



# PENGAWASAN & PENGENDALIAN INTERNAL

**Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel**



## **PENULIS**

Meidy Y. Tinangon - Pujiastuti - Otnie Tamod - Rendy Suawa -  
Robby A.M. Manopo - Sunday D.A. Rompas - Ismail Mobiliu - Ramly Rauf -  
Josep Salombe - Lidya Rantung - Evie Jane Indria - Anita Sengkey -  
Sheilla Warouw - Ivonne Montolalu - Jan Ch. Kumaunang - Junilson Saghoa -  
Febry J. Langkun - Mineshia Lesawengen - Mohammad Bilondatu -  
Dimitri R. Paseki - Immanuel Liwe - Abdurahman Kasim -

## **EDITOR**

Jerry Wuisang | Mayske R. Liando | Denni H. R. Pinontoan |  
Meidy Y. Tinangon | Kalfein M. Wuisan  
[jdih.kpu.go.id](http://jdih.kpu.go.id)

**PENGAWASAN**  
**dan**  
**PENGENDALIAN INTERNAL**  
*Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel*

---

Komisi Pemilihan Umum  
Provinsi Sulawesi Utara  
2 0 2 1

## **PENGAWASAN & PENGENDALIAN INTERNAL**

### *Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel*

\*\*\*Manado, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara<sup>©</sup> 2021

#### **□ Pengarah:**

- Ardiles M.R. Mewoh • Yessy Y. Momongan • Salman Saelangi •
- Meidy Y. Tinangon • Lanny A. Ointu •

#### **□ Penanggung Jawab:**

Pujiastuti

#### **□ Editor:**

| Jerry Wuisang | Mayske R. Liando | Denni Pinontoan |  
| Meidy Y. Tinangon | Kalfein M. Wuisan |

#### **□ Penulis:**

- Meidy Y. Tinangon • Pujiastuti •
- Otnie Tamod • Rendy Suawa • Robby A.M. Manopo •
- Sunday D.A. Rompas • Ismail Mobiliu • Ramly Rauf • Josep Salombe •
- Lidya N. Rantung • Evie Jane Indria • Anita Sengkey • Sheilla Warouw •
- Ivonne Montolalu • Jan Ch. Kumaunang • Junilson Saghoa •
- Febry J. Langkun • Mineshia Lesawengen • Dimitri R. Paseki •
- Mohammad Bilondatu • Immanuel Liwe • Abdurahman Kasim •

#### **□ Sekretariat/Administrasi**

Nina Polii; Lidya Rantung; Febry Langkun; Anita Todar;  
Absan Tahendung; Indra Pakaya

#### **□ Penerbit: Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara;**

*Jalan Diponegoro No. 25, Teling Atas, Wenang, Mahakeret Timur,  
Kec. Wenang, **Manado, Sulawesi Utara** 95112  
Website: [www.sulut.kpu.go.id](http://www.sulut.kpu.go.id)*

xiii + 234 hlm; 17,6 x 25 cm (B5 ISO)

Cover Design dan Lay Out: Kalfein Wuisan

**ISBN: 978-623-6183-25-0**

Cetakan pertama, Maret 2021

PERPUSTAKAAN NASIONAL

KATALOG DALAM TERBITAN (KDT)

Hak Cipta 2021, pada Penulis. Isi diluar tanggung jawab percetakan  
Copyright ©2021 by KPU PROVINSI SULAWESI UTARA *All Right Reserved*

*Hak cipta dilindungi undang-undang.*

*Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.*

## *Kata Pengantar & Ucapan Terima Kasih*

**S**yukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa dan Maha Adil karena atas tuntunanNya saja sehingga buku: **Pengawasan dan Pengendalian Internal: Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel** boleh disusun dan diterbitkan. Penulisan buku ini sesungguhnya merupakan bagian dari program Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara (KPU Sulut) dalam tahapan evaluasi dan pelaporan. Program tersebut adalah Penyusunan Buku Tematik Evaluasi Pemilihan Tahun 2020 di Sulawesi Utara.

Sebagai bagian dari program tersebut, maka buku ini menyajikan pengalaman-pengalaman KPU Sulut maupun KPU Kabupaten/Kota terkait pelaksanaan tupoksi Divisi Hukum dan Pengawasan untuk melakukan pengawasan dan pengendalian internal dalam Pemilihan Serentak Tahun 2020. Isi buku ini mencakup konsepsi legal-teoritik, serta pembahasan terhadap kegiatan pengawasan dan pengendalian internal saat pelaksanaan Pemilihan 2020 di Sulawesi Utara.

Konten buku yang terdiri dari rampaian tulisan terpilih - yang populer disebut dengan istilah “bunga rampai” – tidak hanya bicara tentang kegiatan-kegiatan dalam rangka pengawasan dan pengendalian internal. Hal ini untuk memberikan pembeda dengan laporan kegiatan biasa. Konten-konten buku ini merupakan buah dari usaha merampai diskursus tentang pengawasan dan pengendalian internal, menjadi kumpulan pengalaman yang memiliki nilai akademis-intelektual, yang akan memperkaya khasanah pengetahuan tentang pengawasan dan pengendalian internal dalam

penyelenggaraan pemilu. Di samping itu, konten-konten dalam rampai tulisan ini juga berisikan rekomendasi-rekomendasi pemikiran dalam penyelenggaraan pemilu dan pilkada di masa yang akan datang.

