

TANTANGAN PENYELENGGARAAN E-VOTING: ISU KEPERCAYAAN PUBLIK DAN INTEGRITAS PEMILU

Arif Susanto
Institut Komunikasi dan Bisnis LSPR
arif.s@lspr.edu

ABSTRACT

Intellectual and also political discourse about e-voting has attracted people, but its intensity fell down recently. Many countries of the world, especially new democracies, have adopted the technology which Indonesia could learn from. In fact, alongside some technical preparation, there are many aspects, like socio-political and socio-cultural one, that need to be considered before adopting the system. If Indonesia want to adopt the e-voting technology in a near future, it should be remembered that we cannot disregard integrity of election management for the sake of efficiency.

Keywords: *E-voting, Election, Democracy*

PENDAHULUAN

Indonesia baru saja melewati salah satu peristiwa penting politik, yaitu Pemilu 2024. Dengan jumlah besar pemilih dan keserentakannya, Pemilu Indonesia dapat disebut sebagai salah satu yang paling kompleks di dunia. Kompleksitas tersebut membutuhkan kesiapan memadai dari peserta, pemilih, dan juga penyelenggara. Dalam beberapa waktu terakhir, terdapat wacana untuk menggulirkan pemilihan secara elektronik (biasa dikenal *e-voting*) untuk menjawab kompleksitas tersebut. Selain kesiapan teknis, apa yang diperlukan agar diperkenalkannya suatu pemilihan secara elektronik dapat diterima oleh publik? Apa pula pelajaran yang dapat diambil dari pengalaman negara-negara yang telah menerapkan suatu pemilihan secara elektronik? Belajar dari pengalaman berbagai negara, kesiapan untuk menyelenggarakan pemilihan secara elektronik mengandaikan tidak hanya keandalan dari segi teknis, tetapi juga kepercayaan yang lebih banyak menyangkut aspek sosial dalam suatu masyarakat.

Tulisan ini percaya bahwa mengembangkan kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan suatu pemilihan

secara elektronik merupakan bagian upaya untuk menegaskan integritas Pemilu. Bagaimana tidak? Kepercayaan terhadap suatu sistem mengandaikan keandalan; itu berarti, manakala mengembangkan suatu sistem pemilihan secara elektronik, penyelenggara perlu datang dengan suatu jaminan. Selain pemenuhan hak-hak politik, jaminan tersebut menyangkut antara lain kerahasiaan pilihan dan transparansi penyelenggaraan. Pada sisi lain, pemilihan secara elektronik sebaiknya tidak menghapuskan, melainkan memberi tambahan alternatif metode pemilihan dibandingkan cara-cara lain yang lebih konvensional. Tidak saja karena masih terdapat kesenjangan akses teknologi, tetapi juga karena kenyamanan bagi para pemilih. Hal ini berkemungkinan dapat meningkatkan partisipasi pemilih dan meminimasi peluang banyaknya suara tidak sah akibat persoalan-persoalan yang lebih teknis. Dengan demikian, langkah menuju penerapan pemilihan secara elektronik mengandaikan persiapan yang matang dan menyeluruh.

Pada bagian awal, tulisan ini lebih dulu mendedah tentang apa itu pemilihan umum dan bagaimana pemilihan umum

dapat berkontribusi bagi pembangunan demokrasi suatu negara. Bagian kedua akan mendeskripsikan berbagai perangkat yang telah atau pun masih digunakan dalam pemungutan suara di berbagai negara. Selanjutnya, akan dibahas tentang pemilihan secara elektronik (*e-voting*) berikut penggunaan teknologi informasi komunikasi dalam suatu pemilihan umum. Pengalaman berbagai negara yang telah menyelenggarakan pemilihan umum secara elektronik akan diulas pada bagian berikutnya. Pada akhirnya, ini memberi pelajaran bagi Indonesia, terutama dalam kerangka perbandingan seiring wacana perubahan menuju pemilihan umum secara elektronik agar transformasi tersebut dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemilu dan kualitas demokrasi Indonesia pada masa mendatang.

KAJIAN LITERATUR

Pemilihan Umum dan Demokrasi

Tulisan ini ingin lebih dulu membedah apa itu pemilihan umum? Suatu pengertian yang jelas tentang pemilihan umum akan memberi landasan pemahaman yang memadai untuk kemudian memeriksa mengapa dan bagaimana suatu pemilihan umum yang seimbang dapat dijalankan. Pada dasarnya, pemilihan umum adalah suatu mekanisme bagi pengisian suatu jabatan melalui pemilihan yang melibatkan warga (Heywood, 2015:60). Pemilihan semacam itu dapat dijalankan secara langsung, di dalamnya warga memilih secara langsung seorang pemimpin politik; atau dapat pula dijalankan secara tidak langsung, di dalamnya warga memilih orang yang akan mewakili mereka untuk memilih pemimpin tertentu. Negara-negara mungkin memiliki cara yang berbeda, tetapi keduanya merupakan alternatif yang sah sejauh mekanisme pemilihan dijalankan secara demokratis.

Dalam konteks Indonesia, Pasal 1 (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa pemilihan umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan itu dinyatakan bahwa pemilihan umum adalah suatu ekspresi politik yang menegaskan bahwa warga berdaulat atas diri mereka, secara individual dan secara kolektif sebagai suatu komunitas politik. Ekspresi tersebut mewujudkan antara lain dalam bentuk hak mereka untuk memilih pemimpin.

