

PENGUATAN PENGAWASAN PEMUTAKHIRAN DAFTAR PEMILIH PADA PEMILU SERENTAK TAHUN 2024

Oleh:

Irwan Supriadi Rambe
Anggota Bawaslu Provinsi DKI Jakarta

Abstrak

Pemutakhiran data pemilih dilakukan dalam upaya untuk memutakhirkan data pemilih agar menjadi basis bagi data pemilih yang akurat pada pemilu/pemilihan selanjutnya, yang dilakukan pasca pemilu/pemilihan. Penelitian ini untuk mengetahui bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dapat menjamin pemutakhiran data pemilih berkelanjutan yang lebih valid dan akuntabel.

Hal ini untuk menjaga asas dan prinsip penerapan profesionalitas dalam pelaksanaan pengawasan pemutakhiran data pemilih untuk melindungi hak konstitusional setiap warga negara pada penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan secara serentak Tahun 2024.

Kata kunci: data pemilih, Bawaslu, Hak konstitusional

A. Pendahuluan

Permasalahan Daftar Pemilih, khususnya Daftar Pemilih Tetap (DPT) menjadi persoalan yang selalu timbul menjelang penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu). Problem DPT bisa dikatakan sebagai isu klasik yang berulang kali terjadi yang tentu saja mempengaruhi proses (tahapan) dan bahkan hasil dari Pemilu itu sendiri. Disinilah dibutuhkan keseriusan dalam merespons isu tersebut secara efektif dan komprehensif. Persoalan DPT tidak bisa ditangani melalui cara-cara yang tradisional, tapi membutuhkan kreatifitas, inovasi dan tentu saja kerja keras semua pihak baik itu pihak Pemerintah (khususnya Kemendagri), Penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu), Peserta Pemilu (Partai Politik dan Perorangan) serta dukungan dari masyarakat luas.

Isu aktual yang mencuat adalah persoalan data ganda dalam DPT. Sampai-sampai Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu RI) merekomendasikan Komisi Pemilihan Umum (KPU RI) untuk menunda rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Nasional pada Pemilu 2019. Rekomendasi tersebut dilakukan atas hasil pengawasan pengawasan dan analisis Bawaslu terhadap Daftar Pemilih Tetap (DPT) Provinsi Pemilu 2019 yaitu, masih

banyak data ganda dalam DPT. Bawaslu memastikan rekomendasi itu diterbitkan demi menjaga hak pilih di seluruh wilayah di Indonesia.¹

Bawaslu menemukan kegandaan dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) Nasional pada Pemilu 2019 mendapai setidaknya 1.013.067 pemilih. Hasil analisis tersebut diserahkan kepada Komisi Pemilihan Umum untuk dicermati dan dikoreksi. Data hasil analisis Bawaslu terhadap DPT di 285 kabupaten/kota di seluruh Indonesia dengan total 91.001.344 pemilih. Dalam menganalisis, Bawaslu mendasarkan kegandaan pada elemen NIK, nama dan tanggal lahir pemilih. Bawaslu menggabungkan seluruh data dalam lingkup kabupaten/kota. Ketiga elemen data tersebut menjadi basis analisis kegandaan.²

B. Kerangka Hukum Pemutakhiran Daftar Pemilih

B.1. Penyusunan Daftar Pemilih

1. UUD 1945 Pasal 28D ayat 1 dan ayat 3 menyebutkan, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di depan hukum, dan 3, setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 011-017/PUU-/U-1/2003 tertanggal 24 Februari 2004 menyatakan, bahwa hak konstitusional negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, UU maupun konvensi internasional.
3. UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 43 menyebutkan, setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilu berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu.

¹ *Banyak Data Ganda, Bawaslu Rekomendasi Rekapitulasi DPT Nasional Ditunda* <http://bawaslu.go.id/id/berita/banyak-data-ganda-bawaslu-rekomendasi-rekapitulasi-dpt-nasional-ditunda> (diakses 9/12/2022 pukul 11.00)

² *Capai 1 Juta Pemilih, Bawaslu Minta KPU Koreksi Kegandaan DPT* <http://bawaslu.go.id/id/berita/capai-1-juta-pemilih-bawaslu-minta-kpu-koreksi-kegandaan-dpt-0> (diakses pada 9/12/2022 pukul 11.15)

5. PKPU No. 6 tahun 2021 tentang Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan.
6. PKPU No 7 Tahun 2022 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Penyelenggaraan Pemilu dan Sistem Informasi Data Pemilih.
7. Perbawaslu Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu.

Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada pasal 201 ayat (1) menyatakan:

Pemerintah dan Pemerintah Daerah menyediakan data kependudukan dalam bentuk:

- a. Data agregat kependudukan per kecamatan sebagai bahan bagi KPU dalam menyusun Daerah Pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota;
- b. Data penduduk potensial pemilih Pemilu sebagai bahan bagi KPU dalam menyusun daftar pemilih sementara; dan
- c. Data Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar negeri sebagai bahan bagi KPU dalam penyusunan Daerah Pemilihan dan daftar pemilih sementara.

