosial berbasis adat tersebut, yang terjadi, justru sebaliknya, adalah demokrasi formal yang ada diam-diam dibajak atau di-'akali' oleh komunitas adat.

Kajian bertema kewarganegaraan dan model kewarganegaraan yang beroperasi di Indonesia belum lama muncul sebagai sebuah tema kajian utama di Indonesia. Namun, dari sejumlah kecil kajian yang ada, kita bisa melihat kompleksitas model kewarganegaraan yang senyatanya beroperasi di Indonesia. Kajian yang dilakukan oleh Vegitya Ramadhani menunjukkan bahwa ada model kewarganegaraan yang sifatnya hybrid beroperasi di Indonesia. Selain itu, patut juga untuk dicatat, bahwa selain menghasilkan sebuah model yang bersifat *hybrid*, beragam model kewarganegaraan tersebut juga saling berkontestasi satu sama lain.<sup>10</sup> Reorganisasi oligarki sekaligus kontestasi di antara oligarki di Indonesia pasca-1998 menjadi indikator hibridasi sekaligus kontestasi yang berlangsung.<sup>11</sup>

## 5. Kesimpulan

Paparan di atas menunjukkan bahwa tantangan pertama untuk menghasilkan sebuah formulasi partisipasi yang inklusif adalah mengidentifikasi model kewarganegaraan yang senyatanya beroperasi dalam publik Indonesia. Tantangan ini sangat berat mengingat kenyataan kemajemukan masyarakat Indonesia, yang mana setiap komunitas adat memiliki model

9 Kymlicka, op.cit.

10 Lihat Putri, Vegitya Ramadhani, 2012, *Denizenship: Kontestasi dan Hibridasi Ideologi di Indonesia*, Yogyakarta: POLGOV-JPP, UGM

11 Lihat Robison, R. dan Vedi Hadiz, 2004, *Reorganizing Power in Indonesia: the Politics of Oligarchy in an Age of Markets*, RoutledgeCurzon; lihat juga Nordholt dan van Klinken, op.cit.

kewarganegaraannya sendiri. Belum lagi kalau kita harus memperhitungkan saling-silang afiliasi yang tumpang tindih di banyak titik.

Namun karena kompleksitas itulah sebetulnya keberadaan riset terkait pemilu menjadi relevan. Selama ini diasumsikan dengan diadakannya pemilu serta merta model kewarganegaraan alternatif yang hidup dalam masyarakat bisa dengan serta merta dieksklusi dan digantikan oleh model kewarganegaraan berbasis individu. Kecerobohan dalam mengangkat asumsi ini sebagai realita sosial menghasilkan situasi di mana proses demokrasi, baik diam-diam maupun secara eksplisit, ditelikung dan diingkari dengan bertahannya oligarki, justru dalam baju prosedur dan mekanisme demokrasi. Lebih parah lagi, gejala ini perlahan menjadi bagian dari normalitas praktek demokrasi di Indonesia.<sup>12</sup> Kecenderungan ini menunjukkan bahwa formula model partisipasi yang lebih inklusif menjadi sebuah kebutuhan yang mendesak, dan formula ini mensyaratkan adanya penghayatan atas keragaman model kewarganegaraan yang senyatanya beroperasi di Indonesia. ❖

## Daftar Pustaka

- Aspinal, Edward dan Gerry van Klinken (ed.), 2011, *The State and Illegality in Indonesia*, Leiden: KITLV
- Harris, John; Kristian Stokke; dan Olle Tornquist (ed.), 2005, *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*, Palgrave Macmillan
- Kymlicka, W., 1995, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Clarendon Press
- Nordholt, Henk S. dan Gerry van Klinken (ed.), 2007, *Politik Lokal di Indonesia*, Jakarta: KITLV dan YOI
- Parekh, B., 2000, *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*, MacMillan Press Ltd.
- Putri, Vegitya Ramadhani, 2012, *Denizenship: Kontestasi dan Hibridasi Ideologi di Indonesia*, Yogyakarta: POLGOV-JPP, UGM
- Robison, R. dan Vedi Hadiz, 2004, *Reorganizing Power in Indonesia: the Politics of Oligarchy in an Age of Markets*, RoutledgeCurzon;

---

<sup>12</sup> Lihat Harris, John; Kristian Stokke; dan Olle Tornquist (eds.), 2005, *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*, Palgrave Macmillan

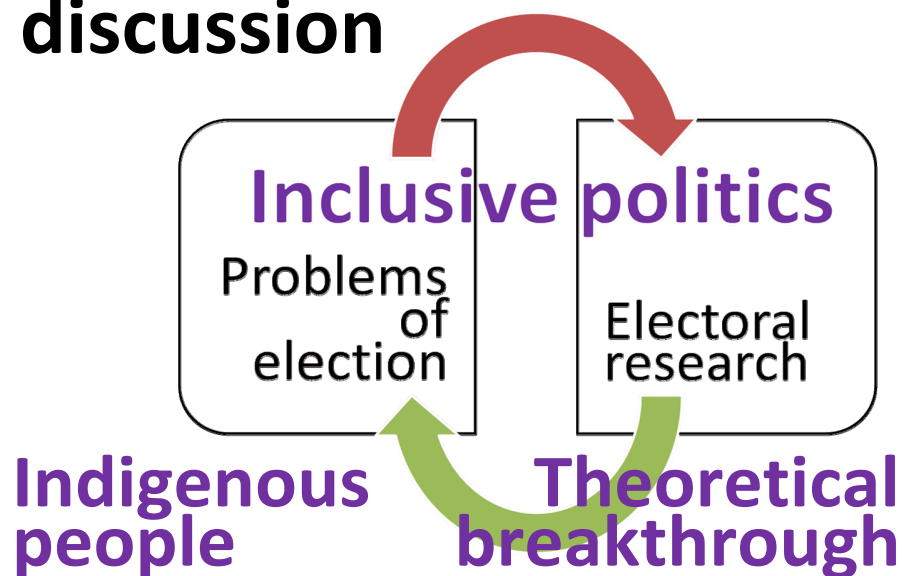
Wanggaimu, Samuel Y., 2009, *Benturan antara Demokrasi Prosedural dan Demokrasi Lokal di Kabupaten Mappi*, tesis program S2 Ilmu Politik konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah, JPP-UGM.

Young, Iris M., 2000, *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press

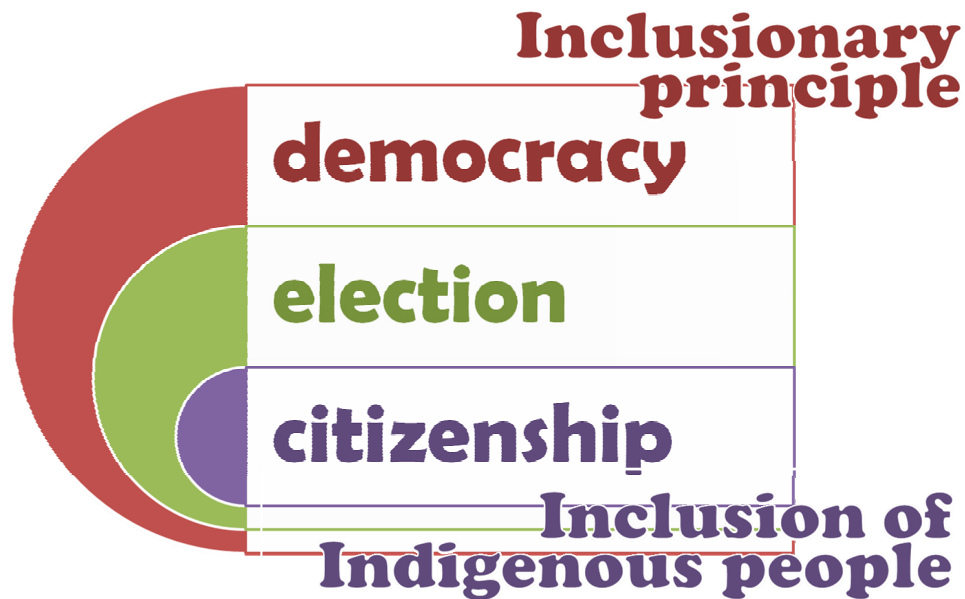
# RETHINKING ELECTION As Inclusionary Medium For INDIGENOUS PEOPLE