Jika seseorang percaya bahwa politik berpusat antara lain pada persoalan bagaimana mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan, dia tidak mungkin mengabaikan makna penting suatu pemilihan umum. Pada satu sisi, pemilihan umum dapat diletakkan sebagai bagian metode pertanggungjawaban kekuasaan. Di dalamnya, warga dapat memperkuat dukungan bagi pemimpin petahana atau menghukumnya karena dipandang tidak memiliki kinerja bagus. Pada sisi lain, pemilihan umum juga dapat memberi legitimasi bagi kekuasaan seorang pemimpin. Legitimasi sendiri adalah “kualitas tertentu yang mengubah kekuasaan sebagai dominasi menjadi kewenangan yang absah; ia menegaskan suatu karakter mengikat yang membuat suatu hukum, lembaga, atau pemerintahan itu dipatuhi oleh warga bukan karena rasa takut, melainkan karena kewajiban moral” (Heywood, 2023:90). Legitimasi inilah yang membedakan

antara kekuasaan yang tidak sah dibandingkan kekuasaan yang sah dengan kewenangan yang dimilikinya.

Pemenang dalam suatu pemilihan umum berhak untuk menjalankan kekuasaan tertentu. Ini berarti bahwa hasil pemilihan umum menegaskan mandat yang diberikan oleh warga kepada seorang calon terpilih. Mandat tersebut dapat dikatakan sebagai suatu roh dalam model politik perwakilan. Dengan mandat tertentu, seorang pemimpin memperoleh kepercayaan dari warga secara umum. Artinya, walaupun mungkin pemimpin tersebut tidak dipilih oleh seluruh warga, tetapi kemenangan dalam suatu pemilihan umum telah melimpahkan kepadanya amanat untuk menjalankan kekuasaan negara. Karena amanat dalam mandat tersebut berasal dari warga, kekuasaan yang dijalankan oleh pemimpin terpilih harus diorientasikan kepada kebaikan bersama. Ini membuat pengelolaan kekuasaan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada warga. Aspek inilah yang secara umum membedakan antara kekuasaan yang demokratis dibandingkan yang tidak demokratis.

Jika memerhatikan sistem pemilihan umum dan sistem pemerintahan, orang akan mendapati berbagai varian sesuai budaya politik suatu negara. Namun demikian, terdapat struktur penting yang relatif sama dalam pemilihan umum dan institusi perwakilan suatu negara demokratis (Manin et al, 1999:3). Pertama, penguasa. Yaitu dia yang dipilih melalui suatu pemilihan umum dan berhak untuk menjalankan kekuasaan. Kedua, warga. Mereka adalah rakyat yang memiliki kebebasan untuk mendiskusikan, mengkritik, dan menuntut cara terbaik dalam pengelolaan kekuasaan negara. Ketiga, penyelenggaraan secara berkala pemilihan umum. Hal ini memastikan bahwa

tidak terdapat kekuasaan mutlak yang tidak bisa dikontrol dan digantikan. Poin tersebut juga menegaskan bahwa pemilihan umum dapat menjadi suatu mekanisme untuk memelihara akuntabilitas kekuasaan negara, menimbang bahwa kekuasaan dapat berakhir manakala warga membuat pilihan baru.

Meskipun regularitas menjadi salah satu poin penting, tidak setiap pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala itu otomatis demokratis. Perhatikan bahwa rezim Orde Baru Soeharto sekali pun menyelenggarakan pemilihan umum secara berkala: pertama kali pada 1971 dan sejak 1977 pemilihan umum diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Kenyataannya, pemilihan umum berkala tidak menjamin bahwa kualitas penyelenggaraannya memenuhi syarat bebas dan seimbang. Kedua aspek tersebut, secara prinsipil membedakan antara pemilihan umum yang demokratis dan yang tidak demokratis. Pemenuhan aspek tersebut membuat suatu pemilihan umum dapat disebut mewakili secara fundamental tatanan demokrasi. Dengan kata lain, suatu pemilihan umum yang bebas dan seimbang adalah jantungnya suatu demokrasi perwakilan (Hague, et al, 2016:270). Pada saat yang sama, demokrasi juga mempersyaratkan suatu partisipasi bermakna warga dalam segenap proses politik, termasuk keterlibatan mereka dalam pemilihan umum.

Suatu pemilihan umum dapat menjadi instrumen demokrasi hanya ketika ia mampu memberi pengaruh lewat keterlibatan warga dalam proses pembuatan kebijakan (Powell Jr, 2000:3). Karena itu, meskipun amat penting, penyelenggaraan pemilihan umum bukanlah suatu parameter tunggal untuk menentukan demokrasi. Eksistensi suatu pemilihan umum yang kompetitif dengan pemenuhan hak pilih warga itu memang

merupakan hal substansial dalam suatu negara demokrasi. Namun, ia membutuhkan pula kebebasan sipil dan kehendak baik warga untuk dapat mencapai suatu konsensus. Hal terakhir menjadi suatu kebutuhan agar perbedaan kepentingan dalam politik demokratis tidak lantas mengarah pada konflik berkelanjutan. Demokrasi percaya, pada dasarnya, bahwa dialog adalah cara beradab untuk mendamaikan perbedaan-perbedaan.

Pengalaman pemilihan umum di Indonesia juga memiliki keterkaitan kuat dengan pembangunan demokrasi. Ketika mampu menyelenggarakan untuk pertama kali pemilihan umum pada 1955, atau hanya berselang sepuluh tahun setelah kemerdekaan pada 1945, Indonesia mengembangkan suatu eksperimentasi demokrasi. Sayangnya, persetujuan politik berkepanjangan hingga kemudian konflik berdarah pada 1965 mengakhiri masa pendek demokrasi. Pemilihan umum selama masa pemerintahan Soeharto dijalankan secara manipulatif sebelum suatu gerakan rakyat menumbangkan kekuasaannya pada 1998. Sejak 1999, pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat independen. Kualitas pemilihan umum sendiri mengalami fluktuasi, tetapi secara umum harapan bagi suatu konsolidasi demokrasi belum bisa diwujudkan, antara lain karena penyelenggaraan pemilu sendiri masih dihadapkan pada sejumlah masalah, mulai pembelian suara hingga kualitas calon yang berjarak dibandingkan aspirasi rakyat yang berkembang. Perbaikan pada berbagai aspek penyelenggaraan pemilihan umum kiranya dapat berkontribusi pada perbaikan kualitas demokrasi.

