

## INSTITUTIONAL CONTEXT OF GENERAL ELECTIONS COMMISSION AND THE IMPLEMENTATION OF THE 2024 ELECTION

**Syarifuddin Jurdi**

Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

Email: [sjurdi06@gmail.com](mailto:sjurdi06@gmail.com)

Received 17 December 2022 / Revised 25 January 2023 / Accepted 26 January 2023 /

Published Online 26 January 2023

DOI: <https://doi.org/10.24252/profetik.v10i2a6>

Register with CC BY NC SA License - Copyright © The Author(s), 2023.

### **Abstract**

*This article explains the General Elections Commission (KPU) institution in facing the 2024 General Election (Pemilu). The main aims to understand the process of forming an election management body and its institutional transformation as well as the readiness of the KPU in facing the 2024 simultaneous elections. This paper tends to use verstehen analysis which developed by Weber, to look within the institution and slightly oriented towards phenomenological analysis developed by Berger and Luckmann. This research employs genealogical perspective as theoretical perspective. In general, this article concludes that to hold clean election, independent and credible institutions are needed. Therefore; First, it is necessary to strengthen the capacity, technical capabilities and the substance of election organizers, support from human resources with integrity is needed to produce elections with dignity; Second, the readiness of regulations and policies related to all stages of the election and election program can be carried out in accordance with the regulations and stages that govern them; Third, strengthening the organizing institutions to encourage voter participation through outreach and voter education in order to have critical, intelligent voters, and those who reject money politics, not easily mobilized and anti-hoax.*

### **Keywords:**

*Institutional, Integrity, KPU, 2024 Election*

## **KONTEKS KELEMBAGAAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAN PENYELENGGARAAN PEMILU SERENTAK 2024**

**Syarifuddin Jurdi**

Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

Email: sjurdi06@gmail.com

### **Abstrak**

*Artikel ini menjelaskan tentang kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menghadapi Pemilihan Umum (Pemilu) 2024. Tujuan utama untuk memahami proses pembentukan badan penyelenggara pemilu dan transformasi kelembagaannya serta kesiapan KPU menghadapi pemilu serentak 2024. Tulisan ini menggunakan analisis verstehen yang dikembangkan oleh Weber, untuk melihat ke dalam institusi dan sedikit berorientasi pada analisis fenomenologis yang dikembangkan oleh Berger dan Luckmann. Penelitian ini menggunakan perspektif genealogis sebagai perspektif teoretis. Secara umum, penelitian ini menyimpulkan bahwa untuk menyelenggarakan pemilu yang bersih diperlukan lembaga yang independen dan kredibel. Karena itu; Pertama, perlu penguatan kapasitas, kemampuan teknis dan substansi penyelenggara pemilu, diperlukan dukungan sumber daya manusia yang berintegritas untuk menghasilkan pemilu yang bermartabat; Kedua, kesiapan regulasi dan kebijakan terkait seluruh tahapan pemilu dan program pemilu dapat dilaksanakan sesuai dengan regulasi dan tahapan yang mengaturnya; Ketiga, penguatan kelembagaan penyelenggara untuk mendorong partisipasi pemilih melalui sosialisasi dan pendidikan pemilih agar memiliki pemilih yang kritis, cerdas, dan menolak politik uang, tidak mudah termobilisasi dan anti hoaks.*

### **Kata Kunci:**

*Kelembagaan, Integritas, KPU, Pemilu 2024*

### **Pendahuluan**

Penyelenggara Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan badan atau lembaga yang memiliki tugas untuk merencanakan, mempersiapkan dan menyelenggarakan pemilu dan pemilihan. Konstitusi/UUD 1945 hasil amandemen ketiga pasal 22 E ayat 5 menyebutkan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Dalam pasal ini, KPU disebutkan sebagai penyelenggara pemilu yang memiliki kedudukan hukum yang sama dengan lembaga negara lainnya seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Pasal 22 E menempatkan posisi dan kedudukan KPU sebagai satu lembaga negara yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, posisi tersebut diterjemahkan oleh pembuat Undang-undang dengan membentuk tiga serangkai penyelenggara pemilu yaitu KPU,

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang merupakan satu kesatuan.

Dalam konstitusi (UUD 1945) pada pasal 1 ayat 2 memberi penegasan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pesan kedaulatan rakyat merupakan inti dari kehidupan berbangsa dan bernegara, rakyat memegang kekuasaan tertinggi yang menentukan jalannya pemerintahan. Pemilu sebagai suatu mekanisme politik untuk memastikan bahwa kedaulatan rakyat dimanifestasikan dalam proses seleksi kepemimpinan untuk mengisi jabatan politik pada lembaga-lembaga negara (eksekutif dan legislatif) secara berkala yakni dalam setiap lima tahun sekali (UUD 1945 Pasal 22 E ayat 1), siklus lima tahun juga disebutkan dalam Pasal 7 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Secara historis, penyelenggara pemilu (KPU) memperoleh posisi dan kedudukan yang lebih kuat pasca pengesahan hasil amandemen ketiga UUD 1945, melalui amandemen UUD 1945 itulah posisinya ditegaskan secara jelas sebagai satu badan yang bertugas menyelenggarakan pemilu. Dalam UU No. 3 Tahun 1999 posisi dan kedudukan KPU sebagai penyelenggara pemilu belum secara spesifik memberi ruang lingkup KPU, misalnya keanggotaan KPU pada pemilu 1999 merupakan representasi dari unsur pemerintah dan unsur partai politik, KPU hanya ada di tingkat nasional, sementara provinsi dan kabupaten/kota tidak ada. Namun demikian, penyelenggara pemilu 1999 sudah mengalami kemajuan bila dibandingkan dengan penyelenggara pemilu era Orde Baru, hanya saja desain penyelenggara pemilunya membuka ruang bagi lahirnya konflik sesama penyelenggara, karena memiliki aspirasi dan kepentingan berbeda-beda.

Keanggotaan penyelenggara pemilu pada pemilu 1999 yang memiliki latar belakang yang beragam, khususnya dari wakil-wakil partai politik membawa konsekuensi tersendiri, KPU sebagai lembaga kesulitan mengambil keputusan, karena institusi penyelenggara pemilu telah menjadi arena kontestasi antar kekuatan-kekuatan

politik.<sup>1</sup> Berbagai upaya untuk mendegradasi tingkat kemandirian lembaga penyelenggara pemilu selalu muncul silih berganti. Hal ini utamanya terjadi setiap kali berlangsung proses penyusunan peraturan perundang-undangan terkait pemilu, proses perekrutan penyelenggara dan penentuan tahapan pemilu dan pemilihan.

Kajian mengenai kelembagaan KPU sebagai upaya untuk menempatkan kembali peran-peran sentral KPU dalam merencanakan dan mengimplementasikan tahapan penyelenggaraan pemilu. Satu kajian yang menarik dilakukan Pramono U. Tanthowi yang menjelaskan kelembagaan KPU dengan tema mempertahankan Kemandirian KPU, ini merupakan tulisan yang cukup komprehensif dengan menggunakan studi komparasi antara produk legislatif dan keputusan Mahkamah Konstitusi.<sup>2</sup> Amanah konstitusi dan produk Mahkamah Konstitusi menjadi pintu memperkuat KPU sebagai lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, keduanya saling menguatkan untuk menyelenggarakan pemilu dan pemilihan yang demokratis.

Kelembagaan KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri mengalami transformasi menjadi satu lembaga yang memiliki struktur kelembagaan yang hirarkis (pusat-provinsi-kabupaten/kota), sumber daya manusia KPU yang organik dan dukungan sarana-prasarana yang representatif. Transformasi KPU tidak selalu berjalan linier, transformasinya tidak selalu normal dan mengikuti kaedah perubahan, melainkan ada fase dimana KPU mengalami pelemahan, baik itu pelemahan secara politik dan hukum maupun pelemahan melalui gerakan-gerakan sosial dengan menggunakan media sosial seperti yang terjadi pada pemilu serentak 2019, kelompok masyarakat tertentu secara massif melancarkan gerakan pelemahan terhadap independensi KPU, namun ada periode KPU memperoleh dukungan untuk memperkuat kemandirian dan independensinya.

