

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manajemen Sumber daya manusia (SDM) menjadi faktor penting dalam organisasi, demikian dengan organisasi publik, seperti halnya Bawaslu. Badan Pengawas Pemilihan Umum atau dapat disingkat dengan (Bawaslu) merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang kemudian bertugas untuk mengawasi proses penyelenggaraan Pemilu di berbagai wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dengan jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang. Kemudian keanggotaan Bawaslu tersebut terdiri atas kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan serta tidak menjadi anggota dari partai politik atau organisasi lainya.

Tuntutan pembentukan penyelenggara pemilihan umum bersifat mandiri serta bebas dari berbagai kepentingan penguasa semakin kuat pada era reformasi, yang kemudian untuk menjaga nilai-nilai Independensi dalam pemilihan Umum maka dibentuklah Lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat Independen, yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tujuan dibentuknya lembaga tersebut untuk meminimalisir campur tangan penguasa dalam pelaksanaan pemilu mengingat penyelenggara pemilu sebelumnya, yakni lembaga Pemilihan Umum atau LPU yang merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain lembaga pengawas pemilu diubah nomenklaturnya menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Dari perubahan tersebut yang paling mendasar terakait dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, dimana menurut undang-undang tersebut dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu dibentuk sebuah lembaga adhoc terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Kemudian

selanjutnya kelembagaan pengawasan pemilihan umum dikuatkan melalui UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan yang kemudian dibentuk sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Dalam pelaksanaannya anggota Badan pengawas Pemilihan Umum atau Bawaslu berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. UU Nomor 22 Tahun 2007, serta sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU. Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik yang terjadi dalam pelaksanaan pemilihan umum.

Secara struktural hirarki kelembagaan Bawaslu, adalah dimulai dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Republik Indonesia tingkat nasional yang memiliki 5 komisioner (1 ketua merangkap anggota dan 4 anggota) serta dilengkapi dengan sekretariat Jendral sebagai supporting system yang dipimpin oleh seorang sekretaris Jenderal harus berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) beserta jajarannya yang berstatus PNS dan non PNS). Ditingkat Provinsi Bawaslu memiliki 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang komisioner tergantung dari luas wilayah dan jumlah penduduk yang ditentukan oleh UU 7 tahun 2017.

Bawaslu Provinsi DKI Jakarta memiliki 7 (tujuh) orang komisioner dilengkapi dengan sekretariat yang dipimpin oleh 1 (satu) orang kepala sekretariat berstatus PNS beserta jajarannya yang berstatus PNS dan non PNS, untuk Bawaslu Kabupaten/ Kota memiliki 3 (tiga) atau 5 (lima) komisioner, untuk Kota administrasi Jakarta Pusat, Jakarta Timur, Jakarta Selatan, Jakarta Barat dan Jakarta Utara, masing-masing memiliki 5 (lima) orang Komisioner sedangkan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu memiliki 3 (tiga) orang

Komisioner serta dimasing-masing Bawaslu Kabupaten/Kota dilengkapi dengan sekretariat yang dipimpin oleh 1 (stau) orang Koordinator Sekertariat berstatus PNS beserta jajarannya PNS dan non PNS.

Komisioner memiliki tupoksi melaksanakan tugas dan kewenangan yang diatur dalam UU 7 tahun 2017 yaitu melakukan peran eksternal yaitu pencegahan pelanggaran, pengawasan tahapan, penindakan pelanggaran, menerima memeriksa, memediasi dan memutus sengketa proses pemilu, serta mengembangkan pengawasan partisipatif masyarakat sedangkan sekretariat memberikan pelayanan dalam rangka mewujudkan peran dan fungsi yang diamanatkan dalam UU sebagai pengelolaan APBN dan/atau APBD yang harus dikelola diimpin oleh seorang yang berstatus PNS. Dalam pengelolaan organisasai Bawaslu disetiap tingkatan, memiliki dua unit kerja yaitu komisioner sabagai *leading sektor* dalam domain peran eksternal dan sekretariat sebagai *leading sector* dalam domain peran internal memberikan support atas kinerja eksternal tersebut. saling mendukung dan tidak terpisahkan, kesemuanya harus memiliki standar kinerja organisasi dalam pengelolaan organisasi publik yang anggarannya bersumber dari keuangan negara/daerah.