Kemudian pada ayat (2) disebutkan “Data kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus sudah tersedia dan diserahkan oleh Menteri Dalam Negeri kepada KPU paling lambat 16 (enam belas) bulan sebelum hari pemungutan suara”. Sementara Data WNI yang bertempat tinggal di luar negeri diserahkan oleh Menlu kepada KPU. Pasal (3) “Data Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c harus sudah tersedia dan diserahkan oleh Menteri Luar Negeri kepada KPU paling lambat 16 (enam belas) bulan sebelum hari pemungutan suara”.

Pada pasal (4) kemudian menyatakan “Data kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disinkronkan oleh Pemerintah bersama KPU dalam waktu paling lama 2 (dua) bulan sejak diterimanya data kependudukan dan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Luar Negeri”. Data hasil sinkronisasi antara Pemerintah dengan KPU ini yang kemudian disebut sebagai Data Penduduk Potensial Pemilih (DP4). Ayat (5) menyebutkan “Data kependudukan yang telah disinkronkan oleh Pemerintah bersama KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menjadi data penduduk potensial pemilih Pemilu”. DP4 ini harus diserahkan dalam waktu yang bersamaan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah paling lambat 14 (empat belas) bulan sebelum hari pemungutan suara (ayat 6). Selanjutnya pada ayat (7) disebutkan “Data kependudukan sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) huruf b dan data Warga Negara Indonesia yang bertempat, tinggal di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dijadikan sebagai data pembandingan daftar pemilih tetap Pemilu terakhir”.

Pada pasal 202 ayat (1) disebutkan “KPU Kabupaten/Kota menggunakan data penduduk potensial pemilih Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 201 ayat (5) untuk disandingkan dengan daftar pemilih tetap Pemilu terakhir yang dimutakhirkan secara berkelanjutan sebagai bahan penyusunan daftar Pemilih”. Selanjutnya pada ayat (2) dikatakan “Daftar Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat nomor induk kependudukan, nama, tanggal lahir, jenis kelamin, dan alamat Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak memilih”. Catatan penting dalam pasal 202 ini adalah bahwa DP4 yang dimutakhirkan secara berkelanjutan dan DPT Pemilu terakhir yang disandingkan merupakan bahan penyusunan Daftar Pemilih.

B.2. Pemutakhiran Daftar Pemilih

Pemutakhiran Daftar Pemilih dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang dibantu oleh Pantarlih, PPS, dan PPK yang diselesaikan paling lama 3 (tiga) bulan setelah diterimanya DP4. Pasal 204 menyebutkan:

- 1) KPU Kabupaten/Kota melakukan pemutakhiran data Pemilih berdasarkan daftar pemilih tetap Pemilu terakhir yang dimutakhirkan secara berkelanjutan.
- 2) Pemutakhiran data Pemilih oleh KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan paling lama 3 (tiga) bulan setelah diterimanya data penduduk potensial pemilih Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 201 ayat (6).
- 3) Dalam melaksanakan pemutakhiran data Pemilih, KPU Kabupaten/Kota dibantu oleh Pantarlih, PPS, dan PPK.
- 4) Dalam melaksanakan pemutakhiran data Pemilih, Pantarlih memberikan kepada Pemilih tanda bukti telah terdaftar sebagai Pemilih.
- 5) Hasil pemutakhiran data Pemilih digunakan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih sementara.

B.3. Penyusunan Daftar Pemilih Sementara (DPS)

Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilu menggunakan basis “dejure”, artinya penyusunan daftar pemilih sesuai dengan domisi yang tertera di KTP. Hal ini disebutkan pada pasal 206:

- 1) Daftar pemilih sementara disusun oleh PPS berbasis domisili di wilayah rukun tetangga.
- 2) Daftar pemilih sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun paling lambat 1 (satu) bulan sejak berakhirnya pemutakhiran data Pemilih.
- 3) Daftar pemilih sementara diumumkan selama 14 (empat belas) hari oleh PPS untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat.
- 4) Daftar pemilih sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (3), salinannya harus diberikan oleh PPS melalui PPK kepada yang mewakili Peserta Pemilu di tingkat kecamatan sebagai bahan untuk mendapatkan masukan dan tanggapan.
- 5) Masukan dan tanggapan masyarakat dan/atau Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diterima PPS paling lama 21 (dua puluh satu) hari sejak daftar pemilih sementara diumumkan.
- 6) PPS wajib memperbaiki daftar pemilih sementara berdasarkan masukan dan tanggapan masyarakat dan/atau Peserta Pemilu paling lama 14 (empat belas) hari sejak berakhirnya masukan dan tanggapan masyarakat dan Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Kemudian pada pasal 207 disebutkan:

- 1) Daftar pemilih sementara hasil perbaikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 206 ayat (6) diumumkan kembali oleh PPS selama 7 (tujuh) hari untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat dan/atau Peserta Pemilu.
- 2) PPS wajib memperbaiki daftar pemilih sementara hasil perbaikan berdasarkan masukan dan tanggapan masyarakat dan/atau Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 14 (empat belas) hari setelah berakhirnya pengumuman.
- 3) Daftar pemilih sementara hasil perbaikan akhir sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh PPS kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK untuk menyusun daftar pemilih tetap.