Dalam kerangka mengisi keterbatasan kajian pada penguatan kelembagaan KPU serta varian yang menyertainya, tulisan ini akan membahas terkait dengan pertanyaan berikut ini; *Pertama*, bagaimana proses terbentuknya lembaga penyelenggara pemilu dan transformasi kelembagaannya? *Kedua*, bagaimana kesiapan KPU dalam

---

<sup>1</sup>Christopher S. Elmendorf, "Election Commissions and Electoral Reform: An Overview" dalam *Election Law Journal*, Vol. 5, No. 4 (2006), h. 425-446.

<sup>2</sup>Pramono U. Tanthowi, "Mempertahankan Kemandiri KPU: Antara Produk Legislasi dan Mahkamah Konstitusi" dalam *Jurnal Pustaka Pemilu*, Vol. 1, N. 1 (2018).

menghadapi pemilu dan pemilihan serentak 2024? Pertanyaan inilah yang akan dikaji dan dianalisa dalam tulisan ini, meski tidak bermaksud membahas secara mendalam untuk masing-masing kasus aktual yang menyertai perjalanan KPU.

Dalam sejumlah studi dan kajian mengenai penyelenggara pemilu ditemukan sejumlah karya yang setidaknya menunjukkan adanya perhatian mengenai pentingnya kelembagaan penyelenggara pemilu. Demokrasi akan sehat apabila proses sirkulasi pemimpin dijalankan oleh satu badan independen yang menjalankan tugas dan fungsinya secara profesional. Sejumlah karya terkait yang membahas penyelenggara pemilu diantaranya studi yang dilakukan oleh Ramlan Surbakti dan Kris Nugroho<sup>3</sup>, tulisan Pramono U. Tanthowi,<sup>4</sup> buku yang diedit Pramono U. Tanthowi, dkk.,<sup>5</sup> studi Alan Wall, dkk.,<sup>6</sup> serta sejumlah studi, karya dan tulisan lainnya<sup>7</sup> mengenai pemilu. Studi tersebut menggambarkan mengenai kelembagaan penyelenggara pemilu yang memiliki keunikan dan kekhasan, baik pada masing-masing negara maupun pada periode pemilu tertentu dengan desain penyelenggara yang berbeda.

Studi kelembagaan penyelenggara pemilu memerlukan perspektif dan metodologi untuk menjelaskannya. Studi ini menggunakan perspektif teoritik untuk menganalisis permasalahan yang menjadi fokus kajian tulisan ini; *pertama*, perspektif genealogi yang berusaha mengolah dan mengidentifikasi setiap detail yang muncul di setiap permulaan suatu kejadian atau peristiwa.<sup>8</sup> Foucault memandang bahwa prinsip kerja sejarah yang mendasari diri pada kontinuitas yang tidak terputus akan sulit menjelaskan dialektika kehidupan sosial politik, menurutnya sejarah tidaklah selalu berjalan linier, banyak faktor yang mempengaruhi keterputusan cerita dari sebuah

---

<sup>3</sup>Ramlan Surbakti & Kris Nugroho, *Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu Yang Efektif* (Jakarta: Kemitraan Partnership, 2015).

<sup>4</sup>Pramono U. Tanthowi, *Loc. Cit.*

<sup>5</sup>Pramono U. Tanthowi, Aditya Perdana & Mada Sukmajati (ed.), *Tata Kelola Pemilu di Indonesia* (Jakarta: KPU RI, 2019).

<sup>6</sup>Alan Wall, dkk., *Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA* (Stockholm: Internasional IDEA, 2016).

<sup>7</sup>Karya yang ditulis oleh Saldi Isra & Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip dalam Konstitusi Indonesia* merupakan karya yang secara spesifik mengkaji tentang pemilu; kemudian artikel yang ditulis oleh Lusy Liany, *Desain Hubungan Kelembagaan Penyelenggara Pemilihan Umum*, tulisan Liani membahas mengenai hubungan kelembagaan KPU, tulisan ini cukup menarik karena spesifik membahas penyelenggara KPU, namun secara keseluruhan aspek yang dibicarakan lebih bersifat normatif atau aspek hukumnya, bukan membahas mengenai tata kelembagaan dan lain-lain.

<sup>8</sup>Hamzah Fansuri, *Sosiologi Indonesia: Diskursus Kekuasaan dan reproduksi Pengetahuan* (Jakarta: LP3ES, 2015), h. 8.

sejarah seperti faktor ideologi maupun diskursus yang dikendalikan oleh penguasa, bahwa diskontinuitas merupakan faktor penting dalam melihat sejarah.<sup>9</sup> *Kedua*, perspektif habitus digunakan untuk menjelaskan proses reproduksi kekuasaan dan transformasi kelembagaan KPU. Bourdieu menjelaskan bahwa dalam arena sosial selalu ada yang mendominasi dan didominasi, keadaan ini hadir karena situasi dan sumber daya *capital* yang dimiliki. *Capital* (modal) adalah akumulasi kerja, baik berupa barang material maupun simbolik yang apabila dialokasikan secara privat oleh agen atau kelompok agen, memungkinkan mereka untuk memperoleh kekuatan sosial.<sup>10</sup> Modal dimaknai sebagai hubungan sosial, karena merupakan energi yang hanya ada dan membuahkan hasil dalam arena perjuangan di mana modal memproduksi dan mereproduksi. Bourdieu menyebut bahwa modal sebagai hasil dari proses kerja yang memerlukan waktu untuk diakumulasikan, sebagai kapasitas potensi untuk menghasilkan keuntungan dan untuk mereproduksi dirinya sendiri dalam bentuk yang sama atau diperluas.<sup>11</sup>

Dalam melakukan analisis, dimulai dengan melakukan pemetaan terhadap data berdasarkan permasalahan penelitian sehingga mempermudah untuk membangun narasi atau argumentasi. Dalam tulisan ini menggunakan pendekatan hermeneutik, *verstehen*, dan *erklaren* sebagai suatu bentuk pemahaman dan proses interpretasi terhadap suatu objek yang mempunyai makna (*meaning-full forms*) dengan tujuan untuk menghasilkan kemungkinan pemahaman yang objektif.<sup>12</sup> Untuk menghasilkan proses analisis yang objektif dan berkualitas diperlukan analisis yang bersifat historis, analisis ini selain dituntut untuk menguasai permasalahan, juga perlu untuk merujuk pada peristiwa dan iklim politik bangsa. Selain itu, pemahaman diarahkan secara holistik dan dikaitkan

---

<sup>9</sup>Micahel Foucault, *The Archeology of Knowledge* (United Kingdom: Tavistock Publications Limited, 1972).

<sup>10</sup>Pierre Bourdieu, "The Forms of Capital", dalam J.G. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (New York: Greenwood Press, 1986), h. 241.

<sup>11</sup>Modal dipisah menjadi empat kategori yakni; modal ekonomi (berupa uang, kekayaan, property), modal sosial (berbagai jensi relasi, jaringan), modal kultural (pengetahuan, kualifikasi pendidikan, gelar akademik, bahasa), dan modal simbolik (prestise, kehormatan, atau kharisma). Lihat Pierre Bourdieu, "Social Space and Symbolic Power" dalam *Sociological Theory*, Vol. 7, No. 1 (1989), ha. 14-25; Pierre Bourdieu, "The Forms of Capital", dalam J.G. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (New York: Greenwood Press, 1986), h. 242; Pierre Bourdieu, *Language and Symbolic Power* (Cambridge: Polity Press, 1991), h. 72.