Pola hubungan antara unit kerja komisioner dan sekretariat merupakan satu kesatuan dalam kinerja organisasi Bawaslu, hal ini harus berjalan sinergis integrative sejauh ini masih terdapat berbagai kendala yang menghambat tujuan organisasi dalam melakukan pencegahan, pengawasan dan penindakan pelanggaran pemilihan umum. Setiap unit kerja memiliki karakterisitik kepemimpinan tersendiri dalam melakukan pengelolaan terhadap unti kerja masaing-masing dan menghasilkan kinerja lembaga secara terpadu, hal ini menarik untuk diteliti sejauhmana pola hubungan kerja antara komisioner dan sekretariat dalam menunjang kinerja Bawaslu Provinsi DKI Jakarta.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bekerja di Bawaslu Provinsi DKI Jakarta, saat ini masih berstatus sebagai PNS dari Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta yang diperbantukan di Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dan tunjangan kinerjanya juga masih bersumber dari APBD tidak seperti halnya dengan PNS organik Bawaslu yang tunjangan kinerjanya dari APBN, hal ini

menarik untuk diteliti sejauhmana komitmen kerjanya dan kinerjanya menunjang bagi organisasi Bawaslu. Sekretariat dalam menjalankan kinerjanya turut dan patuh pada sistem merit yang telah dicanangkan sebagai manajemen pengelolaan ASN tunduk dan patuh dalam manajemen UU Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang juga dilakukan Pengukuran Indeks Sistem Merit Sesuai Dengan PermenPANRB Nomor 40 tahun 2018 dan Peraturan KASN Nomor 5 tahun 2017. Selanjutnya perlu untuk diketahui sejauhmana kepatuhan sekretariat Bawaslu Provinsi DKI Jakarta sebagai ASN dalam reformasi birokrasi dalam pengukuran indeks sistem merit yang telah diterapkan oleh Bawaslu Provinsi DKI Jakarta.

Kinerja organisasi Bawaslu tidak lepas dari tujuan daripada memerankan tugas kewajiban dan wewenang yang diatur dalam UU 7 tahun 2017, sistem merit harus berkolaraborasi dengan tujuan eksternal dari Lembaga Bawaslu, hal ini penting untuk diketahui sejauhmana efektifitas dari kinerja personal dari pelaksana di sekretariat, baik pengetahuan, keterampilan dan sikap/prilakunya, yang selama ini belum pernah diukur baik secara mandiri maupun secara eksternal. Kemudian Bawaslu tingkat Kabupaten/Kota baru menjadi organisasi permanen setelah disahkannya UU 7 tahun 2017 tentang Pemilu, dan pada 15 Agustus 2018, sebanyak 28 Komisioner dilantik menjadi anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan secara eksistensi langsung menjalankan tugas kewenangan dan kewajibannya dalam pemilu tahun 2019.

Selain itu pada Undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan Umum, dalam pasal 4 point (d) menyebutkan bahwa pengaturan penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu. Dan pasal 97 point (a) Bawaslu Provinsi bertugas melakukan pencegahan dan penindakan diwilayah Provinsi terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa proses pemilu. Kemudian penegakan pelanggaran hukum pemilu telah diatur dalam undang-undang pemilu tentang penyelesaian pelanggaran pidana pemilu, dimana pelanggaran pemilu administrasi berbeda yang temuan dan laporanya direkomendasikan ke KPU untuk ditindak lanjuti, maka pola penyelesaian pelanggaran pidana diselesaikan Bawaslu bersama pihak kepolisian dan kejaksaan dalam satu

forum bersama yang bernama (Gakumdu) Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang dimana proses penyelesaian pelanggaran pidana berawal dari temuan atau laporan masyarakat ke Bawaslu berserta jajarannya yang kemudian ditindak lanjuti dan diteruskan kepada Kepolisian.

Bawaslu Provinsi DKI Jakarta, memiliki fungsi pencegahan terjadinya pelanggaran pemilu, dimana salah satu indikator efektivitas fungsi pencegahan harusnya dapat mencegah terjadinya pelanggaran namun dalam kenyatannya pelanggaran masih masif terjadi baik dalam tahapan kampanye berupa banyaknya alat peraga yang dipasang di tempat-tempat yang tidak diperbolehkan, juga kasus video tron yang yang disidangkan dalam penyelesaian pelanggaran administrasi, kampanye hoaks, isu sara dan kampanye di tempat ibadah.

Efektivitas kinerja SDM dalam pelaksanaan fungsi pencegahan juga dibuktikan dengan wujud pengawasan partisipatif masyarakat yaitu keberanian masyarakat untuk melaporkan setiap dugaan pelanggaran, namun kenyataannya keberanian masyarakat belum menjadi budaya. Efektivitas kinerja SDM dalam pelaksanaan fungsi pencegahan dapat tercapai dengan komitmen para calon dalam memahami dan menaati peraturan, pemahaman dan komitmen yang utuh dari masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam setiap tahapan, mencegah terjadinya pelanggaran, dan pengawas pemilu dapat memantau jalannya setiap tahapan untuk mengoreksi secara langsung pelaksanaan tahapan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara Struktural kelembagaan fungsi pencegahan belum menjadi struktur tersendiri seperti halnya divisi pengawasan, penindakan pelanggaran dan penyelesaian sengketa proses, fungsi pencegahan dijalankan secara bersama dengan divisi humas hubal dan divisi pengawasan, sebagai bagian dari peran merangkul peran kelembagaan secara eksternal.