**Purwo Santoso**  
(psantoso@ugm.ac.id)

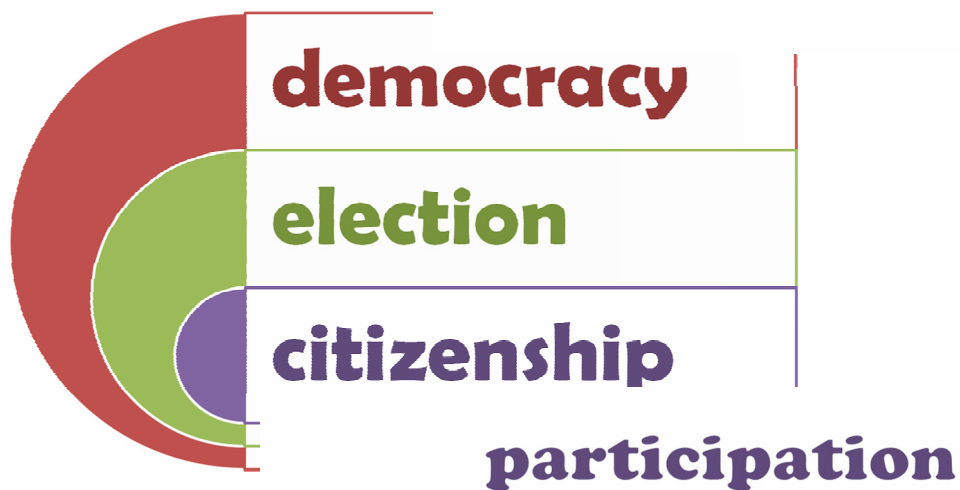
## Context of discussion



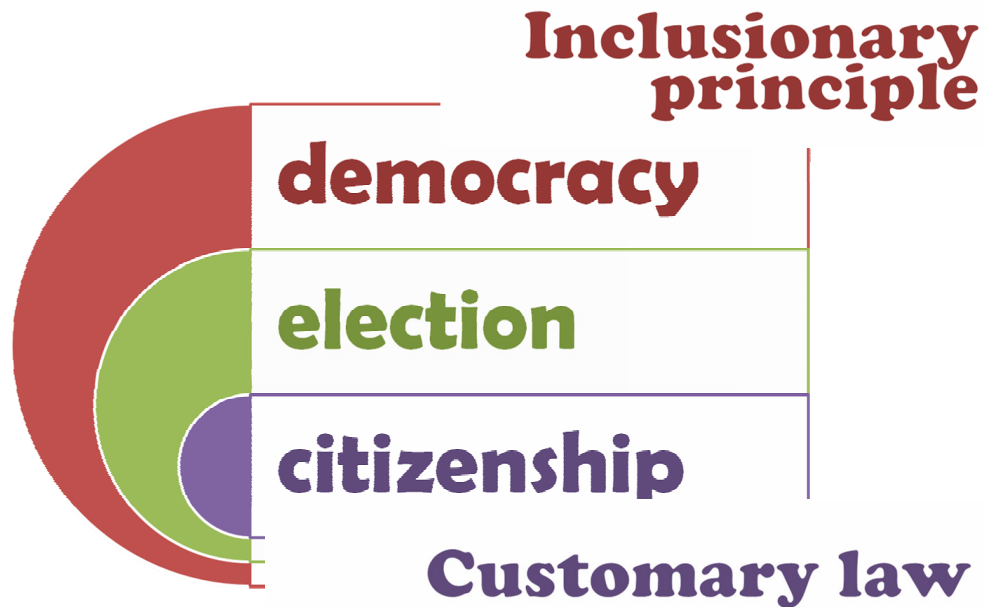
# The issue



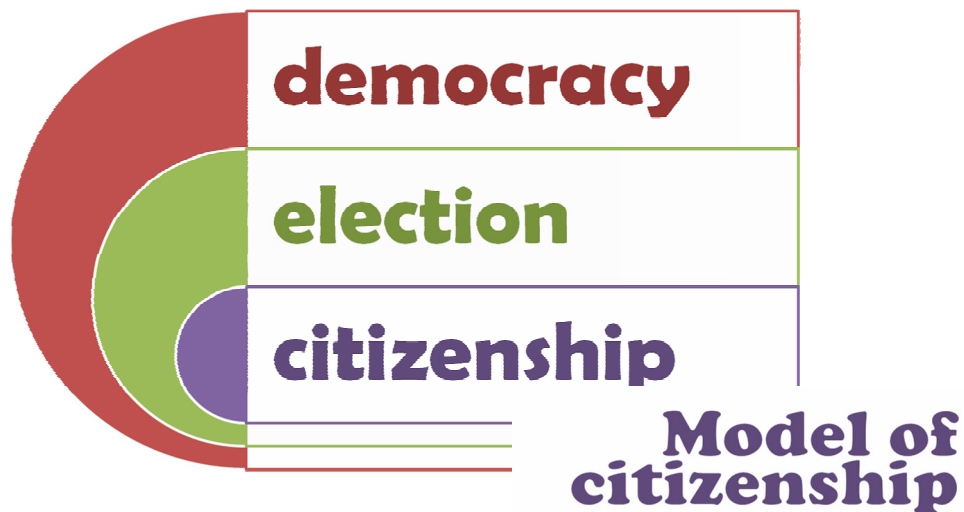
# Beyond participation



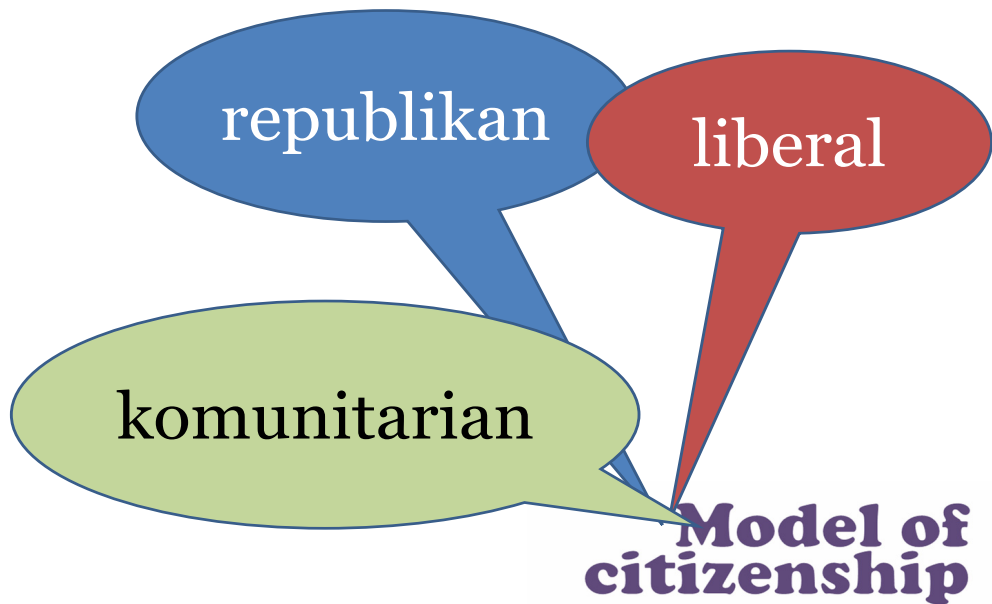
# Beyond election ?



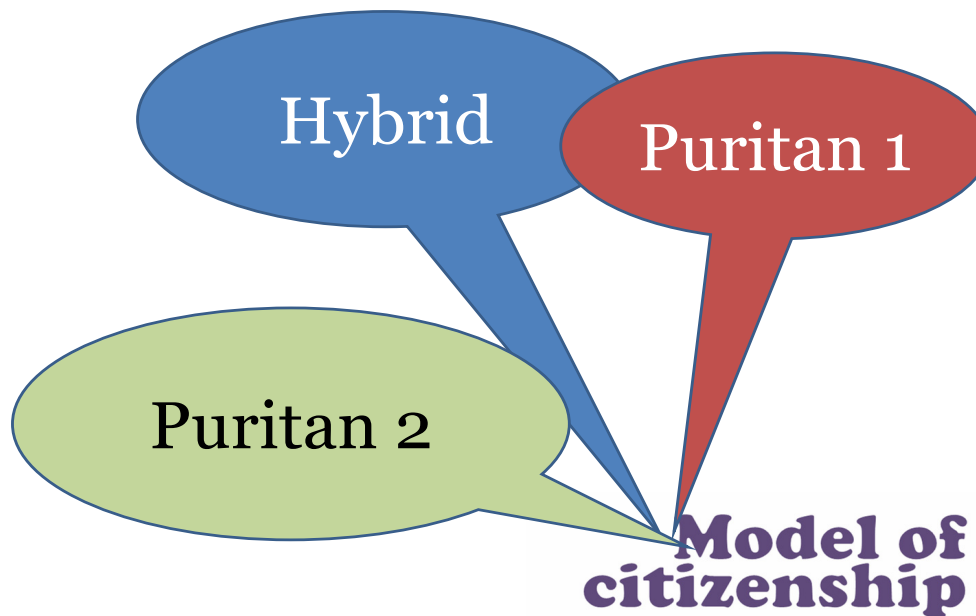
# Model of inclusion



## Model of inclusion



## Model of inclusion





## Rangkuman Hari ke 2 Rabu, 23 APRIL 2014

### PARTISIPASI KAUM MUDA DALAM PEMILU

- **Proporsi kaum muda dalam pemilu cukup strategis dan menentukan, tinggi rendahnya partisipasi pada pemilu.**
- Sejumlah faktor yang memengaruhi partisipasi kaum muda: **pertama**, dukungan kaum muda pada organisasi sayap partai; **kedua**, strategi KPU dalam mendekati kaum muda; **ketiga**, peran media sosial (twitter dan face book, dll) yang memberi efek pada partisipasi kaum muda; **keempat**, efek kepemimpinan (yang berpengaruh pada efek dukungan terhadap Jokowi versus Prabowo).
- Bagaimana perilaku politik kaum muda? Melalui empat tesis: mobilisasi, sosialisasi, media sosial dan gaya kepemimpinan. Keempat tesis itu dapat menjawab faktor-faktor yang memengaruhi partisipasi kaum muda pada pemilu.
- Hasil pemilu 2014 menurut data exit poll menunjukkan pilihan pemilih kaum muda (di bawah umur 25 tahun) relatif menyebar ke semua partai politik, tiga partai PDIP, Golkar, dan Gerindra memperoleh dukungan yang lebih besar dibanding partai lain. Hal ini antara lain dipengaruhi faktor ketokohan dan isu perubahan.
- **Ke depan**, pemetaan politik kaum muda secara terus menerus seyogyanya menjadi agenda penting KPU dan lembaga riset kepemiluan. Agenda riset antara lain untuk menjawab faktor yang memengaruhi partisipasi pemilih kaum muda.