<sup>12</sup>Josef Bleicher, *Contemporary Hermeneutics: Hermeneutics as Method, Philosophy and Critique* (London: Routledge 7 Kegan Paul, 1980), h. 28.

secara total dengan aspek intelektual, emosional dan moral yang terdapat dalam pokok kajian.<sup>13</sup>

Analisis dilakukan dengan menggunakan teori tindakan rasional Max Weber<sup>14</sup> yaitu rasionalitas instrumental (*zwekrationalitat*)<sup>15</sup> dan rasionalitas nilai (*wertrationalitat*),<sup>16</sup> teori tindakan ini membantu memahami motif dari tindakan sosial politik. Uraian menunjukkan, bahwa tulisan ini cenderung kepada analisis *verstehen* atau pemahaman dari dalam, sebagaimana yang di kembangkan oleh Weber, dan sedikit berorientasi pada analisis *fenomenologi*<sup>17</sup> yang dikembangkan oleh Berger dan Luckmann, yang berusaha memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya. Dalam penganalisaan ini mungkin pula secara sadar atau tidak sadar, akan melakukan modifikasi metode analisis itu untuk kepentingan tulisan ini.

### Konstruksi Kelembagaan Penyelenggara Pemilu

Lembaga penyelenggara pemilu telah ada sejak dekade 1940-an pasca Indonesia merdeka, namanya Lembaga Penyelenggara Pemilu (LPP) yang memiliki tugas dan wewenang menyelenggarakan pemilu untuk memilih penyelenggara negara (legislatif dan eksekutif) baik pada tingkat nasional maupun lokal.<sup>18</sup> Istilah penyelenggara pemilu dalam sejarah pemilu Indonesia bervariasi, untuk memetakan istilah yang digunakan menyebut penyelenggara pemilu dapat dibagi menjadi;<sup>19</sup> *Pertama*, pada tahun 1948 melalui UU No. 27 Tahun 1948 tentang pemilihan anggota DPR dibentuklah LPP dengan sebutan Kantor Pemilihan Pusat (KPP) dengan jumlah anggota sekurang-

---

<sup>13</sup>*Ibid*, h. 32.

<sup>14</sup>Doyle Paul Johnson, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern, Jilid I* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994), h. 219-222.

<sup>15</sup>*Zweckrationalitat* merupakan tipe rasionalitas yang mencakup pemilihan dan pertimbangan sadar yang berkaitan dengan tujuan dari suatu tindakan.

<sup>16</sup>*Wertrationalitat* adalah tujuan dari suatu tindakan.

<sup>17</sup>Fenomenologi yang dimaksud adalah suatu proses berpikir yang dimulai dari kenyataan kehidupan sehari-hari sebagai realitas utama gejala bermasyarakat. Periksa Frans M. Parera, "Kata Pengantar" dalam Peter L. Berger & Thomas Luckman, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan: Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan* (Jakarta: LP3ES, 1990), h. xiv.

<sup>18</sup>Penyelenggara negara yang dipilih melalui pemilu meliputi presiden-wakil presiden, DPR, DPD, DPRD tingkat provinsi dan DPRD tingkat kabupaten/kota, sementara pemilihan berfungsi untuk memilih gubernur-wakil gubernur, bupati-wakil bupati, dan walikota-wakil walikota.

<sup>19</sup>Lihat misalnya Ramlan Surbakti & Kris Nugroho, *Loc.Cit.*; Alan Wall, dkk., *Loc.Cit.*; Pramono U. Tanthowi, Aditya Perdana & Mada Sukmajati (ed.), *Loc.Cit.*; Syarifuddin Jurdi, *Pemilihan Umum di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2000).

kurangnya 5 orang untuk masa kerja 5 tahun; *Kedua*, pada tahun 1953 melalui UU No. 7 Tahun 1953 LPP disebut dengan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) dengan jumlah anggota sebanyak-banyaknya 9 orang dari wakil-wakil partai politik dan pemerintah, menggunakan sistem campuran;<sup>20</sup> *Ketiga*, pada tahun 1970 melalui UU No. 15 Tahun 1969 dibentuklah LPP yang dikenal dengan Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang secara struktur LPU membentuk PPI di tingkat pusat dan PPD I provinsi dan PPD II kabupaten/kota, demikian pula untuk LPP seluruh penyelenggara pemilu era Orde Baru, penyelenggara pemilu dengan model pemerintah; *Keempat*, pada era transisi demokrasi pemilu 1999 dengan menggunakan UU No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, LPP diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang beranggota wakil-wakil partai politik peserta pemilu dan wakil pemerintah, ini termasuk model campuran.

Secara umum struktur kelembagaan penyelenggara pemilu memiliki varian yang berbeda, setidaknya terdapat tiga model yakni model independen, model Pemerintahan dan model kombinasi.<sup>21</sup> Ketiga model ini di praktekkan oleh sejumlah negara termasuk Indonesia telah mempraktekkan ketiga model tersebut, pada penyelenggaraan pemilu tahun 1955 mengenal penyelenggara yang berasal dari peserta pemilu (wakil-wakil partai politik), PPI berdasarkan UU No. 7 Tahun 1953 sebagai penyelenggara pemilu tahun 1955, pada tingkat provinsi disebut dengan Panitia Pemilihan tingkat provinsi dan Panitia Pemilihan pada tingkat kabupaten/kota.

PPI beranggota sekurang-kurangnya 5 orang dan sebanyak-banyaknya 9 orang dari wakil-wakil partai politik dan unsur pemerintah dengan masa tugas 4 tahun.<sup>22</sup> Sementara anggota Panitia Pemilihan tingkat provinsi beranggotakan sekurang-kurangnya lima orang anggota dan sebanyak-banyaknya tujuh orang yang diangkat dan

---

<sup>20</sup>Konsolidasi politik yang sama sudah pernah terjadi pada 1955 melalui Pemilu pertama di Indonesia yang diumumkan oleh Panitia Pemilihan Indonesia pada April 1955. Pada Pemilu 1955 yang dipandang sebagai pemilu paling demokratis itu, hanya ada suatu kelembagaan penyelenggara pemilu yang berbentuk kepanitiaan saja; kedudukan “kepanitiaan” itu pun tidak ditentukan dengan jelas dalam Konstitusi. Hampir tidak ada kajian yuridis mengenai “kepanitiaan” itu, hanya mungkin dapat dipastikan bahwa kelembagaan penyelenggara pemilu yang ikut menentukan wajah demokrasi di masa-masa awal Republik Indonesia tersebut adalah suatu “kepanitiaan” yang bersifat *ad hoc*, lihat Herbert Feith, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999), h., 3-8; lihat juga Teguh Prasetyo, *Filsafat Pemilu* (Bandung: Nusamedia, 2018), h. 50.

<sup>21</sup>Alan Wall, dkk., *Op. Cit.*, h. 27.

<sup>22</sup>Masa tugas Panitia Pemilihan Indonesia bersifat permanen yakni sekitar 4 tahun, Lembaga ini bukanlah Lembaga yang bersifat sementara untuk menyelenggarakan pemilu, tetapi melakukan tugas dan fungsinya selama 4 tahun.



diberhentikan oleh Menteri Kehakiman, sedangkan komposisi keanggotaan Panitia Pemilihan kabupaten berjumlah sekurang-kurangnya lima orang dan sebanyak-banyaknya tujuh orang yang diangkat dan diberhentikan atas nama Menteri Dalam Negeri oleh Gubernur.<sup>23</sup>

Format penyelenggara yang sama juga diatur dalam UU pemilu tahun 1999 dengan model kombinasi, penyelenggaranya terdiri dari unsur pemerintah dan peserta pemilu, hal ini berdasarkan UU No. 3 Tahun 1999, format penyelenggara pemilu ini berbeda dengan Orde Baru yang dapat dikelompokkan dalam model kedua yakni model pemerintahan.<sup>24</sup> Dalam Survey Internasional IDEA tahun 2006 mengenai penyelenggaraan pemilu di 214 negara menunjukkan bahwa terdapat 55 persen negara menerapkan Model Independen, 26 persen menerapkan Model Pemerintahan, dan 15 persen menggunakan Model Kombinasi (sedangkan 4 persen sisanya tidak melaksanakan pemilu tingkat nasional).<sup>25</sup>

Penyelenggara pemilu pertama 1955 dan pemilu awal reformasi tahun 1999 menggunakan model kombinasi, penyelenggaranya berasal dari unsur peserta pemilu dan pemerintah, sementara pemilu era Orde Baru menggunakan model pemerintahan yakni penyelenggara pemilunya berasal dari unsur pemerintah (Kementerian Dalam Negeri dan Kehakiman). Praktis pemilu yang diselenggarakan sebanyak delapan kali sejak 1955 sampai 1999 merupakan penyelenggara pemilu yang terkooptasi oleh kekuatan politik dan hegemoni rezim berkuasa. Meminjam Tanthowi bahwa struktur lembaga penyelenggara pemilu di berbagai negara dapat dibedakan menjadi beberapa jenis, sesuai dengan tingkat kemandiriannya: (1) mandiri, (2) bagian dari pemerintah yang diawasi oleh lembaga mandiri; dan (3) dijalankan oleh pemerintah.<sup>26</sup> Sedangkan Lopez-Pintor menambahkan dua model lain: (4) variasi dari model pertama: terdiri dari

---

<sup>23</sup>Topo Santoso & Ida Budhiati, *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), h. 22.

