

**HAMBATAN DAN TANTANGAN PENYELENGGARAAN PEMILIHAN
KEPALA DAERAH SERENTAK 2020**

(The Obstacles And Challenges on Regional Head Elections 2020)

Bella Rofi Ulyanisa¹
Yoga Satrio²

Fakultas Hukum Universitas Pancasila
Srengseng Sawah, Jagakarsa, Jakarta Selatan.

E-mail:

¹ bellarofiul@gmail.com

² mr.yogasatrio@gmail.com

Abstrak

Pemilihan kepala daerah secara langsung dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk nyata pelaksanaan otonomi daerah, di mana rakyat dapat langsung memilih para pemimpin yang dikehendaki secara langsung. Pada tahun 2020, Indonesia kembali melakukan Pilkada Serentak yang melibatkan 261 Kabupaten/Kota dan 9 Provinsi. Meskipun Pilkada Serentak telah dilaksanakan sejak tahun 2015 dan masyarakat Indonesia telah terlatih menghadapi Pilkada Serentak tidak menjadikan Pilkada bebas hambatan dan tantangan. Terutama Pilkada serentak 2020 diselenggarakan di tengah masa pandemi *Corona Virus Disease 19* yang merupakan suatu bencana non-alam. Tentunya, dengan Pilkada serentak 2020 akan berbeda dengan pilkada sebelumnya, jika Pilkada yang dilakukan dalam kondisi normal saja masih mengalami banyak kendala, Pilkada ditengah pandemi akan mengalami berbagai hambatan dan tantangan tersendiri dalam pelaksanaannya. Permasalahan dalam penelitian ini adalah mengenai apa saja hambatan dan tantangan dalam Pilkada 2020. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penulisan normatif dengan menganalisis UU yang berkaitan dengan Pilkada. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan bahwa Pertimbangan hukum penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 mengalami beberapa hambatan seperti adanya *money politic* dan *black campaign* serta tantangan untuk melaksanakan Pilkada yang aman covid-19 dan kepercayaan publik juga keakuratan data pemilih. Untuk tetap menyelenggarakan Pilkada 2020, penyelenggara terutama pemerintah harus siap baik teknis maupun materi secara keseluruhan, serta regulasi kebijakan yang baik.

Kata Kunci: Hambatan; Tantangan; Pemilihan Kepala Daerah

Abstrack

The direct election of regional heads can be said to be one of the tangible forms of implementation of regional autonomy, where the people can directly elect the desired leaders directly. In 2020, Indonesia again conducted simultaneous local elections involving 261 districts and 9 provinces. Although simultaneous local elections have been held since 2015 and Indonesians have been trained to face simultaneous local elections and make elections free of obstacles and challenges. Especially the 2020 regional elections held in the middle of the Corona Virus Disease 19 pandemic which is a non-natural disaster. Of course, with simultaneous elections in 2020 will be different from previous elections, if elections conducted under normal conditions are still experiencing many obstacles, elections in the middle of the pandemic will experience various obstacles and challenges in their implementation. The problem in this study is about what are the obstacles and challenges in the 2020 regional elections. The method used in this writing is the normative method of writing by analyzing the laws related to elections. Based on the results of research and discussion that legal considerations for the implementation of regional head elections simultaneously in 2020 experienced some obstacles such as the existence of money politics and black campaigns as well as challenges to implement elections that are safe covid-19 and public trust as well as the accuracy of voter data. To continue organizing the 2020 regional elections, the organizers, especially the government, must be ready both technically and materially as a whole, as well as good policy regulation.

Keywords : *Obstacles; Challenges; Regional Head Elections*

A. PENDAHULUAN

Salah satu wujud dan mekanisme demokrasi di daerah adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Pilkada merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan pengukuhan bahwa pemilih adalah masyarakat di daerah. Pengisian jabatan kepala daerah di tingkat provinsi adalah sama dengan pengisian jabatan kepala daerah di kabupaten kota, yaitu dipilih secara langsung oleh rakyat. Konstitusi memberi dasar bahwa pemilihan umum kepala daerah diselenggarakan secara demokratis. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis, melalui mekanisme pemilihan

secara langsung oleh rakyat. Pemaknaan arti kata demokratis dalam ketentuan tersebut dengan memilih mekanisme pemilihan secara langsung sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pilkada) di dalam Pasal 24 ayat (5) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan. Rumusan tersebut secara substansi tak berubah dan penyelenggara negara tetap menghendaki hal tersebut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.¹

Sejalan dengan perkembangan ketatanegaraan dan perkembangan masyarakat pengaturan tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah termasuk tentang penyelenggara Pemilihan Umum (KPU) diatur khusus dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menentukan bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan oleh KPU yang bersifat tetap dan mandiri, dan Ketentuan dalam Pasal ini termasuk KPU Daerah baik Propinsi maupun KPU Kabupaten/Kota.²

Dalam rangka untuk penyempurnaan pengaturan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 06 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pemberhentian, Pengangkatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Khusus pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Pasal 66 ayat (2) yang menentukan bahwa dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur KPU Kabupaten/Kota adalah bagian pelaksana tahapan penyelenggaraan pemilihan yang ditetapkan oleh KPU Provinsi.

Penyelenggaraan pilkada serentak semestinya tidak terpisah dari penyelenggaraan pemilu serentak. Pilkada yang esensinya juga pemilu,

¹ Lihat Eko Noer Kristiyanto, Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Di Indonesia: Studi Di Batam, *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, Vol. 17 No. 1, Maret 2017, hlm. 49

² Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, pasal 15

seharusnya menjadi bagian dari pemilu serentak lokal yang diselenggarakan terpisah dengan jeda waktu dua setengah tahun sesudah pemilu serentak nasional. Jika pemilu serentak nasional memilih presiden/wakil presiden, anggota DPR, dan anggota DPD, maka pemilu serentak lokal diselenggarakan untuk memilih kepala-kepala daerah dan wakilnya serta anggota DPRD, baik provinsi maupun kabupaten dan kota.³

Karenanya pemilihan kepala daerah (pilkada) sekarang ini dilakukan secara langsung. Pemilihan kepala daerah secara langsung ini telah berlangsung sejak tahun 2005, yang didasarkan pada ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Apabila dicermati, sesungguhnya ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tersebut tidak menegaskan keharusan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota harus dipilih melalui suatu pemilihan yang dilaksanakan secara langsung. Akan tetapi, menurut Rozali Abdullah, oleh karena Daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari Negara Republik Indonesia, maka dalam melakukan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah seharusnya sinkron dengan pemilihan presiden dan wakil presiden, yaitu melalui pemilihan langsung.⁴

