



LAPORAN PENELITIAN

**EVALUASI PEMILIHAN PRESIDEN/WAKIL
PRESIDEN 2014**

Contributors:

Firman Noor
Endang Sulastrri
Nurliah Nurdin

JAKARTA, 2015

DAFTAR ISI

I. PENDAHULUAN	1
II. ELECTORAL LAW	17
A. Kerangka Hukum (<i>Nurliah Nurdin</i>)	17
B. Kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu (<i>Nurliah Nurdin</i>)	23
III. PROSES PENYELENGGARAAN PILPRES	31
A. Pemutakhiran Data Pemilih (<i>Endang Sulastri</i>)	31
B. Proses Pencalonan Presiden-Wakil Presiden dan Tim Kampanye (<i>Nurliah Nurdin</i>)	35
C. Kampanye dan Debat Capres-Cawapres (<i>Endang Sulastri</i>)	44
D. Logistik Pemilu (<i>Endang Sulastri</i>)	57
E. Pemungutan dan Perhitungan Suara (<i>Endang Sulastri</i>)	60
F. Partisipasi Publik (<i>Firman Noor</i>)	69
IV. PASCA PILPRES	78
A. Sengketa Pilpres dan Sengketa Hasil (<i>Firman Noor</i>)	78
B. Peta Politik Hasil Pilpres (<i>Firman Noor</i>)	88
V. PENUTUP	99

BAB I

PENDAHULUAN

Indonesia sejak awal kemerdekaannya menyatakan sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat) dalam sejarah perkembangannya mengalami pasang surut dalam membangun demokrasi termasuk dalam menyelenggarakan pemilihan umum. Pemilu pertama dapat dilaksanakan pada tahun 1955 pada masa demokrasi liberal dalam kepemimpinan Orde Lama. Pemilu yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR dan Badan Konstituante ini, tidak dapat menghasilkan pemerintahan (parlementer) yang stabil sehingga pada tahun 1959, Presiden Republik Indonesia, Soekarno, mengeluarkan Dekrit Presiden untuk kembali pada UUD 1945. Pasca dikeluarkannya Dekrit Presiden inilah, sistem demokrasi yang dikembangkan adalah sistem Demokrasi Terpimpin di bawah kekuasaan Presiden. Meskipun menggunakan istilah demokrasi, tetapi pada kenyataannya Demokrasi Terpimpin merupakan praktik otoritarianisme sehingga kekuasaan Soekarno berakhir dan digantikan oleh pemerintahan Soeharto dengan sistem Demokrasi Pancasila.

Pemerintahan Soeharto, yang kemudian dikenal dengan pemerintahan Orde Baru, menerapkan Demokrasi Pancasila dengan lebih menekankan pada kestabilan politik dan pertumbuhan ekonomi sehingga nilai-nilai demokrasi yang sesungguhnya tidak secara penuh dapat diwujudkan. Meskipun Pemilu dapat dilaksanakan sebanyak 6 (enam) kali yaitu pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997, namun banyak pihak yang menilai bahwa penyelenggaraan Pemilu lebih bersifat formalitas dan hanya untuk mencari legitimasi terhadap kekuasaan sehingga muncul banyak tuntutan, dan pada akhirnya melalui gerakan reformasi politik pada tahun 1998, Soeharto diturunkan dari tampuk kekuasaan.

Tumbangnya rezim otoriter Orde Baru yang ditandai dengan pernyataan pengunduran diri Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998 memberikan peluang besar bagi bangsa Indonesia untuk kembali menata kehidupan politik, ekonomi, dan hukum ke arah yang lebih terbuka, demokratis, dan adil. Namun demikian, berakhirnya otoritarianisme politik Orde Baru tidak diikuti oleh terbentuknya pemerintahan demokratis yang efektif dan stabil. Prof. B. J. Habibie yang diangkat menjadi Presiden menggantikan Soeharto berdasarkan Pasal 8 UUD Tahun 1945 tidak mampu bertahan karena lebih dipandang sebagai reproduksi Orde Baru ketimbang suatu pemerintahan demokratis produk reformasi. Habibie akhirnya jatuh melalui proses parlementer di MPR, hasil pemilu demokratis pertama yang merupakan produk pemerintahannya, yang menolak pidato pertanggungjawaban Habibie.

Pemilu 1999 sebagai pemilu pertama pasca reformasi diikuti 48 partai politik dan menghasilkan anggota DPR RI. Dan dari hasil pemilu 1999 inilah MPR RI kemudian

melakukan perubahan (amandemen) terhadap UUD 1945 sebanyak empat kali, yang salah satu putusnya adalah membatasi kekuasaan presiden untuk menjabat hanya dua kali periode dan memberikan kedaulatan kepada rakyat untuk memilih presidennya secara langsung.

Berdasarkan amandemen UUD 1945 itulah, pada tahun 2004 dilaksanakan pemilihan presiden yang memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Pemilu presiden secara langsung pertama kalinya itu berlangsung relatif sukses. Pelaksanaan pilpres kedua berlangsung pada tahun 2009. Pada kedua pilpres itu Susilo Bambang Yudoyono terpilih sebagai presiden. Pada tahun 2014 pilpres menjadi menarik karena pada pilpres kali inilah terjadi suksesi kepemimpinan nasional setelah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tidak mungkin lagi mencalonkan diri lagi sebagaimana yang diatur dalam konstitusi.

Pemilihan presiden di tahun 2014 diikuti oleh dua pasang kandidat presiden dan wakil presiden, sebagai puncak dari proses kesepakatan yang terjadi di antara partai-partai yang berhak memiliki kursi di parlemen, yang bernaung dalam dua koalisi besar. Sebagai konsekuensi dari tidak adanya satu partai pun yang mayoritas dan keharusan untuk memenuhi batas pencalonan minimal, pembentukan koalisi itu menjadi tidak terhindari. Situasi ini sejatinya telah banyak diprediksikan oleh banyak kalangan, yang terutama disebabkan oleh penerapan multi partai sistem, yang biasanya jarang menghasilkan pemenang mayoritas dalam parlemen.

Secara umum kualitas pilpres dapat dikatakan cukup baik. Hal ini diakui oleh sebagian besar masyarakat dan juga kalangan internasional. Terbukti presiden terpilih dapat langsung membentuk pemerintahan tepat pada waktunya. Namun demikian, jika ditelaah secara lebih mendalam dan detail, maka akan segera dapat ditemui berbagai persoalan dalam pelaksanaan pilpres kali ini, yang di antaranya bersifat substantif dan krusial. Berbagai persoalan itu, terjadi mulai dari tahapan atau proses menjelang pilpres hingga penetapan hasil pilpres. Perdebatan substansi partai mana yang berhak mengusulkan calon presiden/wakil presiden 2014 telah dimulai tiga hingga dua bulan sebelum Pemilu Legislatif, 9 April 2014 dilaksanakan. Salah satu substansi yang dipersoalkan adalah masih perlukah ambang batas presidensiil (*Presidential Threshold*) sebagaimana di atur pada Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008. Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) pada kasus uji materiil yang diajukan oleh Effendi Ghazali, dkk, tidak secara otomatis menghapus Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008. MK hanya mengabulkan penyelenggaraan pemilu secara serentak pada 2019, sementara persoalan ambang batas presidensiil dikembalikan kepada pembuat Undang-Undang, dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Persoalan yang tersisa itu akhirnya digugat kembali oleh

Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra pada 20 Maret 2014 yang mengajukan uji materi Pasal 9, Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Seminggu sebelum pemilu legislatif, 9 April 2014 diselenggarakan, MK akhirnya menolak permohonan uji material dari Yusril Ihza Mahendra.¹

Keputusan MK yang tetap memperkuat ambang batas presidensiil pada Pilpres 2014 menyebabkan tidak adanya partai politik yang secara otomatis dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden. Hal itu berkaitan dengan tidak adanya partai yang secara otomatis mencapai 20 persen kursi DPR dan 25 persen suara nasional dari hasil Pemilu Legislatif 2014. Padahal pada Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008 dengan jelas menyebut bahwa partai atau gabungan partai politik yang mencapai 20 persen kursi DPR dan 25 persen suara nasional yang dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden. Hasil pemilu legislatif 2014 yang telah diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) menunjukkan bahwa dari 12 partai peserta pemilu legislatif 2014, 10 partai dinyatakan lolos ambang batas parlemen (parliamentary threshold) 3,5% adalah Nasdem (6,72%), PKB (9,04%), PKS (6,79%), PDIP (18,95%), Golkar (14,75%), Gerindra (14,75%), Demokrat (10,19%), PAN (7,59%), PPP (6,53%), dan Hanura (5,26%). Sisanya dua partai dinyatakan tidak lolos ambang batas parlemen yakni PBB yang hanya memperoleh 1,46% dan PKPI yang mendulang suara 0,91%.²

Akibat tidak adanya partai yang lolos ambang batas presidensiil, penentuan calon presiden dan wakil presiden amat dinamis. PDIP yang sejak satu bulan mengumumkan calon presidennya yakni Joko Widodo (Jokowi) terus menggalang kekuatan untuk membangun koalisi. PDIP sebagai partai pemenang pemilu akhirnya membangun koalisi dengan PKB, Nasdem, dan PKPI. Di sisi lain partai-partai Islam atau yang menganut ideologi Islam selain PKB, seperti PAN, PPP, PKS, sempat mengagagas boros tengah. Pertemuan Cikini yang dilakukan oleh partai-partai Islam yang dihadiri oleh PPP, PAN, PKS, PKB, dan PBB akhirnya gagal membuat poros lain. Setelah partai-partai Islam gagal, dan Partai Demokrat serta Partai Golkar kesulitan membangun koalisi, pilihan poros lain untuk membentuk koalisi ditentukan oleh calon presiden yang diusung oleh Partai Gerindra yang mengusung Prabowo Subianto. PPP adalah partai pertama yang mendukung secara bulat ke Prabowo, walau akhirnya menimbulkan perpecahan di kalangan pengurus Dewan Pimpinan Pusat PPP. Akhir

¹ www.kompas.com, "Sidang Putusan UU Pilpres, Yusril Berharap "Presidential Threshold" Dihapus, 20 Maret 2014.

² www.kpu.go.id

dari perpecahan itu diselesaikan melalui Mukernas PPP yang akhirnya tetap mendukung Prabowo Subianto sebagai calon presiden.

Sementara itu Partai Golkar sebagai pemenang kedua pemilu legislatif 2014 justru kesulitan membangun koalisi, di antaranya karena pengaruh elektabilitas Abu Rizal Bakrie yang rendah dibanding dengan Jokowi dan Prabowo. Demikian pula dengan Partai Demokrat yang jauh-jauh hari telah melakukan Konvensi Capres, juga mengalami kesulitan dalam membangun koalisi. Akhirnya, baik Partai Golkar maupun Partai Demokrat yang sempat diisukan akan membangun poros baru, kedua-duanya gagal untuk menjalain kesepakatan.

Dinamika penentuan wakil presiden pun tidak kalah dinamisnya dengan proses penentuan koalisi dan penentuan calon presiden. Proses yang hampir panjang dilalui oleh masing-masing partai, khususnya PDIP dan Gerindra yang telah memiliki calon presiden. Dua minggu sebelum proses pembukaan pendaftaran calon presiden-wakil presiden (18-20 Mei 2014), barulah keduanya menentukan siapa calon presidennya. Jokowi dengan koalisinya akhir dalam deklarasi pencapresannya pada 17 Mei 2014, sehari sebelum pembukaan pendaftaran calon presiden-wakil presiden, menerima Jusuf Kalla secara resmi sebagai calon wakil presiden. Pada hari yang sama, Prabowo Subianto menetapkan Hatta Rajasa dari (PAN) sebagai calon presidennya.

Setelah proses pendaftaran presiden-wakil presiden, tahapan-tahapan Pilpres 2014 makin menarik dan kian memanas. Masing-masing kubu selain membentuk tim pemenangan, juga telah mengatur strategi dan berbagai cara untuk memperoleh dukungan dari pemilih. Masa kampanye bukan hanya dipenuhi oleh penyampaian visi dan misi capres-cawapres, tetapi juga dihiasi dengan beragam isu kampanye negatif dan kampanye hitam. Strategi “perang” darat dan udara serta kompetisi di dunia maya (media social) digunakan oleh masing-masing kubu. Selain persoalan kampanye hitam, isu-isu lain pun mencuat seperti masalah netralitas TNI-POLRI, politik Babinsa, hingga perang intelijen dalam pilpres, dan perebutan pengaruh di sejumlah kantong basis-basis pendukung partai politik di pelbagai daerah terus berlanjut. Dari segi aspek penyelenggaraan Pilpres 2014, belum ada tahapan yang krusial, selain isu-isu agar Pilpres 2014 dilaksanakan secara bermartabat dan beretika, serta penyelenggara Pilpres yang netral dan tidak memihak. Walaupun belum ada tahapan yang mengkhawatirkan, namun berdasarkan pengalaman penyelenggaraan pemilu legislatif 2014 yang berlangsung 9 April 2014, sejumlah isu rawan yang dapat mencederai kualitas pilpres dapat saja terjadi seperti masalah validitas jumlah pemilih, isu pengelembungan suara di suatu daerah pemilihan, dan persoalan ketidaknetralan penyelenggara pemilu dalam penghitungan hasil pemilu. Sebab, pertarungan *head to head* dua kubu calon presiden-wakil

presiden, tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan pelbagai masalah penyelenggaraan, apabila KPU dan KPU di daerah serta penyelenggara pilpres tidak independen. Juga sama pentingnya, persoalan inklusivitas pilpres dan kemudahan-kemudahan bagi kelompok-kelompok khusus, pemilih pemula dan pemuda dalam meningkatkan partisipasinya dalam Pilpres juga akan menjadi sorotan, apabila penyelenggara pemilu tidak dapat menyakinkan bahwa dari aspek penyelenggaraan semua itu memperoleh jaminan.

Sehubungan dengan itu, sebuah evaluasi mengenai jalannya Pilpres 2014 yang komprehensif jelas diperlukan. Hal ini tidak saja dalam rangka memperbaiki kualitas teknis pelaksanaan pilpres di masa-masa yang akan datang, namun mulai lebih menjamin tersalurkannya aspirasi dan amanat rakyat dalam proses ini, yang dengan kata lain menjamin kualitas demokrasi itu sendiri. Atas dasar itu, kajian ini fokus analisisnya dimaksudkan untuk mengevaluasi masalah-masalah teknis penyelenggaraan pemilihan presiden/wakil presiden; khususnya berkaitan dengan kerangka hukum yang digunakan, proses penyelenggaraan pemilu presiden. Sementara dari segi substansi, analisisnya dimaksudkan untuk menganalisis dinamika koalisi, format/desain kampanye, pemetaan hasil pilpres, dan dinamika politik sesudahnya. Sedang dari segi tujuannya, kajian ini diharapkan dapat (1) membantu KPU dalam melakukan evaluasi teknis penyelenggaraan Pilpres 2014 secara objektif dan aplikatif; (2) Pemetaan cerita sukses dan tantangan-tantangan yang menghambat penyelenggaraan Pilpres 2014; (3) tersusunnya sebuah *guidance* dalam bentuk rekomendasi strategis perbaikan-perbaikan yang diperlukan untuk perbaikan penyelenggaraan Pilpres di masa mendatang (2019) khususnya pemilu serentak; dan (4) rekomendasi perbaikan format atau desain Pilpres dan perbaikan peraturan perundang-undangannya, berkaitan dengan pelaksanaan pemilu serentak 2019.

Durasi dan Pelaksana Penelitian

Penelitian evaluasi dan belajar dari pengalaman Pilpres 2014 akan dilakukan dalam waktu lima (3) bulan, terhitung dari bulan Juli-September 2014. Riset akan dilakukan oleh tiga orang ahli yakni: 1. Dr. Firman Noor (Peneliti P2P-LIPI), 2. Dr. Nurliah Nurdin (Dosen IIP Jakarta), dan 3. Drs. Heru Cahyono (Peneliti P2P-LIPI).

Kerangka Teori

Pemilihan umum adalah merupakan salah satu indikator dari eksistensi demokrasi di sebuah negara. Begitu pentingnya pemilihan umum, Abdul Gaffar Karim menyatakan, bahwa sangat

boleh jadi, pemilihan umum pada taraf tertentu menjadi sebuah *token of membership* bagi sebuah negara jika ingin bergabung dalam sebuah mars peradaban bernama demokrasi.³

Sejalan dengan pandangan tersebut beberapa ahli ilmu politik menyampaikan beberapa indikator demokrasi dalam tataran praktis. Robert Dahl, misalnya, menyaratkan beberapa indikator yang harus dipenuhi dalam konteks demokrasi meliputi: para pejabat yang dipilih, pemilu yang bebas, adil, dan berskala, kebebasan berpendapat, akses terhadap sumber informasi alternatif, otonomi asosiasional, dan hak kewarganegaraan yang inklusif.⁴

Kajian demokrasi secara empirik yang dilakukan oleh G. Bingham Powell, juga menemukan beberapa kriteria untuk melihat apakah demokrasi betul-betul terwujud dalam suatu negara. Kriteria dimaksud meliputi: *The legitimacy of government rests on a claim to represent the desires of its citizens. That is, the claim of government to obedience to its laws is based on the government's assertion to be doing what they want it to do. The organized arrangement that regulates this bargain of legitimacy is the competitive political election. Leaders are elected at regular intervals, and voters can choose among alternative candidates. In practice at least two political parties that have a change of winning are needed to make such choice meaningful. Most adults can participate in the electoral process both as voters and as candidates for important political office. Citizens votes are secret and not coerced. Citizens and leaders enjoy basic freedom of speech, press, assembly, and organization. Both established parties and new ones work to gain members and voters.*⁵

Sementara itu, melalui pengamatan demokrasi empirik Afan Gaffar menyimpulkan bahwa setidaknya terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi bahwa sebuah tatanan negara itu disebut demokratis yakni akuntabilitas, adanya rotasi kekuasaan, rekrutmen politik yang terbuka, pemilihan umum, dan pemenuhan hak-hak dasar warganegara.⁶ Dari berbagai pandangan di atas nampak jelas adanya korelasi antara demokrasi dan pelaksanaan pemilu.

Pada masa modern ini pemilu menempati tempat yang penting karena beberapa alasan. Pertama, pemilu merupakan mekanisme terpenting untuk keberlangsungan demokrasi perwakilan. Pemilu merupakan mekanisme agar rakyat tetap berkuasa atas dirinya sendiri. Demokrasi perwakilan, menjadi keniscayaan di masa kini, di mana jumlah penduduk, luas wilayah, kompleksitas perkembangan masyarakat hampir mustahil melakukan demokrasi

³ Abdul Gaffar Karim, "Pengantar" dalam Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Yogyakarta: JIP FISIPOL UGM, 2009, hal.v-vi

⁴ Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1992 h. 118-120, dan 145

⁵ G. Bingham Powell Jr, sebagaimana dikutip oleh Afan Gaffar dalam *Politik Indonesia:Transisi Menuju Demokrasi*, Jakarta : Pustaka Pelajar, 2006, hal 5-6.

⁶ *Ibid*, h. 7-9.

secara langsung untuk menjawab tuntas permasalahannya. Kedua, pemilu menjadi indikator dan unsur penting dari negara demokrasi. Semua negara mengaku demokrasi selalu membuktikannya dengan berjalannya pemilu secara periodik.

Pemilihan umum tidak lahir tanpa tujuan tetapi untuk memilih para wakil rakyat dalam rangka mewujudkan pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat. Unsur pemilihan umum dari suatu tatanan yang demokratis juga diungkap oleh Robert Dahl yang menyatakan bahwa: “ *a reasonably responsive democracy can exist only if at least eight institutional guarantees are present : 1) freedom to form and join organizations; 2) freedom of expression; 3) the right to vote; 4) eligibility for public office; 5) the right of political leaders to compete for support and votes; 6) alternative sources of information; 7) free and fair elections; and 8) institutions for making government policies depend on votes and other expressions of preference.*⁷

Sedangkan dari sisi teknisnya, *electoral process and electoral law* adalah sebuah peraturan yang mengatur manajemen penyelenggaraan pemilu, bagaimana suara di atur, kapan dan bagaimana pemilih menggunakan hak suaranya, untuk siapa mereka memilih, bagaimana kampanye dilakukan, bagaimana pencatatan dan penghitungan, serta bagaimana pemilu dapat melahirkan proses penggantian kekuasaan secara damai.

Dalam rangka mengevaluasi Pilpres 2014, Elkit and Reynolds (2005), memberi pertanyaan kunci dalam melihat *freeness and fairness of an election*. Norris (2012: 12), memberi standar khusus dalam melihat sebuah integritas pemilu, yakni.⁸ They should be ‘conceptually valid, meaning that the empirical data and aggregate measures relate logically and consistently to the overarching notion which is being operationalized.

- a. Transparent methods should be used for gathering data and then constructing summary indices, so that evidence can be subject to scrutiny and replication tests by independent scholars or observers, using consistent scientific methods and standard techniques.
- b. Measures should also be universally generalizable, rather than idiosyncratic, so that they can be applied to monitor elections held in diverse global cultural regions, under different types of regimes, and during alternative time-periods.
- c. To have any practical impact, indices of electoral integrity should ideally also be politically legitimate, meaning that they are regarded as authoritative and usable by

⁷ Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press, 1971, h. 3

⁸ <http://www.gsdr.org/docs/open/HDQ837.pdf>

the international community and domestic stakeholders.

- d. They also need to be measured with sufficient precision to allow analysts to identify the source and gravity of any violations of electoral integrity, and thus determine suitable remedies, rather than being so abstract and general that they prove too blunt for accurate diagnosis’.

Selain melihat aspek-aspek fairness sebuah pemilu, Sarah Birch juga pernah melakukan evaluasi terhadap malpraktek pemilihan umum, yang diukur dengan 14 item yang terpisah. Sebuah framework yang digunakan untuk melakukan evaluasi amat dibutuhkan. Dalam konteks itu, evaluasi dapat didasarkan pada siklus manajemen pemilu, yang di antara tahapan-tahapan itu antara lain,⁹ pertama, melihat tentang legal framework atau pengaturan yang digunakan oleh KPU dalam penyelenggaraan pemilu. Pertanyaan-pertanyaannya dapat diarahkan misalnya, apakah dasar pengaturan terkonsolidasi antara penyelenggara pemilu di tingkat pusat dan daerah? Apakah seluruh pengaturan pemilu secara luas dianggap sah dan legitimed? Adakah pihak yang mengoreksi kesalahan-kesalahan dalam pengaturan penyelenggaraan oleh KPU.

Kedua, electoral management. Manajemen pemilu di antaranya dapat dilihat apakah KPU dipercaya oleh pemilih sebagai penyelenggara pemilu; seberapa banyak pelanggaran kode etik atau malpraktik yang mereka lakukan, apakah KPU/penyelenggara pemilu netral dan tidak berpihak? Bagaimana transparansi manajemen penyelenggaraan pemilu, dll. Ketiga, registrasi/pemutakhiran data pemilih. Apakah semua penduduk yang memiliki hak memilih terdaftar dan terakomodasi, sejauhmana akurasi data pemilih yang disediakan KPU, kemudahan-kemudahan pemilih dalam registrasi. Keempat, regulasi kampanye, apakah pengaturan regulasi kampanye ditegakkan, dan seberapa banyak pelanggaran terjadi dan bagaimana proses *electoral justice* dilakukan oleh Bawaslu dan pihak-pihak lain. Kelima, counting and tabulating the vote. Apakah penghitungan dan pencatatan memiliki tingkat validitas yang terpercaya, seberapa banyak terjadi malpraktik/penyimpangan dalam bentuk jual beli suara (*vote buying*), dll, serta pertukaran suara dari satu calon ke calon lain. Keenam, penerimaan partai-partai terhadap hasil pilpres. Seberapa banyak sengketa, dan apa masalah sengketa yang diajukan oleh peserta pilpres, dll. Ketujuh, pasca pilpres, apakah ada kemudahan akses data terhadap hasil-hasil pemilu, apakah KPU melakukan audit atas

⁹ *Ibid.*, Elkit and Reynolds, 2005, 152-154. Elkit dan Reynolds telah menyusun framework analisis sebagai dasar menyusun evaluasi sistem pemilu yang didasarkan atas *election cycle* yang sudah ada.

kebijakan-kebijakan yang telah mereka lakukan dan sejauhmana kapasitas untuk melakukan review atas hal itu.

Pada intinya, framework analysisnya disesuaikan dengan kebutuhan dan tujuan dari evaluasi dari studi ini. Namun demikian dari beberapa indikator yang telah disusun oleh sejumlah lembaga dalam mengevaluasi penyelenggaraan pemilu dapat menjadi referensi sekaligus perbandingan dalam menyusun *tools of election evaluation* yang akan dilakukan pada kajian ini. Dari segi substansialnya, apakah hasil pilpres akan mendorong terciptanya kekuatan mayoritas (pemerintahan koalisi) yang dapat memerintah (*governable*). Hal itu perlu dilihat sebab, salah satu kesulitan sebagai dampak dari tidak adanya partai pemenang mayoritas pada pemilu legislatif 2014 akan berpengaruh pada hasil pilpres 2014. Studi tentang kelemahan kombinasi sistem pemilu proporsional, multi partai dan presidensial yang pernah dilakukan oleh Mainwaring dan Scully (1955) menyebut bahwa ketiga kombinasi itu bukanlah sesuatu yang mudah. Salah satu masalahnya, pemilu tidak menghasilkan kekuatan mayoritas, bahkan partai minoritas berpeluang atau dapat memenangkan pilihan presiden.¹⁰ Juga terdapat kesulitan-kesulitan dalam membentuk pemerintahan yang kuat atau efektif, karena kesulitan dalam membangun koalisi.¹¹ Linz dan Stepan (1996) menyebut, dalam presidensiil tidak ada watak koalisi seperti dalam parlementer.¹² Dalam banyak pengalaman multi partai dengan sistem presidensial adalah kombinasi yang rumit, kompleks dan mengandung kerapuhan. Di antara kerapuhan itu adalah koalisi yang tidak solid, pemerintahan presidensial yang “terkontaminasi” oleh kekuatan partai politik, dorongan pelemahan dari parlemen atas kebijakan presiden akibat lemahnya dukungan pemerintahan. Melemahnya fungsi presiden setelah amandemen UUD 1945 merupakan salah satu faktor penyebabnya. Ciri lain dari sulitnya kombinasi sistem pemilu proporsional, multipartai juga disebut oleh Cheibub, di mana kekuatan politik yang terpecah-pecah, terjadinya pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang dikombinasi oleh rapuhnya koalisi, pemerintahan minoritas dan ketidakefektifan legislatif, berpotensi menimbulkan jalan buntu (*deadlock*) yang dapat mengganggu pelaksanaan demokrasi.¹³

¹⁰ Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, New York: Cambridge, 2007, hlm. 7-8.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 8.

¹² *Ibid.*, hlm.8.

¹³ *Ibid.*, hlm. 8.

Di sisi yang lain, watak rapuh juga tampak pada sistem presidensial dengan terjadinya *dual democratic legitimacy*,¹⁴ yang dapat menyebabkan terjadinya *political deadlock*.¹⁵ Kekuasaan yang seimbang yang dimiliki oleh lembaga eksekutif dan legislatif menyebabkan sulitnya penyelesaian konflik yang terjadi antara kedua lembaga tersebut. Selain itu, sistem keseimbangan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif (*checks and balances system*) seringkali juga menimbulkan *immobilisme* (kelumpuhan) dan kemandekan.¹⁶ Potensi jalan buntu politik seperti itu perlu memperoleh gambaran, hasil Pilpres 2014 dapat menghasilkan suatu dianalisis stabilitas dan *governable* pemerintahan yang dihasilkan.¹⁷

Metode Riset

Agar riset berjalan efektif, penelitian ini mengkombinasikan dua metode dalam pencarian data, yakni wawancara mendalam dan review literatur (data). Wawancara mendalam akan dipandu oleh pertanyaan tak terstruktur yang akan ditanyakan kepada sejumlah narasumber, antara lain: (a) tim sukses capres/cawapres; (b) KPU; (c) Bawaslu; (d) Akademiksi; (e) NGO's atau LSM; (f) wartawan, dan (g) pemantau pilpres 2014. Sementara itu, telaah literatur akan dilakukan melalui analisis data dari media atau dokumen sekunder lainnya yang berkaitan dengan aspek penyelenggaraan Pilpres 2014 dan isu-isu yang berkaitan dengan dinamika Pilpres 2014 secara substansial. Riset akan dilakukan di Jakarta sebagai lokasi penelitian utama karena sumber-sumber informasi berkaitan dengan pelaksanaan pilpres baik secara teknis maupun substansial sumbernya berada di Jakarta. Walau demikian dari analisis dokumen sekunder dan berita-berita media tidak menutup kemungkinan akan pula disinggung beberapa aspek penyelenggaraan di lokasi-lokasi daerah lainnya sesuai dengan perkembangan kasus dan dinamika isu yang berkembang.

Sebelum tahap pencarian data dilakukan, tim expert akan melakukan satu kali FGD dengan para ahli di bidang pemilu untuk menyusun skema evaluasi (*tools of evaluation*) yang akan dijadikan sebagai pedoman oleh para peneliti dalam melakukan pencarian data, pengolahan data dan penulisan laporan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pilpres 2014.

¹⁴ Lihat, Juan J. Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?" dalam Juan Linz dan Arturo Velensuela (Eds.), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*, Jilid 2, Baltimore, MD: The John Hopkins University Press, 1994, hlm. 6-8.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 6-7

¹⁶ Scott Mainwaring, "Presidensialisme di Amerika Latin", dalam Arend Lijphart (Ed.), *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, terjemahan, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995, hlm. 118-119.

¹⁷ Scott Mainwaring, "Presidensialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination", dalam *Comparative Politics Studies*, Vol. 26, No. 2, 1993, hlm. 198-228, sebagaimana dikutip dalam Syamsuddin Haris, *Op.Cit.*, hlm. 98.

Lampiran:

Tema, Variabel, dan Indikaotr, serta Persoalan/Isu

PENGATURAN PILPRES (<i>ELECTORAL LAW</i>)			
TEMA	VARIABEL	INDIKTOAR	PERSOALAN/ISU
1. Kerangka Hukum (UU, Peraturan KPU, Peraturan Bawaslu, Juklak, Juknis, Surat edaran, Peraturan DKPP)	2. Kepastian hukum	1. Tidak ada kekosongan hukum	DPK dan DPKTB, Kalau dua pasang calon apakah berlaku 50%+1 atau langsung suara yang paling banyak, sebaran 20% lebih dari 50% propinsi, tentang keputusan MK dalam hal pemilu serentak
		2. Tidak multi-tafsir	(termasuk tafsir mengenai pemilu ulang yang direkomendasikan oleh Bawaslu dan Panwaslu)
		3. Tidak saling bertentangan	
		4. Mudah diimplementasikan	
	3. Problematika hukum yang terjadi dalam penyelenggaraan pilpres		<ol style="list-style-type: none"> 1. Kekosongan pengaturan mengenai rekapitulasi ditingkat PPS yang tidak diatur di UU No. 42 Tahun 2008 (KPU mengeluarkan peraturan berdasarkan UU No. 15 Tahun 2011). 2. Surat edaran berkaitan dengan pembukaan kotak surat suara yang akhirnya menimbulkan persoalan hukum. 3. Perubahan-perubahan peraturan KPU
<p>Catatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dilihat pada dinamika politik nasional dan perkembangan-perkembangan isu pengaturan mengenai pilpres dan efek nya pada politik ditingkat daerah 2. Apakah pengaturan jumlah pemilih di TPS berpengaruh terhadap tingkat partisipasi pemilih. 3. Dinamika pembahasan UU Pilpres (UU No. 42 Tahun 2008) di parlemen. 			
4. Kelembagaan Penyelenggara Pemilu	1. Proses Rekrutmen Penyelenggara	1. Mekanisme seleksi;	Persoalan tumpang tindih pergantian anggota KPU daerah, baik yang masa berlaku selesai (kasus di NTT, dimana KPU propinsi harus meng handle tugas KPU Kabupaten yang berakhir masa jabatannya/ sekitar 20 Kab) maupun yang dipecat oleh DKPP (kasus Aceh dan Papua dimana ada 9 KPU KABupaten yang diberhentikan, anggota pengganti juga dipecat)
		2. Time frmae rekrutmen;	
	3. Tim seleksi.		
2. Kapasitas Penyelenggara (Permanen, ad-hoc, dan staff secretariat), dilihat dari kasus-kasus yang terjadi berkaitan dengan:	1. Integritas		<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah ada pengaturan yang rinci mengenai syarat-syarat penyelenggara pemilu. 2. Persidangan di DKPP, tentang kode etik.
		2. Independensi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melihat netralitas penyelenggara pemilu. 2. Impikasi pola konsultasi antara KPU dengan DPR dan Eksekutif dalam membuat peraturan KPU.
	3. Legitimasi (diakui/dipercaya)		Salah satu contoh kasus adalah adanya ketidakpercayaan pada PPK, PPS dan KPPS di Madura, setelah ada keputusan

			MK untuk diulang, tidak ada yang berani melakukan
		4. Kapabilitas SDM	Persoalan kemampuan dalam menjalankan fungsi teknis penyelenggaraan pemilu, khususnya ditingkat KPPS, PPS dan PPK. Ditingkat KPPS dan Pantarlih pelatihan yang diberikan kurang memadai. Kurangnya kemauan dari petugas untuk membaca dengan rinci buku panduan yang ada.
Catatan: <ol style="list-style-type: none"> 1. Fokus pada kasus-kasus yang berkaitan dengan pelanggaran administrasi, pidana dan etik dari penyelenggara pemilu. Sebagai contoh: kasus pencoblosan dengan kuku oleh seorang guru di KPPS (Jawa Tengah). 2. Review persidangan di MK dan DKPP. 			
PROSES PILPRES (ELECTION PROCESS)			
TEMA	VARIABEL	INDIKTOAR	PERSOALAN/ISU
1. Pemutakhiran data pemilih	1. Akurasi data pemilih	Sumber dan metode	<ol style="list-style-type: none"> 1. DPKTB Pileg tidak dimasukkan pada DPS Pilpres. 2. DPKTB Pileg tidak dilakukan verifikasi dengan DPT Pileg, 3. Kesepakatan antara calon atau tim sukses mengenai DPKTB. (4). Jangka waktu yang pendek untuk pemutakhiran daftar pemilih. (5) sosialisasi pemutakhiran data pemilih yang kurang memadai.
	2. Kinerja KPU dalam pemutakhiran data	1. Jaminan penduduk terdaftar sebagai pemilih.	Persoalan verifikasi (pengaturan; data lama belum dihapus; perpindahan lokasi kediaman; kinerja aparat belum optimal) dan problematika registrasi pemilih.
		2. Jaminan pemilih dalam menggunakan hak pilihnya.	Informasi penggunaan hak pilih yang tidak lengkap, khususnya mengenai penggunaan KTP dan identitas lainnya.
Catatan: Review hasil persidangan di MK dan DKPP			
2. Proses pencalonan Presiden-Wakil Presiden, pembentukan koalisi dan tim kampanye	1. Kesiapan partai politik dan koalisi dalam memenuhi persyaratan pencalonan presiden dan wakil presiden.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penentuan dan seleksi capres-cawapres internal partai dan antar partai. 2. Kemampuan memenuhi syarat pengajuan calon presiden sesuai dengan UU Pilpres (20% kursi parlemen dan 25% suara sah hasil pemilu). 3. dasar pembentukan koalisi untuk proses pencalonan 	
	2. Metode dan mekanisme proses pencalonan dan penetapan calon presiden	<ol style="list-style-type: none"> 1. persyaratan calon sesuai UU. 2. Kekosongan pengaturan UU Pemerintahan daerah tentang izin Gubernur 	Lahirnya PP yang mengatur izin Gubernur untuk mencalonkan diri sebagai capres yang dipersoalkan di PTUN.

	dan wakil presiden.	menjadi Capres.	
	3. Metode dan mekanisme pembentukan tim kampanye	1. Persyaratan pembentukan tim kampanye sesuai UU. 2. Ksiapan dan pengorganisasian tim kampanye	Terbatasnya pengaturan persyaratan pembentukan tim kampanye sehingga terbuka celah munculnya tim-tim diluar tim kampanye yang tidak terdaftar.
Catatan: 1. Latar belakang pemilihan dan penentuan anggota tim kampanye, 2. Ddinamika yang terjadi dalam proses pembentukan tim kampanye.			
3. Kampanye dan Debat Capres-Cawapres	1. Regulasi kampanye	Definisi /indikator kampanye belum rigid, yang memudahkan pengawas pemilu.	Pengaturan kampanye pada media sosial, pembatasan pemasangan alat peraga kampanye dan pada saat debat calon presiden.
	2. Jadwal kampanye		
	3. Pelanggaran terhadap ketentuan kampanye	Penggunaan fasilitas negara, tempat ibadah, dll (sesuai UU); keterlibatan anak-anak; intimidasi; Politik uang dan black campaign dll	disproporsional isi berita pada media, penyalahgunaan frekuensi publik
	4. Implementasi tugas pengawas pemilu		
	5. Penegakan hukum		
	6. Metode kampanye	1. Efektifitas metode kampanye 2. Format debat capres-cawapres	Penentuan materi, moderator dan format yang disetujui bersama (tidak ditentukan sendiri oleh KPU).
	7. Materi kampanye	1. Visi misi dan program, 2. Kualitas substansi materi	
	8. Audit dana kampanye	Akuntabilitas dana	
	Catatan: 1. Dalam rekomendasi perlu dielaborasi mengenai metode kampanye, format dan materi debat yang ideal. 2. Format debat capres-cawapres hanya satu tema sehingga lebih mendalam dan dilakukan beberapa kali dengan tema yang berbeda.		
4. Logistik Pemilu	1. Kesiapan logistik	Pengadaan logistik utama (surat suara formulir) dan logistik pendukung (bilik, kotak,dll); penggunaan logistik dari kardus (kotak suara)	Terjaminnya WN untuk dapat memilih (jumlah surat suara dan distribusi; suara yang sudah diberikan tidak berubah dalam proses perhitungan).
	2. Distribusi logistik	Tepat waku dan tepat jumlah	
	3. Aksesabilitas	Alat bantu, alat peraga, tempat yang memberikan kemudahan bagi kaum berkebutuhan khusus	
	4. Pengamanan logistik	Pengamanan baik yang bersifat fisik maupun non-fisik; pada masa	

		pemungutan dan perhitungan	
5. Pemungutan dan Penghitungan Suara	1. Penyimpangan pemungutan suara	Suara dari TPS hingga pusat tidak sama; jual beli suara	Bagaimana suara rakyat sampai kepada pengambil kebijakan
	2. Kualitas SDM KPPS	Kesalahan perhitungan oleh saksi baik sengaja maupun tidak disengaja; rekrutmen SDM	
	3. Kompleksitas daftar isian (form)	Perlu penyederhaan	
	4. Teknis pemungutan suara	Pemungutan suara tidak dapat dilakukan di Duga, Papua.	Efektifitas penggunaan drop box dan by mail diluar negeri. Persoalan istilah pemungutan suara diluar negeri (pemilu lebih dulu bukan early voting)
	5. Ketersediaan dan kualitas saksi	Pelatihan tidak memadai bagi saksi	
	6. Konsistensi hasil jumlah penghitungan suara secara berjenjang		
	7. Keamanan berita acara, dll	Berita acara banyak yang tidak berhologram ; security printing (hologram) akibat perbedaan tata cara pengadaan	
	8. Pungut suara ulang dan hitung ulang suara	Penyebab, prosedur, pelaksanaan.	
	9. Prosedur pembukaan kotak suara	Petunjuk teknis untuk isi kotak suara dan perbaikan dokumen apabila sudah masuk ke dalam kotak.	
	10. Hitung cepat (<i>Quick Count</i>)		
6. Partisipasi publik/masyarakat	1. Partisipasi pemilih	1. Tingkat kehadiran di TPS dalam pemilihan 2. Golongan putih 3. Pemantuan dan pengawasan	
	2. Munculnya relawan terhadap calon presiden		
	3. Peran lembaga survei		
	4. Peran serta media		
PASCA PILPRES			
TEMA	VARIABEL	INDIKTOAR	PERSOALAN/ISU
1. Sengketa Pilpres dan	1. Sengketa administratif	Pemeriksaan beberapa anggota KPU (D) dan	

Sengketa Hasil		sejumlah kasus menonjol oleh DKPP Provinsi	
	2. Sengketa pidana	Kasus-kasus yang menonjol di MK	
	3. Sengketa etik	Kasus-kasus yang menonjol di DKPP	
	4. Sengketa hasil pilpres	Gugatan KMP di MK dan DKPP atau DKPP tingkat provinsi	Persidangan di MK (gugatan Koalisi Merah Putih)
2. Peta Politik Hasil Pilpres	1. Konstelasi politik di DPR pasca pilpres		
	2. Rekomendasi		

BAB II

ELECTORAL LAW

A. Kerangka hukum

Indonesia telah memilih sistem presidensial sebagai sistem pemerintahan di mana Presiden menjabat sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Namun sistem pemilihan presiden yang selama ini dilakukan adalah memilih anggota legislatif terlebih dahulu untuk menentukan kekuatan partai politik di parlemen barulah diadakan pemilihan presiden. Sejak masa kemerdekaan saat Presiden Soekarno terpilih, sistem yang digunakan adalah permusyawaratan perwakilan. Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sekaligus menempatkan posisi MPR di atas lembaga negara lain termasuk presiden.