<sup>24</sup>Relasi antar komponen penyelenggara dalam struktur kelembagaan KPU generasi pertama tahun 1999 tidak selalu terdefinisikan dengan jelas di dalam perundang-undangan atau interpretasi para pemangku kepentingan, sehingga berpotensi menimbulkan konflik. Tarik-menarik kepentingan antar kekuatan politik yang turut menjadi penyelenggara pemilu sangat kelihatan, banyak keputusan yang seharusnya sudah segera diambil, tertunda akibat gesekan kepentingan para penyelenggara partisan tersebut.

<sup>25</sup>Alan Wall, dkk., *Op.Cit.*, h. 29.

<sup>26</sup>Shaheen Mozaffar & Andreas Schedler, "The Comparative Study of Electoral Governance-Introduction" dalam *International Political Science Review*, Vol. 23, No. 1 (2002), h. 5-27.

beberapa badan yang kesemuanya bersifat mandiri; (5) Lembaga penyelenggara yang terdesentralisasi.<sup>27</sup>

Pemilu 1955 belum mengenal adanya Lembaga pengawas, partai politik dan para kandidat menjadi tumpuan harapan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemilu.<sup>28</sup> Komposisi keanggotaan penyelenggara tersebut menunjukkan bahwa pemerintah menjadi aktor utama dalam merencanakan, mempersiapkan dan melaksanakan pemilu, karena semua penyelenggara diangkat dan diberhentikan oleh presiden dan menteri terkait. Ide mengenai penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri dalam sejarah pemilu Indonesia hanya gagasan, keanggotaan penyelenggara pemilu merupakan pilihan, orientasi utama adalah pemilu agar segera terlaksana untuk memilih anggota DPR dan Majelis Konstituante.

Pemilu kedua diselenggarakan pada tahun 1971 dan menjadi pemilu pertama era Orde Baru yang diikuti oleh peserta pemilu sebanyak sepuluh partai politik, desain penyelenggara pemilunya berdasarkan UU No. 15 Tahun 1969 yang menegaskan bahwa penyelenggara pemilu dibentuk LPU dibawah kontrol presiden dan diketuai oleh Menteri Dalam Negeri. LPU kemudian membentuk Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) dengan Keputusan Presiden (Keppres) No. 3 Tahun 1970, keanggotaannya mewakili unsur pemerintah yakni Menteri Dalam Negeri selaku ketua LPU dan anggota/dewan kehormatan yang mewakili unsur pemerintah, inilah yang kemudian dikenal sebagai model pemerintah (*government model*).

Berdasarkan komposisi anggota PPI dengan masa tugasnya empat tahun menunjukkan bahwa model penyelenggara Pemilu Indonesia era Orde Baru merupakan model pemerintahan, hanya PPI pada pemilu 1955 yang menggunakan model campuran atau kombinasi (*mixed model*) antara pemerintah dan peserta pemilu. Secara historis, penyelenggara pemilu (PPI) yang dibentuk sebagai penyelenggara tidak efektif menjalankan tugasnya, banyak kendala yang dihadapi, baik kondisi politik, keamanan dan pertarungan kuasa, bahkan selama dekade 1960-an, pemilu tidak berhasil diselenggarakan, PPI mengalami perubahan. Atas kegagalan diselenggarakannya pemilu pada dekade 1960-an, maka dibentuklah UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan

---

<sup>27</sup>Rafael Lopez-Pintor, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance* (New York: Bureau for Development Policy, UNDP, 2000), h. 24-25, disebutkan dalam pasal 8 ayat 2.

<sup>28</sup>*Ibid.*, h. 28.

Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagai tindak-lanjut dari pemilu yang sudah direncanakan pada tahun 1969.

LPU berada dalam koordinasi Menteri Dalam Negeri dengan personil yang secara umum terdiri atas ASN pada Kemendagri, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. LPP bersifat adhoc, tidak menyelenggarakan tugas-tugas rutin, tetapi berdasarkan ketentuan UU No. 15 Tahun 1969, LPP merencanakan, memimpin dan mengawasi penyelenggaraan pemilu. Sementara lembaga pengawas pemilu sejak pemilu 1955 sampai pemilu 1977 tidak dikenal. Pada pemilu 1955, kecurangan pemilu sangat kecil, bahkan nyaris tidak ada, semua pihak bertindak sebagai pengawas. Pada pemilu 1971 dan pemilu 1977, LPU menyelenggarakan pemilu secara teknis, sementara pengawas pemilu belum terbentuk, protes-protes terhadap penyelenggaraan pemilu dan protes terhadap hasil pemilu meningkat, langkah yang dipilih pada pemilu 1982 dibentuklah Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu), langkah ini untuk merespons ketidakpercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemilu, banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh petugas pemilu pada pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada pemilu 1977 jauh lebih massif, protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu.<sup>29</sup>

LPP (LPU [PPI] dan Panwaslak) dibentuk oleh pemerintah, antara penyelenggara teknis dan pengawas pemilu berasal dari unsur pemerintah. Kalau penyelenggara teknisnya berasal dari Menteri Dalam Negeri dan pengawas pemilunya berasal dari Menteri Kehakiman. Secara kelembagaan, penyelenggara telah memenuhi unsur sebagai satu badan yang memiliki jaringan dari pusat sampai daerah, meskipun LPP sudah terbentuk pengawasnya, hasil-hasil pemilu tidak banyak berubah, hasil pemilu hampir bisa dipastikan sebelum pemilu diselenggarakan, Golkar menjadi pemenang pemilu, kemenangannya hampir mutlak, PPP dan PDI hanya sebagai pelengkap, perolehan suara

---

<sup>29</sup>Bawaslu, "Sejarah Pengawasan Pemilu" dalam <https://www.bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> diakses pada 13 Februari 2022.

Golkar melampaui 50 persen bahkan pernah mencapai angka kemenangan 75 persen pada pemilu 1997. Pangkal soal mengapa hasil pemilu penuh dengan kecurangan, jawabannya penyelenggara pemilunya yang tidak kredibel, tidak profesional, tidak berintegritas dan tidak mandiri.