Indonesia telah dan akan melaksanakan Pilkada yang dilakukan secara serentak. Diresmikan oleh KPU pada April 2015, Pilkada serentak akan dilakukan dalam tiga gelombang. Gelombang pertama, 9 Desember 2015, ditujukan bagi kepala daerah yang memasuki akhir masa jabatan 2015 dan semester pertama 2016. Gelombang kedua dijadwalkan pada Februari 2016 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan tahun 2017. Sementara gelombang ketiga akan dilaksanakan pada Juni 2018, ditujukan bagi kepala daerah yang akhir masa jabatannya jatuh pada 2018 dan 2019. Pilkada serentak gelombang keempat akan dilaksanakan pada 2020 untuk memilih

³ Syamsuddin Haris, *Pemilu Serentak Nasional 2019*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016)

⁴ Lihat Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hlm. 53

kembali kepala daerah hasil pemilihan tahun 2015. Gelombang kelima Pilkada adalah tahun 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2017. Gelombang keenam akan dilaksanakan pada 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan tahun 2018. Berdasarkan tahapan ini, skenarionya ke depan, Pilkada serentak secara nasional diharapkan dapat dilaksanakan pada 2027.⁵

Pada tahun 2020, Indonesia kembali melakukan Pilkada Serentak yang melibatkan 270 Kabupaten/Kota dan 9 Provinsi. Meskipun Pilkada Serentak telah dilakukan sejak tahun 2015 dan masyarakat Indonesia telah terlatih menghadapi Pilkada Serentak akan tetapi tidak menutup kemungkinan potensi kecurangan Pemilu (*electoral fraud*) terjadi.

Kemudian identifikasi permasalahan Pilkada serentak yang kemungkinan muncul dalam Pilkada serentak tahun 2020 diantaranya adalah:

- 1) Terapat permasalahan NPHD Bawaslu, terkait proses pembentukan kelembagaanya
- 2) Mekanisme Pengadministrasian pertanggungjawaban pendanaan Pilkada
- 3) Indeks Kerawanan Pilkada menjadi salah satu parameter dalam mewaspadaai daerah rawan dengan memperhatikan pengalaman pilkada sebelumnya terkait isu sara dan sentimen agama
- 4) Minimnya peserta Pilkada
- 5) Netralitas Aparatus Sipil Negara (ASN) dalam Pilkada
- 6) *Black Campaign* sebelum masa kampanye serta politik uang.

Selain itu, telah diketahui bahwa Pilkada serentak tahun 2020 masih diwarnai dengan adanya pandemi *coronavirus disease 2019* (COVID-19), namun secara teknis sebagai antisipasi penyebaran covid-19, Komisi Pemilihan Umum telah mengeluarkan kebijakan yang tertuang di dalam Keputusan KPU Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau WaliKota dan Wakil WaliKota Tahun 2020. Keputusan tersebut secara garis besar terdapat 4 tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang ditunda meliputi pelantikan

⁵ Lihat Prayudi, Ahmad Budiman dan Aryojati Ardiwandanto, *Dinamika Politik Pilkada Serentak*, (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2017), hlm. 2

panitia pemungutan suara, verifikasi syarat dukungan calon perseorangan, pembentukan Panitia Pemuktahiran Data Pemilih, serta pemuktahiran dan penyusunan daftar pemilih. Melihat kedalam muatan materinya, keputusan tersebut hanya terbatas kepada penundaan penyelenggaraan teknis pilkada sampai tahap penetapan daftar pemilih, namun tahapan penyeleggaran pilkada serentak tetap akan dilaksanakan pada September 2020. Ketentuan tersebut disandarkan kepada maklumat yang tertuang dalam Pasal 201 ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.⁶

Perpu No. 1 Tahun 2014 pun telah diubah pertama kali dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Perpu Pilkada ini menyesuaikan aturan mengenai pemilihan lanjutan dan pemilihan susulan, yang menjadi dasar bagi pelaksanaan Pilkada pada saat wabah berlangsung. Pasal 120 Perpu Pilkada mengatur bahwa:

- 1) Dalam hal pada sebagian wilayah Pemilihan, seluruh wilayah Pemilihan, sebagian besar daerah, atau seluruh daerah terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, bencana nonalam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan atau Pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilihan lanjutan atau Pemilihan serentak lanjutan.
- 2) Pelaksanaan Pemilihan lanjutan atau Pemilihan serentak lanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimulai dari tahapan penyelenggaraan Pemilihan atau Pemilihan serentak yang terhenti.

Berdasarkan ketentuan itulah, diatur bahwa pemungutan suara serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2015 yang sedianya dilaksanakan pada bulan September 2020, ditunda karena terjadi bencana nonalam.⁷ Selanjutnya,

⁶ *Ibid*

⁷ Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pilkada Serentak 2020, Pasal 201A ayat (1) Perpu Pilkada jo. Pasal 201 ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

dinyatakan secara eksplisit bahwa pemungutan suara serentak yang ditunda, dilaksanakan pada bulan Desember 2020.⁸

Salah satu alasan mendesaknya Pilkada yang dimuat dalam Perpu Pilkada adalah untuk menjaga stabilitas politik dalam negeri.⁹ Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰ Sedangkan untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota.¹¹

Keputusan untuk menyelenggarakan Pilkada serentak pada 9 Desember 2020 pada akhirnya menuai polemik. Sebagian pihak menyetujui dengan berbagai alasan, salah satunya adalah untuk menjaga demokrasi dan keberlangsungan tata pemerintahan di daerah. Alasan ini didasari oleh argumen untuk menghindari ketidakpastian kepemimpinan daerah yang dapat berakibat pada terkendalanya pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Namun, banyak juga yang tidak menyetujui dengan berbagai alasan, seperti alasan kesehatan dan keselamatan penyelenggaraan, peserta dan pemilih yang harus lebih diperhatikan, kualitas teknis demokrasi, dan hal lain-lain yang menyangkut pelaksanaan teknis penyelenggaraan Pilkada Serentak di tengah pandemi Covid-19.¹²

Dari uraian latar belakang diatas, maka permasalahan yang dapat dikaji dalam penelitian ini diantaranya adalah Apa yang menjadi hambatan dan tantangan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak 2020?