Dengan demikian, buku ini dirancang tidak hanya untuk kepentingan penyelenggara pemilu atau pegiat pemilu, namun diharapkan akan memberikan manfaat bagi masyarakat umum: akademisi, mahasiswa, praktisi hukum, politisi, sejarawan, insan pers, dan masyarakat pemilih pada umumnya, yang memiliki niat menggali pengetahuan tentang pengawasan dan pengendalian internal dan prakteknya dalam pemilu/pemilihan.

Dengan terbitnya buku ini, maka perkenankan kami menyampaikan terima kasih kepada:

- Ketua dan anggota KPU Republik Indonesia atas motivasi yang selalu diberikan untuk menuliskan pengalaman melaksanakan pemilu dan pilkada;
- Kepala Perwakilan BPKP Provinsi Sulut, Dr. Setya Nugraha, SE, MIBA, yang telah memberikan sambutan untuk penerbitan buku ini;
- Ketua KPU Sulut, Bpk. Dr. Ardiles M.R. Mewoh, SIP, M.Si bersama seluruh anggota KPU Sulut atas arahan dalam penulisan buku ini.
- Sekretaris KPU Sulut selaku penanggung jawab program dan jajaran Sekretariat KPU Sulut untuk support dalam penulisan buku ini;
- Para editor: DR. Jerry Wuisang, SPd., MM, DR. Mayske R. Liando, M.Pd.; DR. Denny Pinontoan, M.Teol, Kalfein Wuisan, S.Pd., M.Si. dan Meidy Y. Tinangon, S.Si., M.Si. yang telah bekerja keras melakukan review dan editing terhadap konten setiap tulisan dalam buku ini;
- Editor merangkap penata letak, *cover designer* dan penyelaras akhir, Kalfein Wuisan, S.Pd., M.Si. yang telah menata perwajahan buku ini;
- Para penulis baik dari eksternal/lembaga mitra program maupun para penulis internal KPU. Terimakasih untuk jerih juangnya dalam menuliskan buah perjuangan penyelenggaraan Pemilihan Tahun 2020;
- Kabag, Kasubag dan seluruh staf di Sub Bagian Hukum KPU Sulut;
- Pihak percetakan yang telah mencetak buku ini; dan
- Semua pihak yang telah mendoakan, mensupport dan membantu secara langsung dan tidak langsung dalam penulisan dan penerbitan buku ini, yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Pada akhirnya, kami pun menyadari bahwa buku ini masih jauh dari kesempurnaan. Sekiranya ada masukan dari pembaca untuk buku ini, maka kami terbuka untuk menerima masukan tersebut. Sesungguhnya kami hanyalah orang-orang yang mau mengabadikan pengalaman dan pemikiran bukan dengan kata-kata terucap, tapi kata-kata yang tertulis dan bisa dibaca dari generasi ke generasi. Sebagaimana sebuah ungkapan dalam Bahasa Yunani, "*Verba Volant, Scripta Manent*". *Kata-kata lisan terbang, tulisan abadi.*

Manado, Maret 2021  
Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Sulut

**Meidy Yafeth Tinangon**

## *Sambutan*

Kepala Perwakilan Badan Pengawasan  
Keuangan dan Pembangunan (BPKP)  
Provinsi Sulawesi Utara

### **Pengawasan dan Pengendalian Internal: *Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel***

Tuntutan akuntabilitas pengelolaan keuangan yang semakin tinggi, memaksa aparat birokrasi pemerintah untuk menjalankan operasional organisasi pemerintah dengan berlandaskan prinsip-prinsip *good governance* yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, *independence* dan *fairness*. Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai salah satu lembaga pemerintah tidak dikecualikan untuk menjalankan prinsip-prinsip *good governance* tersebut, terlebih KPU merupakan pilar penting bagi tegaknya demokrasi di Indonesia.

Tugas utama KPU untuk memastikan bahwa pemilihan kepala daerah (pilkada) berjalan dengan penuh integritas dan akuntabel juga menuntut KPU harus dapat mengelola operasional organisasi secara akuntabel dan transparan. Sebagai upaya untuk mewujudkan pilkada yang berintegritas dan akuntabel tersebut maka KPU diharuskan memiliki Sistem Pengawasan dan Pengendalian Internal yang handal. Buku yang diterbitkan KPU dengan judul: *Pengawasan dan Pengendalian Internal: Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel*, adalah jawaban tepat terhadap pertanyaan bagaimana langkah-langkah mewujudkan cita-cita mulia tersebut.