Pada era Orde Baru sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, format penyelenggara pemilu mengambil model pemerintah, karena penyelenggaranya berasal dari unsur pemerintah, model ini kemudian mengalami transformasi menjadi model campuran dengan melibatkan pihak lain diluar pemerintah yakni partai politik peserta pemilu, dikenal dengan model campuran. Sejumlah negara menggunakan berbagai model kelembagaan penyelenggara pemilu, ada yang menggunakan model pemerintah, model kombinasi dan model campuran. Bangladesh misalnya menggunakan metode dengan cara mengumpulkan penduduk di lapangan atau tempat terbuka dan diawasi oleh tentara. Cara ini dilakukan oleh KPU Bangladesh untuk meredam ketidakpercayaan publik terhadap hasil Pemilu, cara ini dilakukan sekitar 18 bulan untuk mendapatkan daftar penduduk dan memilah menjadi daftar pemilih.<sup>30</sup>

Sementara untuk format kelembagaan penyelenggara pemilu pasca amandemen ketiga UUD 1945 berubah menjadi penyelenggara yang independen, model penyelenggara independen inilah yang dipergunakan pada pemilu 2004 dan pemilu-pemilu setelahnya. Kelembagaan penyelenggara memiliki posisi yang kuat, memiliki kemandirian, mengatur dan mengendalikan SDM, membuat regulasi teknis dan merencanakan program, tahapan dan jadwal penyelenggaraan pemilu. Reformasi penataan penyelenggara pemilu dilakukan untuk memberikan *trust* kepada publik dan memastikan bahwa hasil pemilu tidak menjadi sumber masalah dan pemilu harus menjadi solusi dan jalan keluar terhadap masalah publik.

Dalam konstitusi disebutkan bahwa pemilu diselenggarakan oleh penyelenggara pemilu, berdasarkan UU No. 7 Tahun 2017, penyelenggara pemilu terdiri dari Komisi Penyelenggara Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), yang kemudian dikenal dengan tiga serangkai. Ketiga lembaga yang secara yuridis-konstitusional adalah lembaga

---

<sup>30</sup>Sri Nuryanti, "Hilangnya Suara Pemilih: Penyelenggaraan Pemilu yang Terjebak dalam Formalisme dan Perumitan". *Disertasi*. (Yogyakarta: S3 Fisipol UGM, 2016).

bentukan asli konstitusi, sehingga terbentuknya bersifat atributif, merupakan satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan pemilu. Meminjam analisis Bourdieu bahwa penyelenggara pemilu yang terproliferasi (KPU, Bawaslu, DKPP) merupakan habitus yang selalu mengalami proses yang terstruktur dan menstrukturkan dirinya dalam arena dan *doxa* yang merupakan hasil konsensus politik. KPU berfungsi sebagai penyelenggara teknis kepiluan, Bawaslu berfungsi melakukan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan dan DKPP menjadi wasit etik bagi penyelenggara (KPU-Bawaslu) agar masing-masing menjalankan tugasnya secara independen, mandiri, professional dan berintegritas.

Konstruksi KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri menjadi agenda strategis bersama, bahwa reformasi kepiluan (*electoral reform*) menjadi titik sentral dari konstruksi dan penataan kelembagaan penyelenggara pemilu, meskipun area penataan kelembagaan Pemilu merupakan arena kompetisi antar kekuatan politik, itu tergambar dari proses pembentukan dan perubahan regulasi terkait dengan penyelenggara pemilu.<sup>31</sup> Konstruksi kelembagaan pemilu pada awal reformasi menunjukkan adanya tarik-menarik kepentingan antar kekuatan politik, fase transisi sistem kepiluan dan proses konsolidasi kekuatan politik menjadi suatu keniscayaan. Oleh karena itu dilakukan beberapa langkah untuk memperkuat kelembagaan KPU;

*Pertama*, melakukan perubahan atas UU No. 3 tahun 1999 terkait dengan penyelenggara pemilu, melalui UU No. 4 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas UU No. 3 Tahun 1999 disepakati sebuah rumusan bahwa “Penyelenggaraan Pemilihan Umum dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang independen dan nonpartisan”.<sup>32</sup> Perubahan ini untuk menata ulang kelembagaan KPU terutama dari komposisi keanggotaannya, tujuannya untuk menghindari *conflict of interest* dalam KPU dan memastikan bahwa KPU benar-benar independen.

*Kedua*, amandemen ketiga UUD 1945, posisi KPU diperkuat dan dimasukkan dalam perubahan ketiga UUD 1945, KPU disebutkan pada Pasal 22 E ayat 5 bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. *Ketiga*, penyelenggara pemilu dalam perkembangannya

---

<sup>31</sup>Pramono U. Tanthowi, *Loc. Cit.*

<sup>32</sup>Ni'matul Huda & M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Fajar Interpratama Mandiri, 2017), h. 67.

diperluas tidak hanya KPU, tetapi ada Bawaslu dan DKPP. Ketiga lembaga tersebut oleh UU No. 7 tahun 2017 diatur tugas dan fungsinya masing-masing. Dalam kaitannya dengan tugas DKPP, menurut Muhammad dan Prasetyo bahwa eksistensi DKPP-RI adalah dalam rangka mengawal atau menjaga independensi, kredibilitas dan integritas penyelenggara pemilu di semua jajaran sesuai dengan hukum yang berlaku – sebagaimana tuntutan jiwa bangsa (*volksgeist*) yang memanifestasikan diri dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berbagai putusan pengadilan mengenai pemilu— atau demokrasi bermartabat.<sup>33</sup>

KPU merupakan Lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, bentuk kelembagaannya bersifat hirarkis. Dengan model independen (*independent model*), KPU akan menjadi satu badan yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengendalikan proses perencanaan tahapan, program dan jadwal pemilu. Lembaga penyelenggara pemilu diatur dan dikelola secara independen dan otonom sebagai bagian dari eksekutif pemerintah. Inilah yang membedakan dengan model gabungan (*the mixed model*) yakni struktur penyelenggara bersifat ganda pemegang kebijakan atau badan pengawas yang terpisah dari eksekutif serta mengawasi badan pelaksana dalam pemerintahan, tentu berbeda dengan model pemerintah (*government model*), dimana penyelenggara pemilu diatur dan dikelola sebagai bagian dari eksekutif melalui kementerian dan pemerintah daerah.

#### **Kelembagaan KPU dan Kompleksitas Pemilu Serentak 2024**

Mandat UUD 1945 (Pasal 22 E ayat 5) menyebut secara jelas bahwa penyelenggara pemilu adalah KPU yang bersifat nasional karena wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara, bersifat tetap, karena menjalankan fungsi penyelenggara pemilu secara berkesinambungan dan bersifat mandiri, karena menjalankan tugas dan wewenang bebas dari pengaruh pihak manapun serta bersifat hirarki, karena memiliki struktur ke KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota.<sup>34</sup> KPU merupakan lembaga yang secara spesifik tugasnya untuk merancang dan mendesain

---

<sup>33</sup>Muhammad & Teguh Prasetyo, *Eksistensi DKPP RI dalam Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018), h. 193.

<sup>34</sup> Komisi Pemilihan Indonesia, *Fondasi Tata Kelola Pemilu* (Jakarta: KPU RI, 2017), h. 61.

proses penyelenggaraan pemilu dan pemilihan, mulai dari tahapan perencanaan hingga penetapan hasil-hasil pemilu.

Penyelenggara pemilu bertugas mempersiapkan proses pelaksanaan pemilu dan pemilihan untuk memilih penyelenggara negara baik legislatif maupun eksekutif pada tingkat pusat maupun tingkat lokal. Dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 8 Tahun 2019 tentang tata Kerja Komisi Pemilihan Umum disebutkan bahwa penyelenggara pemilu adalah pelaksanaan tahapan pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu, sementara penyelenggara pemilu adalah Lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD secara langsung oleh rakyat.<sup>35</sup>

Untuk mendukung terlaksananya proses pemilu yang berintegritas diperlukan adanya suatu kelembagaan penyelenggara pemilu yang dapat memastikan seluruh proses tahapan pemilu dapat berjalan efektif, berintegritas dan bermartabat. Untuk memperkuat kelembagaan KPU setidaknya terdapat tiga hal yang harus menjadi perhatian untuk mempersiapkan dan menyelenggarakan pemilu dan pemilihan serentak tahun 2024. Penguatan kelembagaan penyelenggara pemilu yang profesional, berintegritas, bermartabat dan imparsialitas merupakan kebutuhan untuk menyelenggarakan pemilu serentak yang kompleks dan rumit. Pemilu 2024 beririsan dengan pemilihan kepala daerah serentak pada 552 provinsi, kabupaten dan kota seluruh Indonesia. Dalam hal ini diperlukan kelembagaan penyelenggara pemilu yang memiliki perangkat kerja yang kuat;