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, Peter Mahmud Marzuki menjelaskan penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip

⁸ *Ibid*, Pasal 201A ayat (2)

⁹ Bagian Menimbang huruf b Perpu Pilkada

¹⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pasal 201 ayat (10)

¹¹ *Ibid*, Pasal 201 ayat (11)

¹² Lihat Sri Nuryati, Mouliza K donna Sweinstani, Sutan Sorik, *Policy Brief: Polemik Penyelenggaraan Pilkada Serentak DI Masa Pandemi Covid-19*, (Jakarta: Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2020), hlm. 1

hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.¹³

B. PEMBAHASAN

1. Hambatan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020

Keputusan tetap diselenggarakannya Pilkada serentak di tengah belum surutnya gelombang pandemi Covid-19 memunculkan kerisauan banyak pihak, baik pemerintah, DPR, KPU KPUD dan pengamat maupun masyarakat pada umumnya. Beragam kerisauan tersebut dapat dilatar belakangi oleh beberapa potensi permasalahan baru yang dapat muncul jika pilkada tetap dilaksanakan di tengah masa pandemi. Pelaksanaan Pilkada ditengah wabah yang masih menjadi ketakutan tersendiri bagi masyarakat, menimbulkan hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya, diantara lain:

1) Money Politic yang Disamarkan dalam Bantuan Penanggulangan Covid-19

Politik uang (*money politics*) baik dalam pencalonan maupun pemungutan suara masih banyak terjadi dalam pelaksanaan pilkada serentak tahun 2015. Politik uang adalah praktek destruktif (menyimpang) yang merusak mutu demokrasi. Undang-undang pilkada selama ini belum mampu meminimalisasi potensi politik uang.¹⁴

Dalam pemilu tidak semua uang yang dikeluarkan kandidat dan digunakan dalam kegiatan pemilu termasuk dalam kategori politik uang, yang dikonotasikan sebagai uang haram. Untuk membedakannya, terlebih dahulu dijelaskan mengenai definisi uang politik dan politik uang. Yang dimaksud dengan uang politik adalah, uang yang diperlukan secara wajar untuk

¹³ Lihat Dr. Mukti Fajar ND dan Yulianto Achamd, M.H., *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm. 34

¹⁴ Lihat Pangi Syarwi Chaniag, Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015, *Jurnal Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* Vol. 1, No. 2, 2016, hlm. 204.

mendukung operasionalisasi aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan oleh peserta pilkada. Besarannya ditetapkan dengan undang-undang dan peraturan pemerintah. Contohnya biaya administrasi pendaftaran pasangan kandidat, biaya operasional kampanye pasangan kandidat, pembelian spanduk dan stiker, dan lain sebagainya. Sumbernya bisa berasal dari simpatisan dengan tidak memiliki kepentingan khusus dan besarannya ditentukan dalam undang-undang dan peraturan pemerintah.

Adapun yang dimaksud dengan politik uang adalah, uang yang ditujukan dengan maksud-maksud tertentu seperti contohnya untuk melindungi kepentingan bisnis dan kepentingan politik tertentu. Politik uang bisa juga terjadi ketika seorang kandidat membeli dukungan parpol tertentu atau membeli suara dari pemilih untuk memilihnya dengan iming-iming imbalan yang bersifat finansial. Politik uang bisa juga terjadi ketika pihak penyandang dana berkepentingan bisnis maupun politik tertentu. Bentuknya bisa berupa uang, namun bisa pula berupa bantuan-bantuan sarana fisik pendukung kampanye pasangan kandidat tertentu.¹⁵

Di masa pandemi covid-19 ini, masyarakat membutuhkan bantuan untuk menunjang kehidupan sehari-hari, terutama masyarakat dengan kondisi ekonomi menengah kebawah, hal ini dapat dijadikan oleh pasangan calon serta tim sukses pasangan calon kepala daerah terkait untuk memberikan bantuan yang kemudian diselingi oleh politik uang.

Adanya politik uang juga tentunya mempengaruhi demokrasi, dimana hak memilih masyarakat tidak lagi melihat pada visi misi serta kualitas pasangan calon, tetapi mengutamakan untuk memilih pasangan calon yang telah memberikan bantuan uang tersebut.

Regulasi pelarangan praktik politik uang dijelaskan secara tegas dan keras dalam Pasal 47 Ayat (1) UU No 8 Tahun 2015 menyebutkan bahwa Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur,

¹⁵ Teddy Lesmana dalam Fitriyah, *Fenomena Politik Uang dalam Pilkada*, hlm. 3

Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.¹⁶ Sangat jelas sanksi bagi aktor dan oknum pelaku politik uang, di mana penyelenggara pilkada bisa men-diskualifikasi pasangan calon dan partai politik pengusul kehilangan hak mengajukan calon baru.¹⁷

Penyelenggara pilkada harus mampu mengantisipasi *money politics* baik waktu proses pencalonan maupun ketika masa kampanye jauh sebelum pelaksanaan pilkada serentak. Di samping penyelenggara, idealnya praktek politik uang juga menjadi tanggung jawab semua *stakeholder* untuk mengawasinya. Apabila kita membaca aturan dan regulasi, sudah banyak upaya dalam menekan perilaku politik uang dalam pilkada serentak. Misalnya larangan mahar politik dalam Pasal 47 Ayat (1) UU No 8 Tahun 2015 menyatakan bahwa partai politik/gabungan partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apa pun pada proses pencalonan kepala daerah. Salah satu bentuk sanksi tegas bagi calon kepala daerah yang terbukti memberi “mahar” kepada partai yakni akan di-diskualifikasi dan dilarang mencalonkan kembali pada pilkada periode berikutnya. Sedangkan, partai politik pengusung yang menerima setoran akan didenda 10 kali lipat dari dana yang diterima dari calon.¹⁸

2) Anggaran atau Pendanaan Pemilihan Kepala Daerah 2020

Berdasarkan regulasi, sumber dana pilkada dibiayai dari masing-masing APBD daerahnya. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 Permendagri Nomor 54 tahun 2019 Tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati &

¹⁶ Dalam ketentuan Pasal 47 UU No. 8 Tahun 2015 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: Pasal 47 Ayat (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Ayat (2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama. Ayat (3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Ayat (4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

¹⁷ Pangi Syarwi Chaniag, *Op.cit*, hlm. 204

¹⁸ *Ibid*, hlm. 204

Wali Kota yang bersumber dari APBD. Walau bersumber dari APBD tetapi masih terus menjadi polemik yang berkepanjangan, oleh masing-masing *stakeholder* dari sudut pandang subyektif sesuai kepentingan masing-masing.