Perubahan UUD 1945 dewasa ini memposisikan Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR, dan kedudukan antara Presiden dan MPR adalah setara. Artinya, presiden tidak dipilih oleh rakyat secara langsung melalui suatu pemilu. Dalam setiap pelaksanaan pemilihan umum, kerangka hukum menjadi prasyarat terselenggaranya pemilu yang damai, adil dan jujur. Secara hierarki UU Pemilihan Umum adalah amanah dari Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ke tiga pasal 6A yang berbunyi: “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres)”.

Bernard Manin at.all mengingatkan kita bahwa negara-negara yang berdemokrasi akan membuat suatu sistem perwakilan dan pemilihan yang memungkinkan semua warga negara terlibat agar mandat yang diterima dapat dipertanggungjawabkan kepada konstituennya, sebagaimana kutipan tulisannya: *‘The claim of democracy and representation is that under democracy government are representative because they are elected. If elections are freely contested, if participants is widespread, and if citizens enjoy political liberties then government will act in the best interest of the people. In one-the mandate- view, elections serve to select good policies or policy bearing poltician.’*¹⁸.

Dalam pemilihan presiden secara langsung yang diselenggarakan sejak tahun 2004, calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelumnya. Aturan main ini tidak berubah banyak dari tahun 2004 di mana pemilihan langsung dimulai dengan dasar hukum UU No 23 tahun 2003 tentang Pemilihan

¹⁸ Bernard Manin, Adam Przeworki dan Susan C Stokes, “Elections and Representation”, in *Book of Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, hal. 29.

Presiden dan Wakil Presiden (pilpres). Berhubung tidak adanya perubahan mendasar pada pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014, maka UU No 42 Tahun 2008 yang sama tetap digunakan saat Pemilu tahun 2009.

Sistem pemilihan bertingkat yang dilakukan di Indonesia yaitu pemilihan anggota legislatif terlebih dahulu untuk menentukan jumlah suara dan kursi di DPR dalam menentukan dan mendorong calon presiden dengan sistem proporsional membuat sulit untuk mendorong pasangan calon presiden dari satu partai melainkan dari gabungan beberapa partai. Persyaratan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 adalah Presiden terpilih jika mendapatkan lebih dari separuh jumlah suara dalam pemilu dengan sedikitnya 20% di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari separuh jumlah provinsi Indonesia. Namun, jika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, maka pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pilpres mengikuti Pilpres Putaran Kedua. Pasangan yang memperoleh suara terbanyak dalam Pilpres Putaran Kedua dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden Terpilih.¹⁹

Dalam pemilihan presiden secara langsung akan lebih mudah mendapatkan hasilnya karena hanya satu orang yang akan dipilih secara nasional. Kecuali pemilihan presiden dan wakilnya dipilih seperti di Indonesia dan Amerika Serikat. Menurut Dr. Benjamin Reilly: *“... by moving from a national list system to one based on district—either as a district-only arrangement or as part of a mixed system—the reforms are likely to increase the accountability and responsiveness of elected members and thus greatly improves prospects for democratic consolidation....of course a directly elected president can claim a direct mandate from the people, which will almost inevitably strengthen the officeholders positions in relation to the legislature comparison..”*¹⁹

Pemilihan presiden yang diselenggarakan pada 9 Juli 2014 merupakan ajang kompetisi dua kubu capres yaitu pasangan No urut 1 Prabowo Hatta dan Pasangan No urut 2 Jokowi dan Jusuf Kalla. Sama dengan pemilu sebelumnya, penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden merupakan serangkaian kegiatan nasional setiap lima tahun yang melibatkan lembaga negara lainnya. Pada dasarnya perangkat hukum dibuat sedemikian agar pemilihan umum berjalan dengan jujur, aman, damai dan tidak menimbulkan kekiskruhan politik. Peraturan pemilu presiden dan wakil presiden merupakan puncak hajatan pemilihan setelah tiga bulan sebelumnya dilaksanakan pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

¹⁹ Dalam tulisannya Electoral Reform in Indonesia, berbagai tulisan para ahli politik dirangkum oleh IDEA INTERNATIONAL, *Continuing Dialogues towards Constitutional Reform in Indonesia*, 2002. hal 232-235

Adapun urutan perundang-undangan yang berlaku secara hierarkial yang mengatur tentang pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden adalah :

1. Undang Undang Dasar 1945
2. Undang undang Pilpres dan Undang-undang lainnya yang terkait Pemilu
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Pemilu
4. Putusan Mahkamah Konstitusi
5. Peraturan Pelaksanaan Pemilu

Kerangka hukum yang mendasari pelaksanaannya bukan saja UU No 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tetapi juga beberapa undang-undang lain, yang pada prinsipnya menjadi prasyarat bagi terselenggaranya pilpres yang adil dan jujur. Di antara undang-undang lain tersebut adalah undang-undang partai politik, undang-undang lembaga negara yang pejabatnya dipilih melalui pemilu, undang-undang lembaga negara yang ikut terlibat dalam menentukan hasil pemilu, dan undang-undang pemerintahan daerah khusus yang mengatur secara khusus pemilihan kepala daerahnya, serta peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) yang terkait dengan undang-undang pemilu dan berpengaruh langsung terhadap penyelenggaraan pemilu.

Sebelum terselenggaranya pilpres 2014, telah ada beberapa gugatan ke Mahkamah Konstitusi terkait Undang-undang pemilu di antaranya: *Pertama*, gugatan Undang-undang Pilpres No 42/2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden tentang pilpres dilaksanakan hanya 1 kali putaran untuk membuat pemilu yang efektif dan efisien. Hal ini sebagai akibat interpretasi yang berbeda dengan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 159 ayat (2) UU Pilpres, yang didalamnya hanya mensyaratkan perolehan suara terbanyak tanpa batasan prosentase perolehan suara terbanyak di setiap provinsi.²⁰ *Kedua*, gugatan Undang-undang Pilpres Nomor 42/2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden BAB III bagian kesatu pasal 6²¹. *Ketiga*, gugatan Undang-undang Pilpres Nomor 42/2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden BAB III bagian kesatu pasal

²⁰Sidang Gugatan UU Pilpres, Kemendagri Setuju Pilpres 2014 Satu Putaran, <http://news.detik.com/read/2014/06/23/194039/2617010/1562/sidang-gugatan-uu-pilpres-kemendagri-setuju-pilpres-2014-satu-putaran>

²¹Bunyi Pasal 6 (enam) Undang-undang nomor 42/2008 berbunyi “Pejabat negara yang dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus mengundurkan diri dari jabatannya”

7²². *Keempat*, gugatan Undang-undang Pilpres Nomor 42/2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden penjelasan pasal 6 ayat (1)²³. *Kelima*, pasal yang diuji yaitu Pasal 3 ayat 4, Pasal 9, Pasal 14 ayat 2 dan Pasal 112 UU Nomor 42 tahun 2008 tentang pemilihan presiden dan wakil presiden terhadap Pasal 4 ayat 1, Pasal 6a ayat 2, Pasal 7c, Pasal 22e ayat 1 2 dan 3 UUD tahun 1945²⁴.

Posisi Mahkamah Konstitusi yang berdiri pada 2004 sangat kuat dalam menganalisis dan memutuskan setiap undang-undang yang dianggap tidak sesuai dengan UUD 1945. Dari gugatan yang masuk terhadap UU pemilihan presiden cukup memberikan argumentasi bahwa UU pemilihan Presiden sudah perlu ada perubahan terutama untuk pemilu presiden tahun 2019. Beberapa undang-undang pemilu misalnya digugat ke lembaga tersebut untuk diuji konstitusionalitasnya terhadap UUD 1945 (*judicial review*). Beberapa gugatan dikabulkan sehingga putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mengubah ketentuan-ketentuan undang-undang pemilu, sehingga kemudian mempengaruhi proses maupun hasil penyelenggaraan pemilu.

Gugatan UU Pilpres yang dikabulkan MK adalah Pasal (3) ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112. Dengan dikabulkannya gugatan ini, penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Pemilihan Presiden 2019 dan seterusnya akan digelar serentak, sehingga tak ada presidential threshold untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden. Pileg dan Pilpres 2014 tetap dilaksanakan terpisah. Putusan-putusan ini tentu saja perlu mendapat perhatian. Pemberlakuan pemilihan umum serentak yang akan dilaksanakan pada tahun 2019 merupakan satu-satunya hasil gugatan yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi²⁵.

Tantangan pemilu 2019 berdasarkan pengalaman permasalahan pemilu 2014 adalah bagaimana menghindari atau meminimalisasi tiga masalah dasar dalam praktek pemilu yaitu pertama oligarki politik dimana sekelompok elit baik dari tingkat nasional sampai pemerintah daerah yang terus menerus dengan segala cara berupaya melanggengkan kekuasaan terutama

²²Bunyi pasal 7 (tujuh) Undang-undang nomor 42/2008 berbunyi “Gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota dan wakil walikota yang akan dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus meminta izin kepada Presiden”

²³Bunyi penjelasan pasal 6 ayat (1) “yang dimaksud dengan “pejabat negara” dalam ketentuan ini adalah Menteri, Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Konstitusi, Pimpinan Badan Pemeriksaa Keuangan, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi

²⁴<http://www.merdekaonline.com/berita-4579-yusril-ihza-mahendra--beberapa-pasal-uu-pilpres-bertentangan-dengan-uud45.html>

²⁵Pemberlakuan Pemilu serentak pada tahun 2019 berdasarkan pengabulan atas gugatan uji materi Pasal 3 ayat (4) Undang undang 42/2008 yang berbunyi “Hari, tanggal dan waktu pemungutan suara Pemilu Presiden dan wakil Presiden ditetapkan dengan Keputusan KPU”

dengan menggunakan pendekatan kekuasaan yang sudah dimiliki. Kedua adalah oligarki ekonomi-politik yaitu sekelompok orang pemilih modal atau kapital yang sangat besar yang rela membiayai calon calon peserta pemilu baik di tingkat nasional maupun lokal dengan harapan mendapatkan konsensi besar pengelolaan sumber daya alam dan proyek di pemerintahan. Masalah ketiga dalam pemilu adalah meminimalisasi lahir dan berkembangnya para “bandit politik” yaitu sekelompok orang yang menggunakan pengaruh sosial nya untuk mengelabui pemilu dengan harapan untuk memenangkan pasangan calon dengan imbalan personal kepada tokoh masyarakat tersebut. Oleh karena itu, kerangka hukum perlu dibuat untuk meminimalisasi praktek kecurangan dalam pemilu.

Titik masalah dalam setiap sengketa pemilu selalu berawal dari manipulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT). Ketika pemilih yang berhak tidak terdaftar, atau pemilih terdaftar lebih dari satu TPS atau penggelempungan jumlah suara dari jumlah yang semestinya, maka perlu diatur dari identifikasi masalah awalnya. Single Identitas sudah harus diberlakukan. Masalah lain yang terjadi dalam kerangka hukum pilpres menurut Hadar Gumay,²⁶ *“pada level pengaturan yang tidak konsisten, misal diatur atau tidak diatur pada pemilu legislatif namun diatur atau tidak diatur pada pemilu pilpres, seperti contoh rekapitulasi di tingkat PPS tidak dilakukan dan tidak ada pengaturan pemilu awal untuk luar negeri”*.

Namun, penelitian dan telaah lengkap yang dilakukan oleh Bawaslu dan telah diserahkan kepada DPR Komisi II menunjukkan bahwa hampir semua tahapan pemilu Pilpres mengalami permasalahan dan perlu revisi²⁷. Menurutnya, regulasi tentang kewenangan KPU dan Bawaslu perlu dipertegas dalam bentuk sanksi. Pada masa minggu tenang misalnya dimana semua atribut pasangan calon harus dicabut, Bawaslu hanya mempunyai kewenangan untuk memberikan teguran yang ditembuskan kepada KPU dan Satpol PP. Sayangnya teguran ini tidak ditindaklanjuti oleh Satpol PP sehingga efektivitas kewenangan Bawaslu terbatas. Masalah lain adalah penegakan hukum, dimana laporan pelanggaran pemilu yang dibuat Bawaslu berhenti seiring berjalannya waktu disebabkan singkatnya waktu penanganan sengketa pemilu dan tidak adanya pengadilan khusus pemilu. Setiap laporan dari Bawaslu hampir berakhir di Polisi dan Jaksa sehingga tidak ada efek jera terhadap pelaku pelanggaran pemilu.

Undang-Undang pemilu juga harusnya bisa memilah sanksi pelanggaran pemilu yang bisa ditindaklanjuti dan yang sulit ditindaklanjuti. Misalnya sanksi administratif perlu diperlakukan bagi pelanggaran kampanye di luar jadwal kampanye, bukan hanya sanksi

²⁶ Wawancara dengan Hadar Gumay, Komisioner KPU Pusat, Ahad, 25 Januari 2015.

²⁷ Wawancara dengan Dr.Muliadi, staf Ahli Bawaslu Jumat, 23 Januari 2015

pidana. Persoalannya adalah sanksi pidana harus ada pembuktian pada pengadilan melalui tindakan lanjut kepolisian dan jaksa sementara laporan pelanggaran ini sering terhenti pada polisi dan jaksa karena berbagai bentuk intervensi kepentingan. Sebaiknya sanksi administratif diberlakukan misalnya dengan diskualifikasi pasangan calon. Teknis bentuk diskualifikasi ini yang perlu diatur lebih lanjut. Sebaliknya, sanksi kepada penyelenggara pemilu baik di KPU pusat maupun daerah, Bawalu Pusat atau pengawas pemilu di daerah bukan saja sanksi administrasi yang berakibat pada penghentian mereka menjadi anggota, melainkan sanksi pidana untuk menimbulkan efek jera.

Permasalahan lain dalam kerangka hukum UU Pilpres dan UU terkait lainnya seperti UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dan Undang-Undang perubahannya (UU No. 8 Tahun 2005), UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, hingga UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. bahwa dalam UU tersebut ada yang saling kontradiksi, tumpang tindih dan kekosongan hukum. Misalnya, soal daftar pemilih khusus (DPK) dan daftar pemilih khusus tambahan (DPKTb) tidak diatur dalam UU Pilpres. Begitu pula dengan rekapitulasi penghitungan suara, di tingkat kelurahan (PPS) tidak ada, hanya ada di tingkat kecamatan atau (PPK). Akibatnya, hal-hal tersebut menjadi isu yang kerap disorot publik. Termasuk dalam perselisihan hasil Pemilu (PHPU) Pilpres 2014 di MK. Hal ini dikemukakan oleh Didik Supriyanto sehingga menurutnya perlu merivesi setiap UU tersebut dan menjadi satu pengaturan saja dalam UU Pemilu.²⁸

Kekosongan lain yang terdapat dalam UU Pemilu adalah minimnya penjelasan dan ketentuan hukum tentang pasangan calon yang menggunakan jabatannya politiknya atau bantuan sosial yang berada dalam penguasaannya untuk dimanfaatkan dalam upaya menaikkan jumlah suara pemilihnya.

Dalam upaya memperbaiki kerangka hukum pemilu presiden maka hal utama yang perlu dilakukan adalah mengajak KPU, Bawaslu, DKPP dan penggiat pemilu untuk mencermati setiap kekosongan peraturan pemilu yang membuat kredibilitas pemilu berkurang. Diantara berbagai masukan tersebut adalah perlunya mengisi berbagai Kekosongan aturan dalam berbagai UU terkait yang mengatur Pemilu Presiden disatukan dalam UU yang khusus mengatur pemilu. Meskipun tidak ada pelaksanaan pemilu di dunia

²⁸ Minimalisasi Multitafsir dalam Perkara Pemilu Kodifikasi peraturan perundang-undangan pemilu penting dilakukan. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53fb18b399c68/minimalisasi-multitafsir-dalam-perkara-pemilu>

yang sempurna seratus persen namun paling tidak tahapan pelaksanaan pemilu memiliki dasar pelaksanaan. Penyelenggara pemilu juga memiliki kewenangan mengumumkan pasangan calon yang tidak mematuhi aturan perundang-undangan. Pengadilan khusus penanganan masalah pemilu serta Jaksa dan Polisi yang khusus menangani masalah pemilu perlu diperkuat. Selain itu, sanksi administratif dan pidana perlu diberikan atas pelanggaran pemilu agar terjadi efek jera.

B. Kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu

Pemilu adalah kompetisi memperebutkan suara rakyat untuk mendapatkan jabatan-jabatan politik. Sebagai sebuah kompetisi, pemilu harus diselenggarakan oleh lembaga yang kredibel di mata rakyat maupun peserta. Lembaga penyelenggara pemilu harus independen atas semua kepentingan, agar keputusan yang diambilnya semata-mata demi menjaga kemurnian suara rakyat. Pemilu merupakan perhelatan politik yang kompleks untuk mengonversi suara rakyat menjadi kursi, sehingga penyelenggara pemilu harus terdiri dari orang-orang profesional: mendapatkan gaji cukup, memiliki pengetahuan dan ketrampilan khusus, serta menaati kode etik.²⁹

Komisi Pemilihan Umum

Yann Kerevel dari University of New Mexico meneliti tentang pentingnya lembaga penyelenggara pemilu sebagai agen dari demokrasi pemilihan umum. *Several studies suggest election administration is a key variable in understanding democratic transitions and for explaining democratic consolidation (Pastor 1999; Mozaffar and Schedler 2002; Hartlyn, McCoy and Mustillo 2008). Many new democracies created Electoral Management Bodies (EMBs) as institutional anchors to assist in the development of free, fair and accurate elections (López-Pintor 2000; Wall et al. 2006). While specific duties of EMBs differ across countries, typically they are involved in all aspects of elections, including registering candidates, regulating campaign finance, monitoring political party activities, maintaining voter registration databases, polling place operations, publishing official election results and resolving many types of election-related disputes. In developing democracies without a history of strong democratic institutions, EMBs can help promote or detract from,*

²⁹Undang undang Nomor 15 tahun 2011 pasal 11 huruf a sampai dengan huruf m

*the credibility of the election process and ultimately, the regime itself, depending on the perceived legitimacy of the EMB*³⁰.

Pernyataan ini menunjukkan bahwa lembaga pemilihan umum dapat dipolitisasi hanya untuk menguntungkan regim tertentu karena tidak adanya institusi yang kuat yang menjamin kebebasan, kejujuran dan integritas pemilihan. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU) merupakan lembaga konstitusional yang bersifat independen dan bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pemilihan umum nasional dan lokal sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang No. 15/2011.

Adapun syarat-syarat untuk menjadi anggota KPU masih sangat standar dan tidak memberikan bobot terhadap pengalaman kepemiluan sebelumnya. Syarat anggota Komisi Pemilihan Umum adalah³¹

- a. warga negara Indonesia;
- b. pada saat pendaftaran berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota KPU atau pernah menjadi anggota KPU dan berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon anggota KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota atau pernah menjadi anggota KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota;
- c. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- d. mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil;
- e. memiliki pengetahuan dan keahlian di bidang tertentu yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu atau memiliki pengalaman sebagai penyelenggara Pemilu;
- f. berpendidikan paling rendah S-1 untuk calon anggota KPU dan KPU Provinsi dan paling rendah SLTA atau sederajat untuk calon anggota KPU Kabupaten/Kota;
- g. berdomisili di wilayah Republik Indonesia untuk anggota KPU, di wilayah provinsi yang bersangkutan untuk anggota KPU Provinsi, atau di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan untuk anggota KPU Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk;
- h. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari rumah sakit;

³⁰ Yann Kerevel University of New Mexico, *Election Management Bodies and Public Confidence in Elections:*

Lessons from Latin America, (IFES, 2009).
http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2009/1632/IFES_Paper_YK_finalversion_2_bd_YK102109_BD.pdf

³¹Undang-undang nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Pasal 11

- i. tidak pernah menjadi anggota partai politik yang dinyatakan dalam surat pernyataan yang sah atau sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun tidak lagi menjadi anggota partai politik yang dibuktikan dengan surat keterangan dari pengurus partai politik yang bersangkutan;
- j. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- k. tidak sedang menduduki jabatan politik, jabatan struktural, dan jabatan fungsional dalam jabatan negeri;
- l. bersedia bekerja penuh waktu; dan
- m. bersedia tidak menduduki jabatan di pemerintahan dan badan usaha milik negara (BUMN)/badan usaha milik daerah (BUMD) selama masa keanggotaan.

Berdasarkan aturan hukum yang berlaku, tugas dan kewenangan KPU dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah: merencanakan program, anggaran, dan jadwal pemilu, menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kab/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN Pemilu Presiden & Wapres, menyusun dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan Pemilu Presiden, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu Presiden & Wapres, memutakhirkan dan menetapkan data pemilih berdasar data kependudukan, menerima data pemilih pemilu Presiden dari KPU Provinsi, menetapkan pasangan Calon Presiden & Wapres Peserta Pemilu yang memenuhi syarat, menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi suara Pemilu Presiden & Wapres berdasar hasil suara KPU Provinsi, menerbitkan Keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu Presiden & Wapres, mengumumkan pasangan Calon Presiden & Wapres Terpilih. Dll.

KPU terdiri dari 7 anggota (enam laki-laki; satu perempuan) yang dipilih melalui proses seleksi yang ketat dan kemudian dilantik oleh Presiden pada 12 April 2012 untuk jangka waktu lima tahun. Ketua KPU yang terpilih, Husni Kamil Manik, terpilih untuk masa jabatan lima tahun melalui pemungutan suara tertutup dalam rapat pleno yang pertama kali KPU laksanakan setelah terpilih. Enam anggota lainnya adalah Ida Budhiati, Sigit Pamungkas, Arief Budiman, Ferry Kurnia Rizkiyansyah, Hadar Nafis Gumay, dan Juri Ardiantoro.

Komisioner KPU ini dibantu oleh sekretariat KPU, yang merupakan Pegawai Negeri Sipil dipimpin oleh Sekretaris Jenderal, adalah perpanjangan tangan eksekutif dari KPU yang

bertanggung jawab untuk administrasi organisasi di tingkat nasional. Sekretaris Jenderal biasanya dicalonkan oleh KPU dan kemudian ditunjuk untuk jangka waktu lima tahun oleh Presiden. Pada 1 Februari 2013, KPU menunjuk Arif Rahman Hakim sebagai Sekretaris Jenderal yang baru. Sejak tahun 2007, KPU telah mampu merekrut pegawai negeri sipil sebagai staf mereka. Sebelum tahun 2007, sebagian besar stafnya merupakan staf pindahan dari Kementerian Dalam Negeri³². Bahkan KPU yang bernama Lembaga Pemilihan Umum pada masa Presiden Soeharto merupakan bagian dari perpanjangan tangan Kementerian Dalam Negeri yang otomatis menjadi corong suara Presiden.

Ketidakmandirian penyelenggara pemilu pada masa ini menjadi pelajaran besar pada masa reformasi. Anggota KPU dipilih secara terbuka sejak tahun 2004 tapi masih menggunakan sistem penunjukan langsung. Namun anggota KPU pada persiapan pemilu tahun 2009 dan 2014 dibuka secara umum dan warga negara Indonesia yang mendaftar melalui seleksi administrasi yang ketat dan wawancara. Keputusan terakhir setelah masuk 14 besar kemudian berada di tangan fraksi di DPR untuk melakukan uji kelayakan calon anggota komisioner. Komisioner KPU Pusat bertanggungjawab terhadap kesuksesan penyelenggaraan pemilu secara nasional sementara struktur KPU dan Sekretariat provinsi mengikuti struktur di tingkat nasional: seluruh provinsi hanya memiliki lima anggota kecuali Aceh, yang memiliki tujuh. KPU memiliki 13.865 staf di 531 kantor di seluruh Indonesia.

Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 dianggap pemilu yang paling fenomenal disebabkan pemilu pertama kali Indonesia mengadakan pemungutan suara secara langsung untuk memilih presiden dan wakil presiden. Sejak pemilu tahun 2004, penyelenggara pemilihan umum yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dibuat sedemikian agar dikelola oleh orang-orang profesional atau bukan orang-orang yang memihak kepada salah satu partai politik. Namun seleksi calon anggota KPU juga masih sangat rentan oleh pengaruh politik dimana kandidat yang masuk memerlukan verifikasi dari partai politik dan tidak menutup kemungkinan deal-deal suara partai politik pada calon tertentu. Hal ini sulit terhindarkan karena seleksi calon anggota KPU yang sejak awal secara independent namun pada akhirnya terpilih karena keputusan suara partai politik.

Adapun masalah penyelenggara pemilu yang banyak terjadi dalam pelaksanaan pemilu menyangkut integritas penyelenggara pemilu berupa besarnya intervensi Kepala Desa dan Camat dalam menentukan calon anggota KPPS, PPS, PPK dimana tanggungjawab penyelenggara atau KPUD yang semestinya berperan. Akibatnya potensi penyimpangan

³²http://www.kpu.go.id/koleksigambar/Kpts_529-2014_ttg_Pedoman_Teknis_Pokja.pdf

penyelenggara pemilihan di level paling bawah cukup besar. Hal ini diungkapkan dalam wawancara dengan Hadar Gumay.³³

Badan Pengawas Pemilu

Selain KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum Indonesia, maka partner kerja dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Bawaslu merupakan lembaga yang bertanggung jawab mengawasi agar gugatan terkait pemilu ditujukan kepada badan yang tepat dan diselesaikan secara benar; secara umum, pelanggaran bersifat kriminal dirujuk kepada polisi dan pengadilan biasa, dan pelanggaran administrasi kepada KPU. UU 8/2012 tentang Pemilihan Umum Legislatif memberikan Bawaslu wewenang pemutusan perkara dalam sengketa antara KPU dan peserta Pemilu. Putusan Bawaslu bersifat final terkecuali untuk hal-hal terkait pendaftaran partai politik dan calon legislatif peserta pemilu. Pelanggaran serius yang mempengaruhi hasil pemilu diajukan secara langsung kepada Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan dalam UU 15/2011 mengatur bahwa Bawaslu dan KPU adalah lembaga yang setara dan terpisah. Anggota Bawaslu dipilih oleh komite seleksi yang sama dengan komite yang memilih anggota KPU. Terdapat lima anggota tetap Bawaslu di tingkat nasional. Rekan sejawat Bawaslu di tingkat provinsi, Bawaslu Provinsi, adalah lembaga yang sekarang sudah bersifat permanen dan beranggotakan tiga orang. Turun dari tingkat provinsi, keanggotaannya bersifat sementara dan terdiri atas tiga anggota di tingkat provinsi, tiga di tingkat kabupaten/kota, tiga di tingkat kecamatan dan satu pengawas lapangan di setiap kelurahan/desa. Badan pengawas semacam ini adalah khas Indonesia.³⁴

Persyaratan untuk menjadi anggota Bawaslu sama dengan persyaratan untuk menjadi anggota KPU. Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Pengawas Pemilu berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu adalah mengawasi Penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis. Tugas tersebut secara singkat termasuk mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu, mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu, mengawasi pelaksanaan Putusan Pengadilan, mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen, memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu; mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu, evaluasi

³³, Komisioner KPU Pusat, Ahad, 25 Januari 2015.

³⁴ Keputusan KPU Nomor 529/Kpts/KPU/ Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Pembentukan dan Pertanggungjawaban Tim Pelaksana Kegiatan di Lingkungan KPU, KPU/KIP Provinsi dan KPU/KIP Kabupaten/Kota sebagai penjabaran dari Undang undang nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggara pemilihan umum

pengawasan Pemilu, menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu, melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;

Wewenang Pengawas Pemilu adalah menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu, menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, serta merekomendasikannya kepada yang berwenang, menyelesaikan sengketa Pemilu, membentuk, mengangkat dan memberhentikan Pengawas Pemilu di tingkat bawah, melaksanakan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban Pengawas Pemilu adalah bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan, menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu, menyampaikan laporan hasil pengawasan sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; dan melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Anggota Bawaslu berjumlah lima orang, yaitu Dr. Muhammad, MSi, sebagai ketua, Nasrullah,SH, Endang Wihdatingsih, Daniel Zuchron dan Ir.Nelson Simanjuntak.

Sebagai pengawas penyelenggara pemilu, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sesuai Mandat UU Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Bawaslu telah melakukan:

1. Mengidentifikasi dan memetakan potensi rawan tahapan pemilu
2. Menyusun standar Pengawasan Pemilu, khususnya dari sisiteknis berupa panduan/juklak juknis pengawasan setiaptahapan
3. Melakukan pengendalian dan supervisi pelaksanaanpengawasan
4. Melakukan pengawasan pelaksanaan tahapan secaranasional
5. Meneruskan hasil pengawasan dan menyampaikanrekomendasi hasil pelaksanaan pengawasan kepada pihakpihakterkait

Dalam proses pengawasan tahapan ini, Bawaslu menemukan 3454 dugaan pelanggaran, dan menerima 373 laporan dugaan pelanggaran kampanye Pemilu presiden & Wakil Presiden³⁵. Permasalahan yang ada dalam Bawaslu adalah kurangnya kewenangan

³⁵Presentase Ketua Bawaslu RI Dr. Muhammad, S.IP., M.Si dalam Rakornas KPU di Ancol Hasil Pengawasan Pemilu 2014 “Evaluasi dan Pemberian Penghargaan Pemilu 2014 KPU RI”. Sumber : https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kpu.go.id%2Fkoleksigambar%2FBAHAN_KETUA_BAWASLU_17_DES_2014

untuk bertindak terhadap pelanggaran pemilu. Bawaslu hanya memberikan rekomendasi kepada KPU, Polisi dan Jaksa. Bila tidak ada tindakan atas pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh lembaga tersebut maka otomatis rekomendasi Bawaslu tidak bergigi. Disebabkan kurangnya kewenangan Bawaslu ini maka ada beberapa kasus dimana pamong praja tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu tersebut dijadikan Tersangka karena dianggap merusak alat peraga kampanye. Padahal yang terjadi adanya pembiaran dari Satpol PP tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu.

Masalah lain adalah Satpol PP merupakan perpanjangan tangan dari eksekutif daerah sehingga tindakan mereka berdasarkan perintah kepala daerah. Intervensi kepentingan kepala daerah sangat mempengaruhi pelaksanaan tugas Satpol PP tersebut. Dalam pengawasan pemilu, diperlukan pengawas yang independen, faktanya Bawaslu hanya mampu menempatkan 3-5 pengawas mereka di tingkat TPS sementara satu desa atau kelurahan bisa mencapai 20 TPS. Akibatnya, kurangnya pengawas dari Bawaslu maka pengawasan dari masyarakat yang menjadi penting.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu

Selain KPU sebagai penyelenggara, Bawaslu sebagai pengawas, pada pemilu tahun 2014 juga dibentuk UU 15/2011 juga menetapkan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). DKPP adalah dewan etika tingkat nasional yang ditetapkan untuk memeriksa dan memutuskan gugatan dan/atau laporan terkait tuduhan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU atau Bawaslu. DKPP, sebuah jenis lembaga penyelenggara pemilu yang hanya ada di Indonesia, bertugas untuk memastikan bahwa kerja anggota KPU dan Bawaslu memenuhi kode etik bersama dan memiliki kewenangan untuk merekomendasikan pemberhentian seorang anggota komisi/badan pengawas. Keputusan DKPP bersifat final dan mengikat.³⁶

DKPP ditetapkan dua bulan setelah sumpah jabatan anggota KPU dan Bawaslu untuk masa jabatan selama lima tahun, dan terdiri atas seorang perwakilan KPU, seorang perwakilan Bawaslu, dan lima pemimpin masyarakat. Saat ini, anggota DKPP adalah H. Jimly Asshiddiqie (Ketua), Ida Budhiati, Nelson Simanjuntak, Abdul Bari Azed, Valina Singka Subekti, Saut Hamonangan Sirait, dan Nur Hidayat Sardini.