*Pertama*, Indonesia mengenal badan penyelenggara pemilu yang terdiri dari KPU, Bawaslu dan DKPP, tiga lembaga ini merupakan satu kesatuan yang terintegrasi untuk mewujudkan pemilu yang berintegritas dan kredibel. Secara faktual, ketiga lembaga ini bersifat simbiosis mutualisme untuk mewujudkan tatanan demokrasi yang ideal. Pengaturan mengenai fungsi, tugas, dan wewenang antara tiga lembaga penyelenggara pemilu tersebut merupakan keniscayaan dalam meningkatkan *trust* publik atas proses

---

<sup>35</sup>PKPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan umum Kabupaten/Kota, pasal 1 ayat 7-8.

dan hasil-hasil pemilu dan pemilihan. Berdasarkan konstruksi hukum, KPU sebagai penyelenggara teknis yakni menjalankan tugas dan fungsi untuk merencanakan dan melaksanakan seluruh tahapan pemilu, Bawaslu berfungsi sebagai pengawas atas segala tahapan penyelenggaraan pemilu yang dilaksanakan oleh KPU, sementara DKPP berfungsi untuk memastikan bahwa KPU dan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya berdasarkan aturan perundang-undangan yang berlaku.

*Kedua*, konsolidasi kelembagaan antara KPU, KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang bersifat hierarkis, pola hubungan antara struktur di atasnya dengan struktur di bawah berlangsung dalam pola hubungan fungsional untuk memastikan bahwa seluruh tahapan pemilu/pemilihan dijalankan oleh KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Dalam hal ini, KPU RI yang bertugas merumuskan regulasi teknis pemilu/pemilihan dan melakukan kontrol/pengawasan terhadap perilaku komisioner KPU provinsi dan kabupaten/kota.

*Ketiga*, penguatan kesekretariatan KPU tingkat provinsi dan kabupaten/kota dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemilu dan pemilihan. Posisi sekretariat KPU menentukan suksesnya penyelenggaraan pemilu dan pemilihan, dukungan teknis penyelenggaraan menjadi penentu suksesnya pemilu dan pemilihan serentak 2024. Sekretariatlah yang akan menangani proses pengadaan barang dan jasa yang secara langsung berhubungan dengan pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi suara. SDM sekretariat yang berintegritas menjadi kebutuhan untuk melaksanakan tahapan, mulai dari pendaftaran dan verifikasi partai politik peserta pemilu, penelitian-pencocokkan (coklit) dan pemutakhiran data pemilih, pendaftaran calon Dewan Perwakilan Daerah (DPD), pendaftaran calon legislatif, pasangan calon presiden dan wakil presiden, sosialisasi pemilu, pendidikan pemilih, logistik, pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi hasil hingga penetapan calon terpilih memerlukan dukungan staf yang kredibel dan berintegritas.

*Keempat*, rekrutmen penyelenggara adhoc (PPK, PPS, PPDP dan KPPS) sebagai instrumen utama yang melaksanakan tahapan strategis di tingkat kecamatan, desa/kelurahan dan TPS. Proses rekrutmen dilakukan secara transparan dengan menggunakan Computer Assisted Test (CAT) sehingga hasilnya dapat secara langsung diketahui oleh peserta CAT PPK. SDM yang diperlukan harus memenuhi kualifikasi



berdasarkan prinsip penyelenggara pemilu yakni berintegritas, imparialitas, independensi, transparansi, efisiensi, profesional, berorientasi pada pelayanan kepada seluruh pemangku kepentingan. Oleh karena itu, rekrutmen penyelenggara *ad hoc* harus dilakukan secara transparan melalui tes untuk mengetahui kemampuan standar yang diperlukan dalam menjalankan tugasnya, khususnya PPK dan PPS. Pengaturan standar umur, ketokohan, pengalaman menjadi modal sebagai penyelenggara *ad hoc*. Untuk menopang kerja penyelenggara *ad hoc* diperlukan modul dan panduan serta Bimtek yang komprehensif bagi PPK, PPS dan KPPS dalam rangka mempermudah kerja-kerja *ad hoc*.

*Kelima*, penanganan etik penyelenggara *ad hoc* (PPK dan PPS) yang belum tertata dengan baik. Dalam penanganan etik, KPU kabupaten/kota sebagian mengalami kendala dan masalah akibat tidak adanya bimbingan teknis atau pelatihan bagaimana menangani dan memutuskan pelanggaran. Penguatan kapasitas penyelenggara di tingkat kabupaten/kota menjadi krusial bagi KPU dalam rangka menangani pelanggaran etik penyelenggara *ad hoc* sesuai standar dan nomra hukum yang berlaku.

Penguatan kelembagaan KPU memerlukan regulasi atau peraturan teknis untuk menyelenggarakan tahapan pemilu dan pemilihan, instrumen formal yang bersifat regulasi (PKPU, Keputusan KPU, Juklak, Juknis dan lain-lain) diperlukan untuk memastikan bahwa amanat UU No. 7 Tahun 2017 tentang pemilu dan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah tidak mengalami perubahan, maka secara substansi tidak banyak yang perlu dipersiapkan secara fundamental, melainkan penyempurnaan sejumlah regulasi yang berurusan dengan tahapan penyelenggaraannya. Dalam hal ini, KPU memerlukan regulasi yang lebih baik dalam persiapan pemilu dan pemilihan serentak tahun 2024, segala kelemahan dan kekurangan yang dialami pada tahapan pemilu dan pemilihan sebelumnya dapat diantisipasi. Diantara regulasi yang diperlukan adalah;

*Pertama*, mempersiapkan Peraturan KPU terkait dengan tahapan, jadwal dan program yang berkenaan dengan pemilu serentak yang akan menjadi acuan dalam proses penyelenggaraan seluruh tahapan pemilu, secara formal tahapan tersebut sudah dilakukan *launching* tepat dua tahun sebelum hari pemungutan suara yang akan berlangsung pada 14 Februari 2024. PKPU tahapan, program dan jadwal memiliki

urgensi yang akan menentukan tahapan-tahapan program dan jadwal pemilu serentak 2024, PKPU ini harus lebih baik dan lebih sempurna dari PKPU tahapan, program dan jadwal pada penyelenggaraan pemilu serentak 2019 yang banyak mengalami perubahan dan perbaikan.

*Kedua*, Peraturan KPU terkait pendaftaran calon legislatif dan pasangan calon presiden dan wakil presiden perlu dirumuskan secara sempurna agar pendaftaran calon dan pasangan calon dapat dilakukan sesuai aturan hukum yang berlaku. Pengalaman pencalonan tahun 2019, KPU provinsi dan kabupaten/kota mengalami persoalan tersendiri terkait dengan pencalonan, PKPU yang mengatur pencalonan terlambat dirumuskan sehingga memerlukan waktu untuk mengadaptasikan dengan mepetnya proses pendaftaran.

*Ketiga*, indikator kualitas pemilu dapat dilihat dari keakuratan, profesionalitas, kompeten dalam penyelenggaraan pemilu, salah satu aspek yang akan menjadi tantangan pemilu 2024 adalah logistik yang memiliki alokasi waktu yang singkat bila dibandingkan dengan alokasi waktu produksi logistik pada pemilu 2019 yang mencapai lebih dari 200 hari, sementara pemilu 2024 hanya 75 hari dari penetapan calon tetap. Ketidakakuratan logistik dapat terjadi seperti kualitas, kuantitas, sasaran dan tepat waktu menjadi penyebab terjadinya masalah dalam pengadaan logistik. Rekayasa pengadaan sampai distribusi logistik diperlukan untuk mengatasi permasalahan distribusi logistik secara sistematis dan terintegrasi, regulasi pada bidang logistik mendesak untuk dirumuskan dalam menghadapi pengadaan logistik yang alokasi waktunya sangat singkat. Persoalan logistik pemilu terletak pada proses pemutakhiran data pemilih, apabila data pemilih mengalami masalah dalam penetapannya akan menyebabkan surat suara mengalami problema, belum lagi masalah sortir, pelipatan, pengepakan dan distribusi logistik hingga armada untuk mendistribusi logistik yang seringkali bermasalah.<sup>36</sup> Tantangan dalam pengelolaan logistik berurusan yakni tepat jumlah, kualitas logistiknya, sasarannya tepat, dan efisiensi.