Pilkada dikategorikan rezim pemerintah daerah, maka pembiayaan dibebankan kepada APBD daerah masing-masing. Telaah sumber pembiayaan pilkada bagi penyelenggara baik Bawaslu maupun KPU bahkan ada *stakeholders* yang menginginkan penyelenggaraan pilkada dibiayai dari APBN. Mengapa cenderung mengharapkan dari APBN, hal ini karena Bawaslu berargumen bahwa setidaknya ada empat hambatan dalam pengawasan pilkada serentak 2020. Hambatan yang dihadapi Bawaslu baik provinsi maupun kabupaten/kota dalam melakukan pembahasan dana hibah dengan pemda, muncul permasalahan administrasi, peraturan perundang-undangan, ketersediaan anggaran daerah, dan masih banyak faktor lain. Memang permasalahan administrasi untuk penganggaran pengawasan pilkada ada dua masalah dari pemda. *Pertama*, syarat surat persetujuan bupati/walikota. *Kedua*, proses penandatanganan NPHD, NPHD sendiri atau yang disebut Naskah Perjanjian Hibah Daerah, adalah naskah perjanjian hibah yang bersumber dari pendapatan APBN tidak mudah karena memasuki proses ranah politik. Rupanya proses ini sangat menghambat kerja Bawaslu dan KPU.

Muncul permasalahan pada regulasi, ada tiga persoalan penghambat penandatanganan NPHD. *Pertama*, pemda masih menunggu Kemendagri yang menegaskan dan menjelaskan rujukannya Permendagri nomor 54 tahun 2019. Hal ini wajar mengingat proses penganggaran pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota harus tunduk dan patuh kepada pemerintahan di atasnya. *Kedua*, pemerintah daerah menghendaki pencantuman standar pembiayaan pengawasan menggunakan standar biaya masing-masing daerah lantaran berasal dari APBD, bukan APBN. Pertimbangan ini juga ada dasarnya, mengingat perencanaan anggaran harus tunduk pada indeks yang telah ditentukan. Ukuran ini bisa berbeda antara satu pihak dengan pihak lain. Antara pemerintah daerah dengan Bawaslu dan KPU.

Ketiga, pemda menunggu keputusan KPU dalam menetapkan jumlah TPS di masing-masing provinsi dan kabupaten/kota. Masalah lain terkait ketersediaan anggaran pemda, ada daerah yang mengalokasikan anggaran pengawasan tak sesuai dengan usulan yang diajukan bawastu baik provinsi maupun kabupaten/kota. Pertimbangan pemerintah daerah, yakni kemampuan anggaran atau pendapatan daerah yang berbeda-beda. Pertimbangan ini juga ada dasarnya, salah satunya asas efektivitas dan efisiensi. Baik BPK maupun BPKP ketika melakukan pemeriksaan laporan pertanggung jawaban keuangan, pemda bisa ikut menanggung risiko.

Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri 7 Agustus 2020, realisasi anggaran dari pemda ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) mencapai Rp 9,735 triliun atau setara dengan 95,22% dari total alokasi.¹⁹

Namun, sumber dana pilkada ini masih menjadi polemik penyebab utama kenapa problem ini selalu berulang, karena penganggaran pilkada bersumber dari APBD sehingga tidak ada kebijakan satu pintu dalam penganggaran.

Kemudian penambahan anggaran dalam penyelenggaraan Pilkada di tahun 2020 yang dilakukan Serentak mengeluarkan anggaran sampai 4,7 Triliun²⁰ membuat Pilkada menjadi pemilu berbiaya mahal karena pengadaan Alat Pelindung Diri (APD) dan alat bantu pemilihan di TPS yang harus memenuhi standar protokol kesehatan covid-19. Meskipun anggaran ini sudah disetujui, pada praktiknya hingga Juli 2020 di mana tahapan Pilkada serentak sudah dimulai sejak 15 Juni 2020, baru sebagian dari anggaran di atas sudah didistribusikan ke daerah yang akan menyelenggarakan Pilkada. Apabila pencarian dan pendistribusian anggaran lambat, dikhawatirkan akan mengganggu rangkaian tahapan Pilkada Serentak. Oleh sebab itu, perlu

¹⁹ Kompas, Kemendagri: Pencairan Dana Pilkada dari APBD ke KPU Capai Rp. 9,735 Triliun, <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/09/11424191/kemendagri-pencairan-dana-pilkada-dari-apbd-ke-kpu-capai-rp-9735-triliun?page=all>, diakses pada Minggu, 20 Desember 2020, pukul 23.00 WIB.

²⁰ Kementerian Keuangan RI, APBD Direalokasi untuk Covid-19, Anggaran Pilkada minta ditambah, 11 Juni 2020, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/apbd-direalokasi-untuk-covid-19-anggaran-pilkada-minta-ditambah/>, diakses pada Selasa, 15 Desember 2020, pukul 13.37 WIB.

kerjasama pihak terkait agar penambahan anggaran Pilkada Serentak segera dapat dicairkan dan didistribusikan. Pengawasan yang ketat atas anggaran tersebut keluar tidak disalahgunakan oleh pihak manapun.

3) Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN)

Aparatur Sipil Negara (disingkat ASN) adalah istilah untuk kelompok profesi bagi pegawai-pegawai yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai ASN terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.²¹

Netralitas merupakan salah satu asas yang sangat penting untuk diterapkan dalam upaya mewujudkan ASN yang profesional. Netralitas ASN berkaitan dengan *impartiality*, di mana seorang pegawai ASN harus bersikap adil, obyektif, tidak bias, bebas pengaruh, bebas intervensi, bebas dari konflik kepentingan, dan tidak berpihak pada siapapun. Netralitas ASN tidak hanya terkait dengan kegiatan politik, namun juga dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pembuatan kebijakan, dan manajemen ASN. Ketidaknetralan ASN berdampak pada profesionalisme pegawai ASN yang berpengaruh secara signifikan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu, pelanggaran asas netralitas juga dapat mendorong ASN terlibat dalam praktik korupsi. Untuk menegakkan netralitas ASN, pemerintah telah membentuk sejumlah peraturan perundang-undangan, antara lain: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada) beserta perubahannya, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 Tahun 2004

²¹ Wikipedia, https://id.wikipedia.org/wiki/Aparatur_Sipil_Negara, diakses pada Kamis, 17 Desember 2020, pukul 9.40 WIB.

tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, dan PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Namun demikian, berdasarkan data terakhir pilkada serentak pada tahun 2015, 2017, dan 2018, terdapat peningkatan pelanggaran netralitas ASN yang relatif tinggi pada tahun 2018, yaitu sebanyak 491 aduan terkait netralitas. Untuk diketahui bahwa tahun 2016 tidak ada Pilkada serentak, namun masih tercatat pengaduan terkait netralitas ASN. Adapun jenis pelanggaran yang paling banyak dilaporkan terkait dengan pelanggaran asas netralitas adalah keterlibatan ASN dalam penyelenggaraan kampanye. Pelanggaran ini antara lain berupa pembuatan advertorial untuk membangun citra salah satu pasangan calon, pelaksanaan program yang menguntungkan salah satu pasangan calon, serta pengerahan massa untuk berkampanye dan pemberian dukungan dana untuk kampanye.