B.4. Penyusunan Daftar Pemilih Tetap (DPT)

Penyusunan Daftar Pemilih Tetap dilakukan berdasarkan Daftar Pemilih Sementara Hasil Perbaikan (DPSHP). Penting dicatat disini bahwa penyusunan DPT berbasiskan TPS. Pada pasal 208 disebutkan:

- 1) KPU Kabupaten/Kota menetapkan daftar pemilih tetap berdasarkan daftar pemilih sementara hasil perbaikan.
- 2) Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan basis TPS.
- 3) Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan paling lama 7 (tujuh) hari sejak berakhirnya perbaikan terhadap daftar pemilih sementara hasil perbaikan.
- 4) Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada KPU, KPU Provinsi, PPK, dan PPS.
- 5) KPU Kabupaten/Kota wajib memberikan salinan daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Partai Politik Peserta Pemilu di tingkat kabupaten/kota dan perwakilan Partai Politik Peserta Pemilu di tingkat kecamatan dalam bentuk salinan softcopy atau cakram padat dalam format yang tidak bisa diubah paling lambat 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan.
- 6) Salinan softcopy atau cakram padat sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilarang diubah.

Selain DPT, Daftar Pemilih dapat dilengkapi dengan Daftar Pemilih Tambahan yang dilakukan 30 hari sebelum hari pemungutan suara. Daftar Pemilih Tambahan ini ditujukan kepada Pemilih yang sudah terdaftar di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar namun karena keadaan tertentu tidak bisa menggunakan haknya di TPS tersebut. Hal ini disebutkan pada pasal 210:

- 1) Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208 ayat (2) dapat dilengkapi daftar pemilih tambahan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara.
- 2) Daftar pemilih tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas data Pemilih yang telah terdaftar dalam daftar pemilih tetap di suatu TPS yang karena keadaan tertentu Pemilih tidak dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar.

- 3) Untuk dapat dimasukkan ke dalam daftar pemilih tambahan, seseorang harus menunjukkan bukti kartu tanda penduduk elektronik dan bukti yang bersangkutan telah terdaftar sebagai Pemilih dalam daftar pemilih tetap di TPS asal.
- 4) Daftar pemilih tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diumumkan oleh PPS.

B.5. Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap

Rekapitulasi DPT dilakukan secara berjenjang dimulai dari KPU Kabupaten/Kota, kemudian rekapitulasi di KPU provinsi dan terakhir rekapitulasi di KPU RI. Pada pasal 217 disebutkan:

- 1) KPU Kabupaten/Kota melakukan rekapitulasi daftar pemilih tetap di kabupaten/kota.
- 2) KPU Provinsi melakukan rekapitulasi daftar pemilih tetap di provinsi.
- 3) KPU melakukan rekapitulasi daftar pemilih tetap secara nasional.

Selanjutnya pada pasal 218 dikatakan:

- 1) KPU dan KPU Kabupaten/Kota dalam menyediakan data pemilih, daftar pemilih sementara, dan daftar pemilih tetap memiliki sistem informasi data Pemilih yang dapat terintegrasi dengan sistem informasi administrasi kependudukan.
- 2) KPU dan KPU Kabupaten/Kota wajib memelihara dan memutakhirkan data Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

B.6. Pengawasan Daftar Pemilih

Pengawasan dan Penyelesaian Perselisihan dalam Pemutakhiran Data dan Penetapan Daftar Pemilih diatur pada pasal 219 dan 220 undang-undang No. 7 tahun 2017. Bawaslu bertugas untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan setiap proses pemutakhiran dan penyusunan Daftar Pemilih. Pada pasal 219 disebutkan:

- 1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Kelurahan/Desa melakukan pengawasan atas pelaksanaan pemutakhiran data pemilih, penyusunan dan pengumuman daftar pemilih sementara, perbaikan dan pengumuman daftar pemilih sementara hasil perbaikan, penetapan dan pengumuman daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan, dan rekapitulasi daftar pemilih tetap yang dilaksanakan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS.
- 2) Panwaslu LN melakukan pengawasan atas pelaksanaan pemutakhiran data pemilih, penyusunan dan pengumuman daftar pemilih sementara, perbaikan dan

pengumuman daftar pemilih sementara basil perbaikan, penetapan dan pengumuman daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan, dan rekapitulasi daftar pemilih tetap luar negeri yang dilaksanakan oleh PPLN.

Pasal 220 menyebutkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dan jajarannya terhadap unsur kesengajaan atau kelalaian KPU dan jajaran dibawahnya terhadap hak pilih WNI maka pihak KPU dan jajarannya wajib menindaklanjuti temuan tersebut. Ayat (1) menyebutkan “dalam hal pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 219 ditemukan unsur kesengajaan atau kelalaian anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan PPLN yang merugikan Warga Negara Indonesia yang memiliki hak pilih, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota serta Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS menyampaikan temuan tersebut kepada KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan PPLN.” Kemudian dalam ayat 2) dikatakan “temuan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditindaklanjuti oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan PPLN.”