_RAKORNAS_KPU_ANCOL.pdf&ei=GwylVMqTBoOcutTo6ILoCQ&usg=AFQjCNHfbPjUjFD-qms1jHzPEPBohUld6w

³⁶<http://hminews.com/news/dkpp-jatuhkan-sanksi-pelanggaran-kode-etik-pemilu/>

Kontribusi DKPP terkait dengan upaya memastikan penyelenggara pemilu menjalankan tugasnya dengan menjunjung tinggi norma dan etika, Kehadiran DKPP untuk memastikan penyelenggara pemilu dapat menjalankan tugasnya dengan tetap menjunjung tinggi norma dan etika. Hal ini memberi kekuatan dalam terwujudnya pemilu yang berintegritas.

Sehubungan dengan berbagai kenyataan di atas, terlihat bahwa KPU secara umum telah berusaha memperbaiki kinerja dan kualitas penyelenggaraan Pemilu, namun masih terdapat beberapa kekurangan dan kelemahan terutama menyangkut aspek teknis penyelenggaraan Pemilu, performa penyelenggara Pemilu, kinerja penegakan hukum Pemilu, serta kepatuhan peserta pemilu dan masyarakat³⁷. Ke depan KPU dalam menyelenggarakan pemilu harus menyiapkan data administratif yang memadai di setiap tingkatan untuk menghindari terdapatnya surat suara dengan jumlah pengguna hak pilih tidak sesuai³⁸. Perlu juga dihindari adanya fenomena anggota PPS yang tidak memiliki SK pengangkatan sebagaimana yang terjadi di beberapa daerah³⁹. Dan terdapatnya surat suara yang tertukar antara satu dapil dengan dapil yang lain bahkan tertukar dengan provinsi yang lain seperti di Kabupaten Buleleng (Bali), Kabupaten Sikka dan Flores Timur (NTT), Bekasi (Jawa Barat) dan Kabupaten Banjar (Kalimantan Selatan)⁴⁰

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah agar mana kala terjadi pertemuan yang melibatkan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten Kota bersama KPU Pusat, nuansa sebagai sekedar forum silaturahmi belaka harus dihindari. Semangat konsolidasi dan koordinasi harus tetap dipelihara. Hal ini penting karena kerap pertemuan untuk menyempurnakan pemilu tergerus karena tidak adanya format pelaporan yang baku dan bersifat standar dari KPU Pusat kepada KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota. Kegiatan evaluasi pemilu juga hendaknya melibatkan kalangan masyarakat. Hal ini agar evaluasi dapat dilakukan secara komprehensif dengan adanya pertimbangan dari lebih banyak pihak. Sehubungan dengan itu, masyarakat sudah sepatutnya dapat mengakses dengan mudah segenap laporan evaluasi yang diterbitkan oleh KPU. Dengan kata lain aksesibilitas dan perluasan partisipasi adalah hal-hal yang perlu ditingkatkan di kemudian hari.

³⁷Dr.Muhammad, Ketua Bawaslu dalam http://www.kpu.go.id/koleksigambar/BAHAN_KETUA_BAWASLU_17_DES_2014_RAKORNAS_KPU_ANCOL.pdf

³⁸Pernyataan Anggota Bawaslu dalam Vivanews. Sumber : <http://politik.news.viva.co.id/news/read/501273-bawaslu-tuding-kinerja-kpu-buruk-di-semua-level>

³⁹Pernyataan anggota tim pemenangan JKW-JK Poempida Hidayatullah. Sumber : <http://politik.news.viva.co.id/news/read/527762-tim-jokowi-jk--kinerja-kpu-buruk>

⁴⁰Laporan Kelompok Kerja Nasional Gerakan Sejuta Relawan Pengawas Pemilu (Pokjanas GSRPP) dalam Tribun Surabaya. Sumber : <http://surabaya.tribunnews.com/2014/04/10/kinerja-kpu-dinilai-buruk>

BAB III

PROSES PENYELENGGARAN PILPRES 2014

A. Pemutakhiran Daftar Pemilih

Salah satu masalah dalam Pemilu 2014 yang paling banyak mendapat sorotan adalah mengenai Daftar Pemilih. Bahkan, selama dan sesudah pemilu berjalan Daftar Pemilih selalu menjadi salah satu isu menonjol yang digunakan untuk mengkritik penyelenggara pemilu. Persoalan daftar pemilih tidak hanya terjadi pada saat pemilihan umum legislatif (DPR, DPD dan DPRD), tetapi terjadi juga saat pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini terbukti ketika dalam gugatan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang kalah, mencantumkan persoalan daftar pemilih sebagai salah satu materi gugatan.

KPU dalam proses penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden mempunyai tugas dan wewenang untuk memutakhirkan data pemilih berdasarkan Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD⁴¹. Ketentuan ini mengandung arti bahwa, apabila daftar pemilih pada pemilu DPR, DPD dan DPRD cukup baik dan pemutakhirannya juga dilaksanakan dengan cermat maka akan menghasilkan data pemilih pada pemilu presiden dan wakil presiden yang cukup bagus. Namun sebaliknya, apabila data pemilih pada pemilu legislatif bermasalah dan pemutakhiran serta perbaikan tidak dapat dilakukan secara maksimal, maka data pemilih yang dihasilkan untuk pemilu presiden dan wakil presiden juga akan semakin bermasalah.

Dalam hal penyelenggaraan pemilu presiden 2014, permasalahan pertama terkait pemutakhiran data pemilih adalah pada data awal yang digunakan sebagai dasar penetapan daftar pemilih pemilu legislatif. Ketentuan Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, disebutkan bahwa tugas KPU dalam pemutakhiran data pemilih untuk pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD adalah : *“memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih”*⁴²

Ketentuan tersebut disamping memerintahkan KPU mendasarkan diri pada data kependudukan yang diserahkan pemerintah, juga tetap memperhatikan data pemilu terakhir.

⁴¹ Hal ini sebagaimana diatur dalam UU Nomor 42/2008 tentang Pemilu Presiden Khususnya pasal 29 ayat (1) yang berbunyi “KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, dan PPS menggunakan Daftar Pemilih Tetap pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagai Daftar Pemilih Sementara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

⁴² Ketentuan pasal ayat () huruf UU Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

Buruknya data awal yang berasal dari Data Kependudukan yang dihasilkan oleh Departemen Dalam Negeri menjadi akar masalah yang penting dari carut marutnya daftar pemilih. Sistem administrasi kependudukan ternyata juga tidak membantu memperjelas masalah ini ketika ditemukan adanya nama ganda atau NIK yang tidak standar. Dan ketika kemudian KPU menggunakan data pemilih terakhir tersebut, pemerintah menganggap bahwa kesalahan ada di tangan KPU.

Persoalan semakin rumit ketika petugas di lapangan dalam memutakhirkan data tidak cukup maksimal karena mereka menganggap bahwa masih dibukanya ruang penggunaan KTP bagi yang tidak terdaftar dalam DPT maka tidak ada masalah soal penggunaan hak politik warganegara. Kinerja PPDP banyak yang kurang optimal ini karena tidak diawasi secara ketat. Banyak verifikasi hanya dilakukan di belakang meja, sementara peraturan KPU tidak mengatur tentang pengawasan atas kinerja Panitia Pendaftaran Pemilih ini. Selain itu, petunjuk teknis dalam melakukan pemutakhiran daftar pemilih bagi penyelenggara di tingkat bawah juga terlambat. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh salah satu anggota KPU Provinsi Banten: “*persoalan bermula dari kekurangcermatan petugas pemutakhiran data di tingkat bawah. Masih ada beberapa petugas yang tidak melakukan pemutakhiran secara faktual dari rumah ke rumah, tetapi hanya mengandalkan data dari RT yang bersangkutan. Meskipun kita tidak dapat menyalahkan mereka sepenuhnya karena kadang PPS-nya tidak melakukan bimtek dengan baik, atau masyarakat yang sering didatangi tidak berada di rumah, dan mereka pun tidak berusaha mendatangnya kembali saat hari libur. Apalagi bila di wilayah perkotaan dengan masyarakatnya yang tuan rumahnya sulit untuk ditemui, malah yang menemui pembantu atau tukang kebonnya*”⁴³.

Hal yang sama diperoleh keterangan dari anggota KPU Kabupaten Tangerang, KPU Kota Jakarta Selatan maupun anggota KPU Kota Semarang. Dari ketiga narasumber tersebut, juga diperoleh data bahwa pembiayaan/honorarium bagi Petugas Pantarlih per TPS belum cukup memadai. Bahkan diperoleh keterangan pula bahwa pada saat pemilihan presiden tidak ada lagi petugas pemutakhiran pemilih per TPS, tetapi pemutakhiran diserahkan kepada masing-masing PPS di tingkat desa/kelurahan. Hal inilah yang kemudian bisa menjadi masalah, karena jangkauan PPS yang amat luas, menjadikan pemutakhiran tidak maksimal.

Persoalan lain yang muncul adalah ketika TPS harus direstrukturisasi kembali karena jumlah pemilih dalam Pemilihan umum Presiden lebih banyak dari pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD. Salah satu anggota KPU Kota Jakarta Selatan mengungkapkan sebagai

⁴³ Wawancara dengan AS, anggota KPU Banten 24 November 2014

berikut: *“Ketika plotting TPS, sering terjadi nama yang mental jauh, semula ada di TPS 1 RT/RW 07/02, tiba-tiba namanya pindah ke TPS di lain RT/RW. Hal ini menjadikan yang punya nama tersebut tidak tahu bahwa namanya ada di TPS lain. Kesalahan bisa jadi ada pada pihak kelurahan. Namun kadang-kang bisa juga karena kesalahan sistem yang ada di Pusat karena si dalih (sistem IT untuk data pemilih, pen) ngantri, maka akan terpotong sendiri”*⁴⁴.

Dari sisi masyarakat juga bisa disorot yakni adanya sikap kurang aktif untuk mengecek daftar sementara dan memberikan usulan perbaikan. Di samping itu juga karena belum efektifnya Pusat Pengaduan untuk menampung masukan/tanggapan dari masyarakat terhadap DPS. Bahkan dari keterangan narasumber didapatkan keterangan bahwa nama yang diajukan masyarakat tertumpuk sehingga tidak terlihat ketika penyusunan DPT sudah hampir ditutup.

Pada pemilu Presiden 2014, selain validitas DPT, persoalan daftar pemilih yang menonjol adalah masalah daftar pemilih tambahan (DPTb) dan daftar pemilih khusus tambahan (DPKTb). Dalam salah satu materi gugatan calon presiden nomor urut 1 (satu) melalui gugatan dengan nomor pokok perkara Nomor :1/PHPU.PRES-XII/2014, dinyatakan bahwa ada mobilisasi DPTb dan DPKTb hampir di seluruh daerah pemilihan di Indonesia, yang menurut penggugat mendasarkan fakta pada besarnya jumlah pemilih pengguna KTP (DPKTb) dan besarnya pengguna DPTb melebihi yang ada dalam daftar DPTb.

Meskipun dalam persidangan gugatan tersebut dapat dijawab oleh Komisi Pemilihan Umum selaku tergugat, namun ada beberapa hal yang memang perlu menjadi perhatian pada pemilihan umum berikutnya. Persoalan DPKTb pada pemilu presiden ini menjadi sangat besar, disebabkan beberapa hal diantaranya adalah :

- a. Daftar Pemilih Tetap (DPT) kurang dimutakhirkan dengan baik. Hal ini terjadi karena dalam pemilu Presiden memang tidak ada petugas khusus per TPS yang bekerja untuk itu. Pemutakhiran dilakukan oleh petugas PPS yang jangkauannya sangat luas dengan jumlah tenaga yang terbatas. Banyak petugas yang mengandalkan aturan tentang boleh digunakannya KTP untuk memilih pada hari pemungutan suara sehingga mereka tidak merasa bersalah tatkala ada warga yang tidak terdaftar saat pemutakhiran.
- b. Rendahnya kualitas DPT pemilu presiden juga terjadi karena pada saat pemutakhiran data, tidak mendasarkan diri pada DPKTb pemilu legislatif. Hal ini disebabkan berkas DPKTb pemilu legislatif seluruhnya berada dalam kotak suara beserta dokumen lainnya

⁴⁴ Wawancara dengan anggota KPU Kota Jakarta Selatan, 19 November 2014

sehingga kesulitan ketika harus mengambil dokumen satu persatu dalam tumpukan kotak suara yang ada di gudang, apalagi pada saat yang sama mereka disibukkan oleh gugatan pemilu legislatif⁴⁵.

- c. Rendahnya pemahaman penyelenggara pemilu di tingkat bawah (KPPS), sehingga pada saat hari pemungutan suara, tanpa mengecek pada DPT yang ada, petugas KPPS langsung memasukkan pemilih yang datang membawa KTP (tanpa menunjukkan undangan/formulir C-6) ke dalam DPKTb, padahal sesungguhnya ada kemungkinan pemilih tersebut sudah masuk dalam DPT hanya tidak memiliki undangan.⁴⁶
- d. Pada saat proses rekapitulasi, jumlah pengguna DPKTb pada pemilu legislatif, tidak dapat diketahui secara pasti karena formulir khusus AT yang mencatat pengguna KTP baru ada pada pemilu Presiden.⁴⁷

Dari berbagai persoalan tersebut, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat disampaikan untuk perbaikan pemilihan umum Presiden ke depan. *Pertama*, KPU memiliki kewenangan untuk melakukan pendataan dan memelihara Data Pemilih secara berkelanjutan, dengan tugas: Pendaftaran, Pemeliharaan, Pemutakhiran (secara terus menerus - *continous voter list registration*), Sumber data dapat berasal dari berbagai sumber (sumber utamanya bisa dari Depdagri dan BPS). *Kedua*, proses rekrutmen petugas pendaftaran pemilih tidak sepenuhnya diserahkan kepada Kelurahan dan RT setempat, tetapi dapat turut melibatkan relawan pemilu seperti mahasiswa. *Ketiga*, perlu adanya pelatihan dan bimtek khusus bagi panitia pendaftaran pemilih dan petugas KPPS. *Keempat*, untuk perbaikan maka perlu ada konsistensi penentuan penyamaan jumlah maksimal pemilih per TPS dan peta TPS untuk semua pemilu (agar tidak terjadi perubahan lokasi pemilih di TPS). Stelsel aktif dan pasif digabungkan dan diberikan penambahan waktu pendaftaran dan pemutakhiran data pemilih. *Kelima*, perlu ada tahapan untuk pengumpulan data DPK Tb pemilu legislatif di kelurahan dan kecamatan bagi kepentingan pemilu presiden. *Keenam*, DPT, DPTb, serta DPKTb tidak perlu dimasukkan dalam kotak suara sehingga memudahkan untuk pemutakhiran dan perbaikan DPT pada pemilu berikutnya.

⁴⁵ Wawancara dengan anggota KPU Kabupaten Tangerang, 24 November 2014

⁴⁶ Wawancara dengan anggota KPU Kota Jakarta Selatan, 19 November 2014

⁴⁷ Wawancara dengan anggota KPU Provinsi Banten, 24 November 2014

B. Proses Pencalonan Presiden-Wakil Presiden dan Tim Kampanye

Proses dalam pemilihan umum yang akan dibahas terdiri atas proses pencalonan presiden dan wakil presiden adalah hal penting karena menyangkut kandidat presiden yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang berkoalisi. Pemilu presiden tahun 2014 tidak menampilkan partai tunggal dalam mengajukan presiden namun kubu terbagi dua yang disebut Koalisi Merah Putih yang mendorong Prabowo dan Hatta sementara Koalisi Indonesia Hebat yang dimotori oleh PDIP mendukung Jokowi dan Jusuf Kalla menjadi presiden dan wakil presiden.

Pengaturan terhadap Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam UU ini dimaksudkan untuk menegaskan sistem presidensiil yang kuat dan efektif. Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, tetapi dalam rangka mewujudkan efektivitas pemerintahan juga diperlukan basis dukungan dari DPR. Oleh karena itu, ada persyaratan jumlah dukungan suara di DPR untuk dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Undang-Undang yang ada mengatur mekanisme pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden untuk menghasilkan Presiden dan Wakil Presiden yang memiliki integritas tinggi, menjunjung tinggi etika, dan moral serta memiliki kapasitas dan kapabilitas yang baik.

Oleh karena itu, UU mengatur beberapa substansi penting yang signifikan, antara lain mengenai persyaratan Calon Presiden dan Wakil Presiden wajib memiliki visi, misi, dan program kerja yang akan dilaksanakan selama lima tahun ke depan. Dalam konteks penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensial, menteri yang akan dicalonkan menjadi presiden atau wakil presiden harus mengundurkan diri pada saat didaftarkan ke Komisi Pemilihan Umum. Selain para menteri, UU itu juga mewajibkan kepada Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Konstitusi, Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi mengundurkan diri apabila dicalonkan menjadi Presiden atau Wakil Presiden.

Syarat pengunduran diri para pejabat negara tersebut dimaksudkan untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan terwujudnya etika politik ketatanegaraan. Untuk menjaga etika penyelenggaraan pemerintahan, gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, atau wali kota/wakil wali kota perlu meminta izin kepada presiden pada saat dicalonkan menjadi presiden atau wakil presiden. Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia terpilih adalah pemimpin bangsa, bukan hanya pemimpin golongan atau kelompok tertentu. Untuk itu,

dalam rangka membangun etika pemerintahan terdapat semangat bahwa Presiden atau Wakil Presiden terpilih tidak merangkap jabatan sebagai pimpinan partai politik yang pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing parpol.

Proses pencalonan presiden dan wakil presiden dilakukan melalui kesepakatan tertulis partai politik atau gabungan partai politik dalam pengusulan pasangan calon yang memiliki nuansa terwujudnya koalisi permanen guna mendukung terciptanya efektivitas pemerintahan. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 sudah diterapkan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2009. Dalam proses pencalonan ini setidaknya ada dua hal berbeda yang perlu dijelaskan yaitu mengenai Persyaratan Pencalonan dan Persyaratan Calon.

Persyaratan Pencalonan

Pasangan calon terpilih adalah pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 50% dari jumlah suara dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari 50% jumlah provinsi di Indonesia. Syarat Pencalonan ini berarti parpol atau gabungan parpol hanya dapat mengusung capres dan cawapres bila: 1) Memperoleh kursi di DPR paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau 112 kursi DPR . 2). Memperoleh suara sah paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah nasional dalam Pemilu Anggota DPR. 3) Untuk Pilpres 2014, tidak ada satupun parpol yang dapat mengajukan capres dan cawapres secara mandiri, harus bergabung dengan parpol lain. 4) Parpol atau gabungan parpol yang sudah sepakat mengajukan bakal pasangan capres dan cawapres dan telah mendaftarkan ke KPU tidak dapat menarik dukungannya 5). Kesepakatan parpol harus ditandatangani Ketua dan Sekjen 6). Keabsahan kepengurusan parpol mengacu pada SK Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Pencalonan Pejabat Negara dan Kepala Daerah

Dalam hal tidak ada pasangan calon yang perolehan suaranya memenuhi persyaratan tersebut, 2 pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali dalam pemilihan umum (putaran kedua). Dalam hal perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh 2 pasangan calon, kedua pasangan calon tersebut dipilih kembali oleh rakyat dalam pemilihan umum. Dalam hal perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh 3 pasangan calon atau lebih, penentuan peringkat pertama dan kedua dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang. Dalam hal perolehan suara terbanyak kedua dengan jumlah yang sama

diperoleh oleh lebih dari 1 pasangan calon, penentuannya dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.

Hal yang tidak tuntas dalam persyaratan calon presiden ini adalah tidak adanya izin resmi dari Presiden kepada Jokowi yang menjabat sebagai Gubernur DKI untuk maju dalam pencalonan presiden. Hal ini dikemukakan oleh Muliadi, staf Ahli Bawaslu. Bila ditelusuri secara hukum, maka ada cacat dalam syarat pencalonan yang dilanggar. Namun, eforia media menutup celah yang merupakan pelanggaran tersebut. Kedepan, pemberlakuan syarat administrasi ini harus jelas untuk menjaga kewibawaan aturan dan pasangan calon sendiri.

Dalam hal pemeriksaan Kesehatan Bakal Calon Presiden dan Wakil Presiden mengikuti ketentuan bahwa 1). Surat keterangan hasil pemeriksaan jasmani dan rohani bakal pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat diterbitkan oleh Tim Dokter Pemeriksa Khusus dari rumah sakit yang ditunjuk oleh KPU 2). KPU menunjuk rumah sakit RSPAD Gatot Subroto sebagai tempat pemeriksaan kesehatan capres dan cawapres 3). Penunjukan RSPAD Gatot Subroto sesuai dengan rekomendasi Ikatan Dokter Indonesia (IDI) 4). KPU menetapkan standar kemampuan sehat rohani dan jasmani capres dan cawapres berdasarkan rekomendasi IDI 5) Hasil pemeriksaan kesehatan jasmani dan rohani dari RS yang ditunjuk bersifat final dan tidak dapat dilakukan pemeriksaan pembandingan

Keterlibatan masyarakat pun hadir dalam proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Peran Serta Masyarakat tersebut dalam Tahapan Pencalonan yaitu 1). Masyarakat dapat memberikan tanggapan terhadap pasangan capres dan cawapres yang diusulkan parpol 2). Tanggapan masyarakat dapat disampaikan kepada KPU sejak KPU mengumumkan dokumen pendaftaran bakal pasangan calon sampai masa verifikasi 3) Tanggapan masyarakat dibuat secara tertulis dan ditujukan kepada KPU dilengkapi dengan identitas yang jelas dan fotokopi kartu identitas penduduk 4). Jika tanggapan masyarakat berkaitan dengan kelengkapan syarat calon, KPU menindaklanjutinya dengan cara klarifikasi kepada instansi yang berwenang⁴⁸

Persyaratan Calon

Adapun syarat calon yang ditetapkan oleh KPU berupa 18 butir ketentuan yang dituliskan dalam Peraturan KPU nomor 15 tahun 2014 tentang Pencalonan dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014. yaitu:

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa

⁴⁸Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 Oleh Husni Kamil Manik (Ketua KPU RI) http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files_uploads/Paparan_Ketua_KPU.pdf

2. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri
3. Tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya
4. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden
5. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
6. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara
7. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara
8. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan
9. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela
10. Terdaftar sebagai Pemilih
11. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama lima tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi
12. Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama
13. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945
14. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih
15. Berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun
16. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat
17. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI
18. Memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Pada syarat pencalonan ini ada beberapa kesulitan mengukur persyaratan misalnya bagaimana menilai ketakwaan seseorang tersebut. Namun syarat ini pun penting untuk menunjukkan bahwa calon presiden Indonesia bukanlah orang yang tidak berketuhanan, sehingga yang perlu dipikirkan ke depan adalah membuat indikator pengukuran atau penilaian dari syarat yang diberikan.

Proses pencalonan di Internal Partai

Beberapa individu baik dari kalangan partai politik atau independen yang muncul namanya dalam pencalonan di media massa. Sebelum pemilihan umum legislatif tanggal 9 April 2014, tokoh-tokoh berikut telah terlebih dahulu menyatakan pencalonan diri sebagai calon Presiden. Bahkan untuk menarik popularitas partai, maka Partai Demokrat mengadakan Konvensi Calon Presiden yang cukup ramai dimediakan. Meskipun pada akhirnya calon calon ini mengundurkan diri secara otomatis karena ketentuan hasil pemilu legislatif dimana partai-partai tersebut gagal gagal mencapai batas suara/kursi yang diperlukan agar bisa mencalonkan seorang Presiden. Beberapa di antaranya akhirnya memutuskan untuk mendukung salah satu pasangan calon resmi yang ditetapkan KPU. Pada tabel berikut terlihat nama –nama yang muncul dari Partai Politik untuk mengusung kadernya menjadi calon presiden.

Tabel III.1.
Kader Partai Calon Presiden sebelum Pemilu Legislatif 2014

Partai	Calon	Status
Partai Golongan Karya	Aburizal Bakrie	Ketua Umum Partai Golkar ^{[8][9]}
Partai Hati Nurani Rakyat	Wiranto	Mantan Panglima TNI, calon Presiden 2004, dan calon Wakil Presiden 2009, dan Ketua Umum Partai Hanura ^[10]
Partai Bulan Bintang	Yusril Ihza Mahendra	Ketua Majelis Syuro Partai Bulan Bintang dan Mantan Ketua Umum Partai Bulan Bintang. ^[11]
Partai Persatuan Pembangunan	Suryadharma Ali	Menteri Agama dan Ketua Umum Partai Persatuan Pembangunan

Sumber: dihimpun penulis dari berbagai media cetak

Bukan saja dari kalangan Partai Politik yang memunculkan nama untuk menjadi calon Presiden, beberapa tokoh yang tidak memiliki basis partai politik juga digadang-gadang oleh media mempunyai kesempatan untuk menjadi calon. Tampak bahwa bursa calon ini

menampilkan orang-orang terkenal di Indonesia untuk “dijual” kepada publik, seperti yang terlihat pada tabel 2 berikut:

Tabel III. 2.
Kandidat Potensial Calon Presiden RI tahun 2014⁴⁹

Calon	Status
Aburizal Bakrie	Ketum Partai Golkar
Ani Yudhoyono	Ibu Negara Indonesia
Anies Baswedan	Rektor Universitas Paramadina
Dahlan Iskan	Menteri BUMN
Djoko Suyanto	Menko Polhukam
Irman Gusman	Senator dan Ketua DPD
Mahfud MD	Ketua MK
Sutiyoso	Mantan Gubernur DKI dan Ketua PKPI
Wiranto	Ketum Partai Hanura
Rhoma Irama	Petinggi Partai PKB

Sumber : diolah oleh penulis dari berbagai sumber

Beberapa di antaranya memutuskan untuk tidak mencalonkan diri sebagai calon Presiden. Namun, ada juga yang akhirnya bergabung ke salah satu calon Presiden dan calon Wakil Presiden resmi yang ditetapkan KPU.

Meskipun proses pencalonan presiden merupakan urusan internal parpol namun menarik untuk mengetahui riak-riak yang terjadi selama proses pencalonan internal parpol. Partai Golkar misalnya pada rapat pimpinan nasional untuk mengusung Aburizal Bakrie sebagai Calon Presiden ataupun Calon Wakil Presiden serta memberikan kewenangan kepada Aburizal Bakrie (ARB) untuk menentukan arah kebijakan politik dan koalisi. Sebagai partai dengan jumlah perolehan suara yang cukup signifikan, yaitu menempati urutan kedua pemilu legislatif dengan 91 kursi atau 14,75 persen setelah PDIP, partai ini awalnya diduga akan berkoalisi dengan partai Demokrat sebagai poros tengah untuk mengimbangi calon yang sudah terbentuk yaitu Jokowi-JK dari koalisi PDIP dan Prabowo-Hatta dari koalisi Merah Putih.

Nama Aburizal Bakrie pun muncul sebagai calon Presiden baik di media elektronik maupun media cetak. Namun, survey dan polling yang gencar dan masif setiap minggu menunjukkan namanya tidak pada calon yang diinginkan terutama terkait dengan isu “Lumpur Lapindo” yang menjatuhkan namanya. Oleh karena itu, pada saat –saat akhir pencalonan dan tuntutan untuk segera menentukan sikap, ARB justru memilih untuk mendukung koalisi Prabowo Hatta dengan imbalan jabatan “Menteri Senior”. Hal ini bertentangan dengan hasil rapat pimpinan nasional Golkar sehingga banyak menimbulkan kekecewaan di tingkat provinsi. Hal yang menarik dalam dukungan Golkar kepada koalisi Prabowo Hatta ini menunjukkan Golkar tidak mendukung JK pada Koalisi Indonesia

⁴⁹<http://namafb.com/2012/08/13/nama-kandidat-capres-ri-2014-versi-jsi/>

Hebat, padahal Jusuf Kalla adalah mantan Ketua Umum Golkar. JK mempunyai banyak simpatisan terutama anggapan bahwa beliau mewakili suara non-Jawa. Akhirnya, dalam tubuh Golkar pun muncul perpecahan dukungan dimana elit mendukung pasangan Prabowo Hatta dan non-elit serta simpatisan Golkar di daerah mendukung Jokowi-JK.

Partai Demokrat yang merupakan pemenang pada pemilu legislatif 2009 pun mengalami kisah tragis disebabkan nama partai ini semakin menyusut diiringi dengan temuan KPK atas kader-kadernya yang bermasalah. Akhirnya Konvensi Calon Presiden Demokrat yang cukup ramai dimediakan dan menyedot banyak perhatian harus kandas dengan hasil suara pemilihan legislatif yang tidak memungkinkan Partai Demokrat untuk mengusung calonnya sendiri. Bahkan beberapa tokoh Demokrat justru merapat ke pasangan Jokowi-JK atas nama dukungan pribadi, antara lain:

- Dahlan Iskan, pemenang konvensi Capres Demokrat dengan elektabilitas tertinggi yang juga Menteri BUMN pada saat itu.
- Sinyo Harry Sarundajang, menjabat sebagai Gubernur Sulawesi Utara, anggota Dewan Pembina Partai Demokrat dan Peserta Konvensi Capres Demokrat.
- Letjen (Purn) TNI Suaidy Marasabessy, Anggota Dewan Kehormatan Partai Demokrat
- Anies Baswedan, intelektual, akademisi dan Peserta Konvensi Capres Demokrat.
- Hayono Isman, Anggota Dewan Pembina Partai Demokrat
- Isran Noor, Politikus Partai Demokrat dan juga Ketua Umum Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (Apkasi)
- Ruhut Sitompul, Juru Bicara Partai Demokrat

Kenyataan bahwa Partai Demokrat hanya mampu mengantongi 10,19% suara atau 61 anggota legislatif, membuat para pentolan Konvensi dan jajaran elit partai ini merubah haluan Suara partai demokrat berguguran di setiap lini lumbung suara Demokrat, akibatnya partai Demokrat tidak mampu mengajukan calon presiden tetapi harus berkoalisi dengan partai lain untuk mengajukan capres. Pada saat akhir pun akhirnya memberikan dukungan kepada Prabowo Hatta. Meskipun sebelumnya SBY yang menjabat sebagai Ketua Umum Demokrat menyatakan akan bersikap netral atau tidak akan bergabung secara formal dengan kubu capres Jokowi atau kubu capres Prabowo dalam pemilu presiden nanti, namun SBY meminta kepada kader Demokrat untuk tidak golput.

Lain hal dengan Partai Persatuan Pembangunan, sebelum Koalisi Merah Putih terbentuk, Ia mempunyai masalah dalam hal krisis kepemimpinan disebabkan Ketuanya, Suryadharma Ali menyatakan dukungan kepada Prabowo tanpa melalui prosedur parpol. Akibatnya, terjadi anggapan bahwa pemihakan Suryadharma Ali tersebut melecehkan partai yang tengah berjuang meraih suara sebesarnya. Ketua ini pun hendak digulingkan yang berakibat pada pemecatan beberapa pimpinan wilayah.

Pencalonan dalam Koalisi Partai Politik

Dari berbagai permasalahan internal partai dalam mengusung pasangan calon, akhirnya pada tanggal 19 Mei 2014, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Nasdem, Partai Kebangkitan Bangsa dan Partai Hanura mendeklarasikan penetapan Jokowi dan Jusuf Kalla sebagai calon presiden dan calon wakil presiden di Gedung Joang 45, Menteng . Jusuf Kalla terpilih menjadi Calon Wakil Presiden dengan menyingkirkan kandidat kuat lainnya yakni Mahfud MD dan Ryamizard Ryacudu.

Sementara tujuh partai politik yaitu Gerindra, Golkar, PAN, PKS, PPP, PBB, Demokrat yang menyatakan mendukung pasangan Prabowo Subianto-Hatta Rajasa sebagai bakal calon presiden dan calon wakil presiden. Deklarasi tersebut disampaikan di Rumah Polonia, Jalan Cipinang Cempedak, Jakarta Timur, Senin 19 Mei 2014. Beberapa partai seperti Golkar dan Demokrat menyatakan bergabung relatif belakangan setelah upaya mereka baik secara individual atau bersama beberapa partai untuk memajukan calon presiden dan wakil presiden kandas. Hal mana terutama disebabkan oleh ketidakberhasilan memenuhi PT ataupun kegagalan lobby untuk menetapkan *bargaining position*.

Tabel III. 3.
Kandidiat Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden
yang telah ditetapkan oleh KPU tahun 2014

No. Urut	Calon Presiden	Calon Wakil Presiden	Partai Politik	Kursi DPR	Kursi DPR (%)	Suara Pileg (%)
1	Prabowo Subianto	Hatta Rajasa	Gerindra, Golkar, PAN, PKS, PPP, PBB, Demokrat	352	63.54	59.52
2	Joko Widodo	Muhammad Jusuf Kalla	PDIP, Nasdem, PKB, Hanura, PKPI	208	36.46	40.38

Sumber : Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Pada tanggal 31 Mei 2014, Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan 2 pasang calon Presiden dan Wakil Presiden, serta melakukan pengundian nomor urut pada 1 Juni 2014. Berikut adalah kandidat resmi beserta nomor urutnya yang telah ditetapkan KPU.

Gambar III.1
Surat Suara Pilpres 2014



Adapun rentang waktu pelaksanaan pemilihan umum presiden yang mencakup pemilihan umum legislatif pada pertengahan 2014 dan kegiatan lainnya yang berkaitan dengan pemilihan umum presiden.

Tabel III.4
Jadwal Pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden 2014

Tanggal	Kegiatan	Deskripsi
Januari	Persiapan	Sepanjang Januari dan Februari, Partai Demokrat mengadakan rapat terbuka di kota-kota besar untuk mencari dukungan bagi para calon presiden Konvensi Partai Demokrat.
Maret	Kampanye	Kampanye nasional untuk oleh calon anggota legislatif
6–8 April	Masa tenang	Kampanye tidak boleh dilangsungkan
9 April	Pemilu legislatif	Pemilihan umum serentak nasional untuk Dewan Perwakilan Rakyat (60 kursi), 33 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi (DPRD I, 2.137 kursi), dan 497 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten dan kota (DPRD II, 17.560 kursi)

9 Mei	Hasil	Hasil pemilu legislatif diumumkan 30 hari setelah hari pemilihan.
Awal Mei	Pencalonan	Nama pasangan calon presiden dan wakil presiden dikirim ke Komisi Pemilihan Umum tujuh hari setelah hasil pemilu legislatif diumumkan (lihat di atas).
31 Mei	Pengumuman	KPU mengumumkan nama-nama calon presiden dan wakil presiden
4 Juni – 5 Juli	Kampanye	Kampanye nasional oleh calon presiden dan wakil presiden
6–8 Juli	Masa tenang	Kampanye tidak boleh dilangsungkan
9 Juli	Pemilu presiden	Pemilihan umum presiden
10–12 Juli	Rekapitulasi	Tingkat kelurahan
10–14 Juli	Rekapitulasi	Kawasan luar negeri
13–15 Juli	Rekapitulasi	Tingkat kecamatan
16–17 Juli	Rekapitulasi	Tingkat kabupaten dan kota
18–19 Juli	Rekapitulasi	Tingkat provinsi
20–22 Juli	Rekapitulasi	Tingkat nasional
22-23 Juli	Hasil	Hasil pemilu presiden diumumkan 14 hari setelah hari pemilihan.
20 Oktober	Pelantikan	Susilo Bambang Yudhoyono mengakhiri masa jabatannya. Presiden dan Wakil Presiden terpilih diambil sumpahnya.