Sementara itu sampai dengan 19 Agustus 2020, KASN (Komisi Aparatur Sipil Negara) telah mencatat 490 kasus pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada serentak tahun 2020. Sebanyak 372 orang telah diberikan rekomendasi penjatuhan sanksi pelanggaran netralitas oleh KASN. Namun, pemberian sanksi dari PPK baru dilakukan kepada 194 ASN atau 52,2% total pelanggar. Oleh karena itu, KASN mendesak kepala daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk menindak tegas ASN yang terbukti tidak netral saat Pilkada. KASN juga telah melaporkan kinerja PPK kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, sehingga PPK yang tidak segera memberikan sanksi akan diadukan kepada Presiden.²² Terlebih lagi hampir 80% daerah yang akan melaksanakan Pilkada pada tahun 2020 akan diikuti oleh calon dari petahana. Hal ini memperbesar kemungkinan terjadinya pelanggaran netralitas ASN di daerah.²³

²² medcom.id, KASN Tagih Sanksi untuk ASN tak Netral, edisi 30 Agustus 2020, <https://m.medcom.id/nasional/politik/ybDldx0b-kasn-tagih-sanksi-untuk-asn-tak-netral>, diakses pada Selasa, 17 Desember 2020, pukul 19.18 WIB.

²³ menpan. go.id, KASN Melaksanakan Focus Group Discussion Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN Menjelang Pilkada Serentak 2020, edisi 6 Februari 2020, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/berita-daerah/ksn-melaksanakan-focus-group->

Bawaslu sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, salah satunya bertugas mengawasi netralitas ASN, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Bawaslu bekerjasama dengan KASN sebagai lembaga negara yang independen juga berfungsi mengawasi pelaksanaan norma dasar, kode etik, dan kode perilaku ASN dan berwenang memutuskan ada tidaknya suatu pelanggaran yang dilakukan pegawai ASN serta memberikan rekomendasi kepada PPK terkait untuk menindaklanjutinya. Terkait rekomendasi KASN yang tidak ditindaklanjuti PPK, dikarenakan KASN hanya berwenang dalam rekomendasi, sedangkan kepala daerah sebagai PPK yang berhak memberikan sanksi terhadap ASN. Sedangkan, kepala daerah terutama petahana yang merupakan pejabat politik seringkali mempunyai kepentingan dalam Pilkada, dan tidak ada sanksi tegas bagi PPK yang tidak menjalankan rekomendasi dari KASN tersebut. Selain itu, pengawasan dari masyarakat juga penting dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat melalui saluran pengaduan dengan memanfaatkan platform digital seperti media sosial yang banyak diminati masyarakat saat ini.

4) Kampanye Hitam (*Black Campaign*)

Kampanye hitam bukanlah sebuah pilihan dalam berpolitik. Selain mengandung unsur jahat dan melanggar norma, baik masyarakat atau pun agama, kampanye hitam juga memberikan pendidikan politik yang buruk bagi masyarakat. Upaya Menghalalkan segala cara yang melandasi dipilihnya bentuk kampanye hitam menunjukkan masih buruknya moral dan keimanan seorang politisi yang melakukan hal tersebut. Dengan adanya kampanye hitam dapat memengaruhi pencitraan terhadap kandidat calon dari partai politik tertentu.²⁴

[discussion-penanganan-pelanggaran-netralitas-asn-menjelang-pilkada-serentak-2020](#), diakses pada Selasa, 17 Desember 2020, pukul 19.37 WIB.

²⁴ Ade Tuti Turistiati, Fenomena Black Campaign Dalam Pemilihan Kepala Daerah 2015, dalam *Tranparansi Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Volume VIII, Nomor 02, September 2016, hlm. 212

Penyebaran *black campaign* memiliki dampak negatif yang efeknya cukup membahayakan, diantara efek penyebaran berita palsu adalah konflik horizontal antara pihak yang berkontestasi dalam pilkada (calon, pendukung/relawan, tim sukses calon, serta masyarakat itu sendiri) dan polarisasi (keterbelahan) masyarakat pendukung calon tertentu pasca pelaksanaan pemilihan.²⁵

Kampanye hitam dapat terjadi tatkala ada kandidat yang tidak mampu memperluas keterampilannya dalam berkampanye, atau tidak mempunyai visi dan misi maupun program kerja yang siap diadu dengan kompetitor. Munculnya kampanye hitam disisi lain juga menjadi persoalan dalam sistem politik demokrasi, sebab para pemilih berpotensi terpengaruh oleh informasi-informasi yang tidak dapat dibuktikan kebenarannya oleh sebab mereka adanya informasi yang menyudutkan pasangan calon kepala daerah tertentu.²⁶

Dalam Pilkada 2020 Bawaslu menyatakan masih banyak perlakuan intimidasi yang dilakukan kepada para pengawas Pilkada 2020. Diketahui, selama masa kampanye 5-14 November 2020, tercatat ada 31 pengawas pemilu mendapat tindak kekerasan.

Pernyataan tersebut disampaikan oleh anggota Bawaslu RI, Mochammad Afifuddin saat melaporkan hasil temuan pengawasan pada 10 hari kelima masa kampanye Pilkada 2020.

Bawaslu mencatat setidaknya 31 orang pengawas pemilu di 270 daerah yang menyelenggarakan pilkada mendapat kekerasan saat menjalankan tugas. Menurut Afif, sebagian besar tindak kekerasan dipicu oleh pembubaran kampanye. Tindak kekerasan ini, lanjut dia, dialami oleh pengawas pemilu di daerah hingga tingkat Kelurahan/Desa.

Kekerasan tersebut berupa intimidasi atau kekerasan verbal yang dialami 19 orang pengawas pemilu dan kekerasan fisik yang dialami 12 orang pengawas.