Bawaslu Provinsi DKI Jakarta memiliki fungsi pengawasan tahapan, dimana indikator efektivitas fungsi pengawasan seluruh tahapan harusnya setiap tahapan diawasi agar sesuai dengan prosedur di setiap tahapan, yaitu menjalankan pengawasan setiap tahapan pemilu secara tepat waktu, dengan menggunakan formulir A pengawasan tahapan dan mampu melihat potensi

kerawanan dan dugaan pelanggaran di setiap tahapan pemilu, untuk dilakukan perbaikan dan rekomendasi perbaikan prosedur dan substansial pelaksanaan tahapan, namun tahapan tidak sepenuhnya dapat diawasi dikarenakan keterbatasan jumlah pengawas yang harus mengawasi jumlah calon yang begitu banyak.

Dalam melakukan pengawasan tahapan kampanye dengan luas wilayah 661,5 km², dengan total jumlah pengawas pemilu di seluruh wilayah DKI Jakarta sebanyak 434 orang pengawas dengan rincian 7 orang pengawas di tingkat Provinsi, 28 orang pengawas tingkat Kabupaten/ Kota, 132 orang pengawas tingkat Kecamatan, 267 orang pengawas Kelurahan, yang akan mengawasi para calon dalam melakukan kampanye pemilu serentak tahun 2019 sebanyak 1.955 calon dengan rincian pemilu presiden dan wakil presiden 2 pasang calon, pemilihan DPR RI 3 daerah pemilihan dengan 21 kursi jumlah 311 calon legislatif, pemilihan calon anggota DPD RI dengan 4 kursi sebanyak 26 calon, pemilu DPRD Provinsi DKI Jakarta 10 daerah pemilihan dengan 106 kursi jumlah calon 1.616 calon. Rasio jumlah pengawas pemilu dibandingkan jumlah para calon adalah 1 dibanding 7, artinya setiap pengawas pemilu harus mengawasi sebanyak 7 calon dengan jadwal yang padat dan rentang waktu pelaksanaan kampanye yang tersebar sampai dengan rumah ke rumah dan RT/RW.

Secara singkat rasio jumlah SDM pengawas dan jumlah calon pada tahapan kampanye ditampilkan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1 Rasio Jumlah SDM Pengawas, Divisi pengawasan dan Jumlah Calon pada Pengawasan Tahapan Kampanye Pemilu tahun 2019

Lembaga	Jumlah SDM Pengawas	Jumlah SDM Pengawas Divisi Pengawasan	Pemilu	Jumlah Kursi	Jumlah Calon
Bawaslu Provinsi DKI Jakarta	7	1	Presiden & Wakil Presiden	1	2
Bawaslu Kab./Kota	28	6	DPRRI	3 Dapil=21	311
Panwaslu Kecamatan (44 Kec.)	132	44	DPDRI	Dapil Prov= 4	26
Panwaslu Kelurahan (267 Kel.)	267	267	DPRD Provinsi	10 Dapil= 106	1616
Total Jumlah	434	318			1.955
Rasio		1			7

Sumber: Diolah dari Data KPU dan Bawaslu DKI Jakarta

Selain permasalahan yang tersebut diatas juga terdapat permasalahan tahapan kampanye, dimana kampanye diwilayah DKI Jakarta yang dimulai pada tanggal 23 September 2018 sampai dengan 13 April 2019. Terdapat berbagai dinamika diantaranya kampanye ditempat ibadah, sarana pendidikan serta melibatkan anak-anak, poltik uang, Sara dan penyebaran Hoaks. Jika ditinjau pada proses kampanye yang seharusnya dilaksanakan seharusnya menyampaikan visi misi dan program kerja peserta pemilu, akan tetapi kenyataanya banyak peserta pemilu yang menjanjikan sesuatu kepada pemilih yang mengarah pada pelanggaran kampanye.