Pada bagian pertama buku ini, menjadi landasan penting karena menguraikan akuntabilitas dan integritas pilkada serta gambaran

pengawasan dan Sistem Pengendalian Internal Instansi Pemerintah (SPIP). Secara lebih tegas, pada bagian kedua buku ini menguraikan langkah-langkah penerapan SPIP yang berisikan muatan yang lebih konkrit, dimulai dari pengenalan akan risiko-risiko dalam pengelolaan organisasi KPU termasuk mitigasi risikonya.

Isi buku ini yang disertai dengan contoh-contoh penerapan SPIP di beberapa kabupaten/kota di wilayah provinsi Sulawesi Utara, membuat buku ini tidak hanya mengutarakan tataran teoritis saja namun juga contoh praktis. Selain itu, pada bagian kedua ini juga dibahas keterkaitan antara SPIP terhadap Perencanaan dan Akuntabilitas Kinerja, yang merupakan bagian integral dari pengawasan dan pengendalian internal lembaga KPU.

Kami berharap, buku ini dibaca dan dipahami secara baik oleh insan KPU seluruh Indonesia sebagai bekal dan pedoman untuk mengoperasionalkan pengawasan dan pengendalian internal di lembaga KPU, guna mencapai visi KPU yang profesional, mandiri dan berintegritas. Cita-cita mulia ini hanya dapat terwujud melalui komitmen, integritas dan profesionalisme seluruh insan KPU, mulai jajaran pimpinan organisasi hingga seluruh punggawa KPU di seluruh Indonesia. Sekali lagi, Selamat atas terbitnya buku **Pengawasan dan Pengendalian Internal: *Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel***.

Manado, 14 April 2021  
Kepala Perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara

**Dr. Setya Nugraha, SE, MIBA**



## *Pengantar Editor*

Pemilihan kepala daerah (pilkada) di Provinsi Sulawesi Utara tahun 2020 dilaksanakan pada masa pandemi Covid-19. Dalam konteks inilah maka KPU sebagai penyelenggara berhadapan dengan beberapa tanggung jawab sekaligus. Pertama, tanggung jawab suksesnya pelaksanaan Pilkada. Kedua, secara internal dapat melakukan tanggung jawab secara berintegritas dan akuntabel. Ditambah dengan situasi bencana non alam yang dialami oleh semua pihak, KPU juga bertanggungjawab dalam hal keamanan secara fisik dan psikis, baik penyelenggara, peserta dan warga pemilik hak pilih.

Secara khusus Divisi Hukum dan Pengawasan KPU, salah satu tugasnya adalah kebijakan melakukan pengawasan dan pengendalian internal. Sebagai lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum yang memiliki visi *“menjadi penyelenggara pemilu serentak yang mandiri, profesional dan berintegritas”*, maka KPU memiliki tanggung jawab secara internal untuk memastikan semua proses kerja, program, dan kegiatannya berlangsung secara akuntabel. Visi ini terjabar dalam salah satu misinya yang berfungsi sebagai *code of conduct*.

Buku ini adalah kumpulan artikel yang menarasikan dan merefleksikan pelaksanaan komitmen itu yang berangkat dari pengalaman Pilkada 2020 di Sulawesi Utara. Penulisnya adalah para penyelenggara yang secara praktis menjalankan kegiatan pengendalian internal. Dengan demikian, tulisan-

tulisan di buku ini secara nyata menggambarkan apa yang telah berusaha dilakukan oleh pihak penyelenggara, dengan mengikuti aturan dan sistem yang menuntut adanya suatu komitmen untuk melaksanakan kerja-kerja kepemiluan yang berintegritas dan akuntabel.

Tulisan-tulisan dalam buku ini menyajikan kepada publik mengenai suatu upaya mewujudkan lembaga penyelenggara pemilu yang sehat demi tercapainya demokrasi berkualitas. Di dalamnya juga menyajikan refleksi dari perspektif penyelenggara tentang pentingnya moral dan etika serta akuntabilitas. Pesan dari keseluruhan isi buku ini adalah tentang suatu tanggung jawab dan integritas melayani hak politik publik yang berdasarkan sistem dan moral yang baik dan benar.

Memang agak sulit melaporkan kepada publik mengenai kerja yang dilakukan oleh 'diri sendiri', tapi itulah tuntutan demokrasi. Sistem dan kebijakan yang ada, menuntut pelaporan evaluasi secara administratif yang formalistik atas kerja yang dilakukan. Tapi, komitmen menghadirkan suatu sistem penyelenggaraan pemilu yang lebih baik, mendorong munculnya bentuk pertanggung jawaban secara kreatif dan edukatif. Demikianlah maksud utama buku ini dihadirkan kepada publik.

Kehadiran buku ini adalah suatu upaya yang kreatif dan inovatif dalam rangka menyiapkan referensi pengetahuan untuk penyelenggara pemilu yang lebih baik di masa yang akan datang. Pengalaman dan refleksi dari orang-orang yang bergiat secara langsung dalam pelaksanaan pilkada, adalah pengetahuan yang sangat berharga dalam memajukan demokrasi di Indonesia.