Sumber : Diolah oleh penulis dari <http://www.pemilu.com/timeline/>

Secara umum dapat dikatakan di sini bahwa dalam proses pencalonan tidak terdapat masalah yang serius selain konsolidasi internal partai politik yang penuh dinamika. Masalah yang ada hanya ketika KPU memberikan jadwal pemeriksaan terhadap pasangan calon dan ada resistensi dan penolakan pada awalnya. Berhubung hanya terdapat dua pasangan calon, maka manajemen verifikasi penyelenggara lebih bisa diatur. Ke depan perlu kesiapan para calon ketika sudah diusung oleh partai politik agar mempersiapkan diri terhadap jadwal yang ada di KPU. Tentang persyaratan pasangan calon harus melalui presentasi suara pileg, beberapa kalangan terutama dari parpol kecil menganggap sebagai tirani partai besar untuk mengekang kebebasan pencalonan parpol. Perlu kajian lebih mendalam terutama menjelang pemilu serentak tahun 2019.

C. Kampanye dan Debat Capres Cawapres

Masa kampanye dalam pemilihan umum merupakan masa yang paling penting bagi pemilih maupun bagi pasangan calon. Bagi pemilih, pada masa inilah mereka dapat mencermati

semua visi, misi dan program yang ditawarkan oleh para calon yang akan memimpin mereka dalam lima tahun ke depan. Sedangkan bagi pasangan calon, pada masa ini menjadi kesempatan terbaik bagi mereka untuk membujuk dan meyakinkan para pemilih agar pada hari pemungutan suara menetapkan pilihannya pada mereka.

Sebagaimana pada pemilu-pemilu sebelumnya, tahapan kampanye ini merupakan satu tahapan pemilu yang sangat strategis dan sering terjadi pelanggaran. Pada tahapan ini diatur tentang jadwal kampanye, mekanisme dan metode kampanye, media yang digunakan dalam kampanye, larangan-larangan kampanye serta ketentuan-ketentuan yang harus ditaati oleh peserta, pelaksana dan tim kampanye.

Terkait jadwal kampanye dialog terbuka maupun pertemuan umum yang harus disusun KPU, pada pemilu presiden 2014, sebenarnya persoalan tidak begitu rumit karena jumlah peserta yang hanya dua pasang. Persoalan yang sebenarnya terjadi adalah ketika peserta pemilu melakukan pencurian *start* untuk melakukan kampanye dalam bentuk rapat umum atau kampanye di media sebelum jadwal kampanye ditetapkan. Biasanya modus yang dilakukan melalui alih-alih temu kader atau sosialisasi pemilu. Bahkan tidak segan peserta pemilu menggunakan celah aturan sesuai dengan kepentingan mereka, misalnya bahwa dalam pertemuan atau kampanye media tersebut tidak memenuhi salah satu unsur kampanye seperti mengajak untuk memilih, tidak membawa alat peraga dan beberapa argumen lain.

Dalam menghadapi persoalan ini, Bawaslu sepertinya tidak memiliki keberanian yang cukup untuk penegakkan pelanggaran kampanye yang dilakukan oleh peserta pemilu yaitu pasangan calon presiden dan wakil presiden. Kuatnya tekanan politik dari kedua belah pihak pasangan calon nampaknya menjadi persoalan bagi Bawaslu dan lembaga pengawas pemilu di bawahnya. Dari data hasil pengaduan atas dugaan pelanggaran semasa kampanye yang dirilis JPNN⁵⁰, hanya beberapa yang akhirnya ditindaklanjuti oleh Bawaslu. JPNN mencatat, sesuai keterangan anggota Bawaslu Nelson Simanjuntak, Bawaslu telah menerima 34 laporan dugaan pelanggaran masa kampanye dalam tahapan pemilihan presiden 2014. Dari pengaduan tersebut, 25 pengaduan telah ditangani. Di mana sebagian besar di antaranya Bawaslu mengeluarkan rekomendasi bukan pelanggaran pemilu. Beberapa dugaan pelanggaran ini meliputi kampanye hitam, penggunaan fasilitas negara, keterlibatan PNS/ TNI/Polri, politik uang, pelibatan anak-anak, isu SARA, keterlibatan BUMN dan lain-lain.

Sebagai gambaran, dibawah ini contoh beberapa tindak lanjut Bawaslu atas pelaporan dugaan pelanggaran kampanye yang dilakukan oleh pasangan calon presiden dan calon wakil presiden atau tim pelaksana kampanyenya. Contoh sebagaimana dimaksud tergambar dalam tabel berikut ini :

⁵⁰ <http://www.jpnn.com/read/2014/06/28/242960/Inilah-33-Laporan-Dugaan-Pelanggaran-Masa-Kampanye-Pilpres-2014->

Tabel III.5
Contoh Dugaan Pelanggaran Kampanye dan
Tindaklanjut Bawaslu

No	Tanggal Pelaporan	Dugaan Pelanggaran	Tindaklanjut Bawaslu
1	22 Mei 2014	Habiburokhman melaporkan dugaan pelanggaran pemilu yang dilakukan Relawan Joko Widodo Jusuf Kalla berupa pembuatan spanduk kampanye hitam (black campaign) pada tahapan pendaftaran bakal pasangan calon presiden dan wakil presiden tahun 2014.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
2	26 Mei 2014	Habiburrokhman melaporkan pemilik akun twitter @PartaiSocmed terkait dugaan kampanye hitam terhadap bakal pasangan calon presiden dan wakil presiden Prabowo Subianto.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu.
3	2 Juni 2014	Habiburrokhman melaporkan Joko Widodo terkait dugaan kampanye di luar jadwal berupa pernyataan ajakan pada pengambilan nomor urut serta penetapan nomor urut dan pengumuman pasangan calon presiden dan wakil presiden 1 Juni lalu di Gedung KPU. Selain itu turut dilaporkan Arya Bima, atas dugaan penggunaan fasilitas KPU oleh pasangan calon nomor urut 2 dalam acara tersebut.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
4	2 Juni 2014	Tim pengawas Bawaslu melaporkan dugaan kampanye di luar jadwal berupa penayangan iklan kampanye di media cetak/elektronik pasangan capres nomor urut 2.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
5	3 Juni 2014	Tim pengawas Bawaslu melaporkan dugaan pelanggaran kampanye di luar jadwal yang dilakukan paslon nomor urut 1 dalam acara pemaparan visi dan misi di hadapan Partai Demokrat di Hotel Grand Sahid Jaya, 1 Juni 2014 yang ditayangkan secara langsung oleh TV One. Untuk mengklarifikasi dugaan, Bawaslu memanggil Syarifuddin Hasan (Ketua Harian DPP Partai Demokrat) dan Direktur TV One. Bawaslu juga memanggil cawapres Hatta Rajasa pada 5 Juni.	Merekomendasikan meneruskan laporan kepada Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sesuai ketentuan UU Nomor 32 Tahun 2002, tentang Penyiaran.
6	3 Juni 2014	Tim pengawas Bawaslu melaporkan Ali Masykur Musa terkait dugaan pelanggaran terlibat dalam tim kampanye nasional paslon nomor Urut 1.	Merekomendasikan perbuatan Ali Masykur bukan pelanggaran pemilu. Namun begitu Bawaslu meneruskan penanganan dugaan selanjutnya ke Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terkait pelanggaran ketentuan Pasal 6 ayat (2) Peraturan BPK Nomor 2 Tahun

			2011, tentang Kode Etik BPK.
7	3 Juni 2014	Tim pengawas Bawaslu melaporkan Ikrar Nusa Bakti, terkait kehadirannya di Kantor KPU dalam acara pengambilan nomor urut serta penetapan nomor urut dan pengumuman paslon presiden dan wapres 1 Juni 2014.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu.
8	4 Juni 2014	Sirra Prayuna melaporkan Pimpinan Redaksi Tabloid Obor Rakyat, Setiardi Budiono, atas dugaan pelanggaran pemilu terkait penistaan sesuai Pasal 41 UU Nomor 42 Tahun 2008. Yaitu menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon/pasangan calon yang lain dan mengganggu ketertiban umum terhadap paslon nomor urut 2.	Merekomendasikan menghentikan pemeriksaan karena laporan kadaluarsa
9	5 Juni 2014	Sirra Prayuna melaporkan seorang oknum anggota TNI atas dugaan pelanggaran pemilu terkait pendataan masyarakat atau warga yang dilakukan oleh anggota TNI untuk memilih Prabowo-Hatta. Diduga melanggar Pasal 29 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu. Namun meneruskan laporan ke TNI untuk ditindaklanjuti sesuai ketentuan Perundang-undangan yang berlaku
10	6 Juni 2014	Sahroni melaporkan dugaan penggunaan KTP palsu oleh calon presiden Joko Widodo sebagaimana pemberitaan media online Jurnal3.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
11	9 Juni 2014	FX Poyuono melaporkan Komjen Budi Gunawan dan Trimedy Panjaitan atas dugaan tidak netralnya oknum petinggi Polri atas nama Komjen Budi Gunawan.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
12	9 Juni 2014	Sigop M Tambunan melaporkan Prabowo atas dugaan memberikan keterangan yang tidak benar terkait pendaftaran capres Prabowo Subianto	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
13	10 Juni 2014	Habiburrokhman melaporkan KPU RI atas dugaan pelanggaran terkait pengaturan jumlah debat capres/cawapres. Diduga melanggar Pasal 39 ayat (1) UU Nomor 42 Tahun 2008, tentang pemilu presiden dan wakil presiden.	Merekomendasikan pelanggaran administrasi oleh KPU
14	11 Juni 2014	Puji Susanto melaporkan Direktur Lembaga Survey Indonesia, Saeful Mujani atas dugaan perbuatan fitnah, provokasi, black campaign, SARA dan kampanye terselubung dalam silaturahmi pemuda dan masyarakat Cinangka.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
15	12 Juni 2014	Surjokotjo melaporkan Prabowo Subianto, Ketua PPDI Ubaidi Rosidi, dan Ketua Parade Nusantara, Sudir Santoso dan Penasehat Forum Sekdes Indonesia, Dimiyati. Prabowo diduga melanggar aturan kampanye dalam acara deklarasi kebangkitan desa. Yakni melibatkan kepala desa, perangkat desa, dan PNS	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
16	12 Juni 2014	Jimmi Akbal Zamaidar, melaporkan pasangan capres nomor urut 1 atas dugaan pelanggaran	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu

		berupa penggunaan lambang burung garuda merah yang menyerupai lambang negara Indonesia yaitu Garuda Pancasila	
17	13 Juni 2014	Samsudin melaporkan Indonesia Jaya atas dugaan dugaan pelanggaran kampanye hitam dalam bentuk penyebaran brosur yang isinya mengandung fitnah	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
18	13 Juni 2014	Habiburrokhman melaporkan Jusuf Kalla, atas dugaan pelanggaran Pasal 41 ayat (1) huruf c UU Nomor 42 Tahun 2008..	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
19	16 Juni 2014	Dwi Santoso melaporkan PLN Kota Garut atas dugaan dugaan keterlibatan perusahaan milik negara dalam kampanye pilpres yang dilakukan PLN Kota Garut	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
20	17 Juni 2014	Habiburrokhman laporkan PT Bintang Toedjoe, atas dugaan pelanggaran penayangan iklan.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
21	18 Juni 2014	Widodo Edi Sektianto melaporkan Rieke Diah Pitaloka dan tim sukses pasangan capres nomor urut 2. Diduga langgar aturan dalam bentuk kampanye di kereta api	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
22	19 Juni 2014	Bambang Purwanto melaporkan Jamrud Indonesia Raya atas dugaan kampanye hitam terhadap capres Prabowo Subianto. Selain itu juga diserahkan ke kepolisian untuk ditindaklanjuti.	Tanggal 24 Juni Bawaslu merekomendasikan tidak cukup bukti. Laporan kemudian diteruskan ke Dewan Pers untuk ditindaklanjuti.
23	19 Juni 2014	Sufmi Dasco Ahmar melaporkan Wiranto selaku anggota tim kampanye capres nomor urut 2, atas dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu berupa kampanye hitam/fitnah	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
24	20 Juni 2014	Djafar Ruliansyah Lubis melaporkan dugaan pelanggaran pemilu yakni melakukan Kampanye hitam dengan menyebarkan buku saku yang berjudul 'Pemurnian Agama (Manifesto Partai Gerindra) Mengancam Keutuhan Umat Islam Indonesia dan Merusak Toleransi Kehidupan Umat Beragama, 10 Alasan memilih Joko Widodo	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu
25	23 Juni 2014	Didi Armanto Kusumanto melaporkan Iwan Piliang dan tim kampanye Jokowi-JK, atas dugaan pelanggaran pemilu terkait kampanye yang mengganggu ketertiban umum.	Merekomendasikan bukan pelanggaran pemilu

Sumber: Diolah dari Laporan Anggota Bawaslu sebagaimana dikutip oleh harian JPNN di <http://www.jpnn.com/read/2014/06/28/242960/Inilah-33-Laporan-Dugaan-Pelanggaran-Masa-Kampanye-Pilpres-2014>

Ketidakberanian Bawaslu dalam memutus pelanggaran kampanye yang dilakukan oleh peserta pemilu mungkin diakibatkan oleh tekanan politik atau “kesungkapan” terhadap calon pemimpin negeri ini. Hal tersebut dapat terlihat dari hasil putusan Bawaslu atas laporan

dugaan yang disampaikan oleh masyarakat pada saat tahapan kampanye berjalan. Sebagian besar laporan dugaan pelanggaran kampanye dinyatakan sebagai bukan pelanggaran, beberapa dinyatakan tidak cukup bukti dan beberapa lagi diteruskan ke lembaga lain seperti KPI, Dewan Pers, Kepolisian, Mabes TNI, dan BPK.⁵¹

Bawaslu juga tampak tidak berdaya dalam menghadapi pelanggaran kampanye pemilu di media, seperti disproportionalitas isi berita di media maupun penyalahgunaan frekuensi publik. Meskipun hal ini tidak dapat diputuskan sendiri oleh Bawaslu, namun melalui kontrak kerjasama yang sudah ditandatangani antara KPI, Bawaslu dan KPU, semestinya dapat dilakukan penegakkan hukum secara maksimal. Bawaslu tidak perlu menunggu aduan dari masyarakat atau peserta pemilu lain, namun melalui kewenangannya, Bawaslu dapat bersikap proaktif untuk menyatakan temuannya dalam proses pengawasan.

Banyak pihak menyatakan bahwa dalam tahapan kampanye ini persoalan netralitas media menjadi persoalan penting untuk menjadi perhatian. Bahkan dapat dikatakan bahwa persoalan ini menjadi persoalan paling krusial pada pemilu 2014. Dalam masa kampanye lalu terlihat bahwa Viva Group yang dimiliki oleh Aburizal Bakrie, dan MNC Group yang dimiliki Harry Tanoe cenderung mendukung pasangan Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa. Sedangkan Metro Group yang dimiliki Surya Paloh memiliki tendensi mendukung Joko Widodo dan Jusuf Kalla. Keprihatinan atas hal ini diungkapkan oleh berbagai pihak.

Pengamat politik Tjipta Lesmana misalnya, menilai kinerja media dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden 9 Juli 2014, buruk karena tidak netral dan mendukung pasangan calon tertentu. Bahkan lebih lanjut Tjipta Lesmana menyatakan: “*Dari segi kinerja media, pilpres 2014 adalah yang paling jelek. Kinerja media di Pilpres 2014 sangat buruk. Kita diajarkan bahwa media harus profesional, objektif masalahnya bos media ‘nyemplung’ dan harus mengikuti owner.*”⁵² Hal yang sama dinyatakan oleh pengamat media Deden Maulid Derajat menyayangkan keberpihakan beberapa media di tanah air tidak berimbang menjelang Pemilihan Presiden. Deden mengamati ada media yang mendukung salah satu capres dan ada media lainnya mendukung capres yang lain dengan terang-terangan. Menurutnya, kedudukan media sebagai informasi publik yang netral, kini telah berubah

⁵¹ Dianalisa dari laporan dugaan pelanggaran kampanye pemilu Presiden dan putusan Bawaslu sebagaimana dirilis oleh JPNN, dalam <http://www.jpnn.com/read/2014/06/28/242960/Inilah-33-Laporan-Dugaan-Pelanggaran-Masa-Kampanye-Pilpres-2014>

⁵² Wawancara RRI dengan Tjipta Lesmana pada hari Rabu tanggal 9 Juli 2014, sebagaimana di kutip KBRN dalam http://www.rri.co.id/post/berita/90400/nasional/pengamat_kinerja_media_pada_pilpres_paling_jelek.html

menjadi keberpihakan yang tidak seimbang, sudah terbelah, yang seharusnya netral malah dijadikan ajang kampanye salah satu capres secara terus menerus.⁵³

Terhadap ketidaknetralan media tersebut, perangkat hukum dan aparat yang berwenang sepertinya tidak berdaya. Peraturan bersama yang sudah ditandatangani antara Komisi Pemilihan Umum, Komisi Penyiaran Indonesia, dan Badan Pengawas Pemilu ternyata tidak mampu mewadahi pelanggaran yang dilakukan oleh media massa yang secara nyata dapat dilihat secara kasat mata.

Ketidakkampuan Bawaslu dalam menindak dugaan pelanggaran kampanye yang dilakukan oleh peserta kampanye, pasangan calon maupun media massa ini jauh berbeda halnya ketika dugaan pelanggaran dalam masa kampanye tersebut dilakukan oleh penyelenggara pemilu, Bawaslu langsung menindaklanjuti dan memutus sebagai pelanggaran administrasi. Hal tersebut dapat diamati ketika ada yang melaporkan KPU RI atas dugaan pelanggaran terkait pengaturan jumlah debat capres/cawapres. Atas laporan tersebut Bawaslu merekomendasikan pelanggaran administrasi oleh KPU karena diduga melanggar Pasal 39 ayat (1) UU Nomor 42 Tahun 2008, tentang pemilu presiden dan wakil presiden. KPU dianggap melanggar pasal dalam undang-undang dimaksud yang telah mengatur jumlah debat dan format debat dalam penjelasan pasalnya.

Lemahnya penegakan hukum pemilu tidak hanya terjadi pada lembaga Bawaslu, tetapi juga pada lembaga kepolisian yang memiliki kewenangan dalam menangani pelanggaran kampanye pemilu dalam bentuk pidana pemilu seperti politik uang, penyebaran isu SARA, kampanye hitam atau penggunaan fasilitas negara. Meskipun politik uang dimanamana dan secara kasat mata disaksikan oleh banyak orang, namun belum ada kasus politik uang yang dijatuhkan vonis berat sebagai upaya efek jera. Demikian juga halnya dengan lembaga Komisi Penyiaran Indonesia, semestinya lebih progresif untuk menetapkan aturan atas pelanggaran independensi media melalui pemberitaan yang tidak seimbang dan memihak serta penyalahgunaan frekuensi publik.

Selain melalui pertemuan terbatas, rapat umum, media cetak dan elektronik, kampanye pemilu presiden juga dilakukan melalui debat antar pasangan calon yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum. Dalam kampanye Debat pada Pemilu 2014, terdapat beberapa perbedaan yang cukup signifikan dari pemilu 2009, meskipun dasar pelaksanaannya berasal dari undang-undang yang sama. Perbedaan tersebut lebih kepada

⁵³http://www.rri.co.id/post/berita/82570/pemilu_2014/pengamat_media_media_massa_terbelah_jelang_pilpres_masyarakat_diminta_semakin_cerdas.html

perbaikan dalam merumuskan tema, menentukan moderator, merumuskan pertanyaan, alur debat serta akses untuk disabilitas.

Pada Pemilu 2014 ini, mekanisme debat diatur melalui Keputusan KPU Nomor: 469/Kpts/KPU/ tahun 2014 tentang Mekanisme Debat Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden Pada Pemilu 2014. Dalam Keputusan ini diatur mekanisme debat meliputi : penyelenggara, frekuensi, tema/materi, metode debat, penyiaran, tempat dan waktu pelaksanaan serta stasiun penyelenggara penyiaran. Terkait penyelenggara dan frekuensi, secara tegas dalam Undang-undang telah mengatur bahwa penyelenggara debat adalah Komisi Pemilihan Umum dan frekuensi debat sebanyak 5 (lima) kali.

Sebagaimana ketentuan Undang-undang, KPU telah merencanakan kampanye dalam bentuk debat ini sebanyak lima kali, tetapi terkait peserta debatnya, KPU dianggap telah melanggar Undang-Undang oleh Bawaslu karena dalam penjelasan pasal 39 UU No 42/2008 dinyatakan bahwa frekuensi lima kali dimaksud adalah 3 (tiga) kali debat capres dan 2 (dua) kali debat cawapres, sedangkan KPU merubahnya dengan menetapkan dua kali debat capres, dua kali debat pasangan calon capres dan cawapres dan satu kali debat cawapres. Perubahan ini menurut KPU dilakukan untuk dapat mencermati bagaimana visi misi dan program pasangan calon secara utuh serta format itu telah disetujui bersama antar pasangan calon tanpa ada keberatan dari kedua belah pihak.⁵⁴

Sedangkan terkait tema/materi debat, KPU dalam merumuskannya tidak sendiri, melainkan mendiskusikannya dengan sebuah tim kecil yang sengaja dibentuk untuk merumuskan itu. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Sigit Pamungkas: “ *KPU membentuk tim kecil yang terdiri dari para akademisi dan praktisi independen dari berbagai kompetensi, diantaranya adalah : Ramlan Surbakti, Imam Prasajo, Pratikno, Tony Prasetyantono, Erani Yustika, Basis Susilo, Hikmahanto Yuwono, Siti Zuhro, Rektor UNJ, Praktisi perpajakan, Rektor UNS (ketua forum rektor) serta Saldi Isra. Tema dan alur debat yang sudah disusun kemudian dikomunikasikan ke pasangan calon melalui tim penghubung. Pada saat inilah terjadi diskusi tentang tema, alur dan komposisi debat. Pada saat itu disepakati untuk tema debat tetap tetapi untuk alur dan komposisi debat terjadi perubahan. Dibelakang hari KPU diadakan ke DKPP oleh salah satu pasangan calon karena dianggap terjadi pergeseran komposisi debat*”⁵⁵.

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Sigit Pamungkas, anggota KPU RI /Ketua Pokja Debat Capres dan Cawapres

⁵⁵ Wawancara dengan Sigit Pamungkas, 29 Desember 2014

Pada prinsipnya tema debat secara umum merujuk pada konstektualisasi visi nasional bangsa sebagaimana yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Setelah melalui diskusi dengan tim kecil, pertemuan dengan tim sukses pasangan calon dan lembaga penyiaran, maka disusunlah jadwal kampanye debat secara lengkap sebagai berikut:

Tabel III.6
Jadwal Kampanye Debat Capres dan Cawapres

No	Acara	Tanggal Pelaksanaan	Media Penyelenggara	Tema
1	Debat Capres dan Cawapres I	9 Juni 2014	SCTV, Indosiar, Berita Satu	Pembangunan Demokrasi, Pembangunan yang bersih dan Kepastian Hukum
2	Debat Capres I	15 Juni 2014	Metro TV, Bloomberg	Pembangunan Ekonomi dan Kesejahteraan Sosial
3	Debat Capres II	22 Juni 2014	TV One	Pembangunan Politik Internasional dan Ketahanan Nasional
4	Debat Cawapres	29 Juni 2014	RCTI dan MNC	Pembangunan SDM dan IPTEK
5	Debat Capres dan Cawapres	5 Juli 2014	TVRI dan Kompas TV	Pangan, Energi dan Lingkungan

Meskipun upaya yang dilakukan KPU cukup maksimal, namun menurut beberapa pengamat menyatakan bahwa debat capres dan cawapres belum cukup efektif dalam mengelaborasi lebih dalam dan luas visi misi serta program calon/pasangan calon. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Aviliani dan Yudi Latif dalam wawancara dengan harian umum Pelita yang menyatakan bahwa beberapa pertanyaan yang disampaikan (kepada capres) tidak terjawab dengan baik. Sementara yang terjawab pun tidak menyentuh substansi, sehingga debat itu lebih cenderung hanya pada pemenuhan persyaratan menjadi Capres dan Cawapres.⁵⁶ Lebih lanjut dalam wawancara itu Aviliani juga menyayangkan Capres dan Cawapres selalu menyampaikan keunggulan dirinya masing-masing, yang seharusnya mereka menyampaikan apakah yang akan dilakukan jika terpilih menjadi presiden.

Demikian juga yang disampaikan oleh Boni Hargens⁵⁷ bahwa dalam debat capres dan cawapres semestinya pasangan calon dapat menyampaikan visi dan misi yang nyata dan langsung menyentuh masyarakat. Intinya adalah bagaimana membumikan gagasannya kepada publik.

⁵⁶ <http://pelita.or.id/baca.php?id=74304> yang diakses pada tanggal 28 Desember 2014

⁵⁷ <http://metroali.com/2014/06/19/pengamat-capres-cawapres-jelas-sampaikan-visi-misi/>

Persoalan kurang dapat terelaborasinya keseluruhan visi dan misi calon/pasangan calon secara mendalam dalam debat calon presiden ini, menurut Sigit Pamungkas lebih banyak disebabkan karena terbatasnya waktu dan juga terikatnya moderator dengan pertanyaan yang disampaikan tanpa bisa mengejar jawaban calon/pasangan calon sampai tuntas. Adapun rumusan pertanyaan dalam debat yang diajukan moderator, telah disusun oleh tim kecil sejumlah lima orang yang terdiri atas dua orang dari tim perumus tema, dan dua orang praktisi/akademisi yang kompeten dalam bidang sesuai dengan tema yang dibahas, serta moderatornya sendiri.⁵⁸

Di luar dua hal tersebut, hal yang lebih substansial sehingga menyebabkan moderator terlihat sangat kaku dan normatif adalah: “..... moderator harus mengatur bagaimana menjaga agar pertanyaan yang disampaikan tidak terkesan memojokkan. Oleh karena itu, moderator terlihat sekali dalam debat tidak berusaha mengklarifikasi atau mengejar lebih jauh atas jawaban pertanyaan yang disampaikan oleh calon/pasangan calon. Ketakutan akan stigma tidak independennya moderator dan kecurigaan dari tim pasangan calon inilah yang membatasi ruang gerak moderator. Oleh karenanya kedalaman materi justru tergantung dari kecanggihan calon/pasangan calon dalam memberikan pertanyaan pada lawan politiknya.”⁵⁹

Ketentuan tentang siapa yang menjadi moderator debat juga menjadi kerumitan tersendiri karena dalam ketentuan undang-undang diatur harus melalui persetujuan tim kedua pasangan calon. Oleh karenanya, penentuan moderator debat dilakukan melalui beberapa tahap. Pada awalnya KPU menawarkan 5 (lima) nama calon moderator untuk dipilih oleh tim sukses kedua pasangan calon. Kelima calon moderator ini sebelumnya dipastikan dulu bahwa mereka tidak menjadi anggota partai politik atau memiliki afiliasi ke partai politik tertentu. Masing-masing tim dipersilahkan untuk memilih 3 (tiga) nama calon moderator dari kelima calon tersebut. Atas pilihan masing-masing tim sukses, apabila terdapat satu nama yang sama dipilih oleh kedua tim, maka langsung ditetapkan nama tersebut sebagai moderator. Ketika terdapat dua atau tiga nama yang sama maka di antara dua atau tiga nama tersebut dimusyawarahkan untuk menemukan satu nama dan ditetapkan sebagai moderator.⁶⁰

Meskipun penetapan moderator sudah sedemikian ketat dan sudah melalui kesepakatan antara penyelenggara dan perwakilan kedua pasangan calon, seringkali masih ada kecurigaan dan/ atau ketidakpercayaan pada moderator. Dalam beberapa kesempatan

⁵⁸ Wawancara dengan Sigit Pamungkas, SIP, M.Si, anggota KPU RI, pada tanggal 28 Desember 2014.

⁵⁹ Wawancara dengan Sigit Pamungkas, SIP, M.Si, anggota KPU RI, pada tanggal 28 Desember 2014.

⁶⁰ Wawancara dengan Sigit Pamungkas, SIP, M.Si, anggota KPU RI, pada tanggal 28 Desember 2014

selalu saja ada keraguan dari pihak pasangan calon apabila moderatornya tidak independen dan netral. Kedua hal inilah yang menjadikan moderator cukup hati-hati dan berusaha menjaga agar seminimal mungkin tidak ada kesan memihak pada salah satu pasangan calon.

Bagi kedua pasangan calon dan tim suksesnya, tentu semua aktivitas kampanye sebagaimana yang telah disebutkan di atas, menghabiskan biaya yang tidak sedikit. Oleh karenanya, undang-undang mensyaratkan adanya audit dana kampanye. Ketentuan audit dana kampanye ini termaktub dalam UU No 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada pasal 94 sampai dengan 103. Aturan ini kemudian diturunkan oleh KPU melalui Peraturan KPU Nomor 17 tahun 2014 tentang Dana Kampanye Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam ketentuan perundang-undangan tersebut, dana kampanye pasangan calon Presiden dan wakil Presiden harus jelas asal usulnya dan sesuai dengan batasan jumlah yang ditentukan. Untuk keperluan tersebut, pasangan calon diwajibkan untuk membuka rekening khusus dana kampanye paling lambat 3 hari setelah ditetapkan sebagai pasangan calon dan melaporkan dana awal kampanye ke KPU paling lambat 7 hari setelah pasangan calon ditetapkan sebagai peserta pemilu. Lebih lanjut pasangan calon dan tim kampanye wajib melakukan pembukuan atas penerimaan dan pengeluaran dana kampanye dan melaporkannya secara berkala ke KPU, KPU Provinsi dan KPU Kab/Kota sesuai tingkatan tim kampanye. Pembukuan dana Kampanye sebagaimana dimaksud dimulai sejak 3 (tiga) hari setelah Pasangan Calon ditetapkan sebagai Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan ditutup 7 (tujuh) hari sebelum penyampaian laporan penerimaan dan pengeluaran dana Kampanye kepada kantor akuntan publik yang ditunjuk KPU.⁶¹

Terkait dengan penerimaan dana kampanye, pasangan calon dan tim kampanye harus secara transparan menyampaikan dalam laporannya dana yang diterima dari perseorangan, kelompok, perusahaan dan badan usaha lain non-pemerintah, sesuai dengan ketentuan jumlah yang ditetapkan.⁶² Di samping itu juga terdapat larangan bagi pasangan calon untuk menerima sumbangan dari pihak lain, yang meliputi: pihak asing, penyumbang yang tidak benar atau tidak jelas identitasnya, hasil tindak pidana dan bertujuan menyembunyikan atau

⁶¹ Ketentuan pasal 97 UU No.42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden jo. Pasal 13-16 Peraturan KPU No 17 tahun 2014 tentang Dana Kampanye Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dalam ketentuan PKPU ini, pasangan calon atau tim kampanyenya diwajibkan pula memberikan laporan secara periodik ke KPU yang meliputi laporan periode I, periode II dan laporan akhir terkait penerimaan dan penggunaan dana kampanye.

⁶² Undang-undang mengatur bahwa penerimaan dana kampanye dari perseorangan tidak boleh lebih dari Rp.1.000.000.000 ;(satu milyar rupiah) dana kampanye yang berasal kelompok, non pemerintah perusahaan atau badan usah tidak boleh melebihi dari Rp.5.000.000.000,-(lima milyar rupiah)

menyamarkan hasil tindak pidana, pemerintah, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah, atau pemerintah desa atau sebutan lain dan badan usaha milik desa.

Persoalan paling pelik dalam audit dana kampanye ini adalah ketika dana kampanye diberikan bukan dalam bentuk uang tetapi jasa melalui penayangan iklan kampanye di media massa elektronik dan slot acara yang mengarah untuk kampanye salah satu pasang calon. Demikian juga dengan penggunaan hotel, pesawat pribadi dan seterusnya, didapatkan data bahwa pelaporan untuk sumbangan-sumbangan tersebut tidak transparan dan akuntabel. Berdasarkan hasil evaluasi Indonesia Corruption Watch (ICW), laporan dana kampanye yang disampaikan oleh kedua pasangan calon tidak transparan karena banyak penyumbang yang tidak tercantum identitasnya secara jelas, penerimaan dan penggunaan dana kampanye tidak mencantumkan tabel harga pasaran yang wajar maupun penerimaan sumbangan dari perusahaan yang sebagian sahamnya dimiliki pihak asing. Lebih lanjut Firdaus Koordinator Indonesia ICW bagian Kajian Dana Kampanye menyebutkan: “

Berdasarkan kegiatan penelusuran (tacking) terkait kewajaran penerimaan dana kampanye didapatkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden 2014 tidak melakukan pencatatan dana kampanye secara transparan. Pasalnya ditemukannya beberapa penyumbang yang tidak sesuai. Berdasarkan audit ICW untuk pasangan calon Nomor urut 1 Prabowo – Hatta, diketahui laporan penerimaan dan penggunaan dana kampanye tidak melampirkan tabel harga pembandingan dan ditemukannya pembandingan yang tidak wajar. Dalam laporan tidak dijelaskan berapa jumlah penyumbang yang dikirimkan dan dikonfirmasi terhadap dana kampanye yang disumbangkan oleh pasangan calon dalam rekening khusus penggunaan dana kampanye 2014. Dari semua yang masuk itu tidak ada yang menunjukkan bukti untuk menyumbang, apabila dilihat dari sebagian besar penyumbang. Sementara itu, untuk pasangan calon nomor urut 2 pasangan calon Jokowi – JK, diketahui terdapat transaksi penerimaan melebihi batas waktu penerimaan dana kampanye. Berdasarkan dari audit ICW untuk pasangan Jokowi – JK, melalui pengambilan sampling sebanyak 11.775 penyumbang yang dijadikan sampling dan hanya 17 badan usaha dan 189 orang yang dilengkapi surat pernyataan menyumbang. Sebanyak 101 di antaranya dilengkapi dengan identitas, kemudian ada sebanyak 11.569 orang yang diragukan atas surat pernyataan. Kemudian diketahui sebanyak 11.657 penyumbang yang diragukan identitasnya.....”⁶³

Berdasarkan evaluasi tersebut di atas, dapat terlihat bahwa aturan dan audit dana kampanye belum cukup efektif untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas dana kampanye.

63
transparan#sthash.8fb1i6J9.dpuf

<http://www.bawaslu.go.id/berita/dana-kampanye-pilpres-2014-belum-transparan#sthash.8fb1i6J9.dpuf>

Pelaporan dana kampanye yang meliputi penerimaan dan pengeluaran dana dalam bentuk audit oleh Kantor Akuntan Publik yang ditunjuk KPU seperti hanya menjadi upaya formalitas saja. Hal ini terjadi karena terbatasnya mekanisme dan teknis audit yang belum memberikan ruang verifikasi atas potensi penyalasan dan manipulasi dana kampanye oleh pasangan calon atau tim kampanye. Semestinya Kantor Akuntan Publik yang ditunjuk KPU diberikan ruang tidak hanya mengaudit atas laporan disampaikan tetapi juga untuk audit investigasi atas dana kampanye kandidat bersama-sama dengan Bawaslu.

Dari berbagai persoalan dalam proses pelaksanaan kampanye sebagaimana telah diuraikan di muka maka dapat diajukan beberapa rekomendasi sebagai berikut: *Pertama*, kegiatan kampanye yang dilakukan oleh pasangan calon perlu didorong untuk lebih mengedepankan kampanye tatap muka dalam bentuk dialog sehingga masyarakat/pemilih dapat memperdalam pengetahuannya tentang visi misi dan program yang ditawarkan oleh calon pemimpin yang akan dipilihnya. *Kedua*, perlu adanya pengaturan lebih rinci terkait kampanye melalui media sosial dan media penyiaran. Dalam penggunaan media sosial sebagai sarana kampanye perlu diberikan kewenangan bagi Bawaslu dan Kepolisian untuk dapat menindaklanjuti atas pelanggaran penggunaan media sosial baik melalui Undang-undang IT maupun ketentuan pidana tentang pencemaran nama baik ataupun kampanye hitam. Sedangkan terkait kampanye di media penyiaran, perlu ada sangsi yang keras terhadap lembaga penyiaran yang melanggar aturan penyiaran dalam bentuk penyiaran yang tidak proporsional, tidak independen dan memihak pada kepentingan golongan tertentu. Sangsi juga diberikan pada pasangan calon yang telah melanggar ketentuan penggunaan media penyiaran.