C. Polemik Daftar Pemilih

KPU RI telah mendata sebanyak 185.732.093 orang yang terdaftar di DPT Pemilu 2019. Angka itu muncul setelah rekapitulasi berjenjang di seluruh daerah. Berdasarkan rekapitulasi KPU RI, ada 92.802.671 pemilih laki-laki dan 92.929.422 perempuan di DPT. KPU juga merancang keberadaan 805.075 TPS untuk pemilu 2019. Jumlah itu belum termasuk DPT dari luar negeri. Berdasarkan data dari 130 kantor perwakilan di luar negeri, ada 2.049.791 pemilih yang terdata. Angka itu mencakup 984.491 pemilih laki-laki dan 1.065.300 perempuan. Dari data DPT tersebut masih didapatkan data pemilih ganda dengan jumlah yang tidak sedikit.

Munculnya data ganda dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) pemilu 2019 disebut karena Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak maksimal dalam menggunakan data dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo mengungkapkan jika KPU optimal gunakan Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu

(DP4) dari Kemendagri, maka jumlah data ganda bisa ditekan. "Penyebab munculnya data ganda dalam DPT salah satunya terjadi karena KPU tidak optimal menggunakan DP4 dari Kemendagri. Tugas utama Kemendagri dalam penyusunan daftar pemilih adalah menyediakan DP4 dan membantu KPU melakukan pemutakhiran data," kata Mendagri.³

Sementara itu Komisioner KPU Viryan Aziz mengatakan KPU bersama Bawaslu serta peserta pemilu, membahas dugaan adanya data ganda pemilih. Viryan mengatakan ada tiga faktor yang membuat data pemilih bisa ganda. *Pertama*, tidak bisa dipungkiri praktik administrasi kependudukan di masyarakat belum sepenuhnya sesuai aturan. Sebagai contoh, lanjut dia, ada sejumlah masyarakat yang sudah memiliki e-KTP di suatu tempat, kemudian pindah ke tempat baru dan juga memiliki data baru di sana. *Kedua*, adanya perekaman data lebih dari satu kali. Hal ini juga telah disampaikan Dukcapil. *Ketiga*, memang terjadi data yang ganda.⁴ Hal ini secara empirik bisa dilihat dalam studinya yang dilakukan oleh Achmad Fachrudin, mantan anggota Bawaslu DKI Jakarta. Dia mengemukakan salah satu persoalan dalam penyusunan DPT di DKI Jakarta adalah persoalan NIK ganda. Pengalaman DPT Pilkada DKI 2017 berdasarkan hasil Coklit yang dilakukan KPU DKI ditemukan sebanyak 19.316 pemilih ganda.⁵ Tentu angka ini bukan angka yang sedikit.

Dampak yang diakibatkan dari pengabaian daftar pemilih pada penyelenggaraan pemilu adalah sebagai berikut: *Pertama*, Daftar atau data Pemilih menjadi ancaman laten dengan isu yang terus berulang- ulang (involusi). Padahal seharusnya, daftar Pemilih sudah dapat diselesaikan dan disepakati sejak awal, terlebih dengan diintrodukirnya Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan (DPB). Faktanya DPB belum menjadi solusi pamungkas. *Kedua*, Proses penyusunan daftar Pemilih mulai dari penyusunan bahan Daftar Pemilih, penyusunan DPS, penyusunan DPSHP, penyusunan DPT, penyusunan DPTb dan DPK, dan penyusunan Daftar Pemilih Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

³ Kemendagri: Kemunculan Data Ganda di DPT Akibat Kecerobohan KPU
<https://tirto.id/kemendagri-kemunculan-data-ganda-di-dpt-akibat-kecerobohan-kpu-cXiY> (Diakses pada 9/12/2022 pada pukul 15.00)

⁴ Kenapa Bisa Terjadi Data Pemilih Ganda? Ini Alasannya
<https://www.idntimes.com/news/indonesia/afrianisusanti/kenapa-bisa-terjadi-data-pemilih-ganda-ini-alasannya/full> (Diakses pada 9/12/2022 pada pukul 15.30)

⁵ Achmad Fachrudin, *Potensi Konflik Data Pemilih DKI*, dalam Jurnal Bawaslu DKI Edisi Desember 2016, hal. 27.

putaran Kedua, acapkali menjadi sumber ketegangan relasi antara jajaran KPU dan jajaran Pengawas Pemilu. Terkadang ditambah lagi dengan partai politik dan organisasi pemantau Pemilu. *Ketiga*, Akibatnya tidak jarang proses rekapitulasi data Pemilih menjadi berlarut-larut dan bahkan molor. Dalam catatan, pada Pemilu Serentak 2019, terjadi sekurangnya 4 kali penundaan DPT di tingkat KPU RI. Sehingga DPT yang seharusnya Daftar Pemilih Tetap menjadi Daftar Pemilih Tidak Tetap, sehingga berdampak pada kondusifitas penyelenggaraan pemilu. *Empat*, Menimbulkan spekulasi, disinformasi, hoaks, dan sebagainya. Terlebih jika dimuat dan diviralkan media mainstream maupun media sosial (isu *ghost voter*, pemilih fiktif, data ganda), dsb. Dampaknya, percakapan mengenai demokrasi substansial (visi, misi dan program partai atau kandidat) terabaikan dan tergerus isu daftar Pemilih.