Salam literasi,  
*Tim Editor*

## Daftar Isi

Halaman Judul•	i
Kata Pengantar dan Ucapan Terima Kasih •	iii
Sambutan Kepala Perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara Dr. Setya Nugraha, SE, MIBA•	vi
Pengantar Editor. •	viii
Daftar Isi•	x

### BAGIAN I:

#### **PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN INTERNAL: *Jalan Menuju Akuntabilitas dan Integritas Pilkada***

1. Pengawasan Internal versus Pengendalian Internal:  
*Selingkung Komisi Pemilihan Umum*  
• Meidy Y. Tinangon 1
2. Memahami Sistem Pengendalian Internal Instansi Pemerintah  
dan Implementasinya  
• Pujiastuti 15
3. Pilkada yang Akuntabel dan Berintegritas:  
*Peran Lembaga Penyelenggara Pemilu*  
• Meidy Y. Tinangon 30
4. Sistem Pengendalian Internal:  
*Mencegah Abuse of Power, Mewujudkan Good and Clean  
Governance*  
• Robby A.M. Manopo 45

### BAGIAN II:

#### **DINAMIKA PENGAWASAN INTERNAL: *Mewujudkan Pilkada Berintegritas***

5. Pencegahan Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc Melalui  
Pengawasan Internal  
•Rendy Suawa •Ivonne Montolalu •Immanuel Liwe 59
6. Penanganan Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc:  
*Mengawal Integritas dari Ujung Utara Indonesia*  
•Ramly Rauf • Junilson Saghoa 73
7. Pengawasan Internal Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc:  
*Kapasitas Kelembagaan dan Tantangan Psikologis*  
• Ismail Mobiliu 87

**BAGIAN III:  
IMPLEMENTASI  
SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL PEMERINTAH (SPIP)**

- |  |     |  |
|--|-----|--|
| 8. Implementasi SPIP:<br><i>Analisis Faktor Internal dan Eksternal dalam Penilaian Risiko</i>                    |     |  |
| • <i>Otnie Tamod</i>   | 101 |  |
| 9. Implementasi “Juara” sebagai Upaya Pengendalian Internal di<br>KPU Kota Manado                                |     |  |
| • <i>Sunday D.A. Rompas</i> • <i>Abdurahman Kasim</i>  | 113 |  |
| 10. Optimalisasi Pengendalian Internal Pemilihan 2020 di KPU<br>Kabupaten Kepulauan Sitaro                       |     |  |
| • <i>Joseph Salombe</i> • <i>Muchamad Bilondatu</i>  | 127 |  |
| 11. Pengendalian Internal Pelaporan Sistem Akuntabilitas Kinerja<br>Instansi Pemerintah                          |     |  |
| • <i>Jan Ch. Kumaunang</i>   | 141 |  |
| 12. Pengendalian Internal Pengelolaan Keuangan Badan <i>Ad Hoc</i> :<br><i>Pengalaman KPU Kabupaten Minahasa</i> |     |  |
| • <i>Sheilla Warouw</i> • <i>Dimitri Paseki</i>  | 152 |  |
| 13. Aktivitas Pengendalian Internal Pengelolaan Logistik di Masa<br>Pandemi                                      |     |  |
| • <i>Anita Sengkey</i>   | 165 |  |
| 14. <i>Risk Assesments</i> terhadap Pengawasan Internal:<br><i>Upaya Mewujudkan Pilkada Berintegritas</i>        |     |  |
| • <i>Evie Jane Indria</i>  | 177 |  |
| 15. Potret Pengawasan dan Pengendalian Internal Pilkada 2020 di<br>Sulawesi Utara                                |     |  |
| • <i>Meidy Y. Tinangon</i> • <i>Lidya N. Rantung</i><br>• <i>Febry Langkun</i> • <i>Mineshia Lesawengen</i>      | 189 |  |

**BAGIAN IV:  
CATATAN PENUTUP**

- |  |     |  |
|--|-----|--|
| 16. Mengelola Risiko, Menggapai Visi:<br><i>Proyeksi Pengawasan dan Pengendalian Internal Menuju Pemilu<br/>2024</i> |     |  |
| • <i>Meidy Y. Tinangon</i>   | 208 |  |
| <b>Tentang Editor dan Penulis</b>  |     |  |
|  | 223 |  |



*bagian -1*

**PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN INTERNAL:**

*Jalan Menuju Akuntabilitas dan Integritas Pilkada*





## **Pengawasan Internal versus Pengendalian Internal: *Selingkung Komisi Pemilihan Umum***

➔ Meidy Yafeth Tinangon<sup>1</sup>

### **Introduksi: *Memotret Frasa dan Kata dalam Selingkung***

Penggunaan frasa “pengawasan internal” dan “pengendalian internal” dalam diskursus dan dinamika kepemiluan, seringkali menyebabkan kebingungan. Perihal kebingungan-kebingungan tersebut berkisar pada persoalan: apakah arti antara kedua frasa tersebut sama atau berbeda? Jika sama, mengapa terdapat penggunaan yang inkonsisten? Jika berbeda, dimana perbedaannya? Jika memiliki hubungan, bagaimana hubungannya? Termasuk juga pertanyaan, mana yang cakupannya lebih luas, pengawasan internal atau pengendalian internal?