Ketiga, metode dan format debat kampanye calon/ pasangan calon perlu diperbaiki supaya bisa lebih mengelaborasi visi, misi dan program secara mendalam. Pertanyaan yang diajukan oleh moderator, tidak perlu dibatasi dan diberikan ruang untuk melakukan pendalaman atas jawaban yang diberikan oleh calon atau pasangan calon. Moderator sebaiknya diserahkan pada wartawan senior yang menguasai tema yang diperdebatkan dan memiliki integritas dibuktikan dengan rekam jejak mereka selama melaksanakan tugas sebagai wartawan yang independen. Sedangkan tema dan materi debat lebih diarahkan untuk memperdalam dan mengetahui arah kebijakan calon / pasangan calon dalam beberapa persoalan krusial bangsa dan negara. Oleh karenanya, materi pertanyaan tidak semestinya terlalu normatif tetapi lebih menawarkan sikap calon terhadap masalah/isu tertentu dalam masyarakat dan bangsa. .

Keempat, untuk mendapatkan format debat yang lebih baik, maka forum debat sebaiknya lebih banyak dihadiri oleh akademisi, pengamat dan praktisi yang memahami persoalan dalam tema debat dibandingkan dengan tim sukses. Dengan demikian para calon lebih bersiap karena harus berhadapan para ahli yang menyaksikan debat mereka. *Kelima*, dalam rangka mendapatkan transparansi dan akuntabilitas dana kampanye, perlu mekanisme audit yang memberikan kewenangan kepada Kantor Akuntan Publik untuk melakukan investigasi terkait dengan sumber pendanaan kampanye calon presiden dan calon wakil presiden. Investigasi ini melibatkan juga Badan Pengawas Pemilu sebagai lembaga pengawas pemilu. Hasil dari investigasi atas audit dana kampanye ini diumumkan secara terbuka dan juga harus ditindaklanjuti dengan sanksi administrasi maupun pidana apabila terdapat pelanggaran.

D. Logistik Pemilu

Sebagaimana komponen yang lain, pengadaan dan distribusi logistik juga merupakan kebutuhan mendasar untuk melaksanakan pemilu. Tanpa pengadaan dan distribusi logistik, pemilu bisa jadi tidak dapat terlaksana. Logistik dalam pemilu Presiden dan wakil Presiden meliputi Surat Suara, Tinta Pemilu, Segel, Kotak Suara, Formulir Seri C dan Daftar Calon Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden beserta Visi Misinya.

Terkait logistik ini yang perlu dilakukan bukan hanya pengadaan dan distribusi, tetapi juga pemeliharaan. Mengingat pentingnya dalam pelaksanaan pemilu, wajar apabila pengadaan dan distribusi logistik mendapat sorotan dari semua pihak. Keterlambatan atau pemilu, bahkan bisa menimbulkan krisis kepercayaan kepada penyelenggara pemilu dan menimbulkan kecurigaan serta tuduhan adanya ketidakprofesionalan dan independensi penyelenggara pemilu. Berdasarkan evaluasi, terdapat beberapa catatan terkait pengadaan, distribusi dan pemeliharaan logistik pemilu adalah sebagai berikut:

Pertama, pengadaan dan kesiapan logistik. Pengadaan logistik untuk pemilihan umum presiden dan wakil presiden dilaksanakan melalui 3 pengadaan. Logistik diadakan berdasar tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Pengadaan logistik untuk pilpres dilaksanakan oleh KPU pusat, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Pembagian pengadaan ini merupakan salah satu upaya untuk memperlancar proses tahapan pemilu. Masing-masing tingkatan telah ditentukan jenis pengadaan logistiknya. KPU pusat mengadakan surat suara, tinta sidik jari, segel, daftar pasangan calon presiden dan wakil presiden, formulir model C,C1 dan lampiran C1,C1 plano dan hologram. KPU provinsi mengadakan sampul kertas untuk menyampul surat suara dan berita acara, fomulir model C2 sampai C7, formulir model

D, DA, DB, DC dan turunannya. Sementara KPU kabupaten/kota akan mengadakan alat kelengkapan pemungutan suara.

Meskipun proses pengadaan dapat dilakukan dengan baik, tetapi untuk kepentingan aksesabilitas, pada Pemilu 2014 tidak dapat terpenuhi. Apabila pada pemilu legislatif KPU dapat menyediakan template untuk surat suara calon anggota DPD dari masing-masing Provinsi, namun dalam Pemilu Presiden, *template* itu tidak tersedia. Padahal format surat suaranya justru lebih sederhana. Hal itu sebagaimana disampaikan oleh Ketua KPU Provinsi Banten, Agus Supriyatna bahwa template yang semestinya tugas pengadaannya pada KPU Pusat, pada Pemilu Presiden tidak diadakan.⁶⁴

Kedua, distribusi logistik. Berdasarkan pengalaman pada pemilihan umum legislatif yang diselenggarakan sebelumnya, dimana terdapat beberapa daerah yang belum mendapatkan surat suara sampai hari pemungutan suara, pada pemilu presiden KPU telah menetapkan skala prioritas dan mendahulukan provinsi atau kabupaten/kota yang kondisi geografisnya dan sarana transportasinya sulit. KPU berdasarkan pemilu legislatif telah memiliki data-data daerah yang pendistribusian logistiknya cukup sulit.

Namun demikian masih terdapat masalah terkait dengan jumlah surat suara yang didistribusikan. Meskipun pada akhirnya tambahan surat suara tersebut dapat dipenuhi, karena persoalan kekurangan surat suara diketahui sebelum pemungutan suara, tetapi terdapat beberapa kasus dimana kekurangan surat suara terjadi pada saat hari pemungutan suara. Terdapat beberapa daerah yang melaporkan bahwa masih terdapat kekurangan surat suara menjelang satu minggu sampai dua hari sebelum pemungutan suara.

Daerah-daerah tersebut tersebar di beberapa Provinsi, diantaranya adalah Kabupaten Blora, Jawa Tengah pada waktu 3 hari menjelang hari pemungutan suara, KPU Kab Blora menyatakan masih kekurangan 6.491 surat suara dari jumlah kebutuhan keseluruhan sebanyak 723.502 surat suara untuk 1.860 tempat pemungutan suara (TPS) yang tersebar di 295 desa/kelurahan (16 kecamatan).⁶⁵ Demikian juga kasus di Kabupaten Gunung Kidul, satu minggu sebelum pemungutan suara menyatakan kekurangan sebanyak 2989 surat suara setelah penyortiran.⁶⁶ KPU Kabupaten Bandung, Jawa Barat dua hari menjelang pelaksanaan pemilu presiden (pilpres) 2014, mengaku masih kekurangan 9.600 surat suara yang terjadi

⁶⁴ Wawancara dengan Agus Supriyatna, Ketua KPU Provinsi Banten pada tanggal 23 November 2014.

⁶⁵ <http://bawaslu-jatengprov.go.id/berita-179-kpu-blora-kekurangan-6491-surat-suara-pilpres.html>

⁶⁶ <http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/07/01/269589374/gunung-kidul-kekurangan-ribuan-surat-suara-pilpres>

akibat kertas suara mengalami kerusakan.⁶⁷ Umum (KPU) Banten kekurangan sebanyak 23.707 lembar surat suara untuk Pilpres 2014. Kekurangan ini lantaran surat suara yang diterima KPU Banten dalam kondisi rusak dan mengurangi jatah dua persen surat suara cadangan.⁶⁸

Kekurangan surat suara yang terdeteksi jauh sebelum pemungutan suara ini kebanyakan terjadi karena surat suara rusak yang ditemukan saat penyortiran dan pelipatan surat suara. Jenis kerusakan surat suara, antara lain potongan kertas tidak pas, ada robek ketika packing, serta gradasi warna yang buram.

Persoalan muncul ketika kekurangan surat suara terjadi di TPS pada hari pemungutan suara, contoh seperti yang terjadi pada TPS di Rutan Unaaha Desa Kecamatan Lalonggowuna Sulawesi Barat, yang menurut Kepala Rutannya, Abdul Samad, DPT di Rutan Unaaha berjumlah 229, belum termasuk pemilih tambahan seperti petugas penjagaan pagi, diluar dari Kompleks Rutan, tetapi jumlah surat suara yang dikirim hanya berjumlah 217, sehingga ada beberapa tahanan yang tidak dapat memberikan suaranya.⁶⁹

Persoalan yang sama muncul di beberapa TPS, meski jumlahnya tidak cukup signifikan. Hal ini lebih banyak terjadi karena diperbolehkannya penggunaan KTP/kartu identitas kependudukan lainnya, yang jumlahnya di beberapa tempat melebihi dari jumlah surat suara cadangan. Kasus yang paling menonjol pada waktu itu adalah saat pemungutan suara di luar negeri, khususnya di Hongkong dan Arab Saudi. Selain masalah terbatasnya waktu, kekisruhan yang terjadi pada dua tempat PPSLN tersebut adalah karena kurangnya surat suara.⁷⁰

Ketiga, pengamanan. Persoalan logistik lain yang juga harus menjadi perhatian adalah terkait pengamanan logistik yang menyangkut bagaimana kualitas logistik sehingga dapat terjaga keamanannya dalam melindungi suara rakyat. Salah satu masalah dalam pengamanan logistik ini adalah adanya kebijakan pengadaan kotak suara dari kardus. Pengadaan kotak suara ini sepenuhnya diserahkan kepada KPU Provinsi dengan tetap mengacu pada standar pengadaan yang telah ditetapkan oleh KPU Pusat.

⁶⁷<http://indonesia-baru.liputan6.com/read/2074541/kpud-kabupaten-bandung-kekurangan-9600-surat-suara-pilpres>

⁶⁸ <http://www.radarbanten.com/read/berita/10/20601/KPU-Banten-Kekurangan-23707-Surat-Suara-Pilpres.html>

⁶⁹ <http://kabar-sultra.com/kabar-politik/rutan-unaaha-kekurangan-surat-suara-pilpres.html>

⁷⁰ <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/07/07/n8c8x4-kendala-pilpres-luar-negeri-disebabkan-surat-suara-kurang>, juga <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/07/07/n8c8ur-kisruh-pilpres-hong-kong-ini-kata-hatta>; <http://www.rumahpemilu.org/in/read/6525/Kasus-Hongkong-Dilema-Pemenuhan-Hak-dan-Kepastian-Hukum-Pemilu> ditulis juga di <http://www.gatra.com/pemilu-kpu/56364-kericuhan-pilpres-di-hongkong-cuma-masalah-teknis%E2%80%8F.html>

Dalam pedoman pengadaan dan standar yang ditetapkan tidak dirancang ada lapisan kedap air untuk kotak suara, sehingga terdapat beberapa kotak suara yang belum sampai digunakan namun sudah ada yang rusak karena terkena hujan/air sehingga harus dilakukan adendum untuk pengadaan kotak suara pengganti. Dalam proses perencanaan, kotak suara ini semestinya untuk digunakan dalam dua kali pemilu yaitu pemilu legislatif dan pemilu presiden, tetapi sebagaimana yang disampaikan dimuka kotak suara ini tidak tahan lama. Bahkan ada kotak suara yang disimpan dan berisi surat suara hasil pemilu legislatif rusak kena hujan/ banjir di gudang penyimpanan sehingga tidak mungkin dapat digunakan lagi.

Persoalan lain adalah terbatasnya formulir C1 dan beserta berita acaranya yang berhologram. Dalam proses pengadaan, formulir C1 yang berhologram ini dicetak satu berkas untuk tiap TPS, sedangkan rangkap lainnya tidak menggunakan hologram. Hal ini nantinya akan menimbulkan masalah ketika proses pemungutan dan penghitungan suara sebagaimana yang akan diuraikan kemudian di bawah.

E. Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara

Salah satu persoalan paling krusial dalam proses penyelenggaraan pemilu adalah pada tahapan pemungutan dan penghitungan suara. Pada tahap ini suara rakyat sebagai pemilik kedaulatan dikumpulkan dan dihitung untuk mengetahui kepada siapa rakyat mempercayakan nasibnya lima tahun ke depan. Pemungutan suara dilakukan untuk menyalurkan aspirasi masyarakat setelah mencermati visi dan misi para kandidat yang akan memimpin. Mereka akan menilai manakah orang yang tepat untuk dipilih. Suara yang dihasilkan ini menunjukkan representasi masyarakat dan kepedulian masyarakat pada penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung.

Sesuai dengan jadwal dan tahapan yang telah ditetapkan KPU, pemungutan suara di TPS dilaksanakan pada tanggal 9 Juli 2014 secara serentak untuk Pemilu dalam negeri dan pada tanggal 4-6 Juli untuk pemungutan suara di luar negeri. Perbedaan hari pemungutan suara antara di dalam negeri dan di luar negeri karena mendasarkan pada evaluasi pada pemilu sebelumnya (2004 dan 2009) apabila pelaksanaannya diserentakkan dengan waktu pemungutan suara di dalam negeri, maka partisipasi pemilih akan sangat minim disebabkan pada hari dan tanggal tersebut negara dimana warga negara Indonesia tinggal tidak libur dan tidak mungkin bisa diliburkan. Konsekuensinya, pemungutan suara baru bisa selesai setelah pukul 17.00, itu pun belum tentu semua warga negara yang berada di luar negeri bisa memiliki waktu untuk pergi ke TPS yang biasanya dilakukan di Kedutaan Besar/Konsul Jendral Indonesia pada masing-masing negara. Oleh karenanya, pada pemilu 2014 ini

pemungutan suara dilaksanakan pada hari libur masing-masing negara sebelum hari pemungutan suara.

Berdasarkan SK KPU Nomor 462/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Hari dan Tanggal Pemungutan Suara untuk Pilpres 2014 di 130 PPLN, diputuskan sebanyak 19 PPLN melakukan pemungutan suara pada hari Jumat, 4 Juli 2014 yakni Abu Dhabi, Addis Ababa, Alger, Amman, Dhaka, Doha, Dubai, Havana, Jeddah, Khartoum, Kuwait, Kyiv, Manama, Maputo, Moskow, Muscat, Riyadh (pukul 16.00 WS), Sana'a, dan Teheran.

Sebanyak 72 PPLN yang melakukan pemungutan suara pada hari Sabtu 2014 yaitu di Abuja, Ankara, Antananarivo, Astana, Baghdad, Baku, Bangkok, Beograd, Berlin, Bern, Bogota, Bratislava, Brussel, Bucharest, Budapest, Buenos Aires, Canberra, Cape Town, Caracas, Colombo, Dakar, Darwin, Davao City, Den Haag, Dili, Frankfurt, Hamburg, Helsinki, Houston, Istanbul, Johar Bahru, Kaboul, Kairo, Karachi, Kopenhagen, Kuala Lumpur, Lima, London, serta Los Angeles. Selain itu, juga Melbourne, Mumbai, Nairobi, New Delhi, New York, Oslo, Ottawa, Panama City, Paramaribo, Praha, Pretoria, Rabat, Riyadh (pukul 03.00 WS), San Fransisco, Santiago, Sarajevo, Sofia, Songkhla, Stockholm, Suva, Sydney, Tashkent, Toronto, Tripoli, Tunis, Vancouver, Vanimu, Vientienne, Warsawa, Washington DC, Wellington, Wina, Windhoek, dan Zagreb.

Terakhir, sebanyak 39 PPLN menyelenggarakan pemungutan suara pada Ahad (6/7), yakni di Athena, Beijing, Beirut, Brazillia, BS Begawan, Chicago, Damascus, Dar Es Salam, Guangzhou, Hanoi, Harare, Ho Chi Minh, Hongkong, Islamabad, Kota Kinabalu, Kuching, Lisabon, Madrid, Manila, Marseille, Mexico City, Noumea, Osaka, Paris, Penang, Perth, Phnom Penh, Port Moresby, Pyong Yang, Quito, Roma, Seoul, Shanghai, Singapura, Taiwan, Tokyo, Vatican, dan Yangoon.

Meskipun pemungutan suara sudah dilakukan lebih dahulu di luar negeri, tetapi sesuai keputusan KPU, penghitungan suara tetap dilaksanakan secara serentak pada tanggal 9 Juli 2014. Persoalan yang dapat muncul pada tahapan ini diantaranya adalah, pertama, KPPSLN yang ditunjuk oleh KPU pada prinsipnya memiliki tugas satu hari pada hari pemungutan suara yang biasanya dilanjutkan dengan penghitungan suara, kedua adalah masalah keamanan surat suara yang telah dicoblos, serta ketiga masalah saksi pasangan calon dalam penghitungan suara yang harus dipanggil kembali. Disamping pemberian suara secara langsung di TPS, pemberian suara juga dapat dilakukan oleh pemilih di luar negeri dengan sistem *dropbox*. Rekapitulasi hasil pemungutan suara melalui pos atau *dropbox* dijadwalkan KPU mulai dari 10 Juli 2014 sampai 14 Juli 2014.

Setelah rekapitulasi selesai, hasil pemungutan suara dikirimkan ke Indonesia untuk direkap secara nasional. Beberapa persoalan yang muncul pada pemilu di luar negeri adalah ketika pemungutan suara dilakukan sebelum pemungutan suara di dalam negeri (tidak serentak). Meskipun penghitungan suara tetap dilakukan serentak pada tanggal 9 Juli, namun diberbagai media sudah muncul hasil exit poll yang dirilis pada hari dimana pemungutan suara di luar negeri itu berlangsung. Meskipun hal tersebut memungkinkan, hasil exit poll yang dirilis semestinya dilengkapi dengan metode jajak pendapat yang digunakan. Misalnya, pelaksanaan polling dilakukan dalam rentang waktu tertentu terhadap beberapa jumlah pemilih yang baru keluar dari Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri (TPSLN). Hasil exit poll ini dikhawatirkan banyak pihak bisa mempengaruhi preferensi masyarakat di dalam negeri. Oleh karenanya perlu direkomendasikan ada ketentuan yang secara ketat mengatur tentang pelaksanaan exit poll di luar negeri.

Di samping pemberian suara secara langsung di TPS, pemberian suara juga dapat dilakukan oleh pemilih di luar negeri dengan sistem *dropbox*. Rekapitulasi hasil pemungutan suara melalui pos atau *dropbox* dijadwalkan KPU mulai dari 10 hingga 14 Juli 2014. Setelah rekapitulasi selesai, hasil pemungutan suara dikirimkan ke Indonesia untuk direkap secara nasional.

Untuk pemungutan suara di dalam negeri, setelah pemilih memberikan suaranya di TPS pada tanggal 9 Juli 2014, surat suara akan dihitung dan dijumlahkan secara bertingkat mulai dari tempat pemungutan suara (TPS), Panitia Pemungutan Suara (PPS) di tingkat Desa/Kelurahan, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), ke KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, sampai terakhir direkap secara nasional di KPU RI.

Persoalan yang sering muncul dalam tahapan pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi suara pemilu presiden 2014 ini di antaranya adalah: *Pertama*, kualitas SDM. Dalam proses penyelenggaraan pemilu, khususnya pemungutan dan penghitungan suara, kualitas penyelenggara pemilu merupakan salah satu faktor yang paling penting. Kualitas dimaksud menyangkut integritasnya, kemampuan, pemahaman dan kecekatan penyelenggara pemilu. Memperhatikan sejumlah gugatan yang masuk di Bawaslu, DKPP maupun Mahkamah Konstitusi, tampaknya kesalahan perhitungan banyak terjadi di penyelenggara tingkat bawah, mulai dari KPPS, PPS dan PPK. Bahkan banyak diantara mereka harus menerima sanksi pemberhentian dari DKPP karena dianggap tidak jujur, kurang cermat dan lalai dalam proses penghitungan dan rekapitulasi suara.

Menurut sejumlah anggota KPU yang diwawancarai, persoalan ini memang muncul berawal dari proses rekrutmen SDMnya. Berdasarkan Undang-undang No 15 tahun 2011 mengatur bahwa anggota PPS diangkat oleh KPU Kabupaten/Kota atas usul bersama kepala desa/kelurahan dan badan permusyawaratan desa/dewan kelurahan. Ketentuan ini mengikat KPU sehingga anggota PPS seringkali merupakan orang-orang yang dekat dengan kepala desa. Bahkan, menurut penjelasan Agus Supriyatna, Ketua KPU Provinsi Banten, orang yang ditunjuk Kepala Desa biasanya orang yang sama dan dekat dengan Kepala Desa karena kepala desa tidak mau pusing.⁷¹

Demikian juga untuk anggota KPPS, mereka ditunjuk oleh KPPS karena hubungan emosional bukan karena kecakapan mereka dalam melaksanakan tugas. Kelemahan juga terdapat pada regulasi yang mempersulit orang untuk menjadi anggota KPPS, misalnya terkait usia yang minimal 25 tahun dan warga desa setempat dimana petugas KPPS tersebut bertugas. Oleh karenanya, Agus mengusulkan sebaiknya petugas KPPS direkrut dari mahasiswa melalui kerjasama dengan perguruan tinggi setempat. Diharapkan, melalui idealisme mahasiswa dan tenaga mudanya, pekerjaan KPPS akan dapat berlangsung dengan baik.⁷²

Kedua, kompleksitas form. Salah satu fakta yang disinyalir oleh pasangan calon yang kalah pada saat melakukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi adalah jumlah seluruh pengguna hak pilih tidak sama dengan jumlah surat suara yang digunakan dan jumlah surat suara sah dan tidak sah. Demikian juga menurut mereka didapatkan fakta bahwa jumlah surat suara yang digunakan tidak sama dengan jumlah suara syah dan tidak syah.⁷³ Menurut beberapa penyelenggara pemilu, persoalan ini salah satunya berawal dari kompleksitasnya formulir C1 yang harus diisi oleh petugas di TPS (KPPS).

Kompleksitas itu dapat dilihat ketika petugas KPPS harus mengisi formulir C1 PPWP dengan mengisi kolom tentang data pemilih dan pengguna hak pilih dengan menguraikan asal usul pemilih dan pengguna hak pilih, misalnya, apakah pemilih/pengguna hak pilih berasal dari DPT, DPTb, DPK, atau DPKTb. Dalam formulir juga terdapat rincian yang harus diisi berupa data penggunaan suara yang berisi rincian jumlah surat suara yang diterima, surat

⁷¹ Wawancara dengan Agus Supriyatna, Ketua KPU Provinsi Banten pada tanggal 23 November 2014.

⁷² Wawancara dengan Agus Supriyatna, Ketua KPU Provinsi Banten pada tanggal 23 November 2014.

⁷³ Lihat, materi gugatan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No: 1/PHPU.PRES-XII/2014

suara yang dikembalikan pemilih karena rusak/salah coblos, jumlah surat suara yang tidak terpakai, jumlah surat suara yang digunakan serta rincian suara syah dan tidak syah.⁷⁴

Banyaknya rincian isian yang harus diisi inilah yang sering menjadikan petugas di TPS (KPPS) kesulitan karena dianggap rumit dan kurang sederhana, mengingat kualitas SDM di tingkat TPS yang sangat minim. Hal ini bertambah berat apabila proses bimbingan dan pembekalan tidak dilakukan oleh penyelenggara pemilu dsyah dan tidak syah yang mencantumkan dalam formulir hasil penghitungan suara bahwa jumlah surat suara yang digunakan tidak di atasnya (PPS, PPK dan KPU Kab/Kota).⁷⁵

Terlalu rumitnya formulir juga karena penggunaan kata atau kalimat yang bisa ditafsir lain atau bisa menimbulkan kebingungan bagi KPPS. Terkait hal ini narasumber lebih lanjut menyampaikan : “ *Dalam formulir kan ada rincian tentang surat suara yang dikembalikan pemilih karena rusak atau salah coblos. Bagi sebagian anggota KPPS mempertanyakan bagaimana bila surat suara rusak tersebut ditemukan oleh petugas, sebelum diberikan? Jadi surat suara rusak ini bukan berasal dari pengembalian pemilih tetapi petugas yang menemukan sebelum diberikan kepada pemilih. Semestinya cukuplah dalam rincian formulir ditulis surat suara rusak. Nggak terlalu ribet gitu...*”

Berdasarkan hal tersebut, menurut Agus Supriyatna, Ketua KPU Provinsi Banten mengusulkan sekiranya bisa dilakukan penyederhanaan formulir dengan lebih sederhana, misalnya, formulir C1 cukup merinci tentang jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih, jumlah surat suara yang diterima, penggunaan surat suara terdiri atas surat suara yang digunakan, surat suara rusak dan yang tidak digunakan, serta jumlah suara sah dan tidak sah. Sedangkan terkait dengan jumlah pemilih yang memberikan hak pilih, baik yang terdaftar dalam DPT, DPTb, DPK dan DPKTb, tersedia formulir tersendiri dengan lampiran daftar nama pemilih yang hadir dari masing-masing kategori tersebut.⁷⁶

Kerumitan ini terus terbawa sampai proses rekapitulasi di tingkat desa/kelurahan, kecamatan/distrik dan seterusnya sampai KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi dan KPU pusat, karena kesalahan penghitungan di tingkat bawah akan mempengaruhi pada proses rekapitulasi berikutnya. Oleh karenanya, pada saat proses rekapitulasi di tingkat pusat, salah satu hal kritis yang dicermati oleh seluruh saksi pasangan calon adalah tidak sinkronnya

⁷⁴ Lihat formulir model C1 PPWP sebagaimana terdapat dalam lampiran PKPU No 19 tahun 2014 tentang *Pemungutan dan Penghitungan Suara di Tempat Pemungutan Suara dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014*.

⁷⁵ Wawancara dengan, Bapak H. Amin Tohari, anggota KPPS di TPS 03 Desa Pondok Petir, Kecamatan Sawangan, Kabupaten Bogor, tanggal 26 November 2014.

⁷⁶ Wawancara dengan Drs. Agus Supriyatna, M.Si, Ketua KPU Provinsi Banten, tanggal 28 Desember 2014.

antara jumlah pemilih, penggunaan surat suara dan jumlah suara syah dan tidak syah. Persoalan ini pulalah yang diangkat oleh pasangan calon nomor urut satu, Prabowo- Hatta dalam mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi.

Ketiga, ketersediaan dan kualitas saksi. Selain penyelenggara pemilu, kualitas saksi juga sangat menentukan dalam proses sebuah pemilihan umum. Dengan adanya saksi yang berkualitas dan memahami proses pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi suara maka tingkat kecurangan/kesalahan yang mungkin akan dilakukan oleh penyelenggara pemilu dapat dicegah. Kesalahan dimaksud baik yang dilakukan secara sengaja atau tidak sengaja, dilakukan sendiri oleh penyelenggara atau bersama-sama dengan saksi pasangan calon lain. Oleh karenanya keberadaan saksi menjadi salah satu faktor penentu dalam proses penyelenggaraan pemilu yang berkualitas.

Terkait dengan keberadaan saksi, persoalan pertama yang muncul adalah ketersediaan saksi dari masing-masing pasangan calon pada tiap-tiap TPS. Banyak kasus dalam proses pemilu, tidak semua calon memiliki saksi untuk ikut mengawasi jalannya proses pemungutan dan penghitungan suara. Kelangkaan jumlah saksi di tingkat TPS ini sangat dimaklumi karena jumlah TPS yang mencapai ratusan ribu TPS di seluruh Indonesia, dan masing-masing saksi harus diberikan honor untuk tugas dimaksud. Sui yang tidak memahami.

Apabila ketersediaan saksi sudah mencukupi, persoalan yang kedua adalah pemahaman saksi akan aturan dan prosedur pemungutan dan penghitungan suara. Dari hasil pengamatan pada pemilu presiden yang lalu, saksi dari masing-masing peserta pemilu memang ada, tetapi kehadirannya tidak seperti yang diharapkan, misalnya datang terlambat, belum selesai waktu pemungutan dan penghitungan sudah pergi dan kembali saat meminta salinan C1 dan Berita Acaranya, tidak mengikuti proses pemungutan, penghitungan dan penulisan Berita Acara dengan cermat, asal menandatangani formulir dan seterusnya. Rendahnya kualitas saksi tersebut dapat kita maklumi karena partai politik atau tim pasangan calon tidak melakukan pelatihan secara intensif sebelum saksi tersebut diterjunkan di lapangan.

Keempat, konsistensi hasil dan Keamanan Berita Acara Penghitungan. Akibat lebih lanjut dari rendahnya kualitas saksi adalah kurang terawasinya dengan baik proses pemungutan dan penghitungan suara. Sebagaimana diungkapkan oleh Ketua Umum Forum Akademisi IT (FAIT), Hotland Sitorus yang menyatakan bahwa mengawasi TPS itu penting, dan lebih penting lagi adalah mengawasi yang tidak kelihatan, sebab di sanalah peluang terbesar kecurangan dilakukan. Yang tidak kelihatan yang dimaksudkan adalah bagian dari proses pilpres di mana peranan para saksi dibatasi atau tidak ada. Setidaknya ada 2 (dua)

bagian yang tidak kelihatan berpotensi untuk direkayasa yaitu: Pertama, proses transmisi (pemindahan) hasil perhitungan dari TPS ke PPS. Sertifikat C1 sangat potensial direkayasa. Modus rekayasa adalah memanfaatkan suara golput dan memindahkan suara antar kandidat capres. Kedua, perangkat bantu rekapitulasi penghitungan suara berupa formula excel. Formula ini dapat direkayasa dengan tujuan mengatur distribusi suara⁷⁷.

Oleh karenanya pencermatan proses penghitungan suara di TPS, sampai dibawa ke tingkat PPS, PPK dan seterusnya harus dipastikan bahwa jumlahnya konsisten dari satu tingkat ke tingkat berikutnya. Pemeriksaan terhadap proses penghitungan perolehan suara kedua kandidat, suara tidak sah dan suara golput dan harus sama dan konsisten dengan data dari TPS.

Untuk menjamin konsistensi atas penghitungan dan rekap suara, maka perlengkapannya dalam bentuk hologram yang ada formulir C1 dan Berita Acara dapat menjadi salah satu mekanisme kontrol untuk memastikan apakah formulir dari C1, formulir DA, DB, DC dan seterusnya merupakan formulir asli yang berhologram dan bukan formulir rekayasa.

Hanya yang menjadi persoalan kemudian adalah dalam proses pengadaan formulir C1 dan Berita Acaranya yang berhologram hanya satu lembar, sedangkan untuk salinan yang diserahkan kepada para saksi, untuk pengumuman/arsip KPPS dan PPS tidak terdapat hologram. Seringkali masalah muncul ketika petugas KPPS salah dalam memberikan formulir dan Berita Acara hasil penghitungan suara yang berhologram justru kepada pihak saksi atau arsip sehingga yang menjadi dasar rekapitulasi di tingkat PPS adalah yang tidak berhologram. Permasalahan seperti ini sering terjadi karena kelemahan kualitas SDM anggota KPPS.⁷⁸

Persoalan formulir berhologram ini pula yang menjadikan KPU harus mengeluarkan kebijakan untuk membuka kotak suara saat sengketa pemilu Presiden kemarin. Hal itu harus dilakukan karena bukti hasil penghitungan suara di TPS yang berhologram semuanya dikembalikan ke kotak suara bersama C1 Plano, DPT, DPTb, DPK dan DPKTb setelah proses rekapitulasi di PPS. Terkait hal ini, direkomendasikan sekiranya seluruh formulir dan salinannya diberikan pengaman berhologram agar tidak bisa direkayasa atau dipalsukan.

Kelima, pungut suara dan hitung suara ulang. Pada pemilu presiden dan wakil presiden 2014, terdapat beberapa TPS yang direkomendasikan untuk dilakukan pemungutan suara dan atau penghitungan suara ulang. Proses pemungutan suara ulang terjadi, tatkala

⁷⁷http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news_panggung_demokrasi/2014/07/08/208683/Saksi-di-TPS-Tentukan-Kualitas-Pilpres

⁷⁸ Wawancara dengan Agus Supriyatna, M.Si, Ketua KPU Provinsi Banten, tanggal 28 Desember 2014.

didapatkan bukti ada pemilih yang memberikan suara lebih dari satu, ada mobilisasi pemilih pengguna KTP di luar wilayah TPS tanpa membawa formulir A5. Kesemuanya itu dapat dilakukan atas dasar rekomendasi panwaslu/bawaslu. Pemungutan suara ulang ini terjadi di 13 TPS di Provinsi DKI, 6 TPS di Provinsi Banten, 3 TPS di Provinsi Lampung, 1 TPS di Jawa Tengah (karena surat suara dirusak oleh petugas KPPS), satu TPS di Bukittinggi, dan beberapa TPS di Provinsi lainnya. Sedangkan penghitungan ulang terjadi karena ketidak konsistenan dalam penentuan suara syah dan tidak syah, kesalahan pencatatan, penghitungan suara tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan (tidak terbuka, di tempat gelap, suara kurang keras, dll).

Keenam, survei dan Penghitungan cepat hasil pemilu. Survei dan penghitungan suara cepat pada pemilu presiden dan wakil presiden diatur berdasarkan ketentuan pasal UU nomor 42 tahun 2014, yang pada prinsipnya bahwa survei dan penghitungan suara cepat merupakan bagian dari partisipasi masyarakat. Survei dimaksud tidak boleh diumumkan pada masa tenang dan penghitungan cepat, baru bisa diumumkan satu hari setelah pemungutan suara. Namun ketentuan tersebut, berdasarkan gugatan dari sekelompok lembaga survei dan penghitungan cepat dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, sehingga penghitungan cepat dilakukan pada hari yang sama dengan pemungutan suara.

Pada pemilu 2014, proses penghitungan cepat dilakukan tidak hanya oleh lembaga survey tapi juga melibatkan media massa untuk mengumumkan bahkan sebagian besar dibiayai oleh media massa yang menayangkan. Persoalan muncul ketika ditengarai beberapa media sudah tidak independen pada proses penyelenggaraan pemilu. Keberpihakan ini sangat terlihat jelas pada penayangan hasil hitung cepat tersebut. Media menayangkan hasil hitung cepat sesuai dengan afiliasi politik masing-masing. Perbedaan dalam penayangan hasil hitung cepat tidak hanya menghasilkan kebingungan bagi masyarakat tetapi juga menjadikan masyarakat terbelah menjadi dua sebagaimana media yang juga terbelah menjadi dua.

Terdapat sebelas lembaga survey yang melakukan hitung cepat, dimana tujuh lembaga survey memenangkan pasangan Jokowi-JK dan empat lainnya menyatakan kemenangan ada pada pasangan Prabowo- Hatta. Tujuh lembaga survei itu adalah Litbang Kompas, Lingkaran Survei Indonesia, Indikator Politik Indonesia, Populi Center, CSIS, Radio Republik Indonesia, dan Saiful Mujani Research Center. Sementara itu, empat lembaga survei yang mendapatkan hasil kemenangan bagi Prabowo-Hatta adalah Puskaptis, Indonesia

Research Center, Lembaga Survei Nasional, dan Jaringan Suara Indonesia.⁷⁹ Atas dasar hasil hitung cepat inilah, masing-masing pasangan calon dengan mendasarkan diri pada lembaga hitung cepat yang dipercayainya pada tanggal 9 Juli membuat pernyataan untuk mengklaim kemenangan mereka.

Perbedaan hasil hitung cepat ini telah membuat masyarakat bingung dan menimbulkan keresahan. Semestinya lembaga survey yang melakukan hitung cepat memenuhi ketentuan UU dan Peraturan KPU yang menyatakan bahwa lembaga survey harus menjelaskan secara transparan metode dan teknik apa yang digunakan dalam proses hitung cepat.⁸⁰ Terkait dengan hal ini meskipun akhirnya Persatuan Survei Opini Publik Indonesia (PERSEPI) melakukan audit dan sidang etik pada seluruh lembaga survey, tetapi hasilnya tidak diketahui masyarakat banyak. Bahkan dua diantara lembaga survey tersebut (Jaringan Suara Indonesia /JSI dan Pusat Kajian Pembangunan dan Kebijakan Strategis /Puskaptis) menolak untuk diaudit sehingga kedua lembaga tersebut dijatuhi sanksi dengan dikeluarkan keanggotaannya dari PERSEPI.⁸¹

Mendasarkan diri pada hal tersebut, sekiranya pada pemilu yang akan datang perlu diatur dalam Undang-undang bahwa lembaga survey harus bersifat independen dan bila terbukti melanggar, dapat dikenakan sanksi. Selain itu, bagi lembaga survey yang ingin berpartisipasi dalam pemilu melalui kegiatan survey atau hitung cepat, tidak hanya diwajibkan untuk mendaftarkan diri ke KPU tetapi juga harus mendapatkan sertifikasi/akreditasi dari lembaga yang memiliki kompetensi untuk itu seperti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).