Bawaslu diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu dimana terdapat penambahan kewenangan yang baru di

Bawaslu yaitu kewenangan menyelesaikan sengketa proses kemudian penindakan dalam pelanggaran administrasi yang bersifat terbuka sehingga produknya bersifat putusan tidak lagi dalam bentuk rekomendasi dimana hal lain Bawaslu juga diperkuat strukturnya ditingkatkan kabupaten/kota menjadi badan yang bersifat permanen dari panitia pengawas pemilu yang bersifat adhoc menjadi suatu badan yang bersifat permanen selama 5 (lima) tahun, hal ini menyebabkan Bawaslu harus mengembangkan efektivitas kinerjanya agar mampu mencapai tujuan sesuai dengan fungsi yang telah diberikan kepada Bawaslu.

Bawaslu Provinsi DKI Jakarta memiliki fungsi penindakan, dimana salah satu efektivitas kinerja SDM dalam pelaksanaan fungsi penindakan penerimaan administrasi dan tindak lanjut terhadap temuan dan laporan dugaan pelanggaran secara tepat waktu, taat prosedur Perbawaslu tentang temuan dan laporan, penyelesaian dugaan pelanggaran administrasi, penyelesaian dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu serta, diselesaikan dalam koridor limitasi waktu yang ditentukan dalam UU 7 tahun 2017, dalam penindakan pelanggaran administrasi adalah ketepatan waktu dalam penyelesaian sidang terbuka penanganan pelanggaran administrasi, pada masa tahapan, efek jera daripada pelaksanaan putusan administrasi, tetapi dalam pelaksanaan putusan administrasi cepat yaitu tidak dapat dilaksanakan oleh KPU, sehingga hal ini berakibat pada kehilangan hak suara seseorang, putusan administrasi tersebut adalah terkait dengan rentang waktu pelaksanaan dan penyelesaian putusan yang dilaksanakan bukan pada tahapan.

Efektivitas kinerja SDM dalam pelaksanaan fungsi penindakan pelanggaran pidana pemilu adalah efek jera pada para pelaku agar pelanggaran tidak terjadi kembali, namun pada fungsi penindakan pelanggaran pidana pemilu yang penanganannya terbatas waktu sesuai dengan memperhatikan jadwal dan tahapan yang diatur dalam undang-undang, dijalankan oleh tiga lembaga, yaitu Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan, pada kenyataannya belum dapat optimal dilaksanakan karena pemahaman terhadap ketentuan dalam undang-undang pemilu yang bersifat khusus, belum dimaknai secara bersama, hal ini adalah nilai-nilai mendasar yang belum dipahami secara bersama.

Bawaslu Provinsi DKI Jakarta memiliki fungsi penyelesaian sengketa proses pemilu, dimana salah satu efektivitas kinerja SDM dalam pelaksanaan fungsi Penyelesaian sengketa proses pemilu adalah ketercapaian penyelesaian sengketa proses secara adil, tepat waktu dan berdampak pada ketaatan penyelenggara pemilu, peserta pemilu pada hukum dan prosedur serta kesadaran masyarakat pada ketaatan hukum sebagai panglima di negara Indonesia pasal 1 ayat (3) UUD 1945, negara Indonesia adalah negara hukum pada kenyataan pada kasus penyelesaian sengketa pencalonan legislatif mantan terpidana korupsi, silsilah pembuatan undang-undang pengaturan normanya tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, masyarakat memandang Bawaslu sebagai lembaga yang berpihak terhadap koruptor sedangkan posisi Bawaslu adalah tegak lurus linear terhadap undang-undang, masyarakat belum sepenuhnya memahami landasan penyelesaian sengketa proses pemilu, Pada proses penyelesaian sengketa aspek ketaatan terhadap aturan juga menjadi hal pokok yang harus menjadi komitmen semua pihak, KPU dan para kontestas/peserta pemilu. Pemahaman terhadap nilai-nilai yang harus terus disuarakan sebagai tupoksi Bawaslu dalam menyelesaikan sengketa proses ini secara internal menjadi budaya dan secara eksternal menjadi pemahaman menyeluruh masyarakat agar yang benar dalam kerangka penegakan hukum pemilu, jangan sampai menjadi pihak yang disalahkan karena pengetahuan dan pemahaman yang minim tersebut.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan permasalahan ketidakefektifan kinerja SDM Bawaslu DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi pencegahan pelanggaran, pengawasan tahapan pemilu, penindakan pelanggaran pemilu dan penyelesaian sengketa proses sebagaimana tabel berikut ini:

Tabel 1.2. Ketidakefektifan Kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta

NO	Ketidakefektifan kinerja Bawaslu DKI Jakarta pada Pemilu tahun 2019	Permasalahan
1	Fungsi Pencegahan Pelanggaran Pemilu	<ul style="list-style-type: none"> a. Dalam Struktur kelembagaan fungsi pencegahan tidak menjadi struktur tersendiri sehingga SDM tidak terkonsentrasikan penuh untuk pencapaian fungsi b. Masih banyaknya terjadi pelanggaran disetiap tahapan pemilu c. Banyaknya laporan masyarakat terhadap dugaan pelanggaran
2	Fungsi Pengawasan Tahapan	<ul style="list-style-type: none"> a. Keterbatasan jumlah pengawas pemilu dalam setiap tahapan Pemilu misalnya tahapan kampanye dengan rasio 1 pengawas mengawasi 20 calon b. Rekrutmen Pengawas TPS, terkendala pada minimal umur 25 tahun dan syarat tamatan SMA c. Keterbatasan penguasaan teknologi pada pengawas TPS dan bimbingan teknis para pengawas TPS, yang dilaksanakan hanya dua kali karena keterbatasan anggaran d. Jumlah pengawas TPS hanya 1 (satu) orang yang akan mengawasi proses pemungutan dan penghitungan suara dengan waktu pelaksanaan melebihi dari 24 jam kerja.
3	Fungsi Penindakan Pelanggaran Pemilu	<ul style="list-style-type: none"> a. Keterbatasan kewenangan Pengawas Pemilu dalam penindakan pelanggaran dugaan pidana pemilu b. Putusan administrasi yang belum dapat dilaksanakan oleh KPU Provinsi DKI Jakarta karena masa tahapan rekapitulasi di tingkatan Provinsi sudah lewat.
4	Fungsi Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu	<ul style="list-style-type: none"> a. Budaya organisasi, kesadaran nilai-seluruh warga negara Indonesia hirarkis perundang-undangan b. Sosialisasi terhadap penyelesaian sengketa proses berbasis pada hirarkis perundang-undangan.

Sumber: Diolah dari hasil observasi & dokumentasi Bawaslu DKI Jakarta

Merujuk pada persoalan ketidakefektifan kinerja Bawaslu yang dijabarkan pada tabel di atas, maka didapatkan informasi bahwa ketidakefektifan tersebut rata-rata penyebabnya berasal dari unsur SDM

Bawaslu. Adapun faktor-faktor penyebab ketidakefektifan yang berasal dari SDM Bawaslu adalah 1) Kuantitas SDM yang kurang memadai sehingga pelaksanaan fungsi pencegahan dan pengawasan menjadi tidak efektif, 2) struktur kelembagaan fungsi pencegahan yang tidak menjadi struktur sendiri, artinya SDM bertugas melaksanakan fungsi pencegahan pelanggaran sekaligus melaksanakan fungsi pengawasan pemilu, sehingga dwi tugas tersebut menyebabkan kinerja SDM kurang efektif. 3) sosialisasi yang dilakukan SDM menjadi tidak efektif dalam penyelesaian dan penindakan pelanggaran karena terbentur pada hierarki perundang-undangan.

Ketidakefektifan kinerja SDM Bawaslu sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sianturi dan SH (2017), yakni dalam penelitiannya ditemukan bahwa Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran disebabkan karena beberapa faktor, yakni dari segi substansi hukum yaitu kelemahan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah; struktur hukum yaitu lembaga-lembaga yang terlibat seperti DPR, KPUD, dan Kepolisian yang kurang mendukung peran Panwas Pemilihan melalui kewenangannya masing-masing; dan kultur hukum yaitu rendahnya partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Supriyanto (2007) yang menyatakan bahwa dari 8.013 kasus pelanggaran administrasi pemilu, 62% terjadi pada masa kampanye dan hari tenang, pada saat mana KPU/KPUD dan jajarannya sedang sibuk menyiapkan logistik. Oleh karena itu mereka cenderung mengabaikan penuntasan kasus pelanggaran administrasi pemilu dan mengedepankan penyediaan logistik pemilu karena hal ini berimplikasi langsung pada terlaksana tidaknya pemungutan suara.

Nazarudin (2009) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa dalam laporan pertanggungjawabannya, Panwaslu untuk Pemilu 1999 menyimpulkan bahwa lembaga tersebut tidak efektif dalam menjalankan fungsinya sebagai penegak hukum peraturan Pemilu. Setidaknya ada 4 faktor yang menyebabkan ketidakefektifan Panwas Pemilu 1999 dalam menjalankan fungsinya sebagai penegak hukum peraturan Pemilu: pertama, tugas dan wewenang Pemilu tidak memadai, kedua, sumber daya manusia (SDM) kurang siap, ketiga, software

dan hardware kurang memadai, keempat, terbatasnya akses informasi. Lebih lanjut (Ramadhanil et al., 2015) menjelaskan ketidakefektifan panwas bisa dilihat dari penanganan pelanggaran, terdapat 4.290 pelanggaran baik administrasi, pelanggaran tata cara, pelanggaran pidana, politik uang dan netralitas birokrasi. Panwaslu hanya mampu menyelesaikan kasus pelanggaran yang bersifat administrasi dan tata cara pemilu. Sedangkan pidana pemilu dan politik uang dari 270 kasus yang dilimpahkan ke kepolisian hanya 26 perkara yang diproses.