Antara kata “pengawasan” dan “pengendalian”, jika dilihat dari kata dasarnya, “awas” dan “kendali”, jelas dua kata tersebut memiliki pengertian yang berbeda. Kata “awas” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia/KBBI (*daring*), berarti: <sup>1</sup> *dapat melihat baik-baik; tajam penglihatan;* <sup>2</sup> *tajam tiliknya; dapat mengetahui (melihat) segala yang gaib (rahasia dan sebagainya);* <sup>3</sup> *memperthatikan dengan baik; waspada;* <sup>4</sup> *hati-hati; ingat.* Sedangkan kata “kendali” memiliki satu arti yaitu “*kekang*”. Jelas, dari arti kata dasarnya nampak adanya perbedaan antara pengawasan dan pengendalian.

Selanjutnya, kata “pengawasan” mengandung arti <sup>1</sup> *penilikan dan penjagaan;* <sup>2</sup> *penilikan dan pengarahannya kebijakan jalannya perusahaan;* KBBI

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Provinsi Sulawesi Utara, Divisi Hukum dan Pengawasan.



memberikan contoh penggunaan kata “pengawasan”, diantaranya dalam frasa *pengawasan melekat* yang adalah pengawasan yang langsung dilakukan oleh pejabat terhadap bawahannya atas setiap tugas yang menjadi tanggung jawab bawahannya itu. Sedangkan kata “pengendalian” memiliki pengertian: <sup>1</sup> *proses, cara, perbuatan mengendalikan; pengekangan;* <sup>2</sup> *pengawasan atas kemajuan (tugas) dengan membandingkan hasil dan sasaran secara teratur serta menyesuaikan usaha (kegiatan) dengan hasil pengawasan.* Memerhatikan pengertian kedua dari kata pengendalian ini, sepertinya pengendalian sama dengan pengawasan.

Pengertian-pengertian di atas ada dalam konteks penggunaan yang umum. Ketika kata “pengendalian” dan “pengawasan” digabungkan dengan kata “internal”, maka kedua kata tersebut masing-masing membentuk frasa “pengendalian internal” dan “pengawasan internal”. Penggabungan dengan kata “internal”, menyebabkan kejelasan penggunaan dan predikat frasa dimaksud, yaitu pengawasan dan pengendalian ke dalam, atau di dalam sebuah kelompok, organisasi atau lembaga.

Secara internal, masing-masing kelompok, organisasi atau lembaga, punya karakteristik tersendiri, atau memiliki sistem internal yang berbeda. Karenanya, untuk memahami pengertian dari frasa: “pengawasan internal” dan “pengendalian internal”, penting bagi kita untuk memahaminya dalam konteks dan lokus penggunaannya. Dengan kata lain, perlu membangun pemahaman yang khusus dalam selingkung tertentu.<sup>2</sup>

Untuk menghilangkan kebingungan dalam konteks penggunaan dan pemahaman dua istilah atau konsep tersebut, dalam konteks manajemen atau tata kelola pemilu (dan juga pemilihan kepala daerah), maka tulisan ini mencoba memberikan gambaran tentang penggunaan keduanya, dalam selingkung Komisi Pemilihan Umum (KPU). Selingkung KPU terkait dua konsepsi ini, termasuk implementasinya, dapat ditelusuri dalam produk hukum yang menjadi dasar hukum pelaksanaan kewenangan pengawasan internal dan pengendalian internal. Namun, sebelum memahaminya dari aspek regulasi, akan dipaparkan juga aspek teoritik dari pengawasan dan pengendalian internal. Bagaimanapun, dua istilah tersebut merupakan hasil penggalan teoritik, yang kemudian menjadi bagian dari norma hukum.

---

<sup>2</sup> Kata “selingkung” dalam KBBI diartikan sebagai “terbatas pada satu lingkungan”.

### **Pengawasan dan Pengendalian Internal: *Tinjauan Teoritik***

Secara teoritis, Terry (1960) dalam Widanarto (2012:2) menyebut bahwa pengawasan internal merupakan *proses menentukan standar untuk pengawasan, mengukur hasil pekerjaan, membandingkan hasil pekerjaan dengan standar dan memastikan perbedaan bila ada perbedaan, serta mengoreksi penyimpangan yang tidak dikehendaki melalui tindakan perbaikan*. Adanya pengawasan memungkinkan pelaksanaan pekerjaan dapat diamati dan dikelola kesesuaiannya dengan rencana pencapaian tujuan.