F. Partisipasi Publik

Pilpres 2014 yang diikuti dua pasang kandidat merupakan salah satu pemilihan umum yang paling marak yang pernah diselenggarakan di Indonesia. Jumlah pemilih menyentuh hingga 134.953.967 juta orang. Atau setara dengan hampir 53,21% dari total keseluruhan penduduk Indonesia yang berjumlah 253.609.643 jiwa. Jumlah pemilih sedemikian itu sedikit lebih besar dari jumlah total penduduk Jepang atau sekitar enam kali lipat jumlah penduduk Australia.

Partisipasi publik dalam keikutsertaan pilpres yang demikian besar namun berjalan damai menunjukkan kepada dunia keberhasilan Indonesia dalam mewujudkan komitmen

79

<http://indonesiasatu.kompas.com/read/2014/07/09/18490431/quick.count.ini.hasil.lengkap.11.lembaga.survei>

⁸⁰ Lihat Peraturan KPU no 23 tahun 2013

⁸¹ <http://www.jawapos.com/baca/artikel/4509/Persepi-Depak-Puskaptis-dan-JSI>

besarnya menegakkan demokrasi secara baik. Dari sisi jumlah partisipan yang terlibat dalam sebuah pelaksanaan pilpres terlihat jelas bahwa Indonesia menempati urutan pertama di dunia saat ini. Untuk negara demokrasi yang melaksanakana pilpres langsung pesaing Indonesia hanyalah Amerika Serikat (AS), sebagai negara dengan jumlah penduduk terbesar ketiga di dunia. Namun di AS, yang jumlah penduduknya lebih besar sekitar 60 juta dari Indonesia, jumlah partisipan tertinggi pada pagelaran pilpres diikuti oleh 131.313.820 pemilih, yakni pada saat Obama terpilih menjadi presiden di tahun 2008.

Sementara itu, dalam konteks kehidupan politik nasional, dibanding dengan pelaksanaan pilpres sebelumnya, jumlah partisipan pada Pilpres 2014 mengalami peningkatan. Jumlah pemilih pada Pilpres 2004 adalah hanya sebesar 116.662.705 orang. Adapun pada Pilpres 2009 jumlah pemilih sebanyak 127.983.655 orang. Dari data tersebut terlihat adanya konsistensi dalam soal peningkatan jumlah pemilih. Dan jika dibandingkan dengan jumlah partisipan pada Pemilihan Legislatif (pileg) 2014, jumlah pemilih Pilpres 2014 juga lebih besar.

Namun demikian, dalam hal persentase pemilih dari mereka yang berhak memilih, jumlahnya mengalami penurunan. Pada Pilpres 2004 mereka yang turut berpartisipasi pada putaran ke-2 mencapai 77,44% dari mereka yang berhak memilih. Adapun pada Pilpres 2009 pemilih mencapai 72,7% dari jumlah total mereka yang berhak memilih. Sedangkan pada tahun 2014 jumlahnya hanya 70,91% dari total 190.307.134 orang yang berhak memilih⁸². Dengan kata lain pula jumlah golput meningkat dari waktu ke waktu. Dari yang hanya sekitar 23% pada Pilpres 2004 menjadi sekitar 29% sepuluh tahun kemudian. Sehingga dapat dikatakan bahwa dalam jangka waktu sepuluh tahun peningkatan jumlah Golput mencapai kira-kira 6% (Lihat Tabel.1).

Sementara itu KPU juga mencatat dalam konteks persentasi, jumlah partisipan pada Pilpres 2014 masih lebih kecil dibandingkan dengan jumlah partisipan dalam Pileg 2014 yang mencapai 75,11%. Penurunan itu jelas bukan sebuah kabar yang menggembirakan. Dalam hal ini target KPU yang mematok jumlah pemilih seputar 75% jelas tidak terpenuhi. Meski demikian, jumlah 70,99% tersebut masih di atas perkiraan beberapa lembaga survei yang

⁸² Lihat SK KPU No.477/Kpts/KPU/Tahun 2014. Dari total suara sebesar 190.307.134 jumlah pemilih laki-laki adalah 95.220.799 orang, sedangkan pemilih perempuan berjumlah 95.086.335 orang. Pelaksanaan pemungutan suara akan dilangsungkan di 478.685 buah TPS. Lihat www.kpu.go.id/index.php/post/read/2014/kpu-tetapkan-DPT-Pilpres-2014

mengira bahwa jumlah pemilih bisa mencapai hanya sekitar 60-65%, bahkan ada yang memprediksikan hanya berkisar disekitar 50% saja⁸³.

Tabel III.7
Perbandingan Jumlah Pemilih dari Tiga Pelaksanaan
Pilpres (2004, 2009 dan 2014)

	2004	2009	2014
Jumlah Pemilih	150.644.202	171.068.667	190.307.134
Jumlah Pemilih yang Menggunakan Haknya	116.662.705	127.983.655	134.953.967
Jumlah Golput	33.981.497	43.085.012	55.353.167
Persentase Pemilih yang Memilih	77,44%	72,70%	70,99%
Persentase Golput	22,56%	27,20%	29,01%

Sumber: KPU

Penurunan dari sisi jumlah pemilih tidak membuat beberapa kalangan berkecil hati. Mendagri Gamawan Fauzi, misalnya, masih memandang positif hasil tersebut dengan mengatakan bahwa dalam situasi yang penuh apatisme politik saat ini kemampuan untuk mengajak pemilih berpartisipasi hingga angka 70,99% adalah sebuah prestasi⁸⁴. Apalagi jika dikaitkan dengan tren penurunan partisipasi masyarakat di ajang pilkada menjelang dilaksanakannya Pilpres 2014, jumlah 70,99% tersebut masih masuk kategori lumayan. Beberapa kalangan berpendapat bahwa persoalan yang terkait dengan DPT menjadi salah satu penyebab menurunnya jumlah pemilih⁸⁵. Selain tentu saja adalah apatisme akibat ketidakpercayaan masyarakat atas proses dan hasil yang akan dapat mereka rasakan dari pelaksanaan pilpres.

Meski secara umum mengalami penurunan, jumlah pemilih di Luar Negeri mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Jumlah pemilih yang terdapat di 130 negara, secara umum, meningkat hingga kisaran 83%⁸⁶. Di beberapa negara peningkatan itu bahkan

⁸³<http://www.republika.co.id/berita/koran/news-update/14/01/13/mzbbtb-partisipasi-pilpres-2014-diprediksi-menurun>

⁸⁴<http://nasional.kompas.com/read/2014/07/23/21485181/Mendagri.Partisipasi.Pilpres.70.Persen.Sudah.Luar.Biasa>

⁸⁵ Menurut Jeirry Sumampow Koordinator Komite Pemilih Indonesia turunya jumlah pemilih dalam Pemilihan Presiden 2014 disebabkan terutama oleh DPT yang tidak valid, yang diperparah oleh banyaknya warga yang menggunakan hak pilihnya melalui jalur Daftar Pemilih Khusus Tambahan (DPKTb), lihat harianterbit.com/read/2014/07/23/5622/26/26/terburuk-sepanjang-sejarah-golput-pilpres-capai-56,7juta.

⁸⁶<http://www.republika.co.id/berita/pemilu/berita-pemilu/14/07/17/n8ugj5-partisipasi-pemilih-pilpres-di-luar-negeri-naik-hingga-83-persen>

sangat signifikan seperti di Timor Leste (Dili) yang mencapai 900% ataupun di Ethiopia (Adis Ababa) yang mencapai 600%. Beberapa negara dengan jumlah pemilih besar seperti di Filipina, Malaysia, Australia, Hongkong, ataupun Korea Selatan juga mengalami peningkatan hingga kisaran angka 190%⁸⁷. Jumlah Daftar Pemilih Luar Negeri (DPLN) adalah 677.857 orang atau sekitar 30% dari total pemilih yang sah. Peningkatan ini ditengarai karena meningkatnya antusiasme pemilih, yang nampak memperhatikan kualitas para kandidat capres dan cawapres.

Lebih dari itu, dalam makna partisipasi bukan kegiatan memilih, kualitas partisipasi justru meningkat. Pada Pilpres 2014, beberapa kalangan menilai bahwa partisipasi masyarakat jauh lebih baik di banding pada masa-masa sebelumnya. Hal ini sebagaimana yang dikatakan oleh Sigit Pamungkas Komisioner KPU:

“Kesukarelaan warga negara untuk terlibat dalam proses ini, mengawal pemutakhiran data, pelaporan pelanggaran dan mengawal hasil pemilu, mengalami peningkatan, dengan relawan yang sifatnya tidak berafiliasi dengan kekuatan politik manapun, maupun yang berafiliasi. Ini justru menjadi babak baru pematangan demokrasi di Indonesia karena mutu demokrasi itu akan semakin teguh ketika mutu partisipasi semakin baik”⁸⁸.

Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam mengawal jalannya pilpres mengindikasikan pentingnya pelaksanaan pilpres bagi mereka. Bisa jadi karena mereka melihat bahwa dua kontestan dalam pilpres kali memiliki kemampuan memberikan perubahan yang bermakna. Mungkin pula karena kedua pasangan presiden-wakil presiden yang bersaing bukanlah representasi satu esensi dalam dua figur, melainkan dua sosok yang secara fundamental berbeda dalam banyak aspek. Tidak saja mewakili dua latar belakang yang berbeda, baik Prabowo-Hatta dan Jokowi-JK mewakili seperangkat visi, agenda dan strategi yang juga berbeda. Keberbedaan dalam banyak aspek tersebut diyakini pada akhirnya akan menentukan karakter pemerintahan yang akan dibangun. Dalam konteks harapan mengenai pemerintah yang akan dibangun itulah banyak kalangan yang melihat bahwa mengawal pelaksanaan pilpres adalah sebuah keharusan.

Situasi ini tentu tidak datang dengan sendirinya, melainkan hasil kerja keras berbagai pihak untuk mempromosikan para kandidat kepada khalayak, baik pada tingkat nasional hingga ke pelosok tanah air. Terkait dengan itu, Pilpres 2014 menjadi ajang pembuktian

⁸⁷ <http://politik.rmol.co/read/2014/07/17/164376/Partisipasi-Pemilih-Luar-Negeri-Naik-Tinggi-dari-2009->

⁸⁸ <http://news.detik.com/read/2014/07/23/180617/2646389/1562/partisipasi-pemilih-di-pilpres-2014-menurun-ini-penjelasan-kpu?nd771104bcj>

keberadaan mereka yang kerap dikategorikan sebagai “relawan” (kependekan dari sukarelawan), baik yang secara formal menjadi bagian dari tim sukses yang dibentuk langsung oleh partai atau tidak. Keberadaan mereka di masing-masing kubu yang cukup massif dalam berbagai ikatan simpul atau jaringan pendukung nampak memberikan dampak yang tidak sedikit untuk menumbuhkan kesadaran memilih bagi khalayak, namun pula pemahaman mengapa seorang kandidat layak untuk dipilih.

Fenomena dan istilah relawan itu sendiri seolah demikian lekatnya dengan sosok Jokowi. Padahal fenomena yang sama – yakni berupa sekelompok orang yang digerakan oleh idealisme tertentu untuk mempromosikan dan memenangkan kandidat yang dianggap tepat tanpa mengharapkan sebuah imbalan politik atau lainnya – telah terjadi berkali-kali di banyak pagelaran pemilihan politik. Namun pada saat Pilpres 2014, relawan nampak lebih diasosiasikan kepada para pendukung Jokowi. Hal ini bisa jadi karena memang mereka sengaja menggunakan istilah tersebut untuk menamai aktifitas sejak awal pembentukannya.

Lepas dari itu, kedua pasangan presiden dan wakil presiden memiliki kelompok relawan tersebut. Di pihak Prabowo relawan terbentuk baik secara terorganisir maupun bersifat bebas. Kelompok-kelompok ini eksis tidak saja di pusat-pusat kota namun juga hingga ke daerah-daerah. Di antara kelompok-kelompok para relawan pendukung Prabowo-Hatta itu adalah Rumah Indonesia, sebagai wadah pengorganisasian para pendukung Prabowo. Wadah ini terdiri dari sejumlah organisasi buruh, petani dan guru. Khusus kelompok buruh ada juga yang tergabung dalam Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI). Ada pula Sekretariat Bersama (Sekber) Prabowo Presiden. Selain di tingkat nasional, ada pula relawan Prabowo yang berbasis di daerah, seperti kelompok Prabowo Rajasa untuk Republik Indonesia yang relawannya berasal dari anggota Gerindra dan PAN Jawa Timur. *Onderbow* partai seperti Forum Komunikasi Putra-Putri Purnawirawan Indonesia (FKPPI) juga menjadi basis relawan Prabowo. Beberapa situs resmi partai ataupun tokoh partai juga menjadi voluntir yang berperan sebagai media kampanye dan penggalangan dukungan untuk pasangan Prabowo-Hatta seperti situs dari Hatta Rajasa⁸⁹.

Situasi yang tidak jauh berbeda terjadi pada kelompok relawan Jokowi. Dibandingkan dengan relawan Prabowo, relawan Jokowi nampak lebih luas jaringannya, besar dan beragam. Para relawan pendukung Jokowi ini di antaranya adalah Barisan Relawan Jokowi Presiden (Bara JP), yang meupakan organisasi informal namun dilengkapi dengan struktur kepengurusan, mulai tingkat pusat hingga level kabupaten/kota. Selain itu ada Pro-Jokowi

⁸⁹ <http://www.gatra.com/fokus-berita/53178-ketika-musim-relawan-capres-tiba.html>

(Projo), Entrepreneur and Professional for Jokowi (EP for Jokowi) dan Forum Jokowi for Presiden 2014 (JKW4P). Sementara Sekretariat Nasional (Seknas) Jokowi adalah forum pendukung Jokowi yang melakukan kegiatan diskusi rutin, penerbitan buku, dan sosialisasi melalui website, media cetak dan media sosial. Adapula relawan yang khusus berperan dalam dunia maya seperti misalnya Jokowi Advanced Social Media Volunteers (Jasmev). Juga ada relawan yang mengorganisir dirinya khusus di daerah-daerah seperti, Sahabat Rakyat, di Makassar atau Relawan Papua untuk Jokowi (Lapak) yang mengakomodasi pendukung di beberapa wilayah Papua seperti, Jayapura, Sorong, Manokwari, Biak Numfor, Mimika, dan Merauke⁹⁰.

Terbentuknya relawan melalui proses yang beragam. Ada kelompok yang telah ada sejak cukup lama lalu kemudian menyatakan sebagai bagian relawan pasangan tertentu. Ada pula yang sudah ada sebelum ajang pilpres ini kemudian bergabung dengan kelompok lain untuk membentuk kelompok relawan. Adapula yang sama sekali baru terbentuk pada saat menjelang kampanye dan pelaksanaan pilpres, dan kategori inilah yang menjadi mayoritas kelompok relawan.

Adapun pembagian tugas relawan ini secara umum adalah melakukan penyebarluasan dan pengefektifan kampanye dalam rangka meningkatkan pemahaman masyarakat atas keunggulan personal para kandidat dan arti penting para kandidat itu bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Dan di sisi lain menyampaikan kelemahan personal dan “dampak negatif” dari kandidat lawan manakala terpilih. Sebagian relawan memang diatur untuk berfungsi sebagai kelompok yang gencar mempromosikan sisi positif seorang kandidat, sementara sebagian lain berfungsi defensif yakni melakukan pembelaan dan serangan balik atas isu-isu negatif atau kampanye hitam yang disampaikan pihak lawan⁹¹.

Intensitas aktivitas mereka yang semakin tinggi, baik dengan terjun langsung ke masyarakat maupun melalui medsos, pada saat menjelang pemilihan mampu menimbulkan kegairahan tersendiri di tengah-tengah masyarakat baik dalam soal sekadar mengkaji profil seorang kandidat maupun dalam membentuk persepsi dan dorongan untuk memilih. Tidak jarang persaingan itu menjadi berlebihan karena bersisikan tuduhan yang bersifat spekulatif, atau membahas isu yang tidak terlalu relevan, seperti kehidupan pribadi masa lalu.

Selain relawan, kader-kader partai juga bergerak atas instruksi partai. Beberapa partai yang nampak menonjol adalah PKS, Gerindra dan PAN untuk Prabowo-Hatta dan PDIP

⁹⁰<http://www.gatra.com/fokus-berita/53178-ketika-musim-relawan-capres-tiba.html>;<http://www.gatra.com/politik-1/55802-projo-relawan-jokowi-lebih-massif-dari-prabowo.html>

⁹¹ <http://www.gatra.com/fokus-berita/53178-ketika-musim-relawan-capres-tiba.html>

untuk Jokowi. Dalam kasus Gerindra, PAN dan PDIP militansi itu terutama muncul karena terkait dengan dicalonkannya pimpinan partai atau kader terbaik partai dalam pertarungan pilpres kali ini. Sementara bagi PKS, partai ini relatif telah memiliki struktur kepengurusan dan jaringan serta kader yang cukup dapat diandalkan dalam upaya melebarkan dukungan bagi kandidatnya. Secara umum, jika Jokowi unggul dalam jumlah dan cakupan jaringan relawan, maka Prabowo nampak lebih mengandalkan organ dan struktur partai dalam menggalang dukungan⁹².

Peran media juga cukup berarti dalam turut mempromosikan pelaksanaan pilpres sekaligus para kandidat. Tidak saja media cetak, namun pula media televisi yang saat ini semakin memainkan peran yang signifikan dalam kehidupan politik, khususnya kampanye. Media memainkan peran efektif karena mampu menjangkau wilayah yang cukup luas dan menembus hingga relung-relung paling prihatin para pembaca atau pemirsanya⁹³. Melalui media ini mengalir beragam informasi seputar pilpres, baik dalam soal yang bersifat administratif maupun yang bersifat substansi dari arti penting pelaksanaan pilpres. Lebih dari itu, media juga secara gencar memperkenalkan rekam jejak masing-masing kandidat berikut analisis berbagai asumsi atau perkiraan kualitas pemerintahan yang nantinya mereka bentuk. Ini memungkinkan khalayak untuk lebih mengetahui latar belakang dan agenda politik masing-masing kandidat. Media juga memperjelas pihak mana saja yang berafiliasi dengan seorang kandidat dan pihak mana saja yang merupakan lawan seorang kandidat.

Dalam perkembangannya, beberapa media nasional yang ada kemudian diidentikan dengan pasangan kandidat tertentu. Tidak saja karena keberpihakan politik pemilik media, namun pula karena kecocokan visi dan misi dengan figur kandidat presiden maupun wapres. Keidentikan itu terutama dapat dilihat melalui analisis isi dari berita yang disampaikan, yang cenderung untuk memberikan porsi lebih pada kandidat yang didukungnya, atau memberikan lebih banyak berita positif pada kandidat atau lebih banyak memberikan pemberitaan negatif pada kandidat tertentu. Beberapa media yang menunjukkan dengan gamblang keberpihakan terhadap Prabowo di antaranya TV One, RCTI, MNC group, Sindo, Majalah Sindo Weekly, Pos Kota. Adapun media-media yang mendukung Jokowi di antaranya Metro TV, Jak TV, Berita Satu, Media Indonesia, Majalah Tempo, Majalah Gatra, Koran Tempo, Jawa Pos, Kompas, Suara Pembaruan, Jakarta Post.

⁹² <http://www.merdeka.com/peristiwa/ini-beda-kampanye-relawan-prabowo-dan-jokowi-di-media-sosial.html>

⁹³ Akhmad Danial, *Iklan Politik TV. Modernisasi Kampanye Politik Pasca Ord Baru*, Yogyakarta: LP3iS, 2009. Lihat Juga Sumbo Tinarbuko, *Iklan Politik dalam Realitas Media*, Yogyakarta: Jalasutra, 2009.

Peran Pemantau Pilpres juga cukup baik dalam pemilu kali ini. Kesadaran untuk turut mengawal hasil pemilihan tanpa keberpihakan pada salah satu pasangan calon presiden telah menggejala meski belum cukup meluas. Lembaga-lembaga pemantauan pemilu yang bersifat suka rela baik dari dalam maupun luar negeri, beberapa dilakukan secara individual sebagaimana yang dilakukan oleh para peneliti dan pengamat politik Indonesia dari Australia, telah memberikan warna tersendiri. Kehadiran pemantau yang secara umum memandangi proses pemungutan suara pilpres kali ini telah cukup baik makin meyakinkan dunia bahwa Indonesia mampu menjalankan proses pemilu secara matang. Menariknya adalah bagi sebagian rakyat awan kehadiran pemantau ini masih cukup asing dan kerap dianggap sekadar sebagai saksi dari salah satu pasangan calon. Hal ini menunjukkan bahwa ke depan pemantau pilpres ini harus semakin digalakkan agar kualitas pemilu dapat semakin baik.

Secara umum dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pilpres di hari yang diliburkan nampak cukup kondusif bagi upaya memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Diliburkannya hari pemilihan itu membuka peluang bagi lebih banyak lagi calon pemilih untuk berkesempatan datang ke TPS dan memberikan hak suaranya. Begitu pula pelaksanaan Hari H pemungutan suara pada hari libur atau diliburkan sesuai dengan negara yang ditinggali memungkinkan pemilih di Luar Negeri untuk berpartisipasi dengan maksimal. Sebagaimana yang telah disebutkan di atas di beberapa negara partisipan pilpres justru mengalami kenaikan, saat persentase pemilih secara umum mengalami penurunan.

Terlepas dari cerita yang cukup sukses dalam pilpres ini perlu pula diperhatikan bahwa kegagalan para pemilih sah yang seharusnya memilih tetap menggejala di banyak tempat. Dengan kata lain, kecenderungan masih adanya partisipan yang tercerabut hak politiknya masih terus berlanjut. Ini terjadi baik karena tidak dilaksanakannya pilpres di suatu tempat, dengan berbagai alasan, sebagaimana yang terjadi di beberapa tempat di Papua⁹⁴, maupun pelaksanaan yang secara mendadak digabungkan di wilayah tertentu yang menyebabkan jarak TPS menjadi demikian jauh. Jarak yang jauh tersebut tentu saja menyulitkan pemilih dan pada akhirnya turut berkontribusi menurunkan antusiasme memilih.

Hal lain yang juga turut menyebabkan ini terjadi tentu saja karena mereka tidak terdaftar dalam DPT. Terlepas dari kesalahan yang berasal dari calon pemilih itu sendiri, kelemahan semacam ini, sebagaimana yang dibahas pada bagian lainnya, juga terkait erat dengan persoalan pemutakhiran data yang seolah belum menemukan formula perbaikan

⁹⁴ Tidak dilakukannya pemilihan yang dimaksud ada yang masuk dalam kategori memang tidak dilakukan, seperti yang terjadi di Kampung Awaputu, Papua, ada pula yang disebabkan oleh pelaksanaan pemilihan menggunakan mekanisme noken. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53ea39abb160e/saksi--tak-ada-pencoblosan-di-kampung-awaputu-papua>

yang tepat dan signifikan. Fenomena ini secara teknis menunjukkan masih belum handalnya mekanisme yang terkait dengan data pemilih dari waktu ke waktu. Suka atau tidak suka hal ini mencerminkan kualitas penyelenggaraan dan tentu saja merupakan sebuah kendala serius bagi upaya peningkatan kualitas demokrasi kita.

Dalam kenyataannya pula meski pilpres merupakan pemilihan yang bersifat langsung, namun bentuk partisipasi tidak langsung masih terjadi. Sebagaimana yang berlangsung di beberapa wilayah Papua dan Papua Barat, mekanisme noken, yang dekat dengan semangat pemilihan melalui perwakilan atau pemilihan tidak langsung, tetap diterapkan dan dinyatakan sah. Alasan dari tetap dibolehkannya hal ini terkait erat dengan tingkat kesiapan masyarakat itu sendiri baik secara politik (belum memahami hakekat pemilihan dan tahu siapa saja yang akan dipilih) maupun budaya (belum dapat keluar dari adat atau kebiasaan untuk mewakilkan pilihannya kepada Kepala Suku atau tetua Adat).

Namun tentu saja, mekanisme tradisional ini tidak dapat dipertahankan terus menerus, seiring dengan upaya pematapan demokrasi yang modern. Pemerintah dan pihak terkait harus melakukan sosialisasi tentang hakekat pilpres yang kita anut, sehingga hakekat semangat *one person one vote* untuk mencegah terjadinya manipulasi kehendak dan agar spirit konsistensi pelaksanaan pemilihan yang berlaku sama di semua warga negara dapat dilaksanakan dengan baik.

Selain itu, masalah jumlah golput yang meningkat adalah juga persoalan yang tidak bisa dinafikan. Data statistik menunjukan bahwa jumlah persentase pemilih mengalami penurunan. Penurunan ini mengindikasikan bahwa rasio masyarakat yang makin tidak mempercayai pada sistem politik pada umumnya dan pemilu pada khususnya semakin meningkat. Tentu ini adalah sebuah pekerjaan rumah bersama untuk dapat mengatasi masalah semakin turunnya kepercayaan public (*public trust*) atas kehidupan politik.

Peran serta elemen-elemen demokarsi baik partai, lembaga dalam trias politica, ataupun media massa jelas dibutuhkan untuk dapat membangun lagi kepercayaan itu, dengan di antaranya memperbaiki sikap dan perilaku politik. Tidak itu saja, pilpres juga membuktikan tidak semua pemilih berhasil diyakinkan untuk memilih. Sementara sebagian lainnya tetap memilih berdasarkan kebaikan material yang langsung didapatkannya menjelang pemilihan. Artinya fenomena pragmatisme politik tetap menggejala dan makin meluas. Di sini nampak jelas bahwa diperlukan kerja-kerja yang bersifat holistik, yang melibatkan upaya penyadaran (kultural), pemberian contoh laku teladan (*behavioral*), penyehatan lembaga-lembaga demokrasi (institusional), pengembangan sistem pemilu yang mereduksi praktek politik uang (struktural) dan penegakan hukum (legal-formal).

Terkait dengan media masa, baik cetak maupun elektronik, mengingat bahwa peran mereka yang amat penting dalam membentuk persepsi dan opini publik, yang bisa saja kemudian berujung pada sebuah aksi atau aktifitas politik, maka perlu kedewasaan dalam soal mengolah dan menyampaikan berita kepada masyarakat. Prinsip dasar atau etika jurnanisme yang universal tetap harus dijunjung tinggi, dengan semangat memberikan pencerahan kepada seluruh anak bangsa demi penguatan demokrasi dan pemantapan soliditas nasional. Dengan kata lain, media masa tidak boleh terjebak pada kepentingan sesaat seseorang atau sekelompok orang yang dapat menghancurkan makna demokrasi yang sesungguhnya dan memperkeruh kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, pengawasan terhadap media oleh sebuah lembaga independen terkait dengan pemilu untuk mencegah timbulnya eksese negative dari pemberitaan yang tidak padatempatnya nampaknya perlu untuk di wujudkan.

BAB IV PASCA PILPRES

A. Sengketa Pilpres dan Sengketa Hasil

Setelah pemilihan presiden berlangsung muncul sebuah persoalan yang cukup menantang soliditas kita sebagai bangsa, sekaligus ujian terhadap komitmen atas demokrasi dan konsistensi penghormatan atas konstitusi. Hal ini berawal dari saling klaim kemenangan yang dilakukan oleh masing-masing kandidat dan tim suksesnya. Meski pada akhirnya kedua kubu sepakat untuk menuntaskannya secara konstitusional, namun sikap saling klaim itu sempat menghangatkan situasi politik nasional saat itu.

Pada tanggal 22 Juli 2014, atau tiga belas hari setelah hari pencoblosan, KPU secara resmi mengumumkan hasil pilpres. Pasangan nomor dua Joko Widodo dan M. Jusuf Kalla memperoleh suara sebesar 70.997.833 suara (53,15%). Adapun pasangan Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa meraih 62.576.444 suara (46,85%). Dengan demikian, pasangan Jokowi-JK keluar sebagai pemenang dengan selisih antara kedua pasangan sebesar 8.421.389 suara (6,3%). Pasangan Jokowi-JK menjadi pemenang di 23 Provinsi dan Pemilihan Luar Negeri, di mana sebagian kemenangan itu diperoleh dengan margin suara cukup besar, seperti di Jawa Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Selatan, Bali, Papua dan Papua Barat (Lihat Tabel IV.1).

Tabel IV.1
Perolehan Suara masing-masing Pasangan
Di 33 Provinsi dan Pemilihan LN

NO	Provinsi	Suara Pasangan Prabowo-Hatta	Suara Pasangan Jokowi-JK
1	DI Aceh	1.089.290	913.309
2	Sumatera Utara	2.831.514	3.949.835
3	Jambi	871.316	897.787
4	Sumatera Barat	1.797.505	539.308
5	Riau	1.349.338	1.342.817
6	Kepulauan Riau	332.908	491.819
7	Sumatera Selatan	2.132.163	2.027.049
8	Bangka Belitung	200.706	412.359
9	Bengkulu	433.173	523.669
10	Lampung	2.033.924	2.299.889
11	Banten	3.192.671	2.398.631
12	DKI Jakarta	2.528.604	2.859.894
13	Jawa Barat	14.167.381	9.530.315
14	Jawa Tengah	6.485.720	12.959.540

15	DI Yogyakarta	977.342	1.234.249
16	Jawa Timur	10.227.088	11.669.313
17	Kalimantan Barat	1.032.354	1.573.046
18	Kalimantan Tengah	468.277	696.199
19	Kalimantan Selatan	941.809	939.748
20	Kalimantan Timur	687.734	1.190.156
21	Sulawesi Utara	620.095	724.553
22	Gorontalo	378.735	221.497
23	Sulawesi Barat	165.494	456.021
24	Sulawesi Tenggara	511.134	622.217
25	Sulawesi Tengah	632.009	767.151
26	Sulawesi Selatan	1.214.857	3.037.026
27	Bali	614.241	1.535.110
28	Nusa Tenggara Barat	1.844.178	701.238
29	Nusa Tenggara Timur	769.391	1.488.076
30	Maluku	433.981	443.040
31	Maluku Utara	306.792	256.601
32	Papua	769.132	2.026.735
33	Papua Barat	172.528	360.379
34	Luar Negeri	313.600	364.257
	TOTAL	62.576.444	70.997.833

Sumber: KPU

Sebelum resmi diputuskan oleh KPU, masing-masing tim sukses telah lebih dulu berinisiatif mengklaim kemenangan. Bahkan klaim itu terjadi hanya beberapa jam saja setelah pelaksanaan pemungutan suara dimulai dan disiarkan langsung oleh sejumlah stasiun televisi. Bagi sebagian kalangan fenomena ini menunjukkan sebuah ketergesaan dan ketidakmatangan, mengingat klaim kemenangan itu hanya didasari oleh hasil hitung cepat beberapa lembaga survei. Sayangnya, beberapa pengamat mengomentari situasi ini dengan ketergesaan yang sama, dengan misalnya mengatakan bahwa hasil hitung cepat dapat lebih dipercaya dari pada hasil perhitungan KPU⁹⁵.

Klaim kemenangan itu menunjukkan bahwa keduanya memiliki data-data hasil pemilihan yang bertolak belakang. Pasangan Prabowo Hatta, misalnya, mengklaim kemenangan dengan hasil 67.139.153 suara untuk Prabowo-Hatta dan 66.435.124 suara untuk Jokowi-JK. Mereka meyakini hal ini karena mereka merasa mempunyai bukti yang valid, terutama formulir C-1. Hal inilah yang menyebabkan pasangan ini tidak lantas segera dapat menerima keputusan KPU.

⁹⁵ Pernyataan semacam ini dilontarkan misalnya oleh seorang pengamat politik Burhanuddin Muhtadi yang mengatakan bahwa hasil perhitungan suara sementara lembaganya, yang memenangkan pasangan Jokowi-JK, adalah lebih valid ketimbang hasil yang nantinya akan ditetapkan oleh KPU. Lihat misalnya <http://pemilu.okezone.com/read/2014/07/11/567/1011618/puspol-pernyataan-burhanuddin-muhtadi-provokatif/large>

Lebih dari sekedar hasil yang ditolak, kubu Prabowo-Hatta melihat terdapat beberapa pelanggaran mendasar yang terjadi disepanjang penyelenggaraan Pilpres 2014. Secara substansi setidaknya ada beberapa persoalan pokok yang menjadi inti keberatan pasangan Prabowo Hatta, yakni (1) pemberlakuan daftar pemilih khusus dan daftar pemilih khusus tambahan, (2) kecurangan atau ketidakadilan pada pelaksanaan pemungutan suara, (3) pembukaan kotak suara setelah rekapitulasi, (4) terjadinya politik uang secara masif di beberapa daerah, dan (5) tekanan dari pihak birokrasi untuk memenangkan pasangan calon nomor dua⁹⁶. Ketiga persoalan itu secara fundamental mengarah pada tuduhan atau gugatan atas keras kinerja dan sikap KPU dan jajarannya sebagai penyelenggara pemilu yang bermasalah dan mengarah pada adanya kecurangan.

Pada persoalan *pertama* substansi yang dilaporkan adalah terkait dengan para pemilih, khususnya dengan beredarnya daftar pemilih khusus dan daftar pemilih khusus tambahan yang tidak sesuai dengan ketentuan atau tidak memiliki dasar hukum, yang juga secara praktis menyebabkan lonjakan penambahan suara yang tidak wajar. Pasangan ini juga mengklaim terjadinya penggelembungan suara buat pasangan Jokowi-JK (sekitar 1,5 juta suara) dan pengurangan buat mereka sekitar 1,2 juta suara di 155.000 TPS. Uniknyanya ada sekitar 2.800 TPS di mana pasangan No.1 tidak mendapatkan suara sama sekali.

Masih terkait dengan masalah pemilih, fenomena kehilangan hak pilih mereka yang berhak memilih pun terjadi, yang disebabkan terutama karena situasi di sekitar tempat memilih yang tidak kondusif. Pihak Prabowo-Hatta mengklaim bahwa di beberapa tempat telah terjadi intimidasi yang menyebabkan pemilih yang berpotensi memberikan dukungan kepada mereka tidak dapat menjalankan haknya, seperti yang terjadi di Bendungan Hilir, Jakarta⁹⁷. Mereka menyangkan tidak adanya sebuah tindakan yang cepat dan tepat untuk dapat menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut. Hasil kerja Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu) terkait dengan temuan yang mengindikasikan kecurangan nampak diabaikan.

Kedua adalah terkait dengan kondisi di atas, maka pasangan ini melihat adanya kegagalan menjaga netralitas dan objektivitas elemen-elemen penyelenggara Pilpres 2014. Menurut evaluasi pasangan ini sikap tidak netral itu berlangsung secara massif, sistematis dan terstruktur; melibatkan birokrasi, elemen masyarakat dan terutama KPU sendiri. *Ketiga* adalah persoalan prosedural terkait dengan pembukaan kotak suara oleh KPU setelah rekapitulasi hasil pemilihan, yang seharusnya menjadi domain kewenangan Mahkamah

⁹⁶ <http://www.tempo.co/read/news/2014/08/21/078601104/Pencoblosan-Ulang-Tak-Ubah-Kemenangan-Jokowi-JK>

⁹⁷ "Prabowo Tuntut Pemungutan Suara Ulang", *Koran Sindo*, 7 Agustus 2014.

Konstitusi (MK) dan bukan lagi KPU. Inisiatif KPU ini dinilai oleh Tim Prabowo-Hatta sebagai langkah menghilangkan alat bukti atau menutupi sebuah kesalahan yang telah memberikan keuntungan kepada pihak Jokowi-JK. *Keempat*, pihak Prabowo-Hatta mengklaim telah terjadinya praktik *money politics* yang massif dengan tujuan memenangkan pasangan calon nomor dua di beberapa daerah yakni, Sumatera selatan, Lampung, Jawa Tengah dan Jawa Timur. *Kelima*, adalah terkait dengan upaya sengaja dari pihak pemerintah daerah yakni Gubernur Jawa Tengah dan Gubernur Kalimantan Tengah, yang keduanya adalah kader PDIP, untuk mengarahkan pihak-pihak di jajaran pemerintahan ataupun kalangan adat untuk memilih pasangan calon nomor dua.

Sementara itu, pasangan Jokowi-JK bukannya juga tidak merasakan hal yang sama. Pasangan ini juga meyakini adanya kecurangan dalam proses pemilihan yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu juga menimpa pasangan ini. Di wilayah DKI misalnya pasangan ini juga mengklaim telah terjadi kecurangan yang berpotensi merugikan mereka. Tidak mengherankan jika kemudian pasangan ini juga berupaya mengajukan beberapa keberatan atas beberapa pelanggaran dalam proses pemilihan presiden ini⁹⁸. Namun demikian, sebagai pihak yang dinyatakan menang dalam proses ini, Timses Pasangan Jokowi-JK secara umum lebih bersifat defensif.