PEMBAHASAN

Perangkat Pemungutan Suara

Perangkat pemungutan suara merupakan bagian instrumen penting yang bukan hanya merekam pilihan para pemilih, melainkan dapat pula, dalam kasus terdapat perangkat multi-fungsi, menghitung perolehan suara para kandidat. Perangkat semacam itu terentang dari mulai yang paling tradisional hingga yang memanfaatkan kecanggihan teknologi. Dalam banyak kasus, penggunaan perangkat semacam itu tidak selalu didasarkan pada kecanggihan suatu perangkat, aspek lain seperti keakraban pengguna dengan perangkat dimaksud dapat menentukan keberterimaan atau ketidakberterimaan suatu perangkat untuk dimanfaatkan dalam Pemilu tertentu. Di Indonesia, misalnya, surat suara secara konvensional diterima meluas walaupun terdapat kritik terhadap permasalahan pengadaan dan distribusi logistik Pemilu yang sering mengganggu tahapan.

Berikut adalah beberapa perangkat yang umum digunakan dalam Pemilu di berbagai negara dalam rentang waktu belakangan.

Pertama, kertas suara. Penggunaan kertas suara dapat disebut sebagai salah satu metode pemilihan paling tua yang masih digunakan hingga saat ini. Di sini, nama kandidat dicetak pada kertas suara yang memungkinkan pemilih untuk membubuhkan tanda tertentu yang menunjukkan pilihan pribadinya. Tanda tersebut mungkin berupa coretan, coblosan, atau tanda lain yang dianggap dapat membedakan nama kandidat yang dipilih dibandingkan yang tidak dipilih. Di Indonesia, selama sejarah Pemilu, surat suara merupakan bagian penting perangkat pemilihan yang telah diakrabi oleh mayoritas pemilih dan membuat sebagian orang memandangnya sebagai tidak tergantikan.

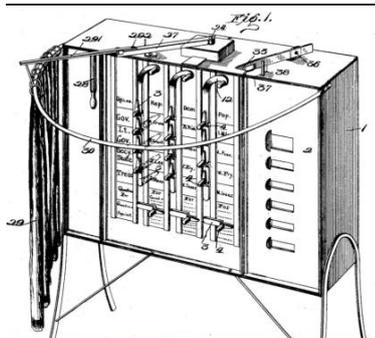


Gambar 1 Perbedaan kertas suara pada Pemilu 2024 Indonesia.

Sumber:

<https://diskominfo.kaltimprov.go.id/pemilu/5-lima-warna-berbeda-surat-suara-untuk-pemilu-2024-identifikasi-penting-dalam-memilih> diakses 11/06/2024.

Kedua, mesin bertuas. Penggunaan mesin bertuas merupakan salah satu inovasi abad ke-19 yang diperkenalkan bersama dorongan reformasi politik di berbagai negara, seperti Amerika Serikat. Dalam metode ini, pemilih dapat menggerakkan tuas tertentu untuk mengindikasikan pilihannya pada nama seseorang yang ada di antara daftar kandidat. Pada masanya, mesin ini dipandang membantu dalam efisiensi pemilihan dan penghitungan suara, sebelum digantikan oleh inovasi yang lebih canggih pada masa berikutnya.



Gambar 2 Mesin Bertuas untuk Pemilihan Umum.

Sumber:

<https://www.smithsonianmag.com/smithsonian-institution/pulling-lever-tallied-vote-98774074/> diakses 11/06/2024

Ketiga, *punch-card*. Kartu berlubang ini merupakan suatu inovasi penting pada sekitar 1960an yang penggunaannya bertahan bahkan sedikitnya hingga akhir abad ke-20. Di sini, seorang pemilih disediakan perangkat tertentu (biasanya semacam *stylus*) yang menghasilkan lubang pada pilihan yang dibuatnya. Selain dianggap murah dan cepat, penggunaan metode ini disukai karena tanda serupa ‘lesung pipit’ pada kartu suara dapat dikenali. Pada Pemilu 2000 di Amerika Serikat, keandalan mesin ini dipertanyakan seiring kontroversi di antara kubu Bush dan kubu Gore setelah penghitungan ulang suara ternyata berdampak pada rusaknya sebagian surat suara yang merekam pilihan publik. Setelahnya, dorongan bagi penggunaan perangkat lunak dan aplikasi yang lebih canggih dan mudah untuk digunakan dalam Pemilu menguat di berbagai tempat.



Gambar 3 Votomatic, mesin pemungutan suara yang menggunakan teknologi *punch-card*.

Sumber:

<https://verifiedvoting.org/election-system/ess-votomatic/> diakses 11/06/2024.

Keempat, *optical scanning*. Ini adalah juga perangkat elektronik dalam suatu pemilihan yang memanfaatkan

optical scanner untuk membaca surat suara tertentu yang telah ditandai dan untuk menghitungnya. Dikenal terutama sejak 1960an, penghitungan suara di sini dilakukan menggunakan suatu mesin dengan sensor cahaya atau infra merah untuk mengenali pilihan pada surat suara (pilihan dapat ditetapkan dengan membuat tanda tertentu, seperti melingkari atau menyilang nomor atau nama kandidat).



Gambar 4 Verityscan, perangkat untuk scan dan tabulasi suara dalam Pemilu.

Sumber:

<https://verifiedvoting.org/election-system/hart-intercivic-verity-scan/>
diakses 11/06/2024.

Kelima, *direct recording electronic* (DRE). Di sini, pilihan pemilih (yang dapat ditentukan melalui antar-muka seperti tombol tekan, layar sentuh, atau mungkin *dial*) masuk langsung dalam suatu penyimpanan elektronik atau memori komputer. Selain dipandang mendukung pilihan lebih independen dan terjaga kerahasiannya, perangkat ini juga disebut-sebut lebih ramah terhadap para penyandang disabilitas, terutama manakala perangkat dapat dirancang untuk dapat merekam lebih daripada satu cara memilih (misalnya, kemungkinan seorang penyandang tunanetra dapat memanfaatkan perintah suara untuk menentukan pilihannya).