²⁵ Yusa Djuyandi, Ari Ganjar Herdiansah, Jafar Fikri Alkadrie, Sosialisasi Dampak Negatif Black Campaign Terhadap keamanan pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018 Di Provinsi Jawa Barat, hlm. 3

²⁶ *Ibid*

Sebelumnya, juga diketahui bahwa Bawaslu masih menemukan pelanggaran protokol kesehatan dalam tahapan kampanye Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak 2020. Bahkan hingga hari ke-20, meningkat dua kali lipat.

Peningkatan itu terjadi seiring bertambahnya jumlah pelaksanaan kegiatan kampanye dengan metode tatap muka dan/atau pertemuan terbatas.

Temuan Bawaslu menunjukkan pelanggaran proses pada 10 hari kedua kampanye, yaitu 6 hingga 15 Oktober sebanyak 375 kasus.²⁷

Dari uraian diatas, jelas bahwa pilkada 2020 masih diwarnai dengan adanya kampanye hitam. Meskipun, tidak tersorot melalui media, atau dilakukan adanya tindakan yang dapat menjatuhkan pasangan lawan melalui media, tetapi kampanye dalam pilkada di masa pandemi ini dilakukan dengan tidak terang-terangan, yang mana melalui intimidasi kepada pengawas pilkada.

2. TANTANGAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK 2020

Tantangan utama pilkada serentak 2020 adalah, pelaksanaannya ditengah pandemi covid-19, namun bagaimana caranya agar tetap terjaga demokratisasi lokal melalui pilkada serentak 2020. Dimana pemerintah harus dapat menjamin pelaksanaan pilkada serentak 2020 ini tidak menambah *cluster* baru penyebaran covid-19.

Sekalipun gugus tugas penanganan covid-19 telah memberikan rekomendasi dan memperbolehkan Pilkada serentak diadakan sepanjang memberlakukan protokol kesehatan yang ketat, masalah kesehatan dan keselamatan penyelenggara, peserta dan pemilih tetap menjadi perhatian utama dalam penyelenggaraan Pilkada serentak tanggal 9 Desember 2020.

Dari segi penyelenggara, antisipasi berupa penambahan anggaran yang telah disetujui sejumlah 4,7 milyar untuk pemenuhan alat kebutuhan pemilih

²⁷ Arman Muharram, Ternyata Kampanye Hitam Warnai Pilkada 2020, Bawaslu beberkan 31 Pengawas Pemilu Diintimidasi, dalam laman Pikiran Rakyat, <https://cirebon.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-04976331/ternyata-kampanye-hitam-warnai-pilkada-2020-bawaslu-beberkan-31-pengawas-pemilu-diintimidasi>, diakses pada Sabtu, 19 Desember 2020, pukul 13.55 WIB.

dengan standar protokol kesehatan yang ketat memang telah disanggupi oleh pemerintah. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa kekhawatiran ketika Pilkada tetap dilaksanakan pada tahun 2020 masih dirasakan oleh beberapa pihak termasuk masyarakat sendiri.

Salah satu alasan mengapa kekhawatiran tersebut adalah penyelenggara Pilkada yang dapat berpotensi menjadi *cluster* baru penyebaran covid-19. Hal ini diperkuat dengan teridentifikasinya sejumlah pejabat pemerintah dan penyelenggara pemilu di beberapa wilayah yang terjangkit virus ini. KPU RI bahkan menyebutkan, 68 kandidat terjangkit Covid-19 pada masa sebelum penetapan calon dan terdapat 3 kandidat Pilkada meninggal karena terpapar virus ini. Karena biasanya pada setiap tahapan pilkada, banyak melibatkan interaksi tatap muka atau berkumpulnya massa. Contohnya pada verifikasi faktual, pencocokan dan pemutakhiran data pemilih, kampanye hingga hari pemungutan suara. Oleh karena itu, sudah menjadi hal wajar jika aspek kesehatan dan keselamatan harus menjadi perhatian utama pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada serentak 2020 di masa pandemi. Tantangan-tantangan secara teknis dari Pilkada serentak 2020 ini diantaranya adalah:

1. Pilkada Aman Covid dan Kepercayaan Publik

Dalam merespon tantangan ini, KPU telah menyiapkan SOP Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2020 dan penyesuaian-penyesuaian yang diperlukan baik yang berkaitan dengan jadwal, program, maupun tahapan. Penyelenggaraan pemilu perlu untuk memastikan seluruh persiapan dan tahapan penyelenggaraan Pilkada di tengah pandemi ini dengan matang. Hal ini dikarenakan kualitas penyelenggaraan pilkada Pilkada erat kaitannya dengan kualitas dan kapasitas penyelenggara pemilu itu sendiri.

Kepercayaan publik akan menjadi ujian berat bagi penyelenggara mengingat pemilu 2019, akibat besarnya beban kerja penyelenggara, banyak di antara mereka yang gugur. Pertimbangan resiko dalam penyelenggaraan pemilu yang demikian menjadi salah satu indikator kepercayaan masyarakat pada penyelenggara. Oleh karena itu, jika penyelenggara mampu menjaga

kualitas penyelenggaraan Pilkada dengan tetap demokratis, aman dan bisa menjamin kesehatan serta keselamatan seluruh pihak meskipun di tengah pandemi, kepercayaan publik terhadap penyelenggara juga dapat tetap terjaga.

Kepercayaan masyarakat harus diupayakan sedemikian rupa sehingga masyarakat tetap percaya pada proses penyelenggaraan pilkada, pada penyelenggara yang profesional, termasuk pada calon kepala daerah yang memiliki kualitas dan integritas serta daya inovasi yang tinggi.

2. Keakuratan Data Pemilih

Dalam menyelenggarakan pilkada serentak 2020 tantangan yang dihadapi salah satunya adalah pada tahapan pencocokan dan penelitian (coklit) yang terkendala lantaran ada petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) seperti contohnya di daerah Kabupaten Bandung Barat yang positif Covid-19. Lalu beberapa kabupaten/kota belum melaksanakan protokol kesehatan karena keterbatasan anggaran. Saat melakukan pengawasan berbasis IT beberapa kabupaten/kota terkendala jaringan internet.