## Pengalaman Australia: Youth Electoral Participation

- Keterikatan kaum muda dalam pemilu lebih rendah dibanding usia pemilih yang lebih dewasa. Ada siklus usia kaitannya dengan perilaku pemilih. Namun, kaum muda memiliki kerelaan untuk memilih walau tanpa ada kewajiban memilih.
- Isu perempuan bukan isu krusial di Australia. Namun, isu kelompok muda yang jumlahnya lebih rendah daripada usia lainnya merupakan isu yang menjadi perhatian agar mereka menggunakan hak pilihnya.
- Tingkat kepercayaan kaum muda terhadap demokrasi sangat tinggi dan kaum muda tidak memiliki alternatif untuk mengganti sistem demokrasi, termasuk tidak mendukung militer dalam politik.
- AEC memprioritaskan isu golput dan partisipasi kaum muda dalam pemilu sebagai prioritas riset. Riset dan diskusi-diskusi dilakukan untuk mengetahui perilaku dan kepercayaan kaum pada politik dilakukan terus menerus.
- AEC mengembangkan beberapa strategi agar kaum muda berpartisipasi dalam pemilu. **Pertama**, edukasi pemilih muda melalui kampanye, program khusus ke sekolah dan kurikulum sekolah agar pelajar berpartisipasi dalam pemilu pada saat dewasa. **Kedua**, program edukasi, mendirikan pusat pendidikan pemilu di Canberra. **Ketiga**, memanfaatkan media sosial, CABER misalnya bersama-sama dengan institusi lain mengelo hubungan media sosial terhadap orang-orang muda. **Keempat**, melakukan pendekatan kepada kaum muda setiap menjelang pemilu agar mereka terlibat dalam pemilu.
- **Pelajaran bagi Indonesia:** AEC dan CABER melakukan evaluasi dan riset secara berkelanjutan untuk memahami bagaimana politik kaum muda ini harus dikawal agar memiliki partisipasi politik pada pemilu.

## Perempuan dan Partisipasi Pemilu

- **Perempuan dalam pemilu**, berkaitan dengan tiga posisi mereka, yakni: perempuan sebagai pemilih; perempuan sebagai kandidat; dan perempuan sebagai penyelenggara pemilu.
- Partisipasi perempuan dalam pemilu tetap tinggi, tetapi partisipasi perempuan dalam penyelenggaraan pemilu masih minim dan kurang strategis. Terjadi ketimpangan jumlah laki-laki dan perempuan dalam lembaga penyelenggara pemilu.
- **Ada 4 faktor yang dapat menjelaskan, minim dan menurunnya** peran perempuan dalam penyelenggaraan pemilu. **Pertama**, hambatan peraturan perundang-undangan, karena UU No. 22/2007 dan UU No. 15/2011 tidak mewajibkan quota perempuan. **Kedua**, hambatan transaksional dalam proses seleksi dan penentuan penyelenggara pemilu. **Ketiga**, persyaratan pengetahuan dan pengalaman kepemiluan menyebabkan rendahnya keberhasilan perempuan dalam proses seleksi penyelenggara pemilu. **Ketiga**, faktor budaya patriarki, khususnya perlunya ijin dari suami/keluarga dan tokoh adat. **Keempat**, faktor geografis yang sulit, seperti di daerah kepulauan dan geografi lainnya.
- **Perbaikan ke depan:** **pertama**, memperkuat peraturan pelaksanaan (rekrutmen) yang berpihak pada perempuan. **Kedua**, penguatan kapasitas perempuan dalam kepemiluan. **Ketiga**, penyusunan data terpilah penyelenggara pemilu hingga tingkat desa/kelurahan.

## PENYANDANG DISABILITAS DAN PARTISIPASI PADA PEMILU

- Tantangan dalam pemilu adalah bagaimana menjamin hak setiap WN untuk dipilih dan memilih, termasuk penyandang disabilitas. Hak ini telah diakui dalam konvensi hak-hak penyandang disabilitas (CRPD).
- **Pengaturan tentang partisipasi penyandang disabilitas sudah ada**, namun implementasinya belum sepenuhnya menjamin hak-hak mereka. Di antaranya:
  - a. DPT belum sepenuhnya memberikan posisi penting bagi para penyandang disabilitas. Belum ada jumlah pasti penyandang disabilitas di Indonesia.
  - b. Infrastruktur pemilihan belum menyediakan braille templete untuk seluruh kotak pemilihan. KPU hanya terbatas menyediakan untuk DPD. Daftar nama penyandang disabilitas di TPS juga tidak ada.
  - c. TPS-TPS juga tidak mudah bagi penyandang disabilitas.
  - d. Petugas juga belum sepenuhnya memahami masalah disabilitas dan penggunaan template braille.
  - e. Akses informasi kepada penyandang disabilitas masih minim.
  - f. Pendidikan pemilih disabilitas juga belum ada.
- Tanpa proses pemilihan yang mandiri, para penyandang disabilitas suaranya tidak sepenuhnya memperoleh jaminan kerahasiaan.
- **Ke depan:** UU memperhatikan kelompok disabilitas, termasuk aturan-aturan teknis kepemiluan di bawahnya. Penyelenggara pemilu perlu memiliki perhatian khusus pada pemilih disabilitas. Salah satunya dengan memiliki data yang akurat di TPS dan menyediakan braille template yang memudahkan penyandang disabilitas menggunakan hak pilihnya.

## KOMUNITAS ADAT DAN PARTISIPASI DALAM PEMILU

- Pemilu yang inklusif tidak terlalu menjadi persoalan manakala masyarakat berfikir dan bekerja secara individualistik. Pemilu inklusif mulai merepotkan bila dihubungkan dengan komunitas adat yang menjunjung tinggi kolektivitas, keputusan-keputusan penting diambil secara kolektif, bukan melalui *voting*.
- Pada masyarakat yang berperilaku kolektif, agenda utamanya adalah bagaimana menjadikan inklusi (*voting*, pemilu) menjadi medium inklusi bagi komunitas adat. Ada banyak masalah di lapangan yang perlu diikuti *rethinking* atau peninjauan ulang.
- Watak kolektif tidak terserap dalam demokrasi dan elektoral. Prinsip demokrasi, kesetaraan dan partisipasi, menjadi problematik ketika inklusi masyarakat adat berlaku dan diletakkan dalam proses elektoral.
- Demokrasi sulit dijabarkan dalam konteks sosial masyarakat adat, karena mereka memiliki inklusi sendiri. Kontradiksi ini dapat menimbulkan penyempitan makna partisipasi dalam bentuk *voting casting*, karena pilihan yang menentukan pada masyarakat adat ditentukan atas dasar musyawarah (demokrasi deliberatif).
- Inilah tantangan penyelenggara pemilu dalam menjamin inklusifitas, bagaimana teknis pemilu beroperasi pada komunitas adat, tetapi pemilu juga memberi jaminan posisi representasi politik mereka, inklusi yang berlaku dalam adat mereka, dan bagaimana posisi dalam demokrasi elektoral. Tantangan selanjutnya adalah bagaimana penyelenggara pemilu mendorong pemilu inklusif yang memposisikan hukum adat.
- Kompleksitas hubungan antara prinsip pemilu inklusif dan keberadaan komunitas adat dalam proses pemilu dapat menjadi agenda riset kepemiluan di masa depan untuk mencari formula model partisipasi komunitas adat dalam pemilu yang mengawinkan prinsip-prinsip teknis kepemiluan dan terjaminnya hak-hak komunitas adat dalam menjalankan prinsip kolektivitas dalam pemilu.
- **Salah satu tawaran solusinya** adalah *rethinking election and selection*, dengan menjabarkan kepentingan komunitas adat dalam demokrasi dan kepemiluan, termasuk menyusun model partisipasi bagi komunitas adat. Pemetaan norma/adat sebagai basis dalam menentukan teknis *election and selection* perlu menjadi agenda riset kepemiluan, termasuk membahas soal asimetris *election* yang menimbulkan perdebatan cukup seru.