---

<sup>36</sup>Lati Praja Delmana, "Evaluasi dan Perbaikan Desain Distribusi Logistik Pemilu melalui Penerapan Manajemen Logistik 4.0" dalam *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 3, No. 1 (2022), h. 26-50; Syarifuddin Jurdi & Bambang Hermansyah, *Tata Kelola Logistik Pemilu Serentak 2019 di Sulawesi Selatan* (Makassar: KPU Provinsi Sulawesi Selatan, 2019).

*Keempat*, PKPU terkait dengan teknis penyelenggaraan pemilu yang jumlahnya tidak sedikit, mulai proses pendaftaran partai politik sampai dengan PKPU yang terkait dengan penghitungan, pemungutan, rekapitulasi suara. Mempersiapkan PKPU lebih awal dengan belajar pada pengalaman pemilu serentak 2019 akan mempermudah melakukan langkah antisipatif terhadap tantangan dan kendala teknis lainnya. Kebiasaan membuat PKPU menjelang tahapan berlangsung akan merepotkan penyelenggara di tingkat bawah, apalagi kebijakan tersebut bersentuhan secara langsung dengan penyelenggara *ad hoc*, pastilah memerlukan waktu untuk sosialisasi dan melakukan bimbingan teknis.

*Kelima*, PKPU tentang sosialisasi, pendidikan pemilih dan partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum merupakan titik sentral dalam membangun kepercayaan publik. Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan perorangan dan/atau kelompok dalam penyelenggaraan pemilu, keterlibatan dilakukan secara aktif untuk meningkatkan kualitas demokrasi, pendidikan pemilih adalah proses penyampaian informasi kepada pemilih untuk meningkatkan pengetahuan, pemahaman, dan kesadaran pemilih tentang pemilu dan pemilihan. Perumusan regulasi yang memberi akses informasi publik merupakan kebutuhan untuk menguatkan peran KPU dalam mengelola tahapan pemilu, terutama melakukan sosialisasi pemilu untuk meningkatkan pengetahuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang hak dan kewajiban dalam pemilu yang akhirnya akan meningkatkan partisipasi masyarakat.

Kompleksitas penyelenggaraan pemilu serentak 2024 merupakan pemilu yang memiliki kerumitan seperti pemilu 2019, juga beririsan dengan pelaksanaan tahapan pemilihan kepala daerah. Tahapan pemilu yang padat dan kompleks menjadi tantangan utama penyelenggara pemilu 2024, juga kepercayaan publik atas kerja-kerja KPU dalam menjalankan seluruh tahapan. Penggunaan media sosial yang meningkat, penyebaran informasi yang tidak benar (hoaks), ujaran kebencian dan lain-lain merupakan tantangan KPU, misalnya tahun 2019 muncul informasi hoaks terkait dengan 7 kontainer surat suara di Pelabuhan Tanjung Priok, sementara surat suara pemilu belum diproduksi oleh penyedia dan informasi lainnya.

Eskalasi masyarakat menggunakan media sosial yang tinggi dapat menguatkan dukungan publik, meningkatkan partisipasi rakyat dan melakukan pendidikan pemilih

yang meluas. Berkaca pada pemilu serentak 2019 menjadi catatan penting yang akan digunakan untuk melakukan langkah-langkah antisipatif terhadap berbagai tantangan dan dinamika masyarakat yang semakin meningkat penggunaan media sosial, diantara hal yang harus menjadi perhatian KPU adalah; *Pertama*, pada pemilu serentak 2024 tantangan terbesarnya pada penggunaan media sosial yang bersifat massif, terutama munculnya hoaks, ujaran kebencian dan propaganda politik terhadap penyelenggara pemilu. Berkaca pada pemilu serentak 2019, produksi hoaks oleh kelompok tertentu sangat massif dengan tujuan untuk mendelegitimasi penyelenggara pemilu seperti hoaks soal tujuh kontainer surat suara yang ditemukan di pelabuhan Tanjung Priok, padahal surat suara belum dilakukan pencetakan oleh penyedia serta hoaks yang lainnya.

*Kedua*, elite politik, peserta pemilu, pekerja politik, aktivis sosial dan kelompok masyarakat sipil akan menjadi bagian yang tak terpisahkan dari penyelenggaraan pemilu serentak 2024. Kompetisi politik dan pertarungan kuasa antar kekuatan politik akan mempengaruhi kinerja kelembagaan KPU, mulai dari pemutakhiran data pemilih, produksi logistik, sosialisasi dan pendidikan pemilih.

*Ketiga*, tugas utama KPU sebagai penyelenggara teknis pemilu adalah melakukan pendidikan politik yang komprehensif pada semua lapisan masyarakat, khususnya masyarakat yang rentan dengan mobilisasi, politik uang dan termarjinalkan. Pendidikan politik seperti model Desa Peduli Pemilu dan Pemilihan (DP3) akan menjadi jembatan yang dapat membangun pencerahan dan kecerdasan pemilih dalam menghadapi kampanye negatif, politik uang, ujaran kebencian dan mobilisasi politik.

*Keempat*, sosialisasi pemilu yang dilakukan KPU selama ini masih bersifat konvensional dengan mengandalkan tatap muka dengan kelompok masyarakat yang sebenarnya tidak perlu dilakukan secara massif, seperti sosialisasi kepada pelajar dan mahasiswa yang terkadang menjadi program prioritas dalam sosialisasi, sementara pelajar dan mahasiswa pada prinsipnya merupakan kelompok masyarakat yang memiliki pengetahuan dan pemahaman mengenai politik, lembaga-lembaga negara dan aktif di media sosial. Pada sisi lain, kelompok masyarakat rentan dengan mobilisasi, politik uang, dan mudah terprovokasi dengan informasi hoaks relatif tidak banyak diperhatikan, seperti masyarakat pinggiran, masyarakat pedalaman, termarjinalkan dan komunitas tertentu yang eksis di berbagai daerah di Indonesia, termasuk masyarakat

adat. Sosialisasi memiliki visi yang sama dengan pendidikan pemilih yakni terbentuknya pemilih kritis yang aktif dalam masyarakat.

*Kelima*, program DP3 yang digalakkan KPU sepanjang tahun 2021 telah merekrut sejumlah SDM yang terlibat dalam kegiatan DP3 dengan menentukan lokus pada daerah tertentu dengan menetapkan dua desa dalam setiap kabupaten, Sulawesi Selatan misalnya menetapkan lokus pada masing-masing kabupaten minimal dua desa/kelurahan, bahkan terdapat sejumlah kabupaten/kota yang menetapkan setiap kecamatan masing-masing satu desa/kelurahan. SDM yang berhasil direkrut oleh KPU pada dasarnya dapat menjadi sumber daya untuk dimanfaatkan sebagai penyelenggara *ad hoc*, mereka yang terlibat dalam DP3 dengan pengetahuan dan pemahaman mengenai pemilu dan pemilihan yang berintegritas.