Fungsi pengawasan dalam membantu manajemen meliputi tiga hal, yaitu: (1) meningkatkan kinerja organisasi, (2) memberikan opini atas kinerja organisasi, dan (3) mengarahkan manajemen untuk melakukan koreksi atas masalah pencapaian kinerja yang ada. Fungsi ini dilakukan dengan cara memberikan informasi yang dibutuhkan manajemen secara cepat dan memberikan nilai tambah bagi peningkatan kinerja penyelenggara, baik secara internal maupun eksternal (Ndraha, 2003 dalam Widanarto, 2012:7).

Tentang pengendalian internal, menurut Adisaputra dan Nugroho, sebelum akhir 1980-an, secara khusus tidak ada kesepakatan yang konsisten tentang apa yang dimaksud dengan "pengendalian internal yang baik". Definisi awal pengendalian internal yang pertama kali, datang dari *American Institute of Certified Public Accountants (AICPA)* dan digunakan oleh *US Securities and Exchange Commission (SEC)* untuk *Securities Exchange Act of 1934*. Standar AICPA yang disebut *Statement on Auditing Standards (SAS No.1)*, menggunakan definisi: *pengendalian internal terdiri dari rencana perusahaan dan semua koordinat metode-metode dan langkah-langkah yang diadopsi dengan sebuah bisnis untuk menjaga asetnya, memeriksa akurasi dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi operasional, dan mendorong ketaatan terhadap kebijakan manajerial yang ditentukan*.

Lebih lanjut dikatakan bahwa lima organisasi profesi audit dan akuntansi kemudian membentuk komite COSO (*Committee of Sponsoring Organizations*) yaitu: *Institute of Internal Auditors (IIA)*, *American Institute of Certified Public Accountants (AICPA)*, *Financial Executives International (FEI)*, *American Accounting Association (AAA)*, dan *Institute of Management Accountants (IMA)*. COSO kemudian merilis laporan pengendalian internal, dengan judul *Internal Control-Integrated Framework*. COSO memberikan gambaran yang sangat baik dari konsep multidimensional pengendalian internal, mendefinisikan pengendalian internal dengan cara: *Pengendalian*

*internal adalah suatu proses, dipengaruhi oleh dewan entitas direksi, pengelolaan, dan personil lainnya, yang dirancang untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tujuan dalam kategori berikut: Efektivitas dan efisiensi operasi, keandalan pelaporan keuangan, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.*

Sedangkan pengendalian internal menurut *Committee of Sponsoring Organizations (COSO) (1992)* dalam Hermiyetti (2008) sebagaimana dikutip Adelin dan Fauzihardani (2012:262), adalah *representatif dari keseluruhan kegiatan di dalam organisasi yang harus dilaksanakan, dimana proses yang dijalankan oleh dewan komisaris ditujukan untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tujuan pengendalian operasional yang efektif dan efisien, keandalan laporan keuangan, dan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku.* Pengendalian internal yang kuat akan mampu menurunkan tingkat kecenderungan kecurangan akuntansi, jika pengendalian internalnya lemah maka kecenderungan kecurangan akuntansi akan semakin besar. Krismiaji (2010:218) dalam Pakadang (2013:214), menyebut pengendalian internal adalah *rencana organisasi dan metode yang digunakan untuk menjaga atau melindungi aktiva dan menghasilkan informasi yang akurat dan dapat dipercaya.*

Dari definisi teoritis tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa antara konsepsi pengawasan internal dan pengendalian internal memiliki aspek-aspek kesamaan dan perbedaannya. Keduanya sama-sama merupakan instrumen manajemen dalam internal organisasi yang berorientasi kepada pencapaian tujuan organisasi. Perbedaan antara keduanya, diantaranya terletak pada fokus pengendalian internal ataupun pemanfaatannya, lebih banyak pada pengendalian pengelolaan keuangan organisasi, meskipun tidak secara keseluruhan.

Sedangkan pengawasan internal berorientasi pada upaya mengawasi dan mengevaluasi proses dan hasil kinerja yang dibandingkan dengan prosedur, standar dan target yang hendak dicapai. Pemahaman lebih mendalam akan kita temui ketika mempelajari teknis operasional pelaksanaan dua konsepsi penting tersebut.

### **Konsepsi Pengawasan Internal: *Selingkung Regulasi KPU***

Kerangka konseptual dan implementasi pengawasan internal di lingkungan KPU dapat kita jumpai dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum

(KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Peraturan KPU ini telah mengalami 2 kali perubahan yaitu dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 dan Nomor 21 Tahun 2020. Untuk selanjutnya, dalam tulisan ini ketiga peraturan tersebut akan ditulis sebagai satu kesatuan peraturan, dengan menggunakan frasa Peraturan KPU tentang Tata Kerja.