## Pengalaman: Pemilu di Asia dan Nepal

- Apa yang dapat dipelajari dari pengalaman pemilu di Asia, Nepal, Timor Leste.
- **Pertama**, tantangan demokrasi dan pemilu khususnya dalam mengatur bagaimana kelompok masyarakat yang tidak memiliki kewarganegaraan, pekerja di luar negeri, dll, dapat berpartisipasi dalam pemilu. Juga bagaimana masyarakat yang disebabkan akibat konflik, perbedaan politik, perang, dan sebab-sebab lain, dapat berpartisipasi pada pemilu.
- **Kedua**, dari pengalaman pemilu di Asia, (Afghanistan dan Thailand) kita juga dapat mengambil hikmah dari model affirmative action terhadap kelompok minoritas dan perempuan yang diterapkan dalam rangka menjamin hak-hak politik minoritas dan perempuan sebagai pemilih dan sebagai kandidat.
- **Ketiga**, pengaturan inklusif bagi kelompok-kelompok khusus, minoritas dan adat, dan lainnya dapat menjadi pelajaran penting bagi Indonesia dalam mendorong pemilu yang inklusif.
- **Pengalaman Nepal**, menggambarkan suatu penyelenggaraan pemilu pada masyarakat yang multi etnik, kultur, dan bahasa. Untuk menjamin pemilu inklusif diterapkan sistem biometrik. Sebelum menggunakan basis biometrik, pendataan pemilih di Nepal mengalami masalah.
- Pendidikan politik dilakukan dengan 30 bahasa, pendidikan politik dilakukan kepada pemilih agar berpartisipasi pada pemilu. Pusat pendidikan politik dibangun, pelatihan guru-guru di sekolah, pelatihan pemimpin partai, pemilu masuk ke kurikulum sekolah, juga ada dukungan partisipasi secara luas dari media, hakim, NGO, korporat bisnis, dan beberapa pihak lain.
- Adanya dukungan dalam mempersiapkan teknis pemilu, melalui berbagai kegiatan seperti seminar, simposium, workshop, dll.
- Sosialisasi pemilu dilakukan dengan berbagai cara mulai dari drama, film, program budaya lokal, quiz, debat, pendidikan pemilu di sekolah, dll.
- Dalam kasus pendaftaran pemilih di Timor Leste, upaya untuk mendaftar pemilih muda sejak usia 16 tahun dapat menjadi salah cara agar kaum muda memiliki partisipasi dalam pemilu.

## Rekomendasi Peserta Seminar pada Sesi Diskusi

- Perlu penguatan UU agar mengatur quota 30 persen tim seleksi penyelenggara pemilu, karena ini ada pengaruhnya pada hasil seleksi. Persoalan seleksi, ada pada hambatan UU.
- Perlu afirmatif seleksi melalui riset pada perempuan agar mereka memiliki kemampuan kepemiluan sebagai bekal dalam seleksi penyelenggara pemilu melalui pelatihan dan edukasi pemilu → kalau perlu ada proses sertifikasi kemampuan kepemiluan perempuan. *Affirmative action* bukan hanya pada proses pencalonan, tetapi juga pada rekrutmen kader dan pencalonan, serta kaderisasi.
- Pendidikan politik kepada kelompok perempuan secara intensif dilakukan agar terjadi keterlibatan perempuan dalam penyelenggaraan pemilu, rekrutmen penyelenggara pemilu dan partisipasi perempuan.
- Pemilih punya kecenderungan untuk memilih caleg daripada partai. Namun, pengetahuan pemilih rendah terhadap kandidat. KPU perlu menggunakan data survei dalam menentukan instrumen sosialisasi pemilu mengenai instrumen sosialisasi apa yang efektif dan menarik bagi pemilih serta dapat meningkatkan pengetahuan politik pemilih terhadap kandidat.
- Perlu terobosan agar *e-voting* di atur dalam UU, sehingga partisipasi kaum muda bisa dijamin dan dipermudah.
- **Lembaga riset kepemiluan** perlu melekat ke KPU, walau ada kekhawatiran proses rekrutmen yang tergantung pada cita rasa DPR akan memperlemah KPU ke depan, jangan sampai hal itu justru memperlemah posisi lembaga riset kepemiluan.
- **Agenda riset ke depan: pertama**, perlu mendalami indikator kepatuhan partai dalam UU, khususnya kepatuhan partai pada AD/ART partai, apakah sudah mengatur keterwakilan perempuan dalam AD/ART nya, terhadap komposisi struktur partai dan struktur lainnya. Agar ditemukan pola advokasi dalam penataan partai politik ke depan. Dari 12 partai yang mengatur dalam AD/ART memenuhi 30 persen quota perempuan. Sebelum itu perlu ada kewajiban agar 30 persen diterapkan pada struktur kepengurusan. **Kedua**, survei tentang faktor-faktor yang memengaruhi partisipasi politik perempuan dan pemuda dalam pemilu, dan jangan diukur hanya kehadiran mereka di TPS. **Ketiga**, perlu perbaikan data perempuan yang aktif terlibat dalam politik dan kepemiluan.
- Kebutuhan adanya batasan pengecualian sebuah UU, agar tidak menimbulkan ketidakadilan, dengan dalih kearifan lokal menjadi perdebatan yang menarik. Salah satu solusinya dapat diatur melalui peraturan KPU, karena kalau melalui UU terlalu sulit diatur. Ke depan otonomi khusus pada pemilu suatu saat harus diakhiri.

## RANGKUMAN HARI-3

### MULTILATERAL ELECTORAL RESEARCH FORUM: TOWARDS INCLUSIVENESS IN ELECTION

Hari/Tanggal : 24 APRIL 2014  
Tempat : Hotel Intercontinental, Jakarta MidPlaza  
Tema : Rekomendasi Agenda ke Depan

#### SESI PENUTUPAN

##### 1. Sri Nuryanti (LIPI)

- a. Setelah berjalannya diskusi, seluruh peserta yang hadir memiliki perhatian yang serius agar pemilu yang inklusif dapat diwujudkan. Pembahasan terkait berbagai permasalahan yang kini timbul juga mendorong *concern* peserta untuk semakin peduli terhadap inklusifitas di dalam pemilu. Atas dasar itu, maka KPU perlu dibantu oleh lembaga khusus yang melakukan kajian yang ditujukan untuk penyelenggaraan pemilu yang berhasil.
- b. Pemilu inklusif saat ini masih menjadi tantangan bagi negara-negara di Asia. Sehingga sangat penting untuk membangun sistem pemilu yang mampu merangkul seluruh pihak dan inklusif, baik pada aspek pengaturannya, penyelenggaraannya, partisipannya, maupun sarana dan prasarananya.
- c. Untuk itu, pembangunan sistem pemilu perlu mengacu kepada beberapa aspek yang telah dibahas pada forum, diantaranya transparan; menjamin *electoral process* tanpa diskriminasi; pemilu yang independen dan imparial; pengawalan aktif CSO; jaminan terhadap kelompok-kelompok khusus; jaminan *representativeness* terhadap kelompok-kelompok minoritas; mendorong peraturan perundangan yang mendukung keterlibatan berbagai kelompok-kelompok khusus sebagai penyelenggara; pembentukan lembaga riset kepemiluan yang dapat berkontribusi dalam penyelesaian permasalahan kepemiluan di Indonesia.
- d. Dengan demikian, apa yang dapat kita lakukan sebagai agenda strategis ke depan diantaranya pembentukan lembaga riset untuk mendukung pemilu yang inklusif; lembaga ini juga diharapkan dapat merangkul seluruh *stakeholders*; LIPI dapat berperan sebagai *vocal point*; tema riset lembaga ini fokus terhadap

*electoral governance*; merangkul seluruh pihak dan pembagian peran antara inisiator.

## 2. Nelson Simanjuntak, S.H

- a. Untuk membangun pemilu yang inklusif, maka terdapat tiga hal yang perlu diperhatikan yaitu peserta pemilu, kerangka pemilu, dan sistem pemilu.
- b. Meski setiap kali kita melakukan perubahan regulasi untuk pemilu, tetapi perubahan tersebut juga masih belum membuat pemilu kita semakin baik, bahkan membuat cenderung lebih kompleks dan tidak memiliki kepastian hukum. Sehingga saat ini kita masih menghadapi berbagai persoalan seperti penyelenggaraan pemilu masih belum begitu cakap untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat seperti kasus DPT; Penyelenggaraan pemilu kita masih belum dapat mewadahi pemilih yang membutuhkan perhatian khusus, baik yang bersifat kondisional maupun fisik; Kualitas sosialisasi pendidikan dan informasi terhadap penyelenggaraan pemilu; permasalahan hukum adat; persoalan politis yang mempengaruhi pengambilan kebijakan; kualitas partai politik.
- c. Setelah melakukan pemetaan terhadap berbagai masalah itu, forum kurang lebih sepakat untuk membentuk lembaga riset kepemiluan untuk melakukan kajian dimana LIPI dapat menjadi *leading actor*, dan juga melibatkan berbagai *stakeholders*.