D. Analisis Daftar Pemilih DKI Jakarta

D.1. Gambaran Problematika Daftar Pemilih Pemilu 2019 di DKI Jakarta

Peraturan KPU No. 5 Tahun 2018 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 merupakan acuan KPU untuk menyelenggarakan Tahapan Pemilu. Termasuk di dalam PKPU tersebut dijabarkan tentang jadwal Pencocokan dan Penelitian (Coklit) Daftar Pemilih yang dimulai sejak April 2018 sampai dengan Agustus 2018.

Sebagaimana diketahui bahwa data awal yang digunakan oleh KPU untuk dilakukan kegiatan Coklit adalah data Daftar Penduduk Pemilih Potensial Pemilu atau yang biasa disebut dengan DP4 dan kemudian digabung atau dikonversikan dengan Daftar Pemilih Tetap (DPT) terakhir yang dimiliki oleh KPU. Dalam konteks DKI Jakarta, maka data yang digunakan adalah DPT Pilkada Tahun 2017. Data hasil pengkonversian ini kemudian yang masuk ke dalam form A KPU. Form A inilah yang kemudian dijadikan bahan untuk dilakukan pencoklitan oleh Petugas Pantarlih (Panitia Pendaftaran Pemilih) KPU, untuk nantinya dijadikan Daftar Pemilih Sementara (DPS). Data DPS tersebut dapat dilihat pada gambaran di bawah.

Dalam proses pencoklitan, hal yang menjadi pedoman adalah:

1. Syarat untuk Terdaftar sebagai Pemilih:
 - a. Berumur sekurang-kurangnya 17 tahun atau sudah/pernah kawin

- b. Berdomisili di wilayah administratif pemilih yang dibuktikan dengan KTP Elektronik
 - c. Tidak sedang dicabut hak politiknya oleh pengadilan
 - d. Bukan anggota TNI/Polri
 - e. Tidak sedang terganggu ingatan/jiwa dengan dibuktikan surat keterangan dokter
2. Kategori Pemilih Tidak Memenuhi Syarat (TMS):
- a. Meninggal dunia
 - b. Terdaftar lebih dari 1 kali (ganda)
 - c. Di bawah umur
 - d. Pindah domisili
 - e. Tidak dikenal
 - f. Anggota TNI
 - g. Anggota Polri
 - h. Hilang ingatan
 - i. Dicabut hak politiknya
 - j. Bukan penduduk setempat
 - k. Pindah TPS

Pelaksanaan pencoklitan tersebut dilakukan dengan sistem “door to door” atau mendatangi dari rumah ke rumah dengan membawa form yang telah disiapkan oleh KPU DKI Jakarta. Kegiatan ini didampingi oleh Panwas Kecamatan atau Kelurahan. Banyak tantangan atau hambatan dalam hal pencoklitan tersebut, antara lain:

1. Pemilih di Apartemen, Kondumunium, Kompleks Elit, dan Rumah Susun.

Pada point ini banyak warga atau penghuni apartemen dan rumah susun yang sangat sulit ditemui. Sehingga Pantarlih yang bertugas kesulitan untuk mencoklit, bahkan sampai batas waktu yang telah ditentukan.

2. Lapas dan Rutan.

Penghuni Lapas dan Rutan yang ada mayoritas tidak memiliki e-KTP atau identitas lainnya, kalaupun ada, bukan di wilayah yang bersangkutan. Untuk hal ini KPU kesulitan untuk mengakomodir para penghuni, tidak dibuatkan TPS tersendiri melainkan dapat mencoblos di Lokasi TPS terdekat. Hal ini tentunya mengandung

konstitusi sebagai wujud pelaksanaan dari kedaulatan berada ditangan rakyat. Dengan demikian hak pilih bagi seseorang untuk memberikan suara dalam pemilihan umum merupakan hak dasar yang dijamin secara konstitusional.

Dalam upaya untuk melakukan pendaftaran dan pendataan setiap orang sebagai daftar pemilih menganut dua sistem (*stelsel*) yang umumnya digunakan, yaitu stelsel aktif dan stelsel pasif.¹¹ Sistem pemuktahiran daftar pemilih sebagaimana dengan asas yang disebutkan tersebut, dalam prakteknya dapat dilihat melalui proses yang dilakukan. Berikut ini akan diuraikan model pelaksanaan dari sistem pendaftaran pemilih baik secara stelsel aktif maupun stelsel pasif. Tindakan pendaftaran dikategorikan sebagai stelsel aktif apabila penyelenggara pemilu, KPU hanya memiliki kewajiban mengumumkan daftar pemilih sementara yang tersedia kepada warga masyarakat di tempat-tempat strategis dengan tujuan untuk mendapatkan tanggapan dari anggota masyarakat. Pada sistem ini warga masyarakat yang berhak memilih diwajibkan aktif melihat dan memberikan tanggapan terhadap daftar pemilih yang diumumkan. Pada intinya partisipasi warga masyarakat pada sistem ini menjadi prinsip utama.