Gambar 5 Suatu perangkat elektronik untuk merekam pilihan dalam suatu Pemilu.

Sumber:

<https://www.kxan.com/news/texas/texas-secretary-of-state-ensures-voting-systems-can-be-trusted/>
diakses 11/06/2024.

Pemilihan Elektronik (*E-Voting*)

Meskipun di beberapa negara tergolong suatu inovasi baru, secara umum, keterlibatan penggunaan teknologi dalam praktik politik bukanlah hal asing. Pada masa Perang Dunia I dan II, misalnya, telepon dan radio membantu bukan hanya komunikasi di medan perang, tetapi juga upaya-upaya diplomatik untuk mengakhiri perang. Pada era internet, komunikasi berjaringan berikut kehadiran teknologi digital telah membantu gerakan-gerakan sosial di berbagai negara dalam upaya mereka untuk menumbangkan kediktatoran dan mengembangkan demokratisasi. Belakangan, berkembang pula upaya-upaya lebih lanjut untuk memanfaatkan kecanggihan teknologi demi membantu berbagai aktivitas birokrasi dan administrasi negara. Tidak kalah penting, kemajuan teknologi telah pula membantu efisiensi dan akurasi dalam penyelenggaraan suatu pemilihan umum melalui apa yang akrab disebut *e-voting* atau dikenal juga dengan sebutan 'pemilihan elektronik'.

Secara sederhana, *electronic voting* (e-voting) adalah suatu sistem yang

memanfaatkan perangkat elektronik dan mengolah informasi digital untuk membuat surat suara, memberikan suara, menghitung perolehan suara, mengirim hasil perolehan suara, menayangkan perolehan suara, memelihara dan menghasilkan perhitungan suara (<https://www.inti.co.id/?p=5848>). Serupa dengan itu, International IDEA (2011), suatu lembaga internasional untuk demokrasi dan pendampingan pemilihan umum, mendefinisikan pemilihan elektronik sebagai suatu sistem yang di dalamnya pencatatan, pemberian suara atau pemilihan suara dalam pemilu politik dan referendurnya melibatkan teknologi informasi dan komunikasi. Salah satu poin penting yang membedakan antara pemilihan elektronik dibandingkan pemilihan umum yang lebih konvensional adalah penggunaan secara intensif teknologi informasi dan komunikasi dalam berbagai tahapan terkait pemilihan.

Salah satu klaim yang didaku oleh banyak pendukung pemilihan elektronik adalah bahwa metode pemilihan tersebut lebih efisien. Investasi untuk pengembangan awal instrumen secara umum mungkin cukup besar, tetapi dalam jangka panjang diyakini bahwa penghematan biaya dapat dilakukan. Ini terkait tidak hanya minimasi penggunaan alat tulis, tetapi juga pengeluaran-pengeluaran tambahan sebagai akibat penyelenggaraan pemilihan secara manual dan padat tenaga manusia. Kesulitan dalam distribusi logistik pun dapat diminimasi. Dari sisi kecepatan, manakala dijalankan secara efisien, pemilihan elektronik dapat memungut dan menghitung secara lebih cepat suara pemilih. Dari sisi, ketepatan, sebagian pihak berkeyakinan bahwa pemilihan elektronik akan menghasilkan akurasi lebih tinggi dalam penghitungan suara dan konversinya menjadi angka kemenangan bagi calon tertentu. Tidak

sebagaimana penggunaan kertas dan surat suara yang bisa mudah robek, pemungutan elektronik bisa menghasilkan nol surat suara rusak, karena kelalaian. Duplikasi data pemilih pun dapat dihindari sejauh sistemnya dirancang dan dikelola secara akuntabel.

Namun demikian, berbagai kritik juga dialamatkan pada upaya pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi untuk kepentingan pemilihan umum, terutama ketika hal itu baru diperkenalkan. Ketika sebagian pihak mendaku bahwa pemilihan elektronik dapat memperluas aksesibilitas, sebagian lainnya meragukan hal tersebut karena persoalan *digital divide*. Ini adalah suatu situasi ketika terdapat kesenjangan akses antara satu individu/kelompok dan individu/kelompok lain dalam konteks pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi. Kesenjangan tersebut dapat disebabkan oleh ketimpangan infrastruktur, ketimpangan pendapatan, maupun ketimpangan pengetahuan dan keahlian yang berpengaruh terhadap aksesibilitas perangkat berikut teknologi dan jaringannya. Pengalaman selama masa pandemi Covid-19 menunjukkan bahwa selain permasalahan akses, terdapat kesenjangan antara mereka yang memiliki kompetensi untuk mendayagunakan teknologi dibandingkan yang tidak mampu (Hadayani dan Valeria, 2020). Manakala diterapkan pada pemilihan elektronik, bukan tidak mungkin bahwa kesenjangan tersebut memiliki dampak lebih parah menimbang dampak politik yang mungkin terjadi.

Kritik lain adalah menyangkut ketepatan penggunaan. Dalam banyak kasus, diperkenalkannya teknologi baru menimbulkan masalah kegagalan di antara para pengguna baru. Fitur yang tidak *user friendly* juga dapat menjadi masalah lain. Ditambah kenyataan bahwa

pengenalan metode baru pemilihan dapat mengakibatkan banyak kesalahan yang menghasilkan suara tidak sah, sebagian negara kemudian berpikir ulang sebelum menerapkan pemilihan elektronik. Ketika Komisi Pemilihan Umum (KPU) memperkenalkan metode mencontreng dalam Pemilihan Umum 2009, diperkirakan terdapat angka suara tidak sah cukup tinggi akibat kegagalan pemilih dalam mengadopsi cara baru memilih tersebut. Ini kemudian membuat KPU kembali menggunakan metode lama mencoblos, yang dipandang lebih mudah kendati cara tersebut tertinggal, bahkan dibandingkan metode lain yang juga tergolong manual, seperti menandai kolom tertentu pada surat suara dengan cara mencoretnya. Sejauh ini, selain Indonesia, Kamerun adalah negara yang mempertahankan metode coblos dalam pemberian suara pemilih kendati angka melek huruf di kedua negara telah jauh lebih baik.