## 3. Prof. Ian McAllister

- a. Terdapat beberapa pengalaman Australia yang dapat ditransformasikan ke dalam konteks ini di dalam penyelenggaraan pemilu. Diantaranya perlu adanya kolaborasi antara EMB dengan berbagai *stakeholders* di mana kolaborasi ini salah satunya perlu diwujudkan melalui riset-riset yang akademis.
- b. Untuk membangun lembaga riset kepemiluan di Indonesia, bisa diambil beberapa mekanisme ataupun *lesson learned* yang dapat dipelajari dari CABER seperti perlu adanya arah riset yang jelas dari EMB; arah riset yang ditentukan perlu sejalan dengan *strategic plan* yang dimiliki oleh EMB; menghasilkan *policy recommendation* yang jelas; sesuai dengan prinsip menyampaikan nasehat dan bukan pemerintah; imparisial; independen; non partisan; merangkul seluruh *stakeholders* dan terlibat di dalam seluruh proses pemilu; hasil penelitian bersifat publik, transparan dan akuntabel.

- c. Untuk peningkatan kualitas lembaga riset ini juga dapat dilakukan melalui penyelenggaraan berbagai konferensi, pertemuan, konferensi akademi, panel, dan lainnya; menjamin netralitas; membuat program semacam *internship* untuk terus membuka koneksi dengan universitas; melakukan sosialisasi dan evaluasi penyelenggaraan pemilu tidak hanya ke dalam negeri, tetapi juga ke luar negeri.

#### 4. **Penanggung : Ibu Siti Aminah (Univ Airlangga)**

- a. Dewan riset kepemiluan dibutuhkan untuk mengurangi berbagai kesenjangan praktik kepemiluan untuk mencapai pemilu yang jujur dan berintegritas.
- b. Sehingga terkait mekanismenya, mungkin dapat dibentuk oleh LIPI sebagai wadah non-struktural yang berkoordinasi dengan berbagai *stakeholders* dengan tetap mengutamakan prinsip independen, imparial, dan tidak partisan. Lembaga ini kemudian dapat berfungsi untuk mengidentifikasi masalah nasional, menyusun prioritas riset penelitian, serta menyusun naskah akademik sebagai rekomendasi kebijakan.
- c. Pada akhirnya agenda pembentukan dewan/lembaga riset kepemiluan penting untuk sebelumnya memperhatikan dan merumuskan bagaimana mekanisme penyampaian hasil kajian, prosedur pertanggungjawaban lembaga riset, roadmap penelitian hingga permasalahan sumber dana.

#### 5. **Bapak Fachmi**

- a. Pendirian lembaga riset ini perlu diperhatikan bagaimana mekanisme pendiriannya, seperti: Apakah menjadi lembaga tersendiri? Di LIPI atau di KPU? Dalam menentukan hal ini, dapat juga dipandang dari sisi akuntabilitas, transparansi dan komitmen lembaga tersebut. Apabila dipandang dari ketiga sisi tersebut, maka lebih baik apabila lembaga riset ini berada di bawah struktur LIPI atau KPU daripada bersifat independen.

#### 6. **Bapak Aziz**

- a. Beberapa persoalan terkait pemilu sebetulnya terkait dengan keberadaan UU yang banyak tidak mampu mengakomodasi persoalan-persoalan pemilu yang salah satunya seperti sistem pendaftaran pemilu terus menerus dan berulang kali terjadi. Sehingga ini merupakan permasalahan yang sistemik

Dalam hal ini, maka lembaga riset ini harus ditujukan untuk membangun sistem kepemiluan yang bersifat inklusif, integritas dan berkeadilan. Untuk itu perlu terlebih dahulu *assessment* mengenai apa yang diperlukan lembaga-lembaga pemilu di dalam masa depan dan yang butuh dibantu oleh riset. Kami berharap LIPI mengadakan MoU dengan lembaga penyelenggara pemilu untuk membangun *working group*.

#### 7. Bapak Mawardi

- a. Sudah pasti kebutuhan riset dan adanya dewan riset penting bagi penyelenggaraan kepemiluan. Sementara untuk statusnya lembaga ini perlu independen, imparial dan terlepas dari lembaga-lembaga penyelenggara lainnya. Sehingga hasilnya tidak hanya untuk penyelenggara pemilu, tetapi untuk perbaikan penyelenggaraan pemilu (lebih luas dari penyelenggara pemilu, dan mencakup seluruh *stakeholders*), bisa juga dikaitkan dengan LIPI. Segera dibuatkan bahan-bahan mengenai apa yang penting bagi riset untuk menyelesaikan permasalahan riil.

#### 8. Bapak Bambang Eka

- a. Sudah pasti lembaga penyelenggara pemilu sulit mengolah data untuk dijadikan kajian dan menjawab berbagai persoalan. Untuk itu diperlukan lembaga riset untuk mengolah data itu dan membuat berbagai terobosan bagi penyelesaian permasalahan yang terjadi. Sehingga berbagai penilaian dan kebijakan di masa depan akan lebih bernilai dan *research based*.

#### 9. Ibu Sri Nuryanti

- a. Roadmap riset kepemiluan sudah ada di *scooping study*. Untuk funding usulan bisa melalui APBN-P, dan akan dibicarakan lebih lanjut. Untuk yang lainnya akan menjadi catatan bagi Tim.

#### 10. Ibu Nelson

- a. Mendukung seluruh masukan konstruktif dari para penanggap. Sementara untuk posisi lembaga riset kepemiluan ini, diharapkan untuk tidak masuk ke dalam KPU karena KPU sendiri masih memiliki masalah seperti masalah birokrasi. Dikhawatirkan apabila ditambahkan kerjanya lain tidak tertangani.

### 11. Prof. Ian

- a. Berbagai masukan yang konstruktif merupakan saran yang baik dalam pendirian lembaga riset kepemiluan. Yang pasti berbagai masukan dan lesson learned dari Australia perlu disesuaikan juga dengan kondisi di Indonesia baik secara geografis maupun struktural.

### 12. Bapak Hafiz Anshori

- a. Hasil dari riset ini perlu segera dilakukan agar dapat menunjang pemilu 2019. Jangan di bawah KPU karena hubungan DPR dan KPU yang saling ‘memengaruhi’ dimana DPR memilih Komisaris KPU, dan KPU menyeleksi anggota DPR. Maka dari itu lebih baik apabila lembaga riset tidak turut terlibat di dalam konteks tersebut, dan lebih baik berada di luar untuk memperbaiki dimana utamanya ada regulasinya. Sementara untuk aktor yang terlibat di dalam lembaga riset lebih baik akademisi dan peneliti saja.

### 13. Bapak Ferry

- a. Banyak UU yang tidak menyelesaikan masalah, sehingga kebutuhan akan dewan riset bukan masalah kemauan lagi tetapi sudah kebutuhan. Perlu juga diperhatikan mengenai kekuatan lembaga riset agar dapat memaksa para pemangku kebijakan untuk mendengarkan kebijakan.

### 14. Bapak Mada (UGM)

- a. Memang roadmap penting untuk kembali dipikirkan lebih dalam, namun hal ini tidak terlampau urgent dibandingkan dengan penyelenggaraan pilpres di depan mata kita. Kita perlu melakukan pengawalan terhadap penyelenggaraan pilpres pada tahun ini, sehingga kita akan mampu memberikan solusi dan aksi untuk memperbaiki pilpres. Hal ini bukannya tidak mungkin karena semua yang hadir disini bukanlah baru masuk ke dalam kajian kajian pemilu, tetapi sudah memiliki kajian kajian sendiri terkait pemilu. Dengan demikian, hal ini akan lebih memungkinkan kita untuk segera melakukan pengawalan. ❖



# REKOMENDASI DAN AGENDA KE DEPAN

## KESIMPULAN UMUM

1. Selama dua hari berdiskusi dapat disimpulkan bahwa semua peserta memiliki perhatian yang serius agar pemilu yang inklusif dapat diwujudkan.
2. Pemilu inklusif adalah sebuah pemilu yang didukung semua pihak; adanya jaminan yang sama kepada seluruh warga negara dalam proses pemilu; dan akses yang sama bagi semua pihak terhadap proses pemilu.
3. Untuk mengatasi pelbagai problem penyelenggaraan pemilu, KPU perlu dibantu oleh sebuah lembaga yang khusus melakukan kajian-kajian untuk membantu mempersiapkan teknis penyelenggaraan pemilu agar mempermudah semua warga negara yang memiliki hak pilih dan dipilih dapat berpartisipasi dan menggunakan hak pilihnya.

## TANTANGAN MEWUJUDKAN PEMILU INKLUSIF

1. Dari pengalaman penyelenggaraan pemilu di Indonesia dan beberapa negara di Asia, menunjukkan bahwa pemilu inklusif masih menjadi isu yang krusial.
2. Pengaturan dan jaminan bagi kelompok-kelompok yang potensial tidak dapat menggunakan hak suaranya akibat konflik, perbedaan politik, dan sebab-sebab lainnya dalam proses pemilu.
3. Penyelenggaraan pemilu dengan berbagai keterbatasannya, dalam praktiknya masih belum sepenuhnya dapat menjamin pemilu yang inklusif.
4. Partisipasi aktif stakeholders pemilu dalam mewujudkan pemilu yang inklusif dan berintegritas masih belum maksimal, dibuktikan dengan masih banyaknya kasus *electoral fraud* dan penyimpangan-penyimpangan lainnya.
5. Penyelenggara pemilu dapat menyediakan akses dan teknikalitas pemilu yang mempermudah dan dapat menarik pemilih agar menggunakan suaranya dalam pemilu.