Sistem pemuktahiran daftar pemilih dapat dikategorikan sebagai stelsel pasif apabila petugas yang diberikan kewenangan untuk itu aktif mendatangi kediaman warga masyarakat untuk meminta mereka mengecek apakah setiap anggota keluarga yang sudah berhak memilih sudah masuk dalam daftar pemilih. Dalam sistem seperti ini warga masyarakat pasif menunggu didatangi oleh petugas.

Pada dasarnya terhadap dua model sistem pemuktahiran daftar pemilih dilakukan sebagai upaya untuk menjamin agar hak konstitusional setiap warga negara terjamin dan terdaftar sebagai pemilih sehingga dapat menggunakan hak suaranya yang dilakukan melalui tatacara, mekanisme dan prosedur tertentu yang telah ditetapkan menurut hukum yang berlaku. Penggunaan prosedur diperlukan untuk menghindari kemungkinan kecurangan dalam pemilu yang bertentang dengan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil, semisal kemungkinan seorang pemilih menggunakan hak pilihnya lebih dari satu kali. Selain itu, prosedur juga diperlukan sebagai satu kesatuan perencanaan penyelenggaraan pemilu terkait dengan logistik Pemilu penentuan pembagian disetiap TPS, serta distribusi logistik. Namun

¹¹ Seri Demokrasi Elektoral, *Meningkatkan Akurasi Daftar Pemilih OP*. Cit... hal. 9

4. Membangun koordinasi dan komunikasi yang lebih intensif dengan semua pemangku kepentingan demi perbaikan kualitas Daftar Pemilih.

Beberapa hal tersebut yang terjadi pada saat Pleno DPT tingkat Provinsi DKI Jakarta, secara singkat dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Rekapitulasi DPT dilakukan dalam rapat pleno terbuka dan dituangkan ke dalam berita acara yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota KPU Propinsi DKI Jakarta.
2. Terdapat masukan dari partai politik peserta pemilu atau perangkat pemerintah daerah saat rapat pleno berlangsung, yaitu Partai Gerindra yang meminta kepada KPU DKI Jakarta untuk membuktikan apakah data ganda yang sudah diberikan ke KPU DKI sudah dihapus atau belum. Kemudian dilakukan pengecekan terhadap data yang disampaikan oleh Partai Gerindra tersebut.
3. Bawaslu Provinsi DKI Jakarta tidak menerima softcopy DPT yang NIK-nya terbuka, kecuali dengan Surat Resmi dari Bawaslu DKI Jakarta.
4. Bawaslu DKI Jakarta mempertanyakan kepada KPU DKI Jakarta tentang penghuni Rutan dan Lapas yang tidak dapat memilih karena tidak adanya TPS di Rutan atau Lapas, walaupun semua memahami bahwa pendaftaran pemilih itu berbasis “dejure” atau domisili. Namun untuk menjamin hak pilih warga negara, maka penghuni lapas dan rutan harus dicarikan solusi agar dapat memilih pada “hari H”. Untuk hal ini, KPU DKI Jakarta menjawab bahwa akan menunggu Surat Edaran dari KPU RI. Perlu diinformasikan juga bahwa ada 9 (sembilan) lapas dan rutan yang berada di wilayah DKI Jakarta.
5. Rumah sakit berjumlah 189 dan Panti Sosial berjumlah 22. Ini juga menjadi sorotan Bawaslu DKI Jakarta untuk dapat melakukan pengawasan dalam hal menjaga hak politik tiap warga. Termasuk juga di berbagai Perguruan Tinggi (PT) yang ada di DKI Jakarta, yang berjumlah 334 PT.
6. Juga yang menjadi sorotan pengawasan yaitu bahwa masih cukup banyak (sekitar 18.272 pemilih) yang belum melakukan perekaman eKTP hingga 21 Agustus 2018. Hal terakhir yang juga menjadi sorotan yaitu pemilih di apartemen yang tersebar di wilayah Provinsi DKI Jakarta yang berjumlah sebanyak 152 apartemen.

Jumlah DPT untuk Provinsi DKI di atas adalah data yang dilaporkan pada saat penetapan Rekapitulasi di tingkat Nasional. Dan pada penetapan DPT tingkat Nasional

tersebut, terjadi banyak keberatan atas angka DPT yang sudah ditetapkan, baik dari Parpol maupun Bawaslu, dikarenakan dari hasil pengecekan data, masih banyak ditemui data ganda.

Akibatnya kemudian Penetapan DPT tersebut diundur selama 10 hari, sampai dengan tanggal 13 September 2018 untuk DPT Hasil Perbaikan (DPTHP). Pada tanggal 16 September 2018 diundang kembali untuk Penetapan DPTHP, lagi-lagi angka DPTHP tersebut masih ada keberatan dari Parpol maupun Bawaslu dengan pertimbangan yang sama, yaitu masih banyaknya Daftar Pemilih ganda.