Berbagai keberatan itu kemudian diajukan secara resmi oleh pihak Prabowo-Hatta kepada MK sebagai lembaga yang berwenang mengadili dan memberikan kata putus pada persoalan terkait dengan sengketa pemilihan umum⁹⁹. Hal ini sebagaimana Pasal 24 C ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan: “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*”¹⁰⁰. Dengan demikian, MK adalah satu-satunya lembaga yang secara konstitusional berhak memutuskan pertikaian hasil pilpres, dimana keputusannya itu bersifat final dan mengikat.

Pasangan Prabowo-Hatta, pada tanggal 25 Juli 2014, sebagai pengadu secara prinsipil meminta agar MK mencabut Keputusan KPU Nomor 535/KPTS/KPU/Tahun 2014 yang menetapkan hasil Pilpres 2014. Dengan kata lain, pasangan ini berkehendak agar MK

⁹⁸ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53e8ae44d68a2/mk-cecar-soal-pemungutan-ulang-di-dki>

⁹⁹ Hakim-Hakim MK yang terlibat dalam memutuskan sengketa Pilpres 2014 adalah Hamdan Zoelva (Ketua), Arief Hidayat, Maria Farida Indarti, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams, Aswanto

¹⁰⁰ Pasal 24 C ayat 1, Undang-Undang Dasar 1945.

membatalkan kemenangan pasangan Jokowi-JK. Dengan permintaan itu juga diharapkan bahwa akan ada sebuah Pemungutan Suara Ulang (PSU), terutama di beberapa tempat, dengan didasari oleh berbagai keberatan di atas. Pihak penggugat kemudian mengajukan keberatan yang tertuang dalam sebuah laporan dengan ketebalan sekitar 5.000 halaman.

MK kemudian menerima pengajuan keberatan itu dan kemudian menyusun tahapan-tahapan persidangan, mulai dari menerima pengaduan, mendengarkan pemaparan dan mencermati alat bukti termasuk pemanggilan saksi-saksi, membuat keputusan dan menetapkan keputusan. Tahapan persidangan itu berlangsung sejak tanggal 6 Agustus 2014 sampai dengan 21 Agustus 2014. Terkait dengan tahapan tersebut MK kemudian mengundang komisioner dan saksi-saksi terutama dari wilayah yang disengkatakan. Semua pihak atau kalangan yang dianggap relevan untuk dimintai penjelasan atau keterangan diberikan kesempatan untuk menyampaikan apa yang mereka ketahui dipersidangan. Dalam kesempatan ini beberapa saksi ahli juga diminta pandangannya¹⁰¹.

Selama pelaksanaan persidangan, masyarakat dapat memantau dengan bebas. Beberapa media televisi menyiarkan perkembangan dan situasi persidangan secara langsung. Persidangan itu sendiri pada umumnya berjalan berdasarkan sebuah prosedur baku, tanpa rekayasa dan tertib. Dalam persidangan itu nampak terlihat bahwa baik pihak pengadu atau teradu berupaya untuk meyakinkan hakim dengan segenap bukti yang mereka miliki. Perlu ditambahkan bahwa proses pengadilan berlangsung serius, meski kerap diselingi dengan beberapa adegan yang mengundang senyum peserta persidangan karena keluguan para saksi yang datang dari daerah-daerah terpencil dalam menjawab pertanyaan atau menyampaikan paparannya¹⁰². Namun di sinilah nampak kematangan pelaksanaan hukum dan juga demokrasi kita, yang ditandai dengan dihargainya pandangan-pandangan mereka yang tinggal bahkan dipelosok negeri sekali pun.

Setelah melalui beberapa tahapan sidang yang memakan waktu sekitar 15 hari, pada tanggal 21 Agustus 2014 MK bersiap mengambil keputusan¹⁰³. Pada hari ketika Keputusan MK terkait dengan gugatan penyelenggaraan Pilpres 2014 itu akan dibacakan, terjadi pengumpulan massa di beberapa titik di Jakarta. Pengumpulan massa, yang dikoordinir oleh

¹⁰¹ Para saksi ahli itu adalah Yusril Ihza Mahendra, Irman Putra Sidin, Margarito Kamis, Said Salahuddin, Rasyid Saleh dan Marwah Daud Ibrahim, Harjono, Ramlan Surbakti, Erman Rajagukguk, Didik Supriyanto, Saldi Isra, dan Bambang Eka Cahya Widodo.

¹⁰² <http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t53eaced751d27/ketika-saksi-sengketa-pilpres-mengundang-tawa>.

¹⁰³ Menjelang diputuskannya Keputusan MK beberapa pengamat dan ahli hukum tata negara memprediksi hasilnya. Meski terbelah, mayoritas dari mereka berkeyakinan bahwa MK akan menolak gugatan pihak pengadu. Hal ini karena berdasarkan amatan mereka, pihak pengadu tidak cukup mampu membuktikan secara meyakinkan tuduhan-tuduhannya.

pendukung Prabowo-Hatta itu bertujuan mempengaruhi opini publik atas hasil keputusan MK. Massa yang berdatangan dari Jakarta dan luar Jakarta kemudian melakukan orasi dan demonstrasi. Meski pada awalnya berlangsung lancar, aksi demonstrasi itu berakhir ricuh. Bentrok antara demonstran dan aparat yang telah disiapkan tidak dapat dihindari, yang kemudian menyebabkan jatuhnya beberapa korban cedera, di mana sebagian besarnya adalah para pengunjung rasa¹⁰⁴. Namun demikian, adanya ketegangan itu sama sekali tidak mengganggu jalannya sidang. Secara umum situasi di Jakarta bahkan tetap aman, terkendali dan kondusif bagi warganya untuk melakukan beragam aktivitas.

Sementara itu, perang opini menjelang putusan itu diambil di media-media baik cetak maupun elektronik, terutama yang telah menjadi partisan, juga terlihat sengit. Media berperan cukup besar dalam membentuk opini yang mengarah pada membenaran sebuah pendapat dan sekaligus memunculkan harapan bagi para pendukung kandidat tertentu. Di sisi lain, publik secara umum telah cukup dewasa dalam mencerna dan menyikapi berita maupun opini yang disebarluaskan oleh awak media. Mereka masih cukup mampu menahan diri untuk tidak melakukan tindakan yang tidak perlu.

Dalam pada itu, pada saat yang bersamaan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) juga melakukan persidangan kode etik penyelenggara pemilu. Persidangan itu digelar terutama untuk melakukan evaluasi dan mengambil keputusan yang dianggap perlu, terkait dengan kinerja komisioner baik pusat maupun daerah terkait dengan pelaksanaan Pilpres 2014. Persidangan DKPP ini secara khusus dilakukan sebagai respon atas berbagai pengaduan atau keberatan yang terutama disampaikan oleh tim Prabowo-Hatta, yang secara prinsipil mengadukan kinerja dan sikap para komisioner, baik di pusat ataupun daerah, yang dianggap telah bersikap tidak netral selama pelaksanaan pilpres¹⁰⁵. Para pengadu merasa beberapa komisioner telah menunjukkan gelagat keberpihakan atau berat sebelah dalam melaksanakan tugasnya. Pengaduan ini merupakan langkah lain dari Pasangan Prabowo-Hatta untuk mempengaruhi hasil pemilu.

DKPP berkepentingan agar tuduhan itu dapat diputuskan secara cepat dan lugas demi menjaga marwah lembaga penyelenggara pemilu, dalam hal ini KPU dan KPUD. DKPP kemudian mengundang komisioner KPU dan KPUD terkait untuk memaparkan penjelasan seputar tuduhan yang disampaikan kepada mereka. Meski secara umum tuduhan dan tuntutan itu bersifat kelembagaan, namun ada beberapa poin yang mengarah pada individu

¹⁰⁴<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/25/078602095/Lusa-PTUN-Akan-Jatuhkan-Vonis-Gugatan-Prabowo>. Lihat juga <http://www.tempo.co/read/news/2014/08/30/078603209/Relawan-Prabowo-Simpan-Bukti-Kerusuhan-Sidang-MK>.

¹⁰⁵ "HMI Anggap Pilpres 2014 Cacat", *Koran Sindo*, 7 Agustus 2014.

komisioner. Ini termasuk tuduhan adanya pertemuan pribadi antara Hadar G. Navis dengan pimpinan PDIP Trimedya Panjaitan. Jalannya sidang dalam menelaah dan mekonfrontir tuduhan dengan kenyataan yang terjadi di lapangan berjalan dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab. Semua pihak diberikan kesempatan untuk berbicara dan menghadirkan bukti dan saksi yang relevan.

Pada 21 Agustus 2014, DKPP akhirnya membacakan keputusan atas dugaan pelanggaran kode etik pemilu, beberapa tuduhan itu dapat direspon dengan baik sehingga mementahkan esensi tuduhan. Termasuk mementahkan tuduhan main mata antara Hadar dan Trimedya yang salah kaprah mengingat pertemuan mereka bersifat aksidental dan berlangsung hanya beberapa detik saja. Namun demikian, ada pula dugaan yang terbukti benar. Beberapa komisioner terbukti telah melakukan tindakan yang tidak profesional, yang telah melanggar prinsip netralitas yang harusnya dijunjung tinggi oleh setiap komisioner. Bahkan mereka dianggap telah melakukan “pelanggaran kode etik berat”. DKPP kemudian memutuskan untuk memberhentikan para komisioner tersebut¹⁰⁶. Mereka adalah: Didimus Dogomo (KPU Kabupaten Dogiyai), Yohanes Iyai (KPU Kabupaten Dogiyai), Ev Emanuel Keiya (KPU Kabupaten Dogiyai), Yulianus Agapa (KPU Kabupaten Dogiyai), Palfianus Kegou (KPU Kabupaten Dogiyai), H. Lutfi (KPU Kabupaten Serang) dan Adnan Hamsin (KPU Kabupaten Serang), Roory Desrino Purnomo (Panwaslu Kabupaten Banyuwangi) dan Totok Hariyanto (Panwaslu Kabupaten Banyuwangi). Selain itu ada pula 30 orang penyelenggara pemilu yang dikenakan sanksi peringatan¹⁰⁷.

Kembali ke persidangan di MK, lembaga tinggi negara ini akhirnya memutuskan bahwa semua gugatan yang disampaikan oleh pihak pengadu ditolak demi hukum. Dengan MK menilai bahwa pihak pengadu tidak mampu membuktikan tuduhannya kepada pihak teradu secara meyakinkan. Sebagaimana yang dibacakan oleh Ketua MK Hamdan Zoelva beberapa alat bukti ataupun saksi-saksi yang dihadirkan selama masa persidangan tidak cukup mampu membuktikan kebenaran dari apa yang dituduhkan, sehingga secara umum tidak dapat dijadikan landasan untuk membenarkan tuduhan adanya kecurangan selama pelaksanaan pilpres¹⁰⁸. Atas dasar-dasar itu MK memutuskan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya.

¹⁰⁶<http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/08/21/269601290/DKPP-Pecat-9-Penyelenggara-Pemilu-Apa-Sebabnya>

¹⁰⁷<http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/08/21/269601290/DKPP-Pecat-9-Penyelenggara-Pemilu-Apa-Sebabnya>

¹⁰⁸ <http://www.tempo.co/read/news/2014/08/21/078601368/MK-Tolak-Seluruh-Gugatan-Prabowo>

Dengan putusan itu MK menetapkan bahwa apa yang dituduhkan oleh pihak Prabowo-Hatta tidak beralasan sehingga dengan demikian hasil keputusan KPU yang tertuang dalam Keputusan KPU Nomor 535/KPTS/KPU/Tahun 2014 tetap berlaku. Setelah MK menyampaikan putusannya itu, pihak pengadu yang diwakili oleh tim pengacara bersedia menerima keputusan itu dengan berbagai catatan. Esensi catatan itu adalah masih belum maksimalnya MK dalam membela keadilan substantif, di mana beberapa kejadian yang sesungguhnya mengindikasikan adanya pelanggaran di lapangan tidak cukup mendapat respon yang wajar dan adil dari MK¹⁰⁹.

Meski menerima keputusan MK pihak Prabowo-Hatta nampak masih belum puas. Mereka mengajukan lagi persoalan-persoalan yang secara substansi sama di level Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Langkah ini diambil untuk menunjukkan kelemahan dari aparat penyelenggara pemilu yang berdampak pada munculnya eksekusi pelanggaran terstruktur yang secara substantif akhirnya turut menciderai pelaksanaan Pilpres 2014¹¹⁰. Langkah ini dikritik oleh beberapa kalangan yang melihatnya sebagai bentuk upaya menafikan keputusan MK yang bersifat final itu. Beberapa pihak yang amat kritis terhadap pasangan Prabowo-Hatta bahkan melihat langkah tersebut sebagai sebuah tindakan makar.

Dalam kenyataannya, manuver yang coba diambil oleh kelompok Prabowo-Hatta tidak sampai di situ saja. Mereka berupaya menempuh beberapa jalur lain, selain melalui DKPP dan PTUN, yakni bermanuver di tingkat lembaga tinggi negara yakni DPR dengan berupaya untuk membentuk pansus pilpres, untuk menilai keabsahan hasil pilpres¹¹¹. Namun hal itu menjadi kandas di tengah jalan, mengingat tidak ada tindak lanjut yang konkret atas upaya-upaya tersebut¹¹².

Terlepas dari beberapa manuver politik dan hukum yang diambil oleh pasangan Prabowo-Hatta, leputusan MK disambut dengan suka cita oleh kalangan yang teradu maupun pihak pemenang. Mereka menganggap bahwa keputusan MK telah benar adanya. Jokowi pun menyatakan bahwa "*Kami, saya dan pak JK sangat menghargai dan mengapresiasi kerja dari MK dan juga dari DKPP yang sudah kerja terbuka, transparan dan profesional*"¹¹³. Keputusan MK praktis secara hukum dan konstitusional mengakhiri sengkata Pilpres 2014. Berakhirnya

¹⁰⁹<http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/08/21/tantowi-bilang-mk-belum-tentu-mencerminkan-kebenaran-dan-keadilan>

¹¹⁰<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/25/078602095/Lusa-PTUN-Akan-Jatuhkan-Vonis-Gugatan-Prabowo>

¹¹¹ "Pansus DPR Tak Medelegitimasi KPU", *Koran Sindo*, 7 Agustus 2014.

¹¹² <http://www.tempo.co/read/news/2014/08/25/078602104/DPR-Tak-Sempat-Bentuk-Pansus-Pilpres>

¹¹³<http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/08/21/jokowi-apresiasi-putusan-mk-tolak-gugatan-prabowo-hatta>

sengketa dengan baik dan konstitusional itu menunjukkan bahwa Bangsa Indonesia telah berhasil melalui sebuah batu ujian bagi pelaksanaan demokrasi dan eksistensi keutuhan bangsa dengan baik. Keberhasilan ini diharapkan dapat menjadi preseden yang berharga di masa-masa yang akan datang, mengenai bagaimana sebuah sengketa pilpres dapat diatasi dengan elegan.

Keputusan MK menunjukkan sikap profesional dari sebuah lembaga tinggi negara. MK mampu berdiri tegak di atas data dan fakta yang terhampar di hadapannya. Objektivitas MK juga terlihat secara meyakinkan. Meski latar belakang politik dari hakim-hakim MK yang sebagian besarnya dekat dengan partai-partai yang mendukung pasangan Prabowo-Hatta, termasuk Ketua MK Hamdan Zoelva yang merupakan kader Partai Bulan Bintang (PBB) atau Patrialis Akbar yang merupakan anggota Partai Amanat Nasional (PAN), keputusan yang dibuat menunjukkan afiliasi politik itu tidak bermakna apa-apa.

Sementara itu, sikap masyarakat yang demikian kondusif dan berbesar hati dalam menyikapi keputusan MK pun menunjukkan sebuah kedewasaan tersendiri. Pada saat Prabowo-Hatta memutuskan mengajukan keberatan, sempat muncul kekhawatiran bahwa ini akan berkepanjangan dan akan menyebabkan persaingan atau gesekan yang rumit di tengah masyarakat. Namun seiring dengan perjalanan waktu kekhawatiran itu tidak terbukti. Di wilayah-wilayah yang didominasi oleh pendukung Prabowo juga tidak terlihat tindakan kekerasan. Bagi sebagian kalangan hal ini menunjukkan adanya ketidakpedulian atas hasil pemilu, namun bagi sebagian yang lain melihat fenomena ini sebagai cerminan sebuah sikap berdemokrasi yang matang.

Dalam banyak aspek, apresiasi layak disampaikan baik kepada pihak penggugat atau tergugat. Apresiasi kepada pihak penggugat adalah karena sikap mereka untuk mau menghormati mekanisme hukum yang berlaku dengan segenap hasilnya. Dan mampu secara efektif meredakan emosi para pendukungnya sehingga situasi kehidupan kembali dengan cepat berlangsung normal. Adapun untuk para tergugat, yang terbukti tidak melakukan pelanggaran, apresiasi terkait dengan kemauan berbesar hati hingga tidak menimbulkan ketegangan lanjutan.

Dari kasus Pilpres 2014 ada beberapa hal lain yang dapat dipetik sebagai sebuah pelajaran. Bahwa eksistensi dan kinerja Bawaslu kedepan harus lebih dimaksimalkan lagi, terutama dalam soal merespon pengaduan adanya kecurangan. Kasus Pilpres 2014 menunjukkan bahwa pengabaian kinerja Bawaslu, terutama temuan dan sarannya kepada KPU,

terbukti menjadi salah satu pintu masuk dari munculnya kisruh pilpres kali ini¹¹⁴. Untuk itu kedepan Bawaslu harus memiliki perangkat aturan dan mekanisme yang taktis dan strategi sehingga respon tersebut dapat segera diteruskan dan diproses, untuk kemudian diputuskan. Kemudian Bawaslu harus tetap berdiri tegak sebagai sebuah bagian dari elemen penyelenggaraan yang berwibawa. Hal ini untuk menumbuhkan rasa percaya dan kepuasan yang tinggi dari para peserta pemilu terhadap penyelenggaraan pilpres berikut segenap hasilnya.

Di masa-masa yang akan datang pemerintah dapat mencotoh sikap netral Pemerintahan SBY, yang notabene adalah salah satu tulang punggung dari penyelenggaraan Pilpres 2014. Sikap profesional yang ditunjukkan oleh lembaga kepresidenan dan kesungguhan untuk bertindak netral dan berjarak terhadap setiap kontestan telah mengecilkan kecurigaan atas peran pemerintah pusat atas pelaksanaan pilpres, yang pada akhirnya mampu meminimalkan potensi konflik yang berlarut-larut dan menjaga legitimasi pemerintahan yang terbentuk. Peran kebanyakan elite politik juga patut menjadi contoh, karena pada umumnya mampu menahan diri untuk tidak mengeluarkan pernyataan atau manuver-manuver politik yang dapat mengganggu jalannya proses demokrasi, stabilitas politik dan atau kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pilpres kali ini juga menjadi pembelajaran bagi lembaga survei untuk dapat bertindak secara proporsional dan profesional. Lembaga-lembaga ini harus memfokuskan dirinya sebagai institusi yang berfungsi sebagai pemberi pendidikan politik yang objektif, pengawal proses dan hasil demokrasi yang berimbang, dan tidak memperkeruh situasi dengan memberikan kesimpulan-kesimpulan yang tendensius dan berpotensi mereduksi wibawa institusi penyelenggara pemilu. Kegagalan untuk melaksanakan hal-hal tersebut tidak saja akan menimbulkan manipulasi dan pembodohan politik, namun juga kebingungan bahkan keresahan di tengah masyarakat. Untuk itu di kemudian hari sebuah aturan main yang lebih komprehensif dan pemantapan *capacity building* yang tepat bagi lembaga-lembaga survei jelas diperlukan.

Hal terakhir yang penting adalah bahwa baik MK maupun DKPP harus memosisikan diri sebagai sebuah kesatuan, dimana keputusan sebuah lembaga patut menjadi referensi bagi lembaga yang lain. Harus dihindari, misalnya, sebuah keputusan yang saling menegasikan atau bertolak belakang, yang berpotensi menimbulkan kerancuan dan ketidakpuasan publik

¹¹⁴ Situasi semacam ini sayangnya bukanlah hal yang baru terjadi dalam sebuah pagelaran pemilu di Indonesia, lihat Ikhsan Darmawan, "Wajah Pemilu-Pemilu di Indonesia", dalam Ikhsan Darmawan, *Analisis Sistem Politik Indonesia*, Bandung: Alfabeta, 2013, hh. 68-69.

atas sebuah produk hukum. Dengan kata lain, posisi sebagai sebuah kesatuan ini penting agar keputusan yang dihasilkan dapat saling menopang, sehingga secara holistik keputusan yang dihasilkan terkait dengan sengketa pilpres dapat konsisten dan saling menguatkan¹¹⁵. Untuk itu jelas diperlukan sebuah kesatuan persepsi penegakan hukum yang dijamin dalam sebuah UU.

B. Peta Politik Hasil Pilpres: Konstelasi Politik Di DPR

Konstelasi politik di DPR pasca Pilres 2014 dipengaruhi oleh keberadaan dua kelompok koalisi yang terbentuk sebelum pelaksanaan pilpres. Kedua koalisi ini terbentuk sebagai simbol komitmen untuk mendukung salah satu calon pasangan presiden dan wakil presiden. Keduanya kemudian menamakan diri sebagai Koalisi Merah Putih (KMP) dan Koalisi Indonesia Hebat (KIH). Partai-partai yang membentuk KMP adalah Golkar, Gerindra, Demokrat, PAN, PKS dan PPP¹¹⁶. Sedangkan partai-partai pembentuk KIH adalah PDIP, PKB, Nasdem dan Hanura. KMP sendiri meresmikan dirinya sebagai sebuah kekuatan permanen pada 8 Juli 2014 atau sehari sebelum pelaksanaan pencoblosan Pilpres 2014.

Terbentuknya koalisi sebagai hasil kesepakatan partai-partai dengan tolok ukur hasil pileg memiliki kecenderungan untuk mengembangkan hitung-hitungan pragmatis dan menimbulkan berbagai potensi masalah. Hal ini berbeda jika koalisi yang terbentuk adalah berdasarkan ideologi yang cenderung akan membentuk pemerintahan yang kompak¹¹⁷. Dengan situasi di mana koalisi terbentuk secara mendadak, misalnya, tidak ada jaminan bahwa koalisi itu akan memiliki kemampuan menjaga soliditasnya dalam waktu yang lama. Saat ini, misalnya, beberapa kader dari partai pendukung salah satu koalisi sudah memprediksikan bahwa koalisi amat sulit untuk dipertahankan hingga waktu yang panjang¹¹⁸. Juga mengingat bahwa dalam koalisi yang terbentuk dalam situasi serba segera (*instant*), peleburan kesepahaman atau dengan kata lain penyatuan visi menjadi cenderung belum matang yang menyebabkan perbedaan pandangan dan strategi mudah terjadi.

¹¹⁵ Devi Darmawan, "Masalah Sengketa Hasil Pemilu Presiden", dalam Syamsudin Haris dkk, *Model Alternatif Skema Pemilu Indonesia untuk Efektifitas Demokrasi Presidensialisme*, sebuah Laporan Akhir Penelitian Tim Pemilu Pusat Penelitian Politik-LIPI, tidak diterbitkan, Bogor, 2014.

¹¹⁶ Belakangan suara PPP tidak solid, terbelah menjadi PPP pimpinan Djan Fariz yang menyatakan diri masih menjadi bagian dari KMP dan PPP pimpinan Romahurmuzy yang menyatakan bergabung dengan KIH.

¹¹⁷ Lihat Michael Gallagher, Michael Laver dan Peter Mair, "Representative Government in Modern Europe, (New York: Cambridge University Press), hal. 305, dalam Kuskridho Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel. Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2009, h. 27.

¹¹⁸ Wasekjen PAN Teguh Juwarno, misalnya, sependapat jika eksistensi KMP tidak akan berlangsung lama, sebagaimana yang diprediksi banyak kalangan, lihat <http://m.liputan6.com/news/read/2146545/wasekjen-pan-kmp-tak-ideologis-wajar-diprediksi-bubar>.

Namun demikian, meski ditengarai sebagai sebuah produk kepentingan pragmatis, beberapa tokoh partai baik di KMP ataupun KIH menolak hal tersebut dan meyakini bahwa koalisi mereka bersifat ideologis. Setidaknya, mereka meyakini bahwa partai-partai yang tergabung di dalamnya memiliki landasan berpikir yang sama tentang mengapa mereka harus menyatukan diri ke dalam koalisi. Bagi partai-partai pendukung KMP, misalnya, ada semacam visi kolektif bahwa sebuah kekuatan penyeimbang di luar pemerintahan adalah mutlak adanya, agar pemerintahan dapat diimbangi dan dikontrol dengan baik¹¹⁹.

Selain masalah kesamaan visi, persoalan soliditas juga diklaim dapat dipertahankan. Meski dicurigai oleh sejumlah kalangan koalisi akan segera rontok di tengah jalan, kenyataannya hingga laporan ini dibuat kedua koalisi masih nampak cukup solid. Meski PPP dan juga belakangan Golkar kemudian terbelah, misalnya, hal itu tidak menyebabkan KMP kemudian menjadi bubar. Bahkan sebaliknya, dalam kasus KMP elemen-elemen partai dari salah satu kubu yang bertikai, yakni PPP-Djan Fariz dan Golkar-Ical konsisten menyuarakan komitmen partainya untuk berada di dalam KMP.

Kembali kepada konstelasi internal DPR, beberapa momen penting dalam lembaga tersebut memperlihatkan bagaimana pertarungan politik yang sengit itu hadir sebagai pengaruh dari adanya koalisi ini. Kegigihan kedua kubu itu untuk mempertahankan kepentingan kelompoknya demikian terasakan. Hal ini sebenarnya dapat diterima mengingat kedua kelompok itu baru saja mengalami sebuah pertarungan sengit yang demikian memakan energi dan perasaan yang luar biasa. Akibatnya tidak mengherankan jika aroma pertarungan saat Pilpres 2014 terasa juga ke dalam DPR.

Sebagian kalangan menyayangkan tetap dipertahankannya koalisi pendukung presiden, yang membawa semangat pertarungan saat Pilpres 2014 ke dalam parlemen¹²⁰. Mereka khawatir DPR terjebak dalam sebuah rutinitas pertarungan antar kelompok, yang akan menghambat jalannya pemerintahan dan akhirnya berujung merugikan kepentingan bangsa. Di sisi lain, sebagian kalangan melihat fenomena ini sebagai hal yang positif. Ini mengingat karena pada masa-masa sebelumnya, DPR praktis menjadi sebuah kekuatan yang satu dan solid. Akibatnya, politik kartel demikian menggejala sebagai akibat dari bersatunya kekuatan-kekuatan yang itu dan juga akhirnya dengan pihak eksekutif¹²¹. Agar fenomena

¹¹⁹ Lihat misalnya <http://m.merdeka.com/politik/kubu-ical-kmp-akan-menjadi-mitra-pemerintah.html>.

¹²⁰ <http://nasional.kompas.com/read/2014/10/10/13031061/Peneliti.LIPI.Koalisi.Merah.Putih.Sebaiknya>.
Dibubarkan

¹²¹ Lihat Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel. Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*. Lihat juga Muhammad Sabri, *Presiden Tersandra. Melihat dampak Kombinasi Sistem Presidensial-Multipartai terhadap Relasi Presiden-DPR di Masa Pemerintahan SBY-Boediono*, Jakarta: RMBOOKS, 2012.

kartel itu tidak berulang, diperlukan sebuah kekuatan alternatif yang dapat mengimbangi kekuatan lainnya¹²².

Tak lama setelah DPR terbentuk, pertarungan demi pertarungan di antara kedua kubu itu terjadi. Pertarungan pertama terjadi saat proses penetapan UU MD3. Pada pertarungan ini pihak KMP dan KIH memiliki pandangan dan kepentingan yang berbeda. Salah satunya yang prinsipil adalah dalam draft UU tersebut dinyatakan bahwa pemegang pemilu legislatif tidak dengan otomatis dapat menjadi pimpinan DPR ataupun MPR. Pimpinan DPR adalah hasil kesepakatan yang melibatkan seluruh fraksi. Draft tersebut tentu saja menghambat PDIP untuk dapat meraih posisi pimpinan di parlemen. Tidak mengherankan jika PDIP dan KIH pada umumnya menolak usulan itu. Namun voting tetap harus dilaksanakan mengingat UU MD3 itu harus segera disahkan. Setelah melalui mekanisme voting, draft UU yang jelas merugikan PDIP itu didukung oleh mayoritas parlemen dan berhasil disahkan.

Pertarungan kedua terjadi pada saat pembahasan Tata Tertib DPR yang merupakan penjabaran hasil dari UU MD3. Di sini kembali terjadi lagi perbedaan kepentingan antara KMP dan KIH. Hal ini karena Tata Tertib yang diusung KMP menyatakan bahwa pimpinan DPR harus diusulkan secara paket, terdiri dari satu orang ketua dan empat wakil ketua, yang berasal dari fraksi-fraksi yang berbeda. Saat itu, dengan hanya didukung oleh empat fraksi (PDIP, PKB, Nasdem dan Hanura), pihak KIH tentu saja tidak dapat mengusulkan paket pimpinan DPR. Voting yang kemudian dilakukan jelas sifatnya hanya “meresmikan” usulan KMP, yang saat itu masih memiliki suara sekitar 63%.

Tabel. IV.2
Perbandingan Perolehan Kursi Saat Voting UU MP3, Tatib DPR dan Komposisi Pimpinan DPR RI

KMP	Kursi	%	KIH	Kursi	%
Golkar	91	16,25	PDIP	109	19,46
Gerindra	73	13,00	PKB	47	8,40
Demokrat	61	10,90	Nasdem	35	6,24
PAN	49	8,75	Hanura	16	2,86
PKS	40	7,14	TOTAL	207	36,97
PPP	39	6,96			
TOTAL	353	63,03			

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Selanjutnya, pertarungan KMP dan KIH terjadi kembali pada pemilihan Pimpinan DPR RI. Sebenarnya tidak ada pemilihan dalam makna adanya dua paket pilihan dalam proses

¹²² Firman Noor, “Menuju Penguatan Checks and Balances”, *Sindo*, 6 Oktober 2014.

pemilihan pimpinan DPR kali ini. Yang ada adalah penetapan paket pimpinan yang dicalonkan oleh KMP. Ini terjadi sebagai konsekuensi disahkannya Tatib DPR, yang tidak memungkinkan KIH untuk dapat mencalonkan paketnya. Namun demikian, pihak KIH melakukan perlawanan dengan mencoba menunda-nunda pengesahan itu.

Meski berupaya mencoba mengulur waktu, namun karena akhirnya DPR berhasil kuorum dengan hadirnya beberapa anggota dewan dari kelompok KIH, akhirnya sidang DPR yang dipimpin oleh Popong Djunjunan dapat mensahkan paket yang diusung oleh KMP. Adapun paket pimpinan dari KMP yang kemudian disahkan menjadi Pimpinan DPR RI Periode 2014-2019 terdiri dari, Ketua: Satya Novanto (Golkar), Wakil Ketua: Fadli Zon (Gerindra), Agus Hermanto (Demokrat), Taufik Kurniawan (PAN), Fahri Hamzah (PKS).

Sementara itu, dalam waktu yang hampir bersamaan DPD RI juga telah menetapkan susunan pimpinannya yakni Ketua: Irman Gusman, Wakil Ketua: Farouq Muhammad dan Gusti Kanjeng Ratu Hemas. Pertarungan sempat berjalan berjalan alot terutama untuk menentukan siapa yang akan masuk dalam bursa Ketua DPD mewakili wilayah tengah. Ini karena dua kandidat dengan suara terbanyak yakni GKR Hemas dan Oesman Sapta Odang sama-sama memiliki 61 suara. Setelah dilakukan pemilihan tahap kedua, GKR Hemas akhirnya mengungguli Oesman dengan perolehan 64 suara melawan 60 suara¹²³.

Kemenangan pada proses pemungutan suara pada UU MP3, Pembahasan Tatib DPR dan DPR RI adalah kemenangan beruntun KMP yang menunjukkan sebuah soliditas koalisi. Dan kemenangan itu terjadi lagi pada momen berikutnya yakni MPR RI, namun dengan tantangan yang lebih kompleks karena melibatkan unsur DPD RI. Tidak itu saja pertarungan perebutan kursi pimpinan MPR meninggalkan luka bagi KMP. Terbukti meski KMP belakangan mampu meraih kemenangan yang berikutnya, hal itu harus dibayar dengan keluarnya PPP versi Romahurmuzy (PPP-Romi) dari KMP.

Keluarnya PPP dari KMP menjelang pemilihan Ketua MPR, dipicu dengan adanya konflik internal yang memecah partai menjadi dua kubu yakni PPP-Romi dan PPP versi Surya Dharma Ali (PPP-SDA). Meski pada saat pertarungan untuk mensahkan UUD MD3, Tatib dan pemilihan pimpinan DPR, elite dan pengurus PPP terlihat kompak, namun konflik internal tidak seutuhnya reda. Inilah yang kemudian menjadi pertimbangan mengapa KMP tidak serta merta memberikan posisi Wakil MPR yang demikian strategis kepada PPP.

Melihat sikap KMP yang menunda-nunda pemberian posisi Wakil MPR, dan semakin nampak terlihat tidak mungkin lagi diberikan, kelompok PPP-Romi menyatakan keluar dari

¹²³<http://nasional.kompas.com/read/2014/10/02/22551931/Irman.Gusman.Kembali.Terpilih.sebagai.Ketua.DPD.RI.Periode.2014-2019>

KMP dan bergabung ke KIH sesaat menjelang pelaksanaan pemilihan Ketua MPR. Sementara pihak PPP-SDA tetap menahan diri untuk tetap berada di KMP sembari menunggu perkembangan. Manuver PPP-Romi menunjukkan watak asli kelompoknya yang memang sejak awal kampanye pilpres sudah tidak sejalan lagi dengan sikap dan kebijakan SDA sang ketua umum yang cenderung kuat memilih Prabowo sebagai kandidat presiden.

Lebih dari itu PPP-Romi merasa dihargai karena ditawarkan posisi wakil ketua MPR oleh KIH. PPP-Romi dan seluruh anggota KIH secara umum juga merasa akan menang, mengingat paket yang mereka usung memutuskan Oesman Sapta Odang anggota DPD sebagai kandidat Ketua MPR RI. Dengan keputusan itu diharapkan suara dukungan dari DPD akan mengalir deras untuk paket KIH.

Pada pemilihan unsur pimpinan MPR terdapat dua opsi atau paket pimpinan MPR. KMP mengusung paket yang terdiri dari Ketua: Zulkifli Hasan (PAN), Wakil Ketua: Muhyidin (Golkar), EE Mangindaan (Demokrat), Hidayat Nur Wahid (PKS), O.S Odang (DPD RI). Adapun paket kedua yang diusung oleh KIH adalah Ketua: O.S Odang (DPD RI), Wakil Ketua: Ahmad Basarah (PDIP), Imam Nahrawi (PKB), Patrice Rio Capela (Nasdem), Hazrul Azhar (PPP). Dari paket itu terlihat kental nuansa koalisi di dalamnya dan upaya koalisi tersebut untuk menguasai posisi pimpinan secara mutlak. Baik KMP atau KIH menunjukkan sikap politik mendahulukan kepentingan kelompoknya. Sebuah fenomena yang dalam kaca mata politik praktis tentu saja dapat dipahami.

Setelah melalui proses penghitungan suara yang menegangkan, paket KMP berhasil memenangkan pertarungan dengan memperoleh 347 suara atau 51% dari 678 suara yang ada. Sedangkan paket KIH hanya memperoleh 330 suara¹²⁴. Perbedaan suara yang tipis itu, hanya selisih dua persen dari total suara, mencerminkan kekuatan DPD yang dapat mengimbangi, dan bahkan sempat berpotensi mengalahkan, kekuatan KMP. Hanya saja meski Oesman telah digadang untuk menjadi Ketua MPR dalam paket yang diusung oleh KIH, tidak semua anggota DPD RI memilih paket tersebut. Ditengarai sekitar 40% anggota DPD justru memilih paket yang diusung oleh KMP. Ini terjadi terutama karena latar belakang afiliasi politiknya. Mereka yang dekat atau bahkan merupakan kader atau bekas kader dari partai tertentu cenderung akan mengikuti pilihan partai induk semangnya itu. Akibatnya, paket yang diusung oleh KIH pun mengalami kekalahan.