Pada tahap penyelenggaraan pemilihan umum salah satu aspek yang menjadi isu krisis dalam menilai apakah pemilihan umum dapat dilaksanakan secara jujur dan adil adalah pendaftaran pemilih. Demi menghasilkan kualitas daftar pemilih, Komisi Pemilihan Umum harus dapat memastikan semua pemilih terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap melalui mekanisme pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih. Dalam hal ini, mulai dari petugas pemutakhiran data pemilih di tingkat yang paling bawah hingga Komisi Pemilihan Umum wajib memastikan akurasi data pemilih sesuai dengan dengan kondisi faktual pemilih dan bersih dari pemilih ganda. Semakin kecil jumlah pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap, maka dapat dikatakan kualitas daftar pemilih akan semakin baik.²⁸

²⁸ Lihat Subekti, Ramlan, dkk, Meningkatkan Akurasi Daftar Pemilih dan Mengatur Kembali Sistem Pemilih Pemutakhiran Daftar Pemilih, ([t. Ed]), (Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 22

Masalah kualitas dan akurasi Daftar Pemilih Tetap menjadi tanggung jawab bersama para pemangku kepentingan pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Kementerian Luar Negeri (Kemenlu) dan partisipasi aktif dari seluruh lapisan masyarakat. Seluruh pemangku dalam pemilu turut serta dalam memberi andil yang sangat besar untuk dapat mewujudkan akurasi dan kualitas Daftar Pemilih Tetap.

Kesalahan atau kurang akuratnya data pemilih akan berdampak langsung terhadap kelengkapan administrasi pemilu dan legitimasi pemilu. Dari beberapa pengalaman pemilu, akurasi data pemilih yang tertampung dalam Daftar Pemilih Sementara (DPS) sebagai dasar penetapan Daftar Pemilih Tetap (DPT) terkesan belum dapat mengakomodasi seluruh pemilih. Ini yang sering menimbulkan perselisihan dan persengketaan hasil pemilu, bahkan dari sejumlah permohonan sengketa hasil di Mahkamah Konstitusi, tak akuratnya daftar pemilih digunakan sebagai dasar permohonan.²⁹

Melalui pendaftaran pemilih hak politik setiap warga negara untuk memberikan suaranya dalam proses demokrasi electoral akan ditentukan. Pendaftaran pemilih berkaitan dengan kepastian adanya kesetaraan bagi seorang warga negara untuk memilih. Jika pendaftaran pemilu tidak dilakukan dengan baik, banyak warga Negara yang akan kehilangan hak politik. Padahal setiap warga negara dijamin hak politiknya tanpa diskriminasi, demikian juga nilai suara setiap warga negara adalah sama. Sebagaimana filosofi dalam demokrasi “pemerintahan (cratos) adalah orang (demo)” pendaftaran pemilih adalah deskripsi yang konkret dari “demo” dalam hal ini penduduk yang merupakan pemilik kedaulatan.

Proses pencocokan dan penelitian merupakan tahapan keempat setelah penyusunan daftar pemilih. Pencocokan dan Penelitian yang selanjutnya disebut Coklit adalah kegiatan yang dilakukan oleh PPDP dalam Pemutakhiran Data Pemilih dengan bertemu Pemilih secara langsung dan

²⁹ Materi gugatan Calon Presiden nomor urut 1 (satu) melalui gugatan dengan Nomor Pokok Perkara Nomor :1/PHPU.PRES-XII/2014

berdasarkan perbaikan dari rukun tetangga/rukun warga atau nama lain dan tambahan Pemilih.³⁰

Proses pencocokan dan penelitian merupakan tahapan yang cukup krusial dalam penyusunan daftar pemilih. Hal ini dikarenakan proses coklit menjadi tahap verifikasi utama data pemilih yang dimiliki KPU dari hasil penyandingan dari data yang disampaikan oleh Kemendagri. Proses Pencocokan dan Penelitian juga merupakan proses yang dinamis dimana tenaga *ad hoc Pantarlih* (panitia pendaftaran pemilih) bekerja.

Coklit dilakukan oleh petugas pemutakhiran data pemilih dengan mendatangi pemilih dari rumah ke rumah. Saat melakukan coklit petugas mengacu pada daftar pemilih dalam model A-KWK³¹ yang berasal dari hasil sinkronisasi antara Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu 2019 dan Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4) Pilkada 2020.

Hasil coklit sendiri akan digunakan KPU untuk menetapkan DPT Pilkada. Setelah proses tahapan pencocokan dan penelitian berlangsung dari 15 Juli hingga 4 Agustus 2020 Badan Pengawas Pemilihan Umum menghasilkan pengawasan terhadap kualitas Daftar Pemilih A-KWK.

Setelah mengidentifikasi pemilih pemula, mencermati pemilih yang dinyatakan tidak memenuhi syarat (TMS) pada Pemilu 2019, mengumpulkan informasi pemilih yang belum berumur 17 tahun sudah menikah, dan mengidentifikasi pemilih dalam Daftar Pemilih Khusus (DPK) Pemilu 2019, Bawaslu menemukan 5 hal permasalahan mengenai coklit dalam pilkada 2020, yakni³²:

- 1) Ditemukan 328.024 pemilih pemula di 235 kabupaten/kota yang tidak terdaftar dalam daftar pemilih model A-KWK.

³⁰ Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, Pasal 1 angka 25

³¹ Data pemilih tiap TPS (Model A.KWK) yaitu Daftar pemilih yang disampaikan oleh KPU/KIP Kab/Kota untuk dicoklit.

³² Kompas.com, 5 Temuan Bawaslu soal hasil pemutakhiran Data Pemilih Pilkada 2020, Kompas, 7 Agustus 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/07/10232641/5-temuan-bawaslu-soal-hasil-pemutakhiran-data-pemilih-pilkada-2020?page=all> diakses pada hari Selasa, 15 Desember 2020, pukul 11.50 WIB.

- 2) Ditemukan 805.856 pemilih di 204 kabupaten/kota yang telah dinyatakan TMS di Pemilu 2019 terdaftar dalam daftar pemilih model A-KWK.
- 3) Ditemukan 3.331 pemilih yang belum berumur 17 tahun sudah menikah di 142 kabupaten/kota yang tidak terdaftar dalam daftar pemilih model A-KWK.
- 4) Ditemukan 66.041 pemilih dalam DPK Pemilu 2019 di 111 kabupaten/kota yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Model A-KWK.
- 5) Ditemukan 182 kabupaten/kota yang terdapat pemilih yang terpisah TPS-nya berdasarkan daftar pemilih model A-KWK.