Dari hasil analisis Bawaslu DKI Jakarta, masih ditemukan ribuan data ganda. Yang paling banyak adalah data ganda Daftar Pemilih dengan NIK ganda, yaitu 5509 kegandaan data. Wilayah Jakarta Timur dan Jakarta Barat paling banyak ditemukan data ganda. Temuan-temuan kegandaan data di atas kemudian diserahkan kepada KPU DKI Jakarta untuk dituntaskan. Hasil ini yang telah dilaporkan oleh KPU dalam Pleno Penetapan DPT Tingkat Nasional pada hari Minggu, 16 September 2018. DPTHP ini pun secara umum masih belum bisa diterima oleh Parpol dan Bawaslu, yang akhirnya terjadi lagi penundaan Penetapan DPT untuk diundur selama 60 hari ke depan.

D.2 Langkah Perbaikan ke Depan

Berdasarkan uraian sebelumnya, terdapat beberapa langkah perbaikan yang bisa diusulkan agar penyusunan daftar pemilih nantinya bisa lebih baik lagi.

Pertama, Bawaslu dapat membuat atau mempunyai sistem teknologi pembandingan Sidalih. Jika Bawaslu RI tidak memfasilitasi, dibuka peluang kepada Bawaslu Provinsi/Kabupaten/Kota untuk membuatnya. Tapi hal ini sulit dilakukan dikarenakan Bawaslu di tingkat Daerah merupakan bagian hierarkhis dari Bawaslu RI sehingga tidak bisa membuat instrumen pengawasan sendiri diluar ketentuan yang telah dibuat oleh Bawaslu RI.

Kedua, Bawaslu harus mempunyai data penduduk potensial pemilih Pemilu (DP4) dari Kementerian Dalam Negeri, secara periodik (enam bulan sekali) KPU Provinsi beroleh data kependudukan (di dalamnya *by name* dan *by NIK*) yang dijadikan basis penyusunan DPB dari Disdukcapil Provinsi. Tanpa *data base* kependudukan, Bawaslu tidak akan bisa melakukan pengawasan secara efektif.

Ketiga, Bawaslu harus mempunyai data *by name* dan *by NIK* dari DPB yang dilakukan oleh KPU Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Akibat tidak diperoleh DPB yang di dalamnya ada data *by name* dan *by NIK*, Bawaslu tidak dapat menilai tingkat akurasi data yang terdapat dalam DPB. Dalam hal ini, Bawaslu memiliki kendala dalam hal mengakses *by name* dan *by NIK* secara menyeluruh.

Keempat, Bawaslu harus mempunyai memiliki alat kerja khusus pengawasan daftar pemilih. Untuk itu, Bawaslu RI perlu melakukan inisiasi dan menyusun draf alat kerja tersebut. Sementara Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota menyampaikan usulan mengenai poin-poin yang perlu dimasukkan dalam alat kerja tersebut. Usulan alat kerja pengawasan daftar pemilih yang dimaksud agar bisa mengakomodir berbagai kendala akses dan teknis di lapangan yang selama ini terjadi.

Kelima, Pengawasan berbasis riset. Kegiatan Pemutakhiran data Pemilih dapat menjadi ladang atau objek riset. Caranya dengan menguji data-data kuantitatif dan statistik yang disampaikan oleh KPU melalui riset empirik. Bisa juga dengan pendekatan kualitatif. Misalnya dengan melakukan observasi dan wawancara langsung dan mendalam kepada informan yang dianggap dapat memberikan keterangan yang ingin diketahui Bawaslu. Tentunya riset kualitatif empirik ini untuk memberikan gambaran yang lebih detail dan mendalam tentang permasalahan dan kendala yang selama ini terjadi dalam penyusunan daftar pemilih. Bahkan dalam kerangka kerja pengawasan berbasis riset, kegiatan ini bisa melibatkan kalangan Perguruan Tinggi dan peneliti sebagai riset kolaboratif.

Keenam, Analisis perbandingan, dengan cara atau teknis membandingkan data KPU dengan sumber data resmi dan otentik. Misalnya data tentang jumlah kematian yang terdapat dalam DPS/DPT KPU. Lalu dicarikan data pembanding dari Dinas Pemakaman, RT dan RW; data jumlah disabilitas diambil dari Dinas Sosial atau Perhimpunan Penyandang Disabilitas; data penghuni apartemen atau rumah susun dari resmi pengelola apartemen dan rumah susun, dan sebagainya. Data pembanding ini bersifat empirik dan *up to date* (aktual). Sehingga perbandingan data ini bisa dilakukan secara berkala, bisa sebulan, dua bulan sesuai dengan kebutuhan perbandingan data daftar pemilih.

Ketujuh, Investigasi dengan uji petik terhadap data-data Pemilih yang diragukan. Misalnya, terkait dengan dugaan masih banyaknya orang meninggal dunia masuk dalam DPS atau DPT. Jajaran Bawaslu bisa melakukan investigasi dan uji petik langsung mendatangi kuburannya. Agar lebih valid hasilnya, semisal makam orang mati yang masuk dalam DPT difoto dan dibuat videonya. Hal ini untuk memastikan agar jangan sampai orang yang sudah matipun didaftar sebagai pemilih.