Hoesein et al (2010) dalam penelitiannya ditemukan bahwa ketidakefektifan penegakan hukum di tengah masyarakat dewasa ini yang sering ditandai oleh terjadinya penggunaan kekerasan dan main hakim sendiri dalam penyelesaian berbagai konflik sosial. Dalam konteks ini hukum tidak dapat berfungsi semestinya sebagai mekanisme integratif dan pengelola konflik sosial. Oleh karena itu, perlu diciptakan instrumen yang memungkinkan seluruh konflik baik antara negara dengan warga negara, antar lembaga-lembaga negara, maupun antar warga negara melalui mekanisme hukum. Sebab, perubahan yang terjadi, jika tidak dikendalikan melalui mekanisme (hukum) yang berwibawa, maka konflik tersebut kemungkinan berdampak pada kerusakan sosial yang dahsyat.

Saputra (2019) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa tidak semua proses pemilukada dijalankan sesuai aturan, sehingga kadang menimbulkan konflik antara partai politik dan pemerintah. Permasalahan yang timbul menjadikan SDM Bawaslu disiplin ilmu menjadi hakim adjudikasi, merupakan hal yang tidak relevan. Sehingga, menimbulkan kontradiktif dan tidak tersinkronisasinya antara tugas dan kompetensi sebagai hakim adjudikasi penyelesaian sengketa pilkada. Agar hakim adjudikasi dapat memahami tata beracara serta memperluas kewenangan adjudikasi maka yang perlu dilakukan adalah menjadikan Bawaslu sebagai lembaga khusus pemilukada.

Berdasarkan pada permasalahan ketidakefektifan kinerja SDM Bawaslu dalam melaksanakan fungsi pencegahan pelanggaran, pengawasan, penindakan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa pemilu yang ditunjang oleh penelitian terdahulu, maka didapatkan bahwa secara garis besar SDM

merupakan unsur organisasi yang keberadannya sangat diharapkan kontribusinya dalam upaya mencapai visi misi Bawaslu. dan Bawaslu sebagai organisasi yang menaungi SDM dalam melaksanakan fungsi pencegahan pelanggaran, pengawasan, penindakan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa pemilu harus mampu memberikan hak SDM terkait sarana kerja, kuantitas SDM yang disesuaikan dengan beban tugas, budaya organisasi yang minimal memberikan nilai positif berupa motivasi kerja, komitmen, dan kesadaran SDM sehingga dapat memberikan kemudahan SDM dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya.

Efektivitas berkenaan dengan pencapaian tujuan, sementara itu efisiensi adalah rasio keluaran yang efektif terhadap masukan yang diperlukan untuk mencapainya (Wibowo, 2016), sejalan dengan Maksun (2016) yang menyatakan bahwa efektivitas (hasil guna) merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai, pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan, kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan tersebut mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*).

Pentingnya efektivitas kinerja SDM yaitu untuk menyelaraskan tujuan individu dan organisasi, meningkatkan kinerja organisasi, mengembangkan budaya kinerja tinggi, meningkatkan kinerja individu, memberikan dasar untuk pengembangan pribadi, meningkatkan motivasi dan keterlibatan, menginformasikan kontribusi / keputusan gaji kinerja, mengukur kinerja terhadap tujuan yang terukur, mendorong perilaku yang sesuai - 'menjalankan nilai-nilai', memperjelas ekspektasi kinerja dalam peran, mengidentifikasi potensi dan mengidentifikasi yang berkinerja buruk (Armstrong & Taylor, 2014). Hal tersebut menjadi alasan pentingnya efektivitas kinerja SDM bagi Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Manajemen kinerja dapat berkontribusi pada pengembangan budaya kinerja tinggi dalam suatu organisasi dengan menyampaikan pesan bahwa kinerja tinggi itu penting. Manajemen kinerja SDM adalah tanggung jawab berkelanjutan dari manajemen puncak yang, dengan bantuan dan saran dari SDM, merencanakan, mengatur, memantau dan mengendalikan kegiatan dan