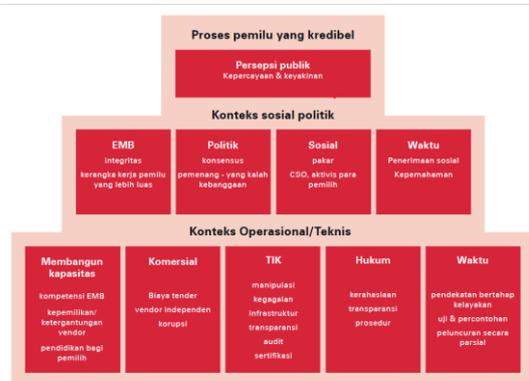
Kenyataan semacam itu mengindikasikan bahwa langkah untuk menutup kesenjangan tersebut tidak cukup dengan hanya memperbaiki infrastruktur digital, tetapi juga peningkatan pemahaman digital dan pemahaman politik. Perbaikan infrastruktur digital akan memberi landasan bagus bagi penyiapan sarana dan prasarana terkait teknologi berikut perangkat pendukungnya. Namun, itu saja tidaklah cukup. Pemahaman digital juga menjadi suatu kebutuhan. Ini terkait bukan hanya dengan pemahaman teknis agar warga dapat menggunakan perangkat sesuai fungsinya. Lebih daripada itu, pemahaman yang bagus dalam kerangka pemanfaatan teknologi digital dapat mencegah bentuk-bentuk penyalahgunaan teknologi untuk tujuan-tujuan yang berlawanan dengan kepentingan publik. Tidak kalah penting, kebutuhan pemahaman politik yang juga bagus. Selain menghindarkan pemilih dari

cengkeraman agitasi dan propaganda politik yang kerap beredar selama masa kampanye, literasi politik akan memampukan warga untuk membuat pilihan cerdas di bilik suara.

Aspek lain yang tidak mungkin diabaikan adalah isu keamanan. Isu ini sebenarnya bukan merupakan hal in-heren, antara lain karena berbagai mekanisme berlainan dalam memilih akan terdapat celah yang bisa dimanfaatkan untuk kecurangan. Pada sebagian pemilihan umum, terdapat bermacam pelanggaran, dari mulai pelanggaran administratif hingga pidana. Meskipun terdapat ancaman sanksi dan hukuman bagi para pelanggar, terdapat kecenderungan bahwa bentuk-bentuk kecurangan bisa semakin canggih. Terkait penggunaan teknologi informasi dan komunikasi dalam pemilihan umum, potensi pelanggaran tidak hanya dimungkinkan oleh celah aplikasi, tetapi juga oleh kelemahan pengawasan dan ambisi politik berlebihan untuk mendapatkan kekuasaan sehingga pelaku mengambil tindakan dengan menghalalkan segala cara. Mengingat bahwa pemilihan umum menyangkut kepentingan publik, tidak ada toleransi dalam aspek keamanan ini. Jaminan keamanan menjadi suatu kebutuhan agar integritas pemilihan umum terpelihara baik.

Dalam konteks kepercayaan dan keyakinan publik pada penyelenggaraan secara kredibel suatu pemilihan umum, International IDEA (2011) mengidentifikasi dua hal pokok: pertama, konteks sosial politik; dan kedua, konteks operasional/teknis. Dalam konteks sosial politik, integritas penyelenggara pemilihan umum memegang peran penting. Di luar itu, kedewasaan politik mereka yang terlibat pemilihan umum akan menghindarkan konflik terdampak ketatnya kontestasi. Kemampuan warga untuk

mengelola perbedaan memberi sumbangan bagi terwujudnya suatu pemilihan umum damai. Sementara, efisiensi yang dibayangkan dalam suatu penyelenggaraan pemilihan elektronik dapat menghemat waktu dan bisa berkontribusi pada kecepatan maupun ketepatan proses pemilihan. Pada sisi lain, konteks operasional/teknis juga membutuhkan perhatian serius. Peningkatan kapasitas penyelenggara pemilihan umum akan turut menentukan penerimaan mekanisme pemilihan secara elektronik di kalangan peserta maupun pemilih. Efisiensi dalam pengembangan infrastruktur pemilihan elektronik tidak boleh mengorbankan keamanan dan aspek-aspek lain yang menentukan integritas pemilihan umum. Pemenuhan hal-hal tersebut berpeluang untuk meningkatkan kepercayaan publik pada kredibilitas penyelenggaraan, termasuk manakala diperkenalkan mekanisme baru pemilihan elektronik.



Gambar 6 Piramida Kepercayaan Publik pada Kredibilitas Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Sumber: Internasional IDEA, 2011.

Pengalaman Beberapa Negara

Meskipun Pemilu telah diterima hampir secara universal sebagai suatu mekanisme kontestasi bagi suatu jabatan publik di negara-negara demokrasi, tidak serta-merta bahwa semua orang dapat secara mudah menerima penerapan pemilihan secara elektronik. Adopsi cara baru jelas membutuhkan langkah adaptasi

yang tidak selalu mudah dan kadang juga tidak murah. Isu pertama yang banyak berkembang terkait partisipasi: apakah penerapan pemilihan elektronik akan meningkatkan atau justru menurunkan partisipasi dalam memilih. Para pendukung pemilihan elektronik menyebut bahwa akses mudah teknologi akan memberi stimulasi bagi peningkatan partisipasi, sedangkan sebagian lainnya berpikir sebaliknya, bahwa kesulitan untuk beradaptasi dengan cara baru justru akan menimbulkan penurunan partisipasi.