## REKOMENDASI

1. Proses penyelenggaraan pemilu berlangsung secara transparan dan dapat diikuti prosesnya oleh semua pihak.
2. Meyakinkan kepada semua pihak bahwa penyelenggara pemilu menjamin *electoral process* yang menjamin hak-hak politik semua warga negara tanpa diskriminasi.
3. Penyelenggara pemilu yang independen, imparial, dan profesional yang taat terhadap kode etik penyelenggaraan pemilu.
4. Peran aktif pengawalan dan keterlibatan *civil society* dan pelbagai stakeholders dalam seluruh tahapan pemilu.
5. Adanya jaminan terhadap kelompok khusus seperti penyandang disabilitas, indigenous people (komunitas adat) dan kelompok minoritas dalam proses pemilu.
6. Jaminan *representativeness* bagi kelompok minoritas, komunitas adat, dan kelompok penyandang disabilitas serta kelompok perempuan dalam penyelenggaraan pemilu.
7. Mendorong perbaikan peraturan perundang-undangan tentang pemilu dalam memperkuat dan meningkatkan peran aktif kelompok perempuan, komunitas adat, kelompok minoritas, pemuda, dan penyandang disabilitas sebagai penyelenggara pemilu dan mengawal pemilu inklusif.
8. Perbaikan teknis pemilu yang menjadi medium inklusif kelompok adat agar terlibat secara aktif pada demokrasi dan pemilu.
9. Pembentukan lembaga riset kepemiluan dapat berkontribusi dalam menyelesaikan pelbagai permasalahan krusial penyelenggaraan pemilu, mengurangi penyimpangan dan pelanggaran, pengembangan pendidikan politik, dan pengembangan proses demokrasi di Indonesia.
10. KPU yang didukung oleh lembaga riset kepemiluan secara berkala melakukan evaluasi dan riset untuk memahami perilaku pemilih, partisipasi kelompok pemuda dalam pemilu, dan mencari jawaban atas persoalan golongan putih (*non-voter*), kepercayaan pemilih terhadap demokrasi dan pemilu, serta pelbagai problematik krusial yang dapat mengganggu pemilu inklusif.

## AGENDA STRATEGIS

1. Perlunya lembaga riset kepemiluan yang mendukung dan memperkuat KPU dalam rangka menciptakan pemilu yang inklusif.
2. Pembentukan lembaga riset kepemiluan secara transisional perlu diwujudkan sebagai agenda bersama jejaring penggagas (inisiator) lembaga riset kepemiluan yang melibatkan unsur penyelenggara pemilu, akademisi, lembaga penelitian, universitas, dan NGO/CSO.
3. LIPI menjadi *vocal point* pembentukan jejaring lembaga riset kepemiluan.
4. Lembaga riset kepemiluan dibentuk secara inklusif yang di antaranya melakukan agenda riset strategis dan electoral governance serta mencari solusi atas pelbagai permasalahan penyelenggaran pemilu.
5. Adanya pembagian peran jejaring penggagas (inisiator) lembaga riset kepemiluan dalam rangka mewujudkan pemilu inklusif. ❖



## *PRESS RELEASE*

### LEMBAGA RISET KEPEMILUAN DAN KESETARAAN PEMILU (*INCLUSIVENESS IN ELECTIONS*)

Pemilihan umum sebisa mungkin harus menjamin kesetaraan (pemilu inklusif) bagi setiap warga negara. Kesetaraan dalam pemilu berhubungan erat dengan hak untuk memilih dan hak untuk mencalonkan diri dalam pemilu, serta adanya kewajiban pemerintah untuk menjamin seluruh proses pemilu berlangsung dengan prinsip jujur, adil, dan berintegritas. Sebuah proses pemilu yang inklusif juga merupakan salah satu yang transparan serta melibatkan partisipasi luas dari para pemangku kepentingan.

Kesetaraan pemilu (pemilu inklusif) di Indonesia sayangnya belum sepenuhnya terlaksana. Hal ini dapat dilihat dari beberapa persoalan yang seringkali muncul dalam dari satu pemilu ke pemilu berikutnya, seperti: *Pertama*, tidak terciptanya kompetisi yang adil dalam proses pencalonan anggota parlemen pada setiap pemilu. Dominasi partai dalam penentuan nomor urut, dan potensi nomor urut yang akan menduduki kursi parlemen masih terjadi. *Kedua*, pemilu juga tidak mampu menjamin keseimbangan antara jenis representasi substantif (ide, gagasan) dengan jenis representasi deskriptif (aspirasi dan kepentingan suatu kelompok

masyarakat). Juga terdapat persoalan keseimbangan antara derajat keterwakilan yang tinggi (*inclusiveness*),<sup>1</sup> yang ditandai oleh sangat rendahnya jumlah suara yang tidak terkonversi menjadi kursi. *Ketiga*, sistem pemilu memberi peluang tindakan yang menyimpang (*electoral misconduct*), seperti manipulasi hasil penghitungan suara (*electoral fraud*) dan terjadinya praktik jual-beli suara (*voting buying*).

Sementara itu dari sisi teknis, problematika yang muncul dari persoalan kepemiluan di Indonesia yang mempengaruhi kesetaraan dalam pemilu (pemilu inklusif) dari masa ke masa adalah; *Pertama*, akurasi daftar pemilih. Persoalan daftar pemilih yang akurat masih menjadi isu yang senantiasa berulang dari satu periode pemilu ke periode pemilu lainnya. Pada Pemilu tahun 2009 misalnya, hasil audit yang dilakukan oleh LP3ES, sekitar 20,8 persen warga yang berhak memilih belum terdaftar. Sementara data dari Komnas HAM menunjukkan bahwa

---

<sup>1</sup> Partnership Policy Paper No. 3/2011, Membangun Pemerintahan Presidensial yang Efektif Melalui Desain Sistem Pemilihan Umum, hlm. 9.

terdapat sekitar 25-40 persen pemilih kehilangan hak pilih karena tidak masuk daftar pemilih. Sementara pada tahun 2014 jumlah Daftar Pemilih Tetap yang bermasalah masih menyisakan sekitar 400 ribu pemilih. *Kedua*, besaran daerah pemilihan (*distrik magnitude*) yang tidak pernah didesain secara ideal. Daerah pemilihan pada pemilu-pemilu di era reformasi lebih ditentukan atas dasar kedekatan daerah administratif pemerintahan. *Ketiga*, penyetaraan nilai suara atau yang lebih dikenal sebagai konversi nilai suara menjadi kursi yang berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Pada Pemilu 2014 ini misalnya, harga satu kursi di Kepulauan Riau sama dengan 560.000 penduduk; di Jawa Barat satu kursi sama dengan 470.000 suara; serta termurah di Papua Barat hanya 285.000 suara. Dari data tersebut terlihat bahwa Pemilu 2014 disimpulkan belum menjamin adanya kesetaraan dalam perwakilan. Keempat, setiap suara yang sah tidak memiliki nilai yang setara. Hal ini dikarenakan dalam Pemilu 2014 masih menganut asas, suara sah tidak dihitung jika itu diberikan kepada parpol yang tidak mencapai ambang batas perolehan kursi minimal 3,5%.

Bersamaan dengan berlangsungnya pemilu yang relatif bebas dan demokratis, mulai tumbuh pula berbagai organisasi masyarakat sipil (CSO) yang tidak sekadar mendorong dan mengawal demokrasi, kebebasan sipil, dan penegakan hak-hak asasi manusia (HAM), melainkan juga melakukan advokasi kebijakan terkait urgensi reformasi sektor kepemiluan. Namun sejak Pemilu 2009, dukungan pendanaan untuk kegiatan advokasi mulai berkurang secara signifikan.

Pada saat yang sama hampir tidak ada satu pun lembaga riset yang secara khusus, terfokus, dan berkelanjutan melakukan riset di sektor kepemiluan. Berbagai organisasi masyarakat sipil pun tidak bisa mengawal proses reformasi pemilu secara konsisten dan berkelanjutan. Realitas ini berdampak pada berlangsungnya reformasi institusi pemilu yang cenderung tambal sulam, tidak koheren, dan bahkan acapkali inkonsisten satu sama lain.

Berdasarkan hal itu, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) bekerjasama dengan *Australian Electoral Commission* (AEC) menyelenggarakan Forum Multilateral Riset Kepemiluan: Mewujudkan *Inclusiveness* dalam Pemilu (*Multilateral Electoral Research Forum: Towards Inclusiveness in Elections*) pada tanggal 22-24 April 2014, di Hotel InterContinental MidPlaza, Jakarta. Forum ini dihadiri oleh pakar pemilu internasional, akademisi, peneliti dan perwakilan lembaga penyelenggara pemilu baik Indonesia, Timor Leste, Bhutan, dan Australia.