memberikan kepemimpinan untuk mencapai tujuan strategis dan memenuhi kebutuhan dan persyaratan pemangku kepentingan. Sistem manajemen kinerja individu dan tim memainkan peran penting, tetapi berfungsi dalam konteks apa yang dilakukan untuk mengelola kinerja organisasi dan untuk mengembangkan sistem kerja yang efektif (Armstrong & Taylor, 2014). Hal ini mendukung pentingnya efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas didapatkan bahwa SDM Bawaslu kurang efektif dalam melaksanakan pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya sehingga hal tersebut dibutuhkan perbaikan-perbaikan dalam meningkatkan kinerja SDM menjadi lebih efektif, serta diharapkan dapat meningkatkan kemampuan kerja tim dan kerja individu untuk yang kemudian dikembangkan dalam upaya untuk perbaikan yang berkelanjutan sehingga secara langsung dapat memberikan kontribusi dalam memperbaiki dan meningkatkan kinerja Bawaslu. Berdasarkan hal tersebut diatas peneliti ingin meneliti tentang **“Efektifitas Kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta Pada Pemilu 2019”**.

B. Pembatasan Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Bawaslu Provinsi DKI Jakarta, meneliti efektifitas kinerja SDM pada pelaksanaan empat fungsi utama Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada Pemilu 2019 yaitu fungsi pencegahan pelanggaran, fungsi pengawasan tahapan pemilu, fungsi penindakan pelanggaran pemilu dan fungsi penyelesaian sengketa proses. Karena keunikan Bawaslu DKI Jakarta yang berada di Jakarta sebagai Ibukota Negara yang merefleksikan “miniatur Indonesia”, dimana keberagaman budaya, suku, etnis, dan agama kumpul menjadi satu dalam bingkai “Bhineka Tunggal Ika” (Rosanah, 2020) sehingga potret efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dapat menggambarkan Bawaslu dalam miniatur Indonesia.

Peran dan kedudukan Provinsi DKI Jakarta berbeda dengan Provinsi lain di Indonesia, dimana Provinsi DKI Jakarta harus dapat mengakomodasi peran lokal, nasional, dan Internasional (Octaviani, 2010), hal ini menjadikan

efektivitas kinerja SDM di Bawaslu Provinsi DKI Jakarta menjadi penting untuk dibahas, termasuk kualitas pemilunya menjadi sorotan secara lokal, nasional, dan Internasional.

C. Fokus dan Sub Fokus Penelitian

1. Fokus Penelitian

Fokus Penelitian yaitu Efektivitas Kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pemilu tahun 2019.

2. Subfokus Penelitian

Subfokus penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi pencegahan pelanggaran pemilu tahun 2019.
- 2) Efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi pengawasan tahapan pemilu tahun 2019.
- 3) Efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi penindakan pelanggaran pemilu tahun 2019.
- 4) Efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi penyelesaian sengketa proses pemilu tahun 2019.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus dan subfokus masalah yang dijabarkan di atas, maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut, yaitu :

1. Bagaimana efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi pencegahan pelanggaran pemilu tahun 2019?
2. Bagaimana efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi pengawasan tahapan pemilu tahun 2019?
3. Bagaimana efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi penindakan Pelanggaran pemilu tahun 2019?
4. Bagaimana efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta pada pelaksanaan fungsi penyelesaian sengketa proses pemilu tahun 2019?

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk peningkatan efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dengan mengevaluasi & menganalisis pelaksanaan fungsi (1) pencegahan Pelanggaran pemilu (2) pengawasan tahapan pemilu (3) penindakan pelanggaran pemilu (4) Penyelesaian sengketa proses pemilu tahun 2019 melalui penemuan Model Konseptual Sitti Rakhman EKipooi SDM Bawaslu sehingga SDM dapat memberikan kontribusi yang maksimal untuk pencapaian kinerja Bawaslu Provinsi DKI Jakarta.

F. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini diharapkan akan dapat dipergunakan oleh berbagai pihak, antara lain sebagaimana berikut :

1. Kepentingan Akademis

Penelitian tersebut diharapkan akan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan serta pemahaman dibidang ilmu pengetahuan dikaangan akademisi khususnya tentang teori efektivitas dan kinerja. Serta dapat dimanfaatkan sebagai bahan referensi untuk mengetahui, mengkaji dan materi serta wawasan terhadap efektivitas kinerja SDM Bawaslu.

2. Kepentingan Praktis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis antara lain :

- a. Memberikan masukan bagi Bawaslu Provinsi DKI Jakarta tentang langkah-langkah strategis dalam meningkatkan efektivitas kinerja SDM Bawaslu Provinsi DKI Jakarta melalui hasil evaluasi kinerja SDM pada pemilu sebelumnya.
- b. Memberikan manfaat terhadap komisioner, sehingga dapat tercapainya proses kinerja yang diharapkan.