## **Kesimpulan**

Pemilu merupakan instrumen utama yang diperlukan dalam memperkuat demokrasi dan kedaulatan rakyat. Demokrasi yang kredibel akan dapat diwujudkan melalui kelembagaan penyelenggara pemilu yang berintegritas. Prinsip demokrasi yang sehat adalah kesetaraan politik yang harus dikuatkan. Penguatan kelembagaan KPU sebagai penyelenggara teknis pemilu di Indonesia suatu keniscayaan, berdasarkan uraian pada pembahasan tulisan ini dapat dipetakan; *Pertama*, pembentukan kelembagaan KPU dilakukan berdasarkan amanat konstitusi dan UU pemilu sebagai suatu lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Sejarah historis, KPU merupakan rangkaian yang tak terpisahkan dari penyelenggara pemilu pada masa sebelum reformasi, mulai dari pemilu 1955 dan pemilu selama Orde Baru dengan istilah Lembaga Penyelenggara Pemilu dan Panitia Pemilihan Indonesia. KPU terbentuk berdasarkan amanat UUD 1945 hasil amandemen ketiga yang mencantumkan KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Dalam menjalankan tugasnya, KPU diperkuat dengan regulasi teknis merupakan komponen utama yang dapat menjamin terselenggaranya pemilu dan pemilihan yang berintegritas. Tahun 2024 merupakan momentum bangsa Indonesia untuk memilih pemimpin bangsa (eksekutif, legislatif) baik pusat maupun daerah, pada tahun yang sama akan diselenggarakan pemilihan kepala daerah serentak.

Kelembagaan penyelenggara pemilu yang kuat dan dukungan regulasi tidak akan efektif tanpa sumber daya penyelenggara yang profesional untuk mendukung penyelenggaraan teknis pemilu seperti SDM kesekretariatan yang menjalankan tugas dan fungsi teknis yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan pemilu seperti bagian pengadaan barang dan jasa, PPK dan bendahara pelaksana pemilu dan pemilihan yang memiliki peran sentral dalam menyukseskan pemilu dan pemilihan. Penguatan kelembagaan penyelenggara bersinergi dengan penguatan SDM yang profesional dan berintegritas untuk memastikan segala hal yang berurusan dengan pengadaan tidak menimbulkan masalah hukum di kemudian, slogan sukses pemilu dan pemilihan harus sejalan dengan sukses penyelenggaranya.

KPU sebagai lembaga teknis penyelenggara pemilu memerlukan dukungan tim yang kuat dan solid dengan integritas yang kuat dalam menyelenggarakan pemilu dan pemilihan serentak 2024, selain kemampuan dan kekuatan pada penyelenggara tingkat KPU, juga dukungan penyelenggara adhoc yang berintegritas pada tingkat kecamatan (PPK), desa/kelurahan (PPS) dan TPS (KPPS) merupakan keniscayaan. Penyelenggara adhoc dapat diperoleh melalui proses seleksi yang kredibel seperti rekrutmen penyelenggara adhoc dengan menggunakan standar rekrutmen berdasarkan prinsip CAT untuk mengukur pengetahuan dan pemahaman calon penyelenggara adhoc terhadap kompleksitas pemilu, juga disertai dengan kemampuan fisik, mental dan psikologis dalam menjalankan tugasnya.

*Kedua*, pemilu 2024 sudah bisa diprediksi dengan merujuk pada regulasi yang mengaturnya yakni UU No. 7 Tahun 2017 yakni pemilu dengan lima jenis surat suara, sama dengan pemilu 2019. Pemilu 2024 merupakan pemilu yang kompleks akan menimbulkan dinamika dan gesekan. Penyelenggara pemilu perlu mengambil peran dalam konteks ini dengan memaksimalkan sosialisasi dan pendidikan pemilih yang melibatkan banyak segmen masyarakat dan komunitas agar dapat mempersempit produksi hoaks, politik uang, ujaran kebencian dan propaganda politik yang dapat merusak penyelenggaraan pemilu yang berintegritas. Menggalang kegiatan sosialisasi yang massif serta pendidikan politik dengan melibatkan masyarakat dan kekuatan civil society akan membawa dampak bagi perbaikan proses politik dan demokrasi.

Selain kompleksitas, pemilu serentak 2024 masih dimungkinkan dilaksanakan dalam suasana pandemi Covid-19, diperlukan kesiapan kelembagaan KPU yang dinamis, responsif dan antisipatif. Pengelolaan pemilu dalam suasana pandemi memerlukan sejumlah perangkat, baik regulasi yang menjadi dasarnya maupun sumber daya yang terlibat harus dipastikan terbebas dari pengaruh Covid-19. Konsekuensi dari kondisi tersebut, penyelenggara pemilu memerlukan dukungan pembiayaan yang memastikan segala tahapan dapat berjalan dengan sukses.

### DAFTAR PUSTAKA

- Bleicher, Josef. *Contemporary Hermeneutics: Hermeneutics as Method, Philosophy and Critique*. London: Routledge & Kegan Paul, 1980.
- Bourdieu, Pierre. "Social Space and Symbolic Power" dalam *Sociological Theory*, Vol. 7, No. 1 (1989), hal. 14-25.
- Bourdieu, Pierre. "The Forms of Capital" dalam J.G. Richardson (ed.). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press, 1986.
- Bourdieu, Pierre. *Language and Symbolic Power*. Cambridge: Polity Press, 1991.
- Delmana, Praja. "Evaluasi dan Perbaikan Desain Distribusi Logistik Pemilu melalui Penerapan Manajemen Logistik 4.0" dalam *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 3, No. 1 (2022), hal. 26-50.
- Elmendorf, Christopher S. "Election Commissions and Electoral Reform: An Overview" dalam *Election Law Journal*, Vol. 5, No. 4 (2006), hal. 425-446.
- Fansuri, Hamzah. *Sosiologi Indonesia: Diskursus Kekuasaan dan reproduksi Pengetahuan*. Jakarta: LP3ES, 2015.
- Feith, Herbert. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999.
- Foucault, Michel. *The Archeology of Knowledge*. United Kingdom: Tavistock Publications Limited, 1972.
- Huda, Ni'matul & M. Imam Nasef. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Fajar Interpretama Mandiri, 2017.
- Isra, Saldi & Khairul Fahmi. *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip dalam Konstitusi Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.

- Johnson, Doyle Paul. *Teori Sosiologi Klasik dan Modern, Jilid I*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994.
- Jurdi, Syarifuddin & Bambang Hermansyah. *Tata Kelola Logistik Pemilu Serentak 2019 di Sulawesi Selatan*. Makassar: KPU Provinsi Sulawesi Selatan, 2019.
- Jurdi, Syarifuddin. *Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2000.
- Komisi Pemilihan Indonesia. *Fondasi Tata Kelola Pemilu*. Jakarta: KPU RI, 2017.
- Liany, Lusy. “Desain Hubungan Kelembagaan Penyelenggara Pemilihan Umum” dalam *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4, No. 1 (2016), h. 51-72.
- Lopez-Pintor, Rafael. *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. New York: Bureau for Development Policy, UNDP, 2000.
- Mozaffar, Shaheen & Andreas Schedler. “The Comparative Study of Electoral Governance-Introduction” dalam *International Political Science Review*, Vol. 23, No. 1 (2002), h. 5-27.
- Muhammad & Teguh Prasetyo. *Eksistensi DKPP RI dalam Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018.
- Nuryanti, Sri. “Hilangnya Suara Pemilih: Penyelenggaraan Pemilu yang Terjebak dalam Formalisme dan Perumitan”. *Disertasi*. Yogyakarta: S3 Fisipol UGM, 2016.
- Parera, Frans M. “Kata Pengantar” dalam Peter L. Berger & Thomas Luckman. *Tafsir Sosial Atas Kenyataan: Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*. Jakarta: LP3ES, 1990.
- Prasetyo, Teguh. *Filsafat Pemilu*. Bandung: Nusamedia, 2018.
- Santoso, Topo. & Ida Budhiati. *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Surbakti, Ramlan & Kris Nugroho. *Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu Yang Efektif*. Jakarta: Kemitraan Partnership, 2015.
- Tanthowi, Pramono U., Aditya Perdana & Mada Sukmajati (ed.). *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Jakarta: KPU RI, 2019.
- Tanthowi, Pramono U. “Mempertahankan Kemandiri KPU: Antara Produk Legislasi dan Mahkamah Konstitusi” dalam *Jurnal Pustaka Pemilu*, Vol. 1, N. 1 (2018).
- Wall, Alan, dkk. *Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA*. Stockholm: Internasional IDEA, 2016.



**Website**

Bawaslu. “Sejarah Pengawasan Pemilu” dalam <https://www.bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> diakses pada 13 Februari 2022.