Atas hasil pengawasan tersebut, Bawaslu menyimpulkan bahwa pertama, proses sinkronisasi tidak memasukkan data penduduk paling mutakhir yaitu penduduk yang berumur 17 Tahun atau sudah menikah pada 9 Desember 2020. Hal ini dibuktikan dengan adanya pemilih pemula dan penduduk belum 17 tahun sudah menikah tidak terdaftar dalam daftar pemilih model A-KWK. Kedua, proses sinkronisasi tidak menghasilkan daftar pemilih yang akurat dan valid lantaran daftar model A-KWK masih mencantumkan pemilih yang dinyatakan TMS dan tidak memasukkan pemilih dalam DPK Pemilu 2019. Tiga, daftar pemilih model A-KWK dinilai belum memenuhi syarat pembentukan pemilih dalam satu TPS dan belum memenuhi syarat kemudahan pemilih karena belum memenuhi prinsip satu keluarga memilih dalam satu TPS yang sama. Hal ini membuktikan bahwa penyusunan jumlah pemilih per TPS pada pemilihan serentak 2020 tidak disusun secara maksimal berdasarkan pada daftar pemilih model A-KWK tersebut.

Oleh karena itu proses pemutakhiran data pemilih merupakan suatu hal yang harus dipahami oleh penyelenggara pemilu. Pengalaman menunjukkan baik pada Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilihan Kepala Daerah, bahwa untuk mencari data pemilih yang tepat mendekati 100% sulit diwujudkan. Karena itu persiapan secara dini dan sosialisasi secara intensif perlu dimatangkan secara saksama.

C. SIMPULAN

Berdasarkan penelitian mengenai Hambatan dan Tantangan Penyelenggaraan Pilkada serentak 2020, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa hambatan yang dihadapi dalam Pilkada serentak 2020 di tengah masa pandemi ini antara lain adanya *Money Politic* yang disamarkan dalam bantuan sosial, kemudian Anggaran Pilkada 2020 yang masih menjadi perdebatan antara APBD dan APBN juga mengenai pencairan anggaran, selanjutnya Pelanggaran Netralitas ASN, yang terakhir adalah adanya *Black Campaign* dalam Pilkada 2020. Tantangan Pilkada sendiri adalah, pelaksanaannya di tengah Pandemi Covid-19, seperti Pemerintah harus mengupayakan Pilkada aman covid dan Kepercayaan Publik, serta mengenai Keakuratan data Pemilih.

Oleh karena itu, penulis memberikan saran bahwa dalam menyelenggarakan Pilkada serentak 2020, pemerintah harus lebih siap dalam teknis penyelenggaraannya, harus ada sosialisasi awal, agar masyarakat paham teknis penyelenggaraan Pilkada dimasa pandemi, pengawasan protokol kesehatan, tetap menjunjung integritas dalam penyelenggaraan Pilkada. Harus ada komitmen baik untuk peserta Pilkada maupun pelaksana kedisiplinan masyarakat untuk setiap daerah yang mengikuti pilkada serentak 2020 sehingga hambatan dan tantangan Pilkada, dapat diminimalisir.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

- Lihat Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: Rajawali Pers, 2005.
- Prayudi, Ahmad Budiman dan Aryojati Ardipandanto, *Dinamika Politik Pilkada Serentak*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2017.

Sri Nuryati, Mouliza K donna Sweinstani, Sutan Sorik, *Policy Brief: Polemik Penyelenggaraan Pilkada Serentak DI Masa Pandemi Covid-19*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2020.

Subekti, Ramlan, dkk, Meningkatkan Akurasi Daftar Pemilih dan Mengatur Kembali Sistem Pemilih Pemutakhiran Daftar Pemilih, ([t. Ed]), Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011.

ARTIKEL/JURNAL :

Lihat Eko Noer Kristiyanto, Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Di Indonesia: Studi Di Batam, *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, Vol. 17 No. 1, Maret 2017.

Pangi Syarwi Chaniag, Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015, *Jurnal Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* Vol. 1, No. 2, 2016

Ade Tuti Turistiati, Fenomena Black Campaign Dalam Pemilihan Kepala Daerah 2015, dalam *Tranparansi Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Volume VIII, Nomor 02, September 2016

Yusa Djuyandi, Ari Ganjar Herdiansah, Jafar Fikri Alkadrie, Sosialisasi Dampak Negatif Black Campaign Terhadap keamanan pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018 Di Provinsi Jawa Barat

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*

Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pilkada Serentak 2020.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

WEBSITE:

Kompas, Kemendagri: Pencairan Dana Pilkada dari APBD ke KPU Capai Rp. 9,735 Triliun,
<https://nasional.kompas.com/read/2020/08/09/11424191/kemendagri-pencairan-dana-pilkada-dari-apbd-ke-kpu-capai-rp-9735-triliun?page=all>, diakses pada 20 Desember 2020.

- Kementrian Keuangan RI, APBD Direalokasi untuk Covid-19, Anggaran Pilkada minta ditambah, 11 Juni 2020, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/apbd-direalokasi-untuk-covid-19-anggaran-pilkada-minta-ditambah/>, diakses pada 15 Desember 2020.
- Wikipedia, https://id.wikipedia.org/wiki/Aparatur_Sipil_Negara, diakses pada 17 Desember 2020.
- medcom.id, KASN Tagih Sanksi untuk ASN tak Netral, edisi 30 Agustus 2020, <https://m.medcom.id/nasional/politik/ybDldx0b-kasn-tagih-sanksi-untuk-asn-tak-netral>, diakses pada 17 Desember 2020.
- menpan. go.id, KASN Melaksanakan Focus Group Discussion Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN Menjelang Pilkada Serentak 2020, edisi 6 Februari 2020, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/berita-daerah/kasn-melaksanakan-focus-group-discussion-penanganan-pelanggaran-netralitas-asn-menjelang-pilkada-serentak-2020>, diakses pada 17 Desember 2020.
- Arman Muharram, Ternyata Kampanye Hitam Warnai Pilkada 2020, Bawaslu beberkan 31 Pengawas Pemilu Diintimidasi, dalam laman Pikiran Rakyat, <https://cirebon.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-04976331/ternyata-kampanye-hitam-warnai-pilkada-2020-bawaslu-beberkan-31-pengawas-pemilu-diintimidasi>, diakses pada 19 Desember 2020.
- Kompas.com, 5 Temuan Bawaslu soal hasil pemutakhiran Data Pemilih Pilkada 2020, Kompas, 7 Agustus 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/07/10232641/5-temuan-bawaslu-soal-hasil-pemutakhiran-data-pemilih-pilkada-2020?page=all> diakses pada 15 Desember 2020.