G. Signifikansi Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengayaan akademik, terkait penelitian tentang *electoral management body* sebagai organisasi penyelenggara Pemilu, yang juga pola hubungannya adalah dengan dua kamar terpisah antara komisioner dan sekretariat serta akan memberikan masukan yang bermanfaat bagi implementasi di Bawaslu Provinsi lainnya

terkait indikator penilaian kinerja di Bawaslu dan juga mengukur dan meningkatkan kinerja yang efektif bagi individu, tim dan organisasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten Kota se Indonesia.

H. *State of Art*

Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya, dimana pada penelitian terdahulu, Triono Tahun 2017 dengan judul penelitian Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019, Roissyah *et. al*, (2019) mengenai Kinerja Badan Pengawas Pemilihan Umum (Studi Kasus Pada Panwascam Sukun Kota Malang), Moryani (2015) mengenai Efektivitas Supervisi Akademik Pengawas, Zain *et. al*, yang diterbitkan tahun (2019), dengan judul penelitian Problematika Pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu di Era Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menegakkan hukum pemilu, Hertika *et. al*, dengan judul Peran Bawaslu Kabupaten Ponorogo dalam menjalankan pengawasan pada penyelenggaraan pemilu tahun 2019.

Selanjutnya penelitian Sianturi & SH (2017) rendahnya partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan, (Supriyanto, 2007) cenderung mengabaikan penuntasan kasus pelanggaran administrasi pemilu. penelitian (Nazaruddin, 2009) Dalam laporan pertanggungjawabannya, Panwaslu untuk Pemilu 1999 menyimpulkan bahwa lembaga tersebut tidak efektif dalam menjalankan fungsinya sebagai penegak hukum peraturan Pemilu. Penelitian (Hoesein et al., 2010) ketidakefektifan penegakan hukum di tengah masyarakat dewasa ini yang sering ditandai oleh terjadinya penggunaan kekerasan dan main hakim sendiri dalam penyelesaian berbagai konflik sosial. Penelitian (Saputra, 2019) menjelaskan tidak semua proses pemilukada dijalankan sesuai aturan, sehingga kadang menimbulkan konflik antara partai politik dan pemerintah.

Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya untuk lembaga pengawas pemilu luar negeri yang secara kelembagaan mirip dengan fungsi dan kewenangan Bawaslu di Indonesia yaitu Tribunal Contecioso Electoral Del Equador/TCE (Radian Syam, 2020), terkait yurisdiksi TCE adalah organ dari fungsi pemilu yang bertanggung jawab untuk menyelenggarakan keadilan

dalam masalah pemilu dan menyelesaikan konflik internal organisasi politik. Pemisahan kompetensi administratif dan yurisdiksi dalam fungsi elektoral. Pengadilan yang kontroversial, atas nama pembelaan konstitusi, memiliki kemungkinan mempengaruhi hasil pemilu, dan mencegah kandidat dengan jumlah suara terbanyak/terpilih untuk mendapatkan perolehan kursinya (Zambrano et al., 2015). Terjadi peradilan administrasi, sebagai implikasi tidak adanya badan pengawas, seperti yang terjadi dalam kasus Cabang Yudisial dalam Peradilan biasa, namun tidak ada spesifikasi yang ril untuk menerapkan keadilan (Ruiz Bravo, 2018).

Pada penelitian terdahulu yang dijabarkan di atas, mengukur efektifitas kinerja lembaga secara garis besar terkait kinerja Bawaslu Provinsi DKI Jakarta. Sedangkan dalam penelitian ini mengukur efektivitas kinerja SDM Bawaslu pada pelaksanaan fungsi pencegahan pelanggaran, pengawasan tahapan, penindakan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa proses pemilu secara komprehensif serta mengukur berdasarkan beberapa indikator efektivitas kinerja SDM sehingga dapat memberikan rekomendasi dan model pengembangan SDM Bawaslu yang secara tidak langsung memberikan peluang bagi perbaikan dan peningkatan kinerja Bawaslu sebagai suatu lembaga atau organisasi.

Pengukuran kinerja SDM Bawaslu dilihat pada pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya di lapangan yang ditunjang oleh regulasi, standar kerja, sarana kerja berupa alat kerja dan biaya, kerja sama antara SDM yang saling terintegrasi, dukungan pimpinan, dan sebagainya. Sehingga pada penelitian ini menakar sejauh mana SDM Bawaslu dapat memberikan kontribusi pada lembaga dengan menerapkan wawasan dan keterampilan kerja. Melalui Kinerja SDM yang efektif diharapkan Bawaslu sebagai sebuah organisasi atau lembaga mampu meraih tujuan yang diharapkan.