¹²⁴ <http://www.beritasatu.com/nasional/215736-inilah-susunan-paket-pimpinan-mpr.html>

Tabel IV.3
Perbandingan Perolehan Kursi Pasca Voting
Komposisi Pimpinan DPR RI

KMP	Kursi	%	KIH	Kursi	%
Golkar	91	16,25	PDIP	109	19,46
Gerindra	73	13,00	PKB	47	8,40
Demokrat	61	10,90	Nasdem	35	6,24
PAN	49	8,75	Hanura	16	2,86
PKS	40	7,14	PPP*	39	6,96
TOTAL	314	56,07	TOTAL	246	43,93

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Pertarungan yang sengit juga akhirnya merembet pada saat penyusunan alat kelengkapan dewan (AKD). Pada awalnya KMP berupaya melakukan sapu bersih, dan bahkan memang telah sempat mengumumkan versi komposisi pimpinan komisi yang tidak menyisakan satu posisi pun kepada partai-partai yang tergabung dalam KIH. Seluruh posisi ketua dan wakil ketua apakah itu dalam komisi, BKSAP, BURT, Baleg, ataupun MKD diberikan hanya kepada partai-partai yang tergabung dalam KMP (lihat Tabel 3 dan Tabel 4). Namun dalam perkembangannya, setelah dilakukannya lobi tingkat tinggi yang intens oleh beberapa elemen dari masing-masing kubu dan juga desakan secara tidak langsung dari pemerintah, KMP akhirnya sepakat untuk memberikan jatah beberapa posisi pimpinan kepada pihak KIH, sebagaimana yang akan dijelaskan pada bagian selanjutnya.

Tabel IV.4
Susunan Pimpinan Komisi DPR RI Periode 2014-2019
(Minus Unsur KIH)

KOMISI	KETUA	WAKIL KETUA
I	Mahfudz Siddiq (PKS)	Hasril Hamzah Tanjung (Gerindra) Tantowi Yahya (Golkar) Hanafi Rais (PAN)
II	Rambe K. Zaman (Golkar)	Ahmad R. Patria (Gerindra) Mustafa Kamal (PKS) Wahidin Halim (Demokrat)
III	Aziz Syamsuddin (Golkar)	Muhfachri Harahap (PAN) Benny K. Harman (Demokrat) Desmond D. Mahesa (Gerindra)
IV	Edhy Prabowo (Gerindra)	Viva Yoga Mulyadi (PAN) Titiek Soeharto (Golkar) E. Herman Khaeron (Demokrat)
V	Fary D.Francis (Gerindra)	Muhidin M. Said (Golkar) Yudi Widiana (PKS) Michael Wattimena (Demokrat)
		Dodi R. Alex Noerdin (Golkar)

VI	Achamd Hafi Tohir (PAN)	Heri Gunawan (Gerindra) Azam A Natawijaya (Demokrat)
VII	Kardaya Warnika (Gerindra)	Satya W. Yudha (Golkar) Mulyadi (Demokrat) Tamsil Linrung (PKS)
VIII	Saleh P. Daulay (PAN)	Dading Ishak (Golkar) Sodik Nudjahid (Gerindra) Ledialia H Amalia (PKS)
IX	Dede Yusuf (Demokrat)	Syamsul Bachri (Golkar) Pius Lustrilanang (Gerindra) Asman Abnur (PAN)
X	Teuku Riefky H (Demokrat)	Nuroji (Gerindra) Ridwan Hisyam (Golkar) Sohibul Iman (PDIP)
XI	Fadel Muhammad (Golkar)	Gus Irawan Pasaribu (Golkar) Marwan Cik Asan (Demokrat) Shohibul Iman (PKS)

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Dari tabel di atas dapat dilihat, dari sebelas posisi ketua komisi yang tersedia Gerindra dan Golkar mendapat jatah tiga posisi, atau yang terbanyak di antara partai lain pendukung KMP. Sedangkan untuk posisi wakil ketua komisi, Golkar mendapat posisi terbanyak, yakni sembilan posisi, disusul kemudian oleh Gerindra dan Demokrat yang masing-masing mendapat tujuh posisi wakil ketua, PKS lima dan PAN empat posisi wakil ketua. Sementara untuk ketua-ketua Badan dan MKD DPR RI hanya PAN yang tidak mendapat jatah. Ada pun untuk posisi wakil ketua sekali lagi Golkar mendapat posisi terbanyak (lihat Tabel 4).

Tabel IV.5
Susunan Pimpinan Badan-Badan dan
Mahkamah Kehormatan Dewan DPR RI Periode 2014-2019
(Minus Unsur KIH)

Badan	KETUA	WAKIL KETUA
BKASP	Nurhayati Ali A (Demokrat)	Meutya Hafidz (Golkar) Teguh Juwarno (PAN) Rofi'i Munawar (PKS)
Baleg	Sareh Wiyono (Gerindra)	Firman Soebagyo (Golkar) Saan Mustopa (Demokrat) TotokDaryanto (PAN)
BURT	Roem Kono (Golkar)	Novita Wijayanti (Gerindra) Agung B. Santoso (Demokrat)
MKD	Surahman Hidayat (PKS)	Lili Abduldiredja (Golkar) Sufmi Dasco Ahmad (Gerindra)

Sumber: www.dpr.go.id

Menyikapi perkembangan yang tidak menguntungkan ini, pihak KIH tidak tinggal diam. Koalisi ini kemudian membuat “DPR Tandingan”. “DPR tandingan” ini dibentuk sebagai

ekspresi kekecewaan atas perilaku politik KMP yang dianggap tidak akomodatif, bahkan nampak menafikan, keberadaan partai-partai di luar koalisinya. Lebih dari itu, tentu saja dalam kaca mata *power game*, langkah ini ditempuh untuk mencegah parlemen menjadi alat politik yang efektif untuk menjegal presiden dan pemerintahannya.

“DPR Tandingan” ini pun kemudian memilih pimpinannya yakni Ketua: Ida Fauziah (PKB), Wakil Ketua: Effendi Simbolon (PDIP), Dossy Iskandar (Hanura), Syaifullah Tamliha (PPP), Supiadin Aries (Nasdem)¹²⁵. “DPR Tandingan” ini sempat melakukan beberapa kali rapat di Gedung DPR. Namun demikian, tidak semua anggota partai yang tergabung dalam KIH setuju atas manuver pembentukan “DPR Tandingan”, yang jelas tidak konstitusional ini. Pramono Anung, salah seorang politisi senior PDIP, misalnya, dengan tegas menolak keberadaan “DPR Tandingan”. Baginya lebih baik asli dari pada tandingan. Secara implisit dia mengatakan bahwa keberadaan “DPR Tandingan” *“tidak sejalan dengan akal sehat”*¹²⁶.

Meski mendapat hujan kritik, “DPR Tandingan” tetap bergeming dari posisinya dan bahkan kemudian mengeluarkan keputusan pembagian kursi pimpinan MPR yang dianggapnya lebih layak dan proporsional. Berdasarkan keputusan rapat “DPR Tandingan”, dari 16 posisi ketua, KIH ini kelompoknya mendapat enam atau 38% dari jumlah total posisi ketua. Sedangkan untuk posisi wakil ketua, KIH akan memperoleh 21 posisi wakil ketua atau 47 posisi yang tersedia atau sekitar 45%. Dengan kata lain, KIH akan mendapatkan sekitar 43% dari total 63 posisi pimpinan di AKD¹²⁷.

Selama kurang lebih satu bulan ketegangan dan persaingan di antara dua kubu yang bertolak belakang itu menguasai kehidupan parlemen. Praktis tidak ada aktifitas yang berarti di DPR. Bahkan akibat adanya DPR alterantif kekacauan administrasi pun muncul. Sebagai dampaknya, beberapa tenaga profesional yang bekerja di DPR belum memperoleh gaji.

Namun dipertengahan November 2014 muncul sebuah manuver politik yang diprakarsai oleh beberapa elite dari kedua belah pihak, seperti Pramono Anung (KIH) dan Hatta Rajasa (KMP), yang berujung pada sebuah kesepakatan untuk berdamai. Kesepakatan damai atau rujuk itu diraih setelah kedua belah pihak menyepakati lima poin yang merupakan solusi dari hal-hal yang selama ini telah dianggap menjadi akar persoalan perpecahan internal

¹²⁵ http://www.bbc.co.uk/indonesia/majalah/2014/11/141102_forum_dpr

¹²⁶ <http://www.kabarparlemen.com/2014/10/pramono-anung-tolak-didaulat-ketua-dpr.html>

¹²⁷ Pembagian itu adalah PDIP 3 ketua dan 9 wakil ketua, Golkar 3 ketua dan 8 wakil ketua, Gerindra 2 ketua dan 6 wakil ketua, Demokrat 2 ketua dan 5 wakil ketua, PAN 1 ketua dan 4 wakil ketua, PKB 1 ketua dan 4 wakil ketua, PKS 1 ketua dan 3 wakil ketua, PPP 1 ketua dan 3 wakil ketua, Nasdem 1 ketua 3 wakil ketua; dan Hanura 2 wakil ketua. Dengan pembagian ini terlihat semua partai minus Hanura mendapat posisi ketua. <http://www.rmol.co/read/2014/11/03/178404/PDIP-Mendapat-Jatah-3-Ketua-dan-9-Wakil-Ketua-Komisi->

DPR. Butir-butir kesepakatan itu ditandatangani oleh kedua belah pihak di Jakarta pada 17 November 2014. Kelima butir kesepakatan itu adalah¹²⁸:

1. Bersepakat dan setuju untuk segera mengisi penuh anggota fraksi pada 11 komisi, empat badan dan satu majelis kehormatan dewan sehingga secara kelembagaan DPR dapat segera bekerja sesuai fungsi fungsinya secara optimal;
2. Bersepakat dan setuju dalam rangka mengantisipasi beban kerja dan dinamika ke depan serta menyesuaikan dengan penambahan dan perubahan nomenklatur Kabinet Kerja Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla (2014-2019), maka perlu untuk melakukan penambahan jumlah satu wakil ketua pada 16 AKD (seperti yang dimaksud pada angka 2 di atas) melalui perubahan pasal yang terkait dengan komposisi pimpinan Komisi, pimpinan badan dan pimpinan Majelis Kehormatan Dewan (MKD) dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 dan Perubahan Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib DPR.
3. Bersepakat untuk segera mengisi Pimpinan Alat Kelengkapan Dewan yang masih tersedia (Banggar dan BURT) dan penambahan wakil ketua pada tiga AKD yang ditentukan secara musyawarah mufakat serta menambah satu wakil ketua pada setiap Komisi. Badan dan MKD sebagai konsekuensi dan perubahan UU tentang MD3 tanpa mengubah komposisi pimpinan yang sudah ada sebelumnya.
4. Bersepakat dan setuju melakukan perubahan ketentuan terhadap Pasal 74 Ayat 3, ayat 4, ayat 5. dan ayat 6 serta Pasal 98 ayat 7, ayat 8, dan ayat 9 UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR DPR. DPD dan DPRD serta ketentuan Pasal 60 ayat 2 ayat 3 dan ayat 4 Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib untuk dihapus, karena pasal-pasal tersebut secara substansi sudah diatur pada Pasal 79 Pasal 194 sampai dengan pasal 227 Undang-Undang MD3 Nomor 17 Tahun 2014;
5. Bersepakat dan setuju bahwa hal-hal teknis terkait dengan pelaksanaan kesepakatan ini dituangkan dalam kesepakatan pimpinan fraksi dan Koalisi Merah Putih dan pimpinan fraksi dari Koalisi Indonesia Hebat yang diketahui oleh Pimpinan DPR RI yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan kesepakatan ini

Beberapa kalangan meyakini bawah kesepakatan itu merupakan sebuah jalan keluar dari hubungan dingin di antara koalisi yang bersaing di DPR. Namun demikian dalam

¹²⁸ <http://nasional.sindonews.com/read/925365/12/lima-butir-kesepakatan-kmp-dan-kih-1416221136>

perkembangannya tidaklah seindah yang dibayangkan. Meski sudah menyepakati akan mendapatkan jatah 21 posisi wakil ketua, pihak KIH tidak dengan serta merta melakukan hal itu. Akibatnya, komposisi pimpinan di parlemen belum juga seutuhnya terbentuk. Uniknya, inilah yang kemudian dijadikan alasan oleh Presiden Jokowi melalui Seskab Andi Wijayanto pada 24 November 2014 untuk meminta para menteri untuk tidak perlu memenuhi panggilan DPR, yang dianggapnya masih terbelah. Sikap presiden itu tentu saja patut disayangkan karena secara substansi tidak sejalan dengan semangat *checks and balances* yang menjadi prinsip dasar sebuah pemerintahan demokrasi. Apalagi kemudian jika dilihat akar dari masalah ketidaklengkapan itu adalah karena pihak KIH belum menyეთor nama-nama yang akan didudukkan dalam posisi pimpinan DPR.

Dalam pada itu, pada 25 November 2014 Revisi UU MD3 yang mengakomodir butir-butir kesepakatan antara KMP dan KIH disahkan dalam Rapat Pleno Badan Legislatif DPR RI. Diharapkan bahwa segera Rapat Paripurna DPR mengesahkan revisi tersebut, sehingga sebelum reses seluruh AKD telah terisi. Menurut Abdul Hakim salah seorang anggota DPR dari PKS seluruh fraksi telah sepakat bahwa dengan disahkannya Revisi UU MD3 pihak KIH dapat segera menyეთor nama-nama mereka yang akan mengisi posisi dalam AKD¹²⁹.

Meskipun sebagian anggota DPR, terutama kalangan KMP merasa secara formal pertarungan yang mengatasnamakan KMP dan KIH telah berakhir, sulit untuk dipungkiri pembelahan itu masih dirasakan. Kenyataan ini diakui terutama oleh pihak KIH, yang kemudian mengakui pula bahwa sebagai akibatnya sebagian pelaksanaan sidang tidak berjalan secara efektif. Meski demikian, pada umumnya anggota DPR telah bersiap untuk segera bekerja, dan berharap bahwa selepas masa reses mereka dapat benar-benar melebur menjadi sebuah kesatuan. Pada Januari 2015 masyarakat dan anggota DPR sendiri berharap akan ada perubahan-perubahan yang signifikan. Pembahasan Perppu Pilkada diharapkan akan menjadi pintu masuk bagi hubungan yang lebih baik.

Dari berbagai catatan di atas, dapatlah direkomendasikan bahwa untuk menghindari adanya sebuah koalisi yang sepenuhnya digerakan oleh kepentingan pragmatis (negatif), yang berujung pada hilangnya sikap kenegarawanan, penataan kualitas pelembagaan partai harus benar-benar dapat ditegakkan. Hanya pada partai yang terlembaga saja dimana ideologi secara internal dijadikan referensi utama dengan baik karena dihormati oleh seluruh kader partai, sebuah kebijakan berkoalisi akan banyak dipenuhi oleh kepentingan yang ideal atau tidak didasari oleh kepentingan individu. Oleh karena itu, pemerintah harus mampu

¹²⁹ <http://www.tempo.co/read/news/2014/11/25/078624387/baleg-dpr-sahkan-revisi-undang-undang-md3>

mendesak dan mengatur pembangunan kelembagaan, misalnya, dengan keharusan menjalankan kaderisasi sebagai syarat keikutsertaan dalam pemilu. Dengan kata lain, seperangkat UU yang dapat menjamin terlaksananya kelembagaan partai, termasuk kaderisasi dan seleksi kepemimpinan yang rasional dan objektif jelas diperlukan.

BAB V

PENUTUP

Meski pemilihan umum di Indonesia telah berlangsung beberapa kali, diawali oleh pemilu 1955 untuk memilih anggota DPR dan Konstituante, pemilihan presiden (pilpres) secara langsung baru terjadi di masa reformasi. Hingga kini pilpres telah berlangsung sebanyak tiga kali, yang dimulai pada tahun 2004 dan telah turut membentuk tiga pemerintahan. Pemilu-pemilu di era demokrasi pasca jatuhnya rezim Orde Baru harus diakui telah berupaya untuk menegakan kedaulatan rakyat melalui sebuah sistem pemilihan yang diformat untuk menjadi lebih baik. Desain Pemilihan Presiden telah dibentuk sedemikian rupa hingga presiden terpilih diharapkan tidak saja memiliki legitimasi yang kokoh di mata masyarakat, namun pula memiliki kemampuan untuk menjalankan pemerintahan dengan efektif.

Dalam perkembangannya upaya-upaya perbaikan atau pembenahan pelaksanaan pilpres masih terus dilakukan, tujuannya tak lain agar kombinasi antara aspek *popularity* dan *governability* dapat dimiliki oleh presiden terpilih. Keberlangsungan perbaikan ini mengindikasikan di satu sisi bahwa memang masih banyak hal yang harus mendapat perhatian agar pilpres dapat berjalan dengan semakin baik dan sesuai harapan, di sisi lain upaya terus menerus itu menunjukkan adanya komitmen yang besar dari banyak pihak untuk makin menyempurnakan penegakkan pemerintahan presidensialisme di tanah air.

Terkait dengan Pilpres 2014 dapat dikatakan bahwa upaya-upaya perbaikan atau pembenahan itu telah terasakan keberadaannya. Namun demikian, hasil evaluasi yang tertuang dalam laporan kali ini menunjukkan bahwa meski secara umum telah muncul cukup banyak perbaikan dan kabar baik, namun di sisi lain tidak dapat dipungkiri masih banyak pula hal yang layak untuk dibenahi. Rangkaian tulisan tentang Evaluasi Pemilihan Presiden ini yang terbagi dalam beberapa bagian untuk menjelaskan secara utuh tentang pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden tahun 2014 memperlihatkan bahwa berbagai persoalan hadir dalam banyak aspek baik dari sisi aturan kepemiluan (*electoral laws*) yang terdiri dari kerangka hukum dan kelembagaan penyelenggaraan pemilu, proses pemilihan (*electoral process*) yang terdiri atas berbagai tahapan dalam penyelenggaraan pemilu presiden, dan terakhir pasca pilpres (*post electoral*) yang meliputi sengketa pilpres dan sengketa hasil serta peta politik hasil pilpres.

Sehubungan dengan hal penelitian ini melihat bahwa ke depan perlu adanya pembenahan yang komprehensif yang melibatkan aspek prosedural maupun substansi untuk membangun kepemimpinan nasional yang berkualitas menuju kesejahteraan masyarakat.

Pembenahan itu meliputi 1) produk perundang-undangan yang mengaturnya, 2) proses penyelenggaraannya -yang meliputi penyelenggara, peserta, pemilih, anggaran dan dukungan logistiknya dan 3) penegakan hukum dalam pemilu tersebut.

Dalam soal produk peraturan perundang-undangan meliputi bagaimana ketentuan undang-undang mengatur sehingga pemilihan umum dapat memberikan rasa kesetaraan dan keadilan bagi peserta pemilu, kemudahan dan keamanan bagi para pemilih dan masyarakat umum serta menjaga profesionalitas, kehormatan dan perlindungan bagi para penyelenggaranya. Produk peraturan perundang-undangan yang baik, akan menekan terjadinya kecurangan, konflik dan permasalahan lain dalam penyelenggaraan pemilihan umum.

Penyelenggara pemilu juga memiliki peran yang tidak kalah pentingnya untuk menentukan suksesnya sebuah pemilu. Di sini kepercayaan pada penyelenggara pemilu menjadi faktor penentu terhadap keberhasilan dan legitimasi atas hasil pemilihan umumnya. Konflik yang berlarut-larut, rendahnya legitimasi pemimpin politik yang terpilih, dan apatisme pemilih yang terjadi dalam suatu pemilihan umum dapat disebabkan oleh ketidakpercayaan masyarakat pada penyelenggara pemilu yang dianggap tidak profesional, tidak cukup memiliki kecakapan/kapabilitas, melakukan pemihakan/tidak independen dan melakukan berbagai kecurangan.

Sementara itu, terkait dengan pembenahan pula maka tidak dapat dipungkiri bahwa partai politik sebagai peserta pemilu juga memiliki peran yang cukup signifikan untuk menentukan suksesnya sebuah pemilihan umum. Bagaimana partai politik melakukan fungsi politiknya dalam proses pendidikan politik, rekrutmen politik, komunikasi politik dan sarana pengatur konflik tentu akan memiliki sumbangan yang sangat besar bagi kelancaran dan tercapainya tujuan pemilu yang cukup demokratis, jujur dan adil untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Demikian juga pemilih pemilu tidak kalah pentingnya dalam menentukan kualitas pemilu, karena melalui pemilih yang cerdas dan rasional dalam menentukan pilihannya dapat menghasilkan pemimpin yang jauh lebih baik sesuai harapan. Selain itu, melalui pemilih yang rasional, mereka tidak akan mudah dimobilisasi/terprovokasi untuk melakukan tindakan kecurangan ataupun kekerasan. Unsur lain dari proses penyelenggaraan pemilu ini, yang penting lainnya adalah ketersediaan anggaran secara tepat waktu dan logistik yang memadai.

Sedangkan dalam aspek penegakan hukum. Proses penyelenggaraan Pemilu tidak akan cukup berhasil tanpa adanya penegakan hukum untuk menjamin pemilu berjalan dengan

bersih, jujur dan adil. Pemberian sanksi yang tegas dan adil bagi semua pihak menjadi prasyarat akan tegaknya supremasi hukum.

Ketiga faktor beserta segenap unsur-unsurnya sebagaimana tersebut di atas, pada dasarnya adalah beberapa inti persoalan utama yang masih menggejala dalam pelaksanaan pilpres di era reformasi, khususnya pada Pilpres 2014. Di sisi lain, persoalan-persoalan yang di dalam ketiga faktor itu adalah juga sumber dari segenap perbaikan yang harus dilakukan di kemudian hari dalam rangka makin menyempurnakan penyelenggaraan pilpres, agar hakekat penyelenggaraan pilpres yakni tegaknya sebuah pemerintahan yang mencerminkan kedaulatan rakyat dan sekaligus mampu menjalankan pemerintahan secara efektif dapat tercapai.

Dalam pada itu, mengingat kompleksitas yang ada di dalam sebuah prosesi pemilihan presiden, yang dalam pelaksanaannya melibatkan banyak pihak, perbaikan atasnya jelas memerlukan kontribusi pemikiran dari banyak pihak pula. Oleh karena, berbagai kajian atas persoalan-persoalan pemilihan presiden harus terus dilakukan dan diwadahi dengan melibatkan lebih banyak institusi dan figur-figur mumpuni, agar perbaikan demi perbaikan yang diharapkan dapat terus dilanjutkan secara sistematis, terarah dan konkret.

Bibliografi

- Dahl, Robert A, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Pres, 1971.
- Dahl, Robert A., *Perihal Demokrasi*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1992.
- Danial, Akhmad, *Iklan Politik TV. Modernisasi Kampanye Politik Pasca Ord Baru*, Yogyakarta: LP3iS, 2009. Lihat Juga Sumbo Tinarbuko, *Iklan Politik dalam Realitas Media*, Yogyakarta: Jalasutra, 2009.
- Darmawan, Ikhsan, “Wajah Pemilu-Pemilu di Indonesia”, dalam Ikhsan Darmawan, *Analisis Sistem Politik Indonesia*, Bandung: Alfabeta, 2013.
- Gallagher, Michael, Michael Laver dan Peter Mair, “Representative Government in Modern Europe, (New York: Cambridge University Press), hal. 305, dalam Kuskridho Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel. Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2009.
- Karim, Abdul Gaffar, dalam Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Yogyakarta: JIP FISIPOL UGM, 2009.
- Manin, Bernard, Adam Przeworki dan Susan C Stokes, “Elections and Representation”, in *Book of Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, hal. 29.
- Peraturan KPU No 23 Tahun 2013
- Powell, G. Bingham, Jr, sebagaimana dikutip oleh Afan Gaffar dalam *Politik Indonesia:Transisi Menuju Demokrasi*, Jakarta : Pustaka Pelajar, 2006, hal 5-6.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No: 1/PHPU.PRES-XII/2014
- Sabri, Muhammad, *Presiden Tersandra. Melihat dampak Kombinasi Sistem Presidensial-Multipartai terhadap Relasi Presiden-DPR di Masa Pemerintahan SBY-Boediono*, Jakarta: RMBOOKS, 2012.
- Surat Keputusan KPU No.477/Kpts/KPU/Tahun 2014.
- Surat Keputusan KPU Nomor 529/Kpts/KPU/ Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Pembentukan dan Pertanggungjawaban Tim Pelaksana Kegiatan di Lingkungan KPU, KPU/KIP Provinsi dan KPU/KIP Kabupaten/Kota sebagai penjabran dari Undang undang nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggara pemilihan umum
- Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu

Undang-Undang Nomor 42/2008 tentang Pemilu Presiden

Situs Berita

- <http://bawaslu-jatengprov.go.id/berita-179-kpu-blora-kekurangan-6491-surat-suara-pilpres.html>
- <http://hminews.com/news/dkpp-jatuhkan-sanksi-pelanggaran-kode-etik-pemilu/>
- <http://indonesia-baru.liputan6.com/read/2074541/kpud-kabupaten-bandung-kekurangan-9600-surat-suara-pilpres>
- <http://indonesiasatu.kompas.com/read/2014/07/09/18490431/quick.count.ini.hasil.lengkap.11.lembaga.survei>
- <http://kabar-sultra.com/kabar-politik/rutan-unaaha-kekurangan-surat-suara-pilpres.html>
- http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files_uploads/Paparan_Ketua_KPU.pdf
- [http://m.liputan6.com/news/read/2146545/wasekjen-pan-kmp-tak-ideologis-wajar-diprediksi-bubar.](http://m.liputan6.com/news/read/2146545/wasekjen-pan-kmp-tak-ideologis-wajar-diprediksi-bubar)
- [http://m.merdeka.com/politik/kubu-ical-kmp-akan-menjadi-mitra-pemerintah.html.](http://m.merdeka.com/politik/kubu-ical-kmp-akan-menjadi-mitra-pemerintah.html)
- <http://metroballi.com/2014/06/19/pengamat-capres-cawapres-jelas-sampaikan-visi-misi/>
- <http://namafb.com/2012/08/13/nama-kandidat-capres-ri-2014-versi-jsi/>
- <http://nasional.kompas.com/read/2014/07/23/21485181/Mendagri.Partisipasi.Pilpres.70.Perse.n.Sudah.Luar.Biasa>
- <http://nasional.kompas.com/read/2014/10/02/22551931/Irman.Gusman.Kembali.Terpilih.sebagai.Ketua.DPD.RI.Periode.2014-2019>
- <http://nasional.kompas.com/read/2014/10/10/13031061/Peneliti.LIPI.Koalisi.Merah.Putih.Sebaiknyanya.Dibubarkan>
- <http://nasional.sindonews.com/read/925365/12/lima-butir-kesepakatan-kmp-dan-kih-1416221136>
- <http://news.detik.com/read/2014/06/23/194039/2617010/1562/sidang-gugatan-uu-pilpres-kemendagri-setuju-pilpres-2014-satu-putaran>
- <http://news.detik.com/read/2014/07/23/180617/2646389/1562/partisipasi-pemilih-di-pilpres-2014-menurun-ini-penjelasan-kpu?nd771104bcj>
- <http://pelita.or.id/baca.php?id=74304> yang diakses pada tanggal 28 Desember 2014
- <http://pemilu.okezone.com/read/2014/07/11/567/1011618/puspol-pernyataan-burhanuddin-muhtadi-provokatif/large>
- <http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/07/01/269589374/gunung-kidul-kekurangan-ribuan-surat-suara-pilpres>

<http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/08/21/269601290/DKPP-Pecat-9-Penyelenggara-Pemilu-Apa-Sebabnya>

<http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/08/21/269601290/DKPP-Pecat-9-Penyelenggara-Pemilu-Apa-Sebabnya>

<http://politik.news.viva.co.id/news/read/501273-bawaslu-tuding-kinerja-kpu-buruk-di-semua-level>

<http://politik.news.viva.co.id/news/read/527762-tim-jokowi-jk--kinerja-kpu-buruk>

<http://politik.rmol.co/read/2014/07/17/164376/Partisipasi-Pemilih-Luar-Negeri-Naik-Tinggi-dari-2009->

<http://surabaya.tribunnews.com/2014/04/10/kinerja-kpu-dinilai-buruk>

<http://www.bawaslu.go.id/berita/dana-kampanye-pilpres-2014-belum-transparan#sthash.8fb1i6J9.dpuf>

http://www.bbc.co.uk/indonesia/majalah/2014/11/141102_forum_dpr

<http://www.beritasatu.com/nasional/215736-inilah-susunan-paket-pimpinan-mpr.html>

<http://www.gatra.com/fokus-berita/53178-ketika-musim-relawan-capres-tiba.html>

<http://www.gatra.com/fokus-berita/53178-ketika-musim-relawan-capres-tiba.html>;<http://www.gatra.com/politik-1/55802-projo-relawan-jokowi-lebih-massif-dari-prabowo.html>

<http://www.gatra.com/fokus-berita/53178-ketika-musim-relawan-capres-tiba.html>

<http://www.gatra.com/pemilu-kpu/56364-kericuhan-pilpres-di-hongkong-cuma-masalah-teknis%E2%80%8F.html>

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53e8ae44d68a2/mk-cecar-soal-pemungutan-ulang-di-dki>

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53ea39abb160e/saksi--tak-ada-pencoblosan-di-kampung-awaputu-papua>

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53eaced751d27/ketika-saksi-sengketa-pilpres-mengundang-tawa>

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53fb18b399c68/minimalisasi-multitafsir-dalam-perkara-pemilu>

<http://www.jawapos.com/baca/artikel/4509/Persepi-Depak-Puskaptis-dan-JSI>

<http://www.jpnn.com/read/2014/06/28/242960/Inilah-33-Laporan-Dugaan-Pelanggaran-Masa-Kampanye-Pilpres-2014->

<http://www.jpnn.com/read/2014/06/28/242960/Inilah-33-Laporan-Dugaan-Pelanggaran-Masa-Kampanye-Pilpres-2014>

<http://www.kabarparlemen.com/2014/10/pramono-anung-tolak-didaulat-ketua-dpr.html>

http://www.kpu.go.id/koleksigambar/BAHAN_KETUA_BAWASLU_17_DES_2014_RAKORNAS_KPU_ANCOL.pdf

http://www.kpu.go.id/koleksigambar/Kpts_529-2014_ttg_Pedoman_Teknis_Pokja.pdf

<http://www.merdeka.com/peristiwa/ini-beda-kampanye-relawan-prabowo-dan-jokowi-di-media-sosial.html>

<http://www.merdekaonline.com/berita-4579-yusril-ihza-mahendra--beberapa-pasal-uu-pilpres-bertentangan-dengan-uud45.html>

<http://www.radarbanten.com/read/berita/10/20601/KPU-Banten-Kekurangan-23707-Surat-Suara-Pilpres.html>

<http://www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/14/07/12/n816v7-belajar-dari-kampanye-pilpres>

<http://www.republika.co.id/berita/koran/news-update/14/01/13/mzbbtb-partisipasi-pilpres-2014-diprediksi-menurun>

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/07/07/n8c8ur-kisruh-pilpres-hongkong-ini-kata-hatta;>

[http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/07/07/n8c8x4-kendala-pilpres-luar-negeri-disebabkan-surat-suara-kurang,](http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/07/07/n8c8x4-kendala-pilpres-luar-negeri-disebabkan-surat-suara-kurang)

<http://www.republika.co.id/berita/pemilu/berita-pemilu/14/07/17/n8ugj5-partisipasi-pemilih-pilpres-di-luar-negeri-naik-hingga-83-persen>

<http://www.rmol.co/read/2014/11/03/178404/PDIP-Mendapat-Jatah-3-Ketua-dan-9-Wakil-Ketua-Komisi->

http://www.rri.co.id/post/berita/82570/pemilu_2014/pengamat_media_media_massa_terbelah_jelang_pilpres_masyarakat_diminta_semakin_cerdas.html

http://www.rri.co.id/post/berita/90400/nasional/pengamat_kinerja_media_pada_pilpres_paling_jelek.html

<http://www.rumahpemilu.org/in/read/6525/Kasus-Hongkong-Dilema-Pemenuhan-Hak-dan-Kepastian-Hukum-Pemilu>

<http://www.satuharapan.com/read-detail/read/evaluasi-pilpres-2014-dan-rekomendasi-pemilu-mendatang>

http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news_panggung_demokrasi/2014/07/08/208683/Saksi-di-TPS-Tentukan-Kualitas-Pilpres

<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/21/078601104/Pencoblosan-Ulang-Tak-Ubah-Kemenangan-Jokowi-JK>

<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/21/078601368/MK-Tolak-Seluruh-Gugatan-Prabowo>

<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/25/078602095/Lusa-PTUN-Akan-Jatuhkan-Vonis-Gugatan-Prabowo>.

<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/25/078602095/Lusa-PTUN-Akan-Jatuhkan-Vonis-Gugatan-Prabowo>

<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/25/078602104/DPR-Tak-Sempat-Bentuk-Pansus-Pilpres>

<http://www.tempo.co/read/news/2014/08/30/078603209/Relawan-Prabowo-Simpan-Bukti-Kerusuhan-Sidang-MK>.

<http://www.tempo.co/read/news/2014/11/25/078624387/baleg-dpr-sahkan-revisi-undang-undang-md3>

<http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/08/21/jokowi-apresiasi-putusan-mk-tolak-gugatan-prabowo-hatta>

<http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/08/21/tantowi-bilang-mk-belum-tentu-mencerminkan-kebenaran-dan-keadilan>

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kpu.go.id%2Fkoleksigambar%2FBAHAN_KETUA_BAWASLU_17_DES_2014_RAKORNAS_KPU_ANCOL.pdf&ei=GwylVMqTBoOcut6ILoCQ&usq=AFQjCNHfbPjUjFD-qms1jHzPEPBohUld6w

harianterbit.com/read/2014/07/23/5622/26/26/terburuk-sepanjang-sejarah-golput-pilpres-capai-56,7juta.

www.kpu.go.id/index.php/post/read/2014/kpu-tetapkan-DPT-Pilpres-2014

Wawancara

Wawancara dengan Agus Supriyatna, Ketua KPU Provinsi Banten pada 23 November 2014

Wawancara dengan anggota KPPS, Bapak H. Amin Tohari di TPS 03 Desa Pondok Petir, Kecamatan Sawangan, Kabupaten Bogor, tanggal 26 November 2014

Wawancara dengan anggota KPU Kota Jakarta Selatan, 19 November 2014

Wawancara dengan anggota KPU RI, Sigit Pamungkas, SIP, M.Si pada tanggal 28 Desember 2014

Wawancara dengan AS, anggota KPU Banten 24 November 2014

Wawancara dengan Dr. Muliadi, staf Ahli Bawaslu Jumat, 23 Januari 2015

Wawancara dengan Hadar Gumay, Komisioner KPU Pusat, Ahad, 25 Januari 2015.

Wawancara dengan Sigit Pamungkas, anggota KPU RI /Ketua Pokja Debat Capres dan Cawapres 29 Desember 2014

Sumber Lain

Darmawan, Devi, “Masalah Sengketa Hasil Pemilu Presiden”, dalam Syamsudin Haris dkk, *Model Alternatif Skema Pemilu Indonesia untuk Efektifitas Demokrasi Presidensialisme*, sebuah Laporan Akhir Penelitian Tim Pemilu Pusat Penelitian Politik-LIPI, tidak diterbitkan, Bogor, 2014.

Noor, Firman, “Menuju Penguatan Checks and Balances”, *Sindo*, 6 Oktober 2014.

Yann Kerevel University of New Mexico, *Election Management Bodies and Public Confidence in Elections:Lessons from Latin America*, (IFES, 2009).
http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2009/1632/IFES_Paper_YK_finalversion_2_bd_YK102109_BD.pdf

“HMI Anggap Pilpres 2014 Cacat”, *Koran Sindo*, 7 Agustus 2014.

“Pansus DPR Tak Medelegitimasi KPU”, *Koran Sindo*, 7 Agustus 2014.

“Prabowo Tuntut Pemungutan Suara Ulang”, *Koran Sindo*, 7 Agustus 2014.