E. PENUTUP

Persoalan penetapan DPT pada Pemilu 2024 sepertinya mengulangi lagi problematika penetapan DPT pada pemilu-pemilu sebelumnya. Dalam kasus penetapan DPT di DKI Jakarta, persoalan Daftar Pemilih di Lapas, Rutan, Panti dan Rumah Sakit kembali mencuat. Persoalan yang paling menimbulkan polemik adalah terkait dengan hak pilih penghuni Lapas dan Rutan. Bisa jadi akan banyak penghuni Lapas dan Rutan yang akan kehilangan hak pilihnya akibat sistem pendaftar pemilih yang berdasarkan basis domisili atau “*dejure*”, yaitu pendataan Daftar Pemilih berdasarkan domisili atau tempat tinggal pemilih ketika didaftar. Mengingat prinsip “*One Man, One Vote, One Value*”, maka menjaga hak konstitusionalis pemilih penghuni Lapas dan Rutan perlu dicarikan solusinya. Jikalau tidak bisa menggunakan hak pilihnya terhadap pemilihan legislatif yang berbasikan Daerah Pemilihan, setidaknya hak pilih terhadap pemilihan presiden (Pilpres) yang berlaku secara nasional bisa diberikan kepada para penghuni Lapas dan Rutan.

Persoalan Data Ganda dalam DPT juga menjadi isu klasik yang selalu muncul dan menimbulkan pro dan kontra antara penyelenggara pemilu dengan peserta pemilu. Validitas DPT menjadi dipertanyakan ketika data pemilih ganda masih saja ditemukan, apakah itu kegandaan berdasarkan NIK, Nama maupun Tempat Tanggal Lahir. Persoalan data ganda ini ke depannya harus dituntaskan dari hulu sampai hilir. Hulunya yang dimaksud adalah pendataan administrasi kependudukan di Dinas Dukcapil DKI Jakarta. Jangan ada lagi data ganda yang muncul dalam data base kependudukan di Dinas Dukcapil, khususnya data ganda dengan NIK yang identik. Kemudian sinkronisasi data kependudukan antara Dinas Dukcapil dengan DPT terakhir KPU DKI Jakarta juga harus dilakukan. Sehingga data Daftar Pemilih di hulu dengan di hilir bisa disinkronisasi. KPU

DKI Jakarta bersama dengan Dinas Dukcapil harus bersinergi untuk menuntaskan data ganda tersebut.

Sebagai penutup, hasil pengawasan Bawaslu DKI terhadap Daftar Pemilih Tetap (DPT) pada Pemilu 2019 menunjukkan masih banyaknya isu-isu klasik Daftar Pemilih yang perlu ditata dan diperbaiki. Persoalan perbaikan Daftar Pemilih tidak hanya pada hilirnya saja, tapi perbaikan disisi hulunya juga sangat penting. Sinergi antara KPU DKI Jakarta dengan Dinas Dukcapil DKI Jakarta bersama dengan Bawaslu DKI merupakan faktor kunci untuk menghasilkan DPT yang valid, kredibel dan sehingga mampu menjaga hak konstitusionalitas warga DKI dalam menggunakan hak pilihnya pada Pemilu Serentak Tahun 2024.

Daftar Pustaka

Buku & Jurnal

Achmad Fachrudin, *Potensi Konflik Data Pemilih DKI*, dalam Jurnal Bawaslu DKI Edisi Desember 2016.

Ahsanul Minan, Mengawal DPT Pilkada DKI, Jurnal Bawaslu DKI Jakarta, Edisi Maret 2017.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-/U-1/2003

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Berita Online

Banyak Data Ganda, Bawaslu Rekomendasi Rekapitulasi DPT Nasional Ditunda
<http://bawaslu.go.id/id/berita/banyak-data-ganda-bawaslu-rekomendasi-rekapitulasi-dpt-nasional-ditunda> (diakses 9/12/2022 pukul 11.00)

Capai 1 Juta Pemilih, Bawaslu Minta KPU Koreksi Kegandaan DPT
<http://bawaslu.go.id/id/berita/capai-1-juta-pemilih-bawaslu-minta-kpu-koreksi-kegandaan-dpt-0> (diakses pada 9/12/2022 pukul 11.15)

Kenapa Bisa Terjadi Data Pemilih Ganda? Ini Alasannya
<https://www.idntimes.com/news/indonesia/afrianisusanti/kenapa-bisa-terjadi-data-pemilih-ganda-ini-alasannya/full> (Diakses pada 9/12/2022 pada pukul 15.30)

Kemendagri: Kemunculan Data Ganda di DPT Akibat Kecerobohan KPU
<https://tirto.id/kemendagri-kemunculan-data-ganda-di-dpt-akibat-kecerobohan-kpu-cXiY> (Diakses pada 9/12/2022 pada pukul 15.00)