Tidak bisa dimungkiri, hal ini sesungguhnya terkait pula dengan isu kepercayaan, yang kemudian menentukan pula integritas suatu Pemilu. Sebagian orang percaya bahwa penggunaan teknologi informasi akan membantu efisiensi dan transparansi, yang dengan itu akuntabilitas dan kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan Pemilu akan juga terpelihara. Ini, yang pada akhirnya, akan memberi dorongan, secara langsung maupun secara tidak langsung, bagi orang untuk memilih. Dengan demikian, isu partisipasi sulit untuk dilepaskan keterkaitannya dengan isu kepercayaan. Mereka yang percaya akan terlibat, sedangkan yang tidak percaya cenderung akan menarik diri dari proses Pemilu. Selain ketersediaan perangkat berikut teknologi yang memadai, aspek tersebut menjadi tantangan serius bagi penyelenggara Pemilu, sebagaimana dapat dipelajari dari pengalaman berbagai negara yang telah lebih dulu berpengalaman dalam penyelenggaraan pemilihan umum secara elektronik.

Dalam pengalaman pemilihan elektronik di Inggris, privasi pemilih menjadi suatu isu penting (Xenakis dan Macintosh, 2004). Ini terkait bukan hanya di mana seseorang dapat memilih (di rumah, di kantor, dan di tempat-tempat umum yang menyediakan tempat

pemungutan suara), melainkan pula terkait kerahasiaan pilihan dan risiko-risiko lain sosio-kultural yang mungkin dialami pemilih manakala terdapat ekspose terhadap mereka. Transparansi dan kepercayaan terhadap akuntabilitas penyelenggaraan Pemilu adalah isu lain yang juga mendapat sorotan. Pertama, ini terkait akurasi dan keamanan data, terutama karena pengadaan teknologi berikut perangkat yang melibatkan pihak vendor. Kedua, kebutuhan bagi suatu pendidikan pemilih, bukan semata terkait teknisitas dalam memilih, tetapi juga bagi pengembangan suatu lingkungan demokratis agar perubahan teknologi pemilihan memberi suatu dampak positif.

Dalam kasus negara baru demokrasi di Asia, perhatian perlu diarahkan pada Korea Selatan dengan institusi demokrasi yang cenderung lebih kuat dan kepercayaan terhadap akuntabilitas penyelenggaraan Pemilu cenderung tinggi (Choi, 2006). Dalam konteks berbeda, misalnya untuk kepentingan pribadi dan bisnis, pemanfaatan teknologi untuk berbagai keperluan bukanlah hal asing bagi warga Korea. Akselerasi pemanfaatan teknologi dalam pemerintahan terbukti telah pula mengubah organisasi menjadi lebih ramping dan terkoneksi, sedangkan layanan menjadi lebih cepat, transparan, dan inklusif. Di kalangan pengguna internet sendiri, pemanfaatan berbagai platform berjejaring turut menunjang, bukan menggantikan, pemanfaatan perangkat dan media yang lebih konvensional dalam kerangka komunikasi politik dan Pemilu. Kendati demikian, internet dipercaya tidak berpengaruh besar meningkatkan partisipasi dalam Pemilu. Pada akhirnya, di tengah keraguan bahwa pemilihan elektronik telah membentuk ulang posisi politik warga, terdapat kebutuhan untuk memelihara kepercayaan mereka terhadap pemanfaatan teknologi untuk

kepentingan pengembangan keterlibatan warga dalam suatu demokrasi deliberatif.

Penerimaan terhadap adopsi teknologi dalam urusan pemerintahan itu bergantung pada manfaat dan kemudahan penggunaannya, juga pada aspek keterpercayaan yang melibatkan keandalan dan keamanan suatu sistem (Avgerou et al, 2009). Dalam kasus Brazil, rancangan pemilihan elektronik sudah dikembangkan sejak pertengahan 1990an. Ketika diterapkan dalam pemilihan wali kota di seluruh negeri pada 2000, penerimaan orang terhadap adopsi tersebut relatif tinggi, antara lain karena antar muka yang sederhana dan teknologinya tidak rumit bagi pengguna, termasuk bagi kalangan buta huruf dan penyandang disabilitas. Sosialisasi dan pengenalan teknologi pemilihan elektronik sebelumnya kepada warga berhasil mengurangi persentase suara tidak sah akibat yang mungkin muncul akibat ketidaktahuan pemilih. Dari sisi partisipasi, tidak terdapat perubahan signifikan mengingat bahwa memilih dalam suatu Pemilu adalah kewajiban bagi warga Brazil yang memenuhi syarat. Secara umum, warga menunjukkan respons positif terhadap adopsi pemilihan elektronik, antara lain ditopang oleh keandalan sistem dan kebiasaan dalam pemanfaatan teknologi informasi komunikasi. Pada akhirnya, hal ini berdampak pada kepercayaan mereka terhadap lembaga penyelenggara Pemilu dan hasil Pemilu secara umum.

Masih di Amerika Selatan, aspek kepercayaan publik juga mendapat perhatian dalam kajian tentang pemilihan secara elektronik di Argentina dan Kolombia (Alvarez et al, 2011). Dalam suatu perbandingan, kajian tersebut menemukan bahwa baik di Argentina maupun di Kolombia, warga sama-sama memiliki kepercayaan tinggi terhadap

aplikasi pemilihan elektronik di masing-masing negara. Ketika dikaitkan dengan aspek sosio-demografis, terdapat temuan yang juga menarik untuk dibahas. Dibandingkan mereka yang lebih muda dan berpendidikan tinggi, kalangan berusia lebih tua dengan pendidikan lebih rendah yang terlibat pemilihan ternyata memiliki kepercayaan lebih tinggi bahwa pilihan mereka terekam secara baik. Ini sekaligus membuktikan bahwa dengan sosialisasi dan pengenalan yang bagus, kesulitan akibat ketidaktahuan tentang dan ketidakpercayaan akibat prasangka terhadap teknologi pemilihan elektronik dapat diminimasi. Berikutnya, aplikasi pemilihan elektronik sepatutnya ditempatkan sebagai alternatif, dan bukan sepenuhnya sebagai pengganti, metode serta aplikasi lebih konvensional untuk pemilihan. Sebab, ini akan membantu mengatasi penurunan partisipasi pemilih, terutama di kalangan yang tidak akrab dengan teknologi informasi komunikasi.