Setidaknya ada tiga tujuan dari diadakannya forum ini. Pertama, forum ini digunakan untuk memperkenalkan dan mendiskusikan konsep lembaga riset kepemiluan di Indonesia yang tidak hanya bisa mendukung kerja lembaga penyelenggara pemilu, melainkan juga

dapat merekomendasikan pilihan kebijakan bagi pemerintah dan DPR sebelum mengambil keputusan strategis tentang berbagai aspek pemilu. Kedua, forum ini merupakan ruang untuk mendiskusikan kebutuhan penelitian bagi penyelenggaraan pemilu yang berkembang di beberapa negara. Ketiga, forum ini berguna untuk saling bertukar informasi dan pengetahuan mengenai kajian-kajian penelitian terkait *inclusiveness* dalam pemilu. ❖

Jakarta, 22 April 2014

Pusat Penelitian Politik  
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI)



# Pemilu Wujudkan Kedaulatan Rakyat

## Sistem dan Manajemen Mesti Diperbaiki

[JAKARTA] Komisiner Komisi Pemilihan Umum (KPU) Sigit Pamungkas menyatakan, pemilu sebagai suatu hajatan besar seharusnya bertujuan mewujudkan kedaulatan rakyat. Setidaknya ada dua hal untuk wujudkan kedaulatan rakyat tersebut.

"Sebagai sebuah operasi besar, pemilu diwujudkan untuk wujudkan kedaulatan rakyat. Setidaknya ada dua hal bagaimana pemilu wujudkan kedaulatan rakyat. Pertama berkaitan dengan sistem pemilunya dimana sistem pemilu harus mampu menjawab serta membangun demokrasi yang diidealkan. Kedua adalah berkaitan dengan manajemen pemilu dimana ketika manajemen pemilu tak mampu fasilitasi rakyat gunakan hak pilihnya maka manajemen pemilu itu gagal wujudkan kedaulatan rakyat," ujarnya, dalam dis-

kusi "Multilateral Electoral Research Forum", di Hotel InterContinental, Jakarta, Selasa (22/4).

Namun sejauh ini, pemilu belum diletakkan dalam diskusi secara luas dan perhatian terhadap sistem dan manajemen pemilu masih sangat terbatas dan belum komprehensif. Sementara survei selama ini cukup berkontribusi yang signifikan sebagai representasi pemilu untuk wujudkan kedaulatan rakyat.

Sigit juga menyatakan, perjalanan pemilu Indonesia sebenarnya juga penuh dengan kekayaan dengan pengalaman kepemiluan. Pada saat bersamaan penyelenggaraan pemilu ini berjalan di atas alas sosial yang sangat beragam dan keadanan geografis yang berbeda pula. "Semestinya dengan keadaan itu bisa menjadi tantangan intelektual sendi-

tapi tidak ada referensi kalau ada penolakan harus bagaimana keuall kita tanya ke pelaku sejarahnya. Jadi kalau pelaku penyelenggara pemilu kita meninggal, maka ilmu itu hilang," katanya.

Sigit menegaskan, baik maupun buruknya penyelenggaraan pemilu seharusnya bisa jadi salah satu relevansi pentingnya dibentuknya pusat riset kepemiluan. Yang dibutuhkan juga adalah bagaimana pusat riset kepemiluan bisa menjadi semacam duta promosi.

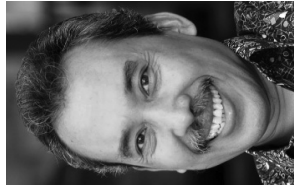
"Karena negara yang besar punya lembaga pemilu yang besar tapi tidak pernah berusaha menularkan pengalaman kepemiluan itu kepada lembaga yang membutuhkan. Padahal, kalau kita ekspoliasi dengan baik maka tidak ada yang sedahsyat kepemiluan di Indonesia," katanya. [A-25]

## Butuh Lembaga Riset Kepemiluan

Pakar politik dari LIPI Syamsuddin Haris mengatakan, lembaga riset kepemiluan sangat dibutuhkan karena diharapkan mampu menjawab masalah yang terus berulang dari pemilu-pemilu sebelumnya.

"Pertama ada kebutuhan bahwa suatu lembaga riset kepemiluan memang penting dibutuhkan di Indonesia. Karena kita mengalami bagaimana sistem pemilu diubah dan kemudian masih muncul masalah pelaksanaan pemilu yang terus berulang dari pemilu-pemilu sebelumnya. Semua itu memperkuat alasan perlu adanya lembaga kajian riset pemilu supaya pilihan kebijakan mengenai pemilu berdasarkan hasil riset," ujar Haris dalam diskusi "Multilateral Electoral Research Forum", di Hotel InterContinental, Jakarta, Selasa (22/4).

Lembaga riset kepemiluan dirasa penting karena selama ini seluruh kebijakan pemilu diputuskan secara politik di Senayan bukan berbasis pada hasil riset. [A-25]



DOK.SP  
**Syamsuddin Haris**

## Indonesia Butuh Lembaga Riset Kepemiluan

Selasa, 22 April 2014 | 20:30



Syamsuddin Haris. [liputan6.com]

[JAKARTA] Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan (LIPI), Syamsuddin Haris mengatakan, lembaga riset kepemiluan sangat dibutuhkan, karena diharapkan mampu menjawab masalah yang terus berulang dari pemilu-pemilu sebelumnya.

"Pertama ada kebutuhan bahwa suatu lembaga riset kepemiluan memang penting dibutuhkan di Indonesia. Karena kita mengalami bagaimana sistem pemilu diubah-ubah dan kemudian masih muncul masalah pelaksanaan pemilu yang terus berulang dari pemilu-pemilu sebelumnya. Semua itu memperkuat alasan perlu adanya lembaga kajian riset pemilu supaya pilihan kebijakan mengenai pemilu berdasarkan hasil

riset," ujarnya dalam diskusi Multilateral Electoral Research Forum di Hotel InterContinental, Jakarta Pusat, Selasa (22/4).

Lembaga riset kepemiluan dirasa penting karena selama ini seluruh kebijakan pemilu diputuskan secara politik di Senayan bukan berbasis pada hasil riset. Lebih lanjut Syamsuddin Haris mengusulkan setidaknya ada empat pilihan model riset kepemiluan.

Pertama hendaknya, lembaga riset kepemiluan bisa di luar Komisi Pemilihan Umum (KPU) tetapi menjadi bagian dari institusi lembaga pemerintah.

Kedua, lembaga riset kepemiluan bisa terbentuk di luar KPU dan di luar pemerintah.

Ketiga, lembaga riset tersebut bisa menjadi bagian KPU dengan menciptakan divisi khusus misalnya divisi litbang sehingga pilihan kebijakan KPU nantinya berdasarkan riset dari kajian divisi litbang.

Keempat, lembaga riset kepemiluan bisa berbentuk konsultatif yang tidak menjadi bagian KPU dan juga tidak menjadi bagian pemerintah.

"Jadi keempat skema desain itu mempunyai kekuatan dan kelemahan," ucapnya.

Sementara pihak-pihak yang terlibat didalamnya tak lain adalah unsur penyelenggara pemilu itu sendiri. Selain itu dibutuhkan pula akademisi dan ahli kepemiluan serta unsur organisasi masyarakat sipil.

Diharapkan, cakupan tema riset yang bisa diambil adalah riset yang sifatnya strategis, misalnya pilihan sistem pemilu yang relevan dengan kondisi Indonesia. Kemudian juga pilihan tema studi yang sifatnya teknis kepemiluan.

"Dengan riset, maka ketika hadapi pemilu serentak kita sudah memiliki pilihan yang jelas, konteks pemilu legislatifnya apakah proporsional terbuka, apakah model pemilu presidennya masih sama dan sebagainya," ucapnya. [A-25/L-8]

f Like 0 t Tweet 0 s Share

### Kirim Komentar Anda

Silahkan login untuk memberi komentar



## PEMILU 2014

[selengkapnya »»](#)

### BERITA SATU

▶

### LIVE STREAMING

▶ 00:00 00:00 🔊 📺

**VIDEO**

- [Jusuf Kalla Diusung PKB Jadi Capres 2014](#)
- [Seluruh Ruas Jalan Utama Jakarta Macet Panjang](#)
- [Pemuda Makassar Mainkan 14 Jenis Permainan Tradisional](#)
- [Peringati Sumpah Pemuda, Mahasiswa Gelar Refleksi Malam](#)

**TERPOPULER**
**TERKOMENTARI**

- [Rano Karno Dipastikan Menjabat sebagai Pit Gubernur Banten Mei Mendatang](#)
- [Wanita TNI Bisa Duduki Jabatan Operasional](#)
- [SDA Lukai Hati Kader PPP](#)
- [Malam Ini, SDA Bertemu Rommy Untuk Islah](#)
- [Uskup Timika Seru Hentikan Kekerasan](#)
- [Kapolri Diminta Tindak Anggotanya yang Terlibat Politik Praktis](#)
- [Kondisi Sosio-kultural Indonesia Rentan Politik Uang](#)
- [Di Jayapura Pelanggaran UN Tersistem](#)
- [Potensi PAD Tenaga Kerja Asing Di Bekasi Terganjil Perda](#)
- [Satu Lagi Korban Tragedi Larantuka Ditemukan](#)

**AKTIVITAS & REKOMENDASI TEMAN**



# INDONESIA FINANCE TODAY

## DECIDE NOW



[Home](#) [Today's Paper](#) [Analisis](#) [Laporan Khusus](#) [Market Outlook](#) [Indeks](#)

[MARKET](#)[INDUSTRI](#)[MAKRO](#)[DUNIA](#)[TEKNO](#)[OPINI](#)

[Home](#) [Makro](#)

## LIPI Usulkan Pembentukan Badan Riset Pemilu

Reporter: J.Edo Nur Karensa

Editor: Syakur Usman

Jum'at 25 April 2014, 06:10:00

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) merekomendasikan pembentukan badan riset pemilihan umum (pemilu) untuk menjaga integritas penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Rekomendasi ini berdasarkan penyelenggaraan pemilu legislatif (pileg) 9 April lalu yang marak pelanggaran.