Pasal 1 angka 34 Peraturan KPU tentang Tata Kerja memberikan definisi tentang pengawasan internal adalah *pengawasan yang dilakukan oleh orang ataupun badan yang terdapat di dalam lingkungan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota*. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 14 ayat (6) huruf e, frasa “pengawasan internal” kembali muncul dalam pengaturan tentang uraian tugas Divisi Hukum dan Pengawasan KPU, bahwa salah satu tugas divisi tersebut adalah untuk mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, memantau, supervisi, dan evaluasi terkait dengan kebijakan *pengawasan dan pengendalian internal*. Implementasi detail tentang tugas tersebut dijelaskan dalam Pasal 91 yang menunjukkan adanya sistem pengawasan secara berjenjang, dimana KPU melakukan pengawasan internal terhadap anggota KPU Provinsi. Sedangkan KPU Provinsi melakukan pengawasan internal terhadap anggota KPU Kabupaten/Kota.

Hal apa yang diawasi? Jawaban terhadap pertanyaan tersebut ditemukan dalam ketentuan Pasal 91 ayat (3), ayat (3a), dan ayat (4) bahwa pengawasan internal dilakukan terhadap pelanggaran kode perilaku, sumpah/janji, dan pakta integritas. Kemudian hasil pengawasan internal dimuat dalam formulir Model PP-1. Selanjutnya KPU atau KPU Provinsi sesuai dengan tingkatannya menyampaikan hasil pengawasan kepada Rapat Pleno.

Berdasarkan uraian di atas, penulis memberikan definisi yang lebih operasional terhadap pengawasan internal dalam selingkung KPU sebagai: *kegiatan pengawasan yang dilakukan secara berjenjang oleh orang ataupun badan yang terdapat di dalam lingkungan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terhadap pelanggaran kode perilaku, sumpah/janji, dan pakta integritas, yang dikoordinir oleh Divisi Hukum dan Pengawasan*.

Pelaksanaan tugas pengawasan internal ternyata tidak hanya berlaku dalam konteks pengawasan internal hierarkis-berjenjang dalam institusi KPU yang permanen (KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, tetapi juga

dilakukan terhadap Badan Penyelenggara Pemilu *ad hoc* (BPP-*ad hoc*). Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan pasal 100A dan 101 Peraturan KPU tentang Tata Kerja. Dalam ketentuan tersebut diatur bahwa *KPU melakukan pengawasan internal terhadap anggota Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN). Sedangkan KPU Kabupaten/Kota melakukan pengawasan internal terhadap anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), dimana pengawasan dilakukan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, sumpah/janji, dan pakta integritas.*

Jika dibandingkan dengan ketentuan Pasal 91 di atas, nampak disini ada perbedaan objek pengawasan internal antara pengawasan internal lembaga permanen (KPU mengawasi KPU Provinsi dan KPU Provinsi mengawasi KPU Kabupaten/Kota), dengan pengawasan internal KPU kepada BPP-*ad hoc* luar negeri dan pengawasan internal KPU Kabupaten/Kota terhadap BPP-*ad hoc* dalam negeri. Perbedaan tersebut nampak dalam kewenangan melakukan pengawasan dan ruang lingkup objek pengawasan. Dimana, terhadap BPP-*ad hoc*, baik dalam negeri maupun luar negeri, kewenangan melakukan pengawasan internal tidak diberikan kepada KPU Provinsi. Sepertinya, hal ini dikonstruksi demikian, mempertimbangkan efektifitas dan rentang kendali pengawasan, dimana KPU Kabupaten/Kota lebih dekat secara struktural dan geografis dengan BPP-*ad hoc*.

Sedangkan untuk objek pengawasan bertambah satu objek yaitu pelanggaran kode etik. Hal ini sebagaimana substansi Pasal 100A ayat (2) dan Pasal 101 ayat (2) Peraturan KPU tentang Tata Kerja, bahwa pengawasan internal dilakukan terhadap dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan pakta integritas. Pengaturan ini sejalan dengan pendelegasian kewenangan penanganan pelanggaran kode etik BPP-*ad hoc* dari DKPP kepada KPU Kabupaten/Kota, yang diatur dalam Pasal 41 ayat (2) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK/PPD, PPS dan KPPS dengan berpedoman pada Peraturan KPU.

## **Konsepsi Pengendalian Internal: *Selingkung KPU***

Konsepsi pengendalian internal pada prinsipnya sama dalam setiap instansi pemerintah, namun dalam tataran implementasinya tentu saja terdapat perbedaan. Perbedaan karakter dan lingkungan internal institusi tentu saja akan mengakibatkan perbedaan dalam risiko-risiko yang harus dikendalikan. Dengan demikian meskipun diturunkan dari konsepsi yang sama, namun derivat-derivat dari konsep tersebut, di masing-masing lembaga memiliki pemahaman yang berbeda. Dalam selingkung KPU, konsepsi dan operasionalisasi pengendalian internal diatur dengan regulasi terkait hal tersebut.