Di Australia, meskipun merasa nyaman dengan cara-cara konvensional dalam pemungutan suara, warga dapat menerima perubahan pemilihan secara elektronik (Smith, 2016). Hal ini terutama dipengaruhi oleh dua hal pokok. Pertama, perubahan tersebut dipercaya dapat menghasilkan perbaikan, terutama menyangkut efisiensi dan akurasi. Kedua, pemilihan secara elektronik tidak menghapus, melainkan menambahkan alternatif, pada cara memilih bagi warga. Ketersediaan pilihan semacam itu dapat memelihara tingkat partisipasi warga untuk terlibat pemilihan dan kepercayaan warga terhadap penyelenggaraan pemilihan. Pemanfaatan teknologi informasi sendiri dipandang, terutama oleh mereka yang telah mengakrabi teknologi baru, positif bagi sistem politik yang ada. Ini antara lain tercermin pula dari kecenderungan bahwa kalangan lebih muda menaruh kepercayaan lebih tinggi

terhadap perkembangan pemilihan secara elektronik. Namun demikian, catatan perlu diberikan mengingat bahwa paparan informasi melalui internet dapat berdampak kerentanan di kalangan yang kurang melek politik terhadap mis/disinformasi, yang dapat pula menurunkan tingkat kepercayaan warga pada pemanfaatan teknologi baru dalam politik.

Lebih kini, implementasi pemilihan umum memanfaatkan teknologi Internet di Estonia melibatkan dukungan berbagai aktor, mulai pemerintah dan institusi publik hingga warga dengan partisipasi politik mereka (Krivonosova, 2022). Serupa dengan pengalaman beberapa negara lain, diperkenalkannya pemilihan secara elektronik tidak menghapuskan, melainkan mentransformasikan dan melengkapi aktivitas manual terkait Pemilu. Kendati demikian, hal terakhir membutuhkan perbaikan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas Pemilu, termasuk melalui langkah-langkah untuk meminimasi kemungkinan kesalahan yang disebabkan kelalaian manusia. Upaya tersebut tentu saja perlu menimbang sumber daya yang mungkin terbatas sehingga perubahan tidak mungkin untuk dilakukan seketika secara drastis. Bahkan setelah belasan tahun sejak diperkenalkannya penggunaan Internet dalam pemungutan suara, Estonia masih melakukan upaya-upaya pembenahan.

KESIMPULAN

Catatan Akhir: Pelajaran Bagi Indonesia

Tuntutan bagi suatu transformasi bagi penyelenggaraan Pemilu muncul sebagai bagian konsekuensi semakin kompleksnya tantangan, baik dari segi politik maupun non-politik. Dari sisi politik, semakin kompetitifnya persaingan dan semakin banyaknya peserta

maupun pemilih dalam suatu Pemilu menghasilkan tuntutan ekstra bagi manajemen penyelenggaraan Pemilu. Demikian pula kemerosotan demokrasi yang terjadi secara global memberi tambahan tekanan agar kualitas demokrasi tidak semakin turun, sementara pemeliharaan integritas Pemilu menjadi bagian tidak terpisahkan upaya demokratisasi. Bahkan ketika demokrasi mengalami kemerosotan, tuntutan warga bagi jaminan pemenuhan hak suara mereka tidak serta-merta turut merosot. Ini mengandaikan bahwa pemeliharaan integritas Pemilu menjadi tugas sepanjang masa bagi banyak pemangku kepentingan.

Pada sisi lain, aspek-aspek non-politik juga tidak kalah penting. Hal-hal seperti perubahan demografi berdampak pada karakteristik pemilih, yang tentu harus diantisipasi agar tidak mengganggu manajemen penyelenggaraan Pemilu. Peningkatan jumlah penduduk muda yang lebih berpendidikan menghasilkan kebutuhan berbeda di kalangan pemilih, yang dapat ditempatkan sebagai suatu tantangan bagi transformasi Pemilu, termasuk dalam hal pemanfaatan teknologi. Kehadiran teknologi yang juga semakin canggih menghadirkan pula tantangan yang tidak kecil. Manakala diterapkan, ia bukan hanya harus mampu memenuhi kebutuhan efisiensi, tetapi juga tuntutan jaminan keamanan sehingga keandalan sistem tidak terganggu. Dengan kenyataan bahwa kehadiran cara baru akan menggeser, jika bukan menggantikan, cara lama, minimasi dampak disruptif menjadi suatu kebutuhan agar tidak terjadi guncangan sistem politik.

Tidak hanya negara-negara yang telah menerapkan pemilihan secara elektronik, Indonesia pun menghadapi tantangan yang tidak ringan. Sebagai suatu negara baru demokrasi, dengan usia demokrasi yang bahkan belum tiga

dekade, Indonesia telah berhasil menyelenggarakan enam kali Pemilu sejak reformasi 1998. Kendati Pemilu dapat terselenggara secara damai, peningkatan kualitas Pemilu sendiri masih membutuhkan kerja keras di antara semua pihak. Berdasarkan hasil pengawasan kampanye oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), misalnya, terdapat 3474 dugaan pelanggaran dari 28 November 2023 hingga 12 Januari 2024. Pelanggaran tersebut bervariasi dari yang konvensional hingga yang memanfaatkan kecanggihan teknologi, termasuk melalui Internet. Dengan kenyataan tersebut, dibutuhkan kerja keras dari seluruh pihak untuk mengakselerasi pemanfaatan teknologi informasi bagi pemajuan politik tanpa harus mengorbankan aspek jujur dan adil yang menjadi asas Pemilu Indonesia, selain juga langsung, umum, bebas, dan rahasia.