Silakan [Login](#) atau [Subscribe](#) untuk mengakses seluruh artikel

### Tanya IFT?

[Klik Disini](#)

## NASIONAL

[POLITIK](#) | [HUKUM](#) | [NUSANTARA](#)

Selasa, 22 April 2014 | 19:07

[Share](#) | [Tweet](#) | [+1](#) | [EMAIL](#)

TERPOPULER NASIONAL

### Indonesia Butuh Lembaga Riset Pemilu

Jakarta - Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan, Syamsuddin Haris mengatakan lembaga riset ke pemilu sangat dibutuhkan karena diharapkan mampu menjawab masalah yang terus berulang dari pemilu-pemilu sebelumnya.

"Pertama ada kebutuhan bahwa suatu lembaga riset ke pemilu memang penting dibutuhkan di Indonesia. Karena kita mengalami bagaimana sistem pemilu diubah-ubah dan kemudian masih muncul masalah pelaksanaan pemilu yang terus berulang dari pemilu-pemilu sebelumnya. Semua itu memperkuat alasan perlu adanya lembaga kajian riset pemilu supaya pilihan kebijakan mengenai pemilu berdasarkan hasil riset," ujarnya dalam diskusi Multilateral Electoral Research Forum di Hotel InterContinental, Jakarta Pusat, Selasa (22/4).

Lembaga riset ke pemilu dirasa penting karena selama ini seluruh kebijakan pemilu diputuskan secara politik di Senayan bukan berbasis pada hasil riset. Lebih lanjut Syamsuddin Haris mengusulkan setidaknya ada empat pilihan model riset ke pemilu.

Pertama hendaknya, lembaga riset ke pemilu bisa di luar Komisi Pemilihan Umum (KPU) tetapi menjadi bagian dari institusi lembaga pemerintah.

Kedua, lembaga riset ke pemilu bisa terbentuk di luar KPU dan di luar pemerintah.

Ketiga, lembaga riset tersebut bisa menjadi bagian KPU dengan menciptakan divisi khusus misalnya divisi litbang sehingga pilihan kebijakan KPU nantinya berdasarkan riset dari kajian divisi litbang.

Keempat, lembaga riset ke pemilu bisa berbentuk konsultatif yang tidak menjadi bagian KPU dan juga tidak menjadi bagian pemerintah.

"Jadi keempat skema desain itu mempunyai kekuatan dan kelemahan," ucapnya.

Sementara pihak-pihak yang terlibat didalamnya tak lain adalah unsur penyelenggara pemilu itu sendiri. Selain itu dibutuhkan pula akademisi dan ahli ke pemilu serta unsur organisasi masyarakat sipil.

Diharapkan, cakupan tema riset yang bisa diambil adalah riset yang sifatnya strategis, misalnya pilihan sistem pemilu yang relevan dengan kondisi Indonesia. Kemudian juga pilihan tema studi yang sifatnya teknis ke pemilu.

"Dengan riset, maka ketika hadapi pemilu serentak kita sudah memiliki pilihan yang jelas, konteks pemilu legislatifnya apakah proporsional terbuka, apakah model pemilu presidennya masih sama dan sebagainya," ucapnya.



Ilustrasi Pemilu (sumber: Istimewa)

- 1 [PDIP Raih 16 Kursi di DPRD Banten](#)
- 2 [PKB Apresiasi Wacana Jokowi Soal Kabinet Kerja](#)
- 3 [JK Tunggu Pinangan Jokowi](#)
- 4 [Ini Pendapat BCA Setelah Hadi Poernomo Tersangka](#)
- 5 [Berpotensi Tidak Lolos, Caleg-caleg Petahana Kritik Sistem Pemilu](#)

PEMILU 2014 [BERIKUTNYA »](#)



Hari Ini, KPU Provinsi DKI Gelar...

Hingga Selasa tengah malam, baru tiga wilayah yang memberikan hasil rekapitulasi.

Jelajah YouTube



Gol-Gol Terbaik dari Piala Dunia 2010

Untuk kalian yang sudah tidak sabar berada ke suasana tersebut, mungkin video 10 gol terbaik dari Piala Dunia 2010 cukup untuk menghibur Anda.

## NASIONAL

[POLITIK](#) | [HUKUM](#) | [NUSANTARA](#)

Selasa, 22 April 2014 | 15:41

[Share](#) [Tweet](#) [+1](#) [EMAIL](#)

# KPU: Hanya Perang yang Mampu Mengalahkan Pemilu

Jakarta - Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU), Sigit Pamungkas mengatakan agenda nasional yang melebihi agenda pemilihan umum (pemilu) hanyalah perang. Artinya seharusnya seluruh masyarakat Indonesia bisa melihat pemilu sebagai peristiwa besar.

"Jadi di luar pemilu, satu agenda nasional yang mampu menyamai pemilu itu sendiri adalah perang, karena pemilu dan perang itu sama-sama menggerakkan segenap sumber daya dalam lingkup dan jumlah yang sangat besar secara bersamaan. Jadi pemilu itu suatu peristiwa yang besar, tapi orang hanya melihat pemilu sama seperti hajatan 'mantenan'," ujarnya dalam Multilateral Electoral Research Forum di Hotel InterContinental, Jakarta Pusat, Selasa (22/4).

Ditambahkan, dengan memandang pemilu sebagai hajat yang besar, maka ketika didapati kesalahan dalam proses pemilu itu sendiri tentu kekeliruan itu seharusnya bisa ditoleransi dengan derajat tertentu.

"Pemilu itu menggerakkan elemen negara, semua bergerak bersamaan, dan dengan dana yang besar yakni setidaknya 16 triliun dikerahkan. Belum biaya yang dikeluarkan kontestan. Belum lagi lembaga dan keamanan seperti TNI, Kepolisian juga dikerahkan. Jadi belum pemilu adalah puncak agenda nasional terbesar di luar perang," tambahnya.

Sigit juga mencontohkan, pemilu sebagai agenda yang besar juga terwujud dari keterlibatan sumber daya manusianya. Dari sisi penyelenggara sendiri, di 33 Provinsi dan 497 kabupaten/kota dan juga badan adhoc pemilu, total keseluruhan penyelenggara pemilu berjumlah sekita 5 juta orang.

"Jumlah ini lebih besar dari jumlah penduduk Singapura, Selandia Baru dan Kroasia. Jadi ini operasi yang sangat besar, jumlah tentara Rusia dan Amerika itu 5 juta, jadi jumlah penyelenggara kita tidak kalah besar dengan jumlah tentara Amerika Serikat dan Rusia," paparnya.

Karena ini adalah peristiwa besar dan sama dengan perang, maka sesungguhnya pemilu adalah operasi besar dimana keduanya sama-sama bisa menentukan eksistensi suatu negara.

"Kalau kita kalah perang sudah pasti eksistensi negara itu terancam, begitu juga pemilu kalau gagal bisa ganggu stabilitas politik. Begitu pula ketika pemilu sukses dan perang sukses maka bisa meningkatkan eksistensi negara," terangnya.

Lebih lanjut Sigit mengatakan, yang membedakan perang dan pemilu adalah waktu pelaksanaannya. Dimana pemilu batas ujungnya sudah bisa diketahui sementara perang sepenuhnya tergantung pada ketahanan negara itu sendiri.

Namun perbedaan yang paling krusial adalah pemilu tidak dapat ditunda. Artinya jika satu hari bergeser saja maka bisa merubah anggaran, merubah logistik dan mengubah pergerakan lainnya.



Petugas menghitung hasil sementara rekapitulasi suara Pemilu Legislatif. (sumber: Antara/M Agung Rajasa)

### TERPOPULER NASIONAL

- 1 PDIP Raih 16 Kursi di DPRD Banten
- 2 PKB Apresiasi Wacana Jokowi Soal Kabinet Kerja
- 3 JK Tunggu Pinangan Jokowi
- 4 Ini Pendapat BCA Setelah Hadi Poernomo Tersangka
- 5 Berpotensi Tidak Lolos, Caleg-caleg Petahana Kritik Sistem Pemilu

### PEMILU 2014 [BERIKUTNYA](#)



#### Hari Ini, KPU Provinsi DKI Gelar...

Hingga Selasa tengah malam, baru tiga wilayah yang memberikan hasil rekapitulasi.

### Jelajah YouTube



#### Gol-Gol Terbaik dari Piala Dunia 2010

Untuk kalian yang sudah tidak sabar berada ke suasana tersebut, mungkin video 10 gol terbaik dari Piala Dunia 2010 cukup untuk menghibur Anda.