Isu lain yang juga layak untuk mendapatkan perhatian adalah peningkatan jumlah suara tidak sah. Jika diperhatikan, terdapat kecenderungan peningkatan jumlah suara tidak sah dari Pemilu ke Pemilu. Pada Pemilu 1999, terdapat 3,4% suara tidak sah, yang meningkat menjadi 8,8% pada Pemilu 2004. Kemudian, angka ini kembali meningkat menjadi 14,4% pada Pemilu 2009 sebelum kemudian turun menjadi 10,6% pada Pemilu 2014. Namun, angkanya kembali meningkat menjadi 11,12% pada Pemilu 2019 dan belum ada angka resmi terkait Pemilu 2024. Terdapat kemungkinan bahwa surat suara tidak sah muncul akibat mereka yang memilih untuk tidak memilih (sering diistilahkan Golput). Kendati demikian, ini memunculkan pula isu tentang kemudahan dalam memilih. Tidak mengherankan, wacana tentang adopsi pemilihan secara elektronik mengundang tanda tanya.

Jika memerhatikan pengalaman berbagai negara yang dibahas sebelumnya, terlihat bahwa salah satu isu penting di dalamnya adalah tentang keandalan dan kepercayaan. Aspek penyelenggaraan harus dapat memastikan bahwa sistem berikut sumber daya manusia di dalamnya dapat diandalkan, bahkan dalam situasi sulit. Perhatikan bahwa Indonesia memiliki pengalaman menyelenggarakan Pemilu pada masa sulit, seperti pada Pemilu 1955 atau Pilkada 2020 semasa pandemi Covid-19. Kendati bukan tanpa kekurangan, kedua peristiwa menunjukkan bahwa dengan sistem yang andal, kesulitan-kesulitan dapat relatif teratasi. Keandalan semacam itu diandaikan menjadi lebih baik manakala teknologi tinggi turut dilibatkan. Demikian pula tentang kepercayaan. Memahami bahwa tidak ada sistem yang bebas celah, keandalan tersebut memerlukan kesiapan dalam mitigasi manakala terjadi gangguan. Namun, kepercayaan itu bersifat mutual. Artinya, selain menuntut kesiap-siagaan penyelenggara, ia juga membutuhkan penerimaan oleh pemilih. Maka, selain

memastikan keandalan sistem, perlu pula untuk membangun kesiapan pemilih.

Dari sisi teknis, pengembangan teknologi bagi pemilihan umum perlu memastikan kemudahan bagi pengguna, terutama bagi mereka yang tidak akrab dengan perangkat elektronik. Stein dan Vonnahme (2012) menyebut bahwa “kapan, di mana, dan bagaimana orang memilih” merupakan pertanyaan-pertanyaan penting yang turut menentukan kualitas suatu Pemilu. Manakala hal itu ditetapkan tanpa menimbang kebutuhan pemilih, bukan tidak mungkin akan didapati tingkat partisipasi yang rendah dan kualitas pilihan politik yang juga rendah. Karena itu, pemahaman terhadap budaya politik harus beriring pemahaman terhadap kebiasaan-kebiasaan lain dalam konteks sosial-budaya agar rancangan sistem dapat menjawab secara baik kebutuhan pemilih. Dengan pengalaman enam Pemilu terakhir, hal semacam itu bukan mustahil untuk dapat diwujudkan lewat kerja sama multi pihak di Indonesia.

REFERENSI:

- Alvarez, R Michael, Gabriel Katz, dan Julia Pomares. 2011. The Impact of New Technologies on Voter Confidence in Latin America: Evidence from E-Voting Experiments in Argentina and Colombia. *Journal of Information Technology and Politics* 8(2): 199-217.
- Avgerou, Chrisanthi, Andrea Ganzaroli, Angeliki Poulymenakou, dan Nicolau Reinhard. 2009. Interpreting the Trustworthiness of Government Mediated by Information and Communication Technology: Lessons from Electronic Voting in Brazil. *Information Technology for Development* 15(2): 133-148.
- Choi, Jin-Wook. 2006. Deliberative Democracy, Rational Participation and e-Voting in South Korea. *Asian Journal of Political Science* 14(1): 64-81.
- Hadayani, Heidira dan Felice Valeria. 2020. *Covid-19 dan Kesenjangan Digital dalam sektor Pendidikan*. Yogyakarta: Center for Digital Society.

- Hague, Rod, Martin Harrop, dan John McCormick. 2016 (10th edition). *Comparative Government and Politics*. London dan New York: Palgrave Macmillan.
- Heywood, Andrew. 2015 (2nd edition). *Key Concepts in Politics and International Relations*. London dan New York: Palgrave Macmillan.
- Heywood, Andrew. 2023 (5th edition). *Political Theory: An Introduction*. London: Bloomsbury Publishing.
- Industri Telekomunikasi Indonesia. *E-voting*. <https://www.inti.co.id/?p=5848> diakses 26/5/2024.
- International IDEA. 2011. *Memperkenalkan Pemilihan Elektronik: Pertimbangan Esensial*. Canberra: Program Asia dan Pasifik International IDEA.
- Krivonosova, Iuliia. 2022. The Forgotten Election Administrator of Internet Voting: Lessons from Estonia. *Policy Studies* 43(6): 1254-1276.
- Manin, Bernard, Adam Przeworski, dan Susan C Stokes. 1999. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Powell Jr, G Bingham. 2000. *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*. New Haven: Yale University Press.
- Smith, Rodney. 2016. Confidence in Paper-based and Electronic Voting Channels: Evidence from Australia. *Australian Journal of Political Science* 51(1): 68-85.
- Stein, Robert M dan Greg Vonnahme. 2012. When, Where, and How We Vote: Does It Matter?. *Social Science Quarterly* 93(3): 692-712.
- Xenakis, Aleksandros dan Ann Macintosh. 2004. Major Issues in Electronic Voting in the Context of UK Pilots. *Journal of E Government*. 1(1): 53-74.