Bicara tentang pengendalian internal dalam instansi pemerintah, selalu merujuk kepada sebuah sistem yang dikenal sebagai Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Di dalam konteks tata pemerintahan negara kita, SPIP diatur dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.<sup>3</sup>

Dalam selingkung KPU dua regulasi tersebut di atas, diadopsi dalam Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.<sup>4</sup> Selanjutnya terdapat juga ketentuan dalam Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.<sup>5</sup>

Peraturan KPU tentang SPIP di atas, dibentuk untuk melaksanakan ketentuan dalam PP tentang SPIP. Dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa:

- a. *Sistem Pengendalian Intern* adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

---

<sup>3</sup> Selanjutnya disebut PP tentang SPIP

<sup>4</sup> Selanjutnya disebut Peraturan KPU tentang SPIP

<sup>5</sup> Selanjutnya disebut Pedoman Teknis SPIP KPU

- b. *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*, yang selanjutnya disingkat SPIP, adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dari definisi di atas, nampak perbedaan antara SPI dan SPIP adalah, SPI merupakan konsepsi tentang sistem pengendalian internal, sedangkan SPIP adalah pelaksanaan dari SPI oleh instansi pemerintah secara menyeluruh. SPI menurut hemat penulis sesungguhnya merupakan instrumen manajemen organisasi yang diterapkan oleh semua organisasi termasuk perusahaan dan organisasi pemerintahan. SPIP merupakan penerapan SPI oleh organisasi pemerintahan.

### **Pengawasan Internal dalam Penyelenggaraan Pengendalian Internal**

Berdasarkan ketentuan Pasal 47 ayat (2) PP tentang SPIP disebutkan bahwa untuk memperkuat dan menunjang efektivitas SPI dilakukan dua aktivitas. *Pertama*, pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan negara, dan *kedua*, pembinaan penyelenggaraan SPIP. Dalam penjelasan peraturan tersebut dijelaskan terkait istilah “pengawasan intern” sebagai seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi, dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan, sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien, untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Lebih lanjut, dijelaskan bahwa pengawasan intern merupakan salah satu bagian dari kegiatan pengendalian intern, yang berfungsi melakukan penilaian independen atas pelaksanaan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah. Lingkup pengaturan pengawasan intern mencakup kelembagaan, lingkup tugas, kompetensi sumber daya manusia, kode etik, standar audit, pelaporan, dan telaahan sejawat. Sedangkan pembinaan penyelenggaraan SPIP meliputi penyusunan pedoman teknis penyelenggaraan, sosialisasi, pendidikan dan pelatihan, dan pembimbingan dan konsultasi SPIP, serta peningkatan kompetensi auditor aparat pengawasan intern pemerintah.

Pelaksanaan pengawasan intern berdasarkan ketentuan selanjutnya dalam PP tersebut, yaitu Pasal 48 (1), dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah (APIP) yang terdiri atas: Badan Pengawas Keuangan dan



Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota. Untuk lingkup KPU yang dikategorikan APIP adalah BPKP dan Inspektorat KPU.

### **Pengawasan dan Pengendalian Internal: *Konstruksi Komprehensif***

Berdasarkan uraian-uraian pada bagian sebelumnya, pada akhirnya kita menemukan kejelasan sekaligus saling silang penggunaan istilah, ataupun konsepsi “pengawasan internal” dan “pengendalian internal” dalam regulasi selingkung KPU. Terutama dalam bagian yang menjelaskan bahwa pengawasan internal dilakukan terhadap penyelenggaraan pengendalian internal (SPIP). Bagaimana kita mengkonstruksikan penggunaan konsepsi ini?

*Pertama*, konsepsi “pengawasan internal” digunakan dalam 2 konteks pengaturan yaitu Peraturan KPU tentang Tata Kerja dan Peraturan KPU tentang SPIP. Dalam Peraturan KPU tentang Tata Kerja, pengawasan internal dimaksudkan sebagai kegiatan pengawasan secara berjenjang terhadap kinerja dan perilaku penyelenggara pemilu pada tingkat dibawahnya. KPU mengawasi KPU Provinsi, selanjutnya KPU Kabupaten/Kota diawasi oleh KPU Provinsi. Selanjutnya KPU Kabupaten/Kota mengawasi PPK, PPS dan KPPS. Objek pengawasan dalam konteks tata kerja KPU ini adalah kepatuhan dan pelanggaran terhadap kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan pakta integritas penyelenggara pemilu.

Sementara itu, dalam PP dan Peraturan KPU tentang SPIP, pengawasan internal menunjuk pada upaya peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan SPIP. Dimana kegiatan pengawasan internal merupakan bagian dari upaya atau seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi, Pelaksana pengawasan internal dalam konteks ini adalah BPKP dan Inspektorat KPU.

*Kedua*, konsepsi “pengendalian internal” menunjuk pada implementasi SPIP di lingkungan KPU. SPIP dipahami sebagai proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai, untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.



*Ketiga*, memerhatikan ruang lingkup SPIP yang juga memerlukan kegiatan pengawasan internal oleh APIP, serta adanya objek pengawasan tentang pelaksanaan kode etik dan ketaatan terhadap peraturan, maka pengawasan internal dapat dipahami sebagai bagian dari SPIP. Dengan demikian, pengendalian internal mencakup kegiatan pengawasan internal. Dapat dikatakan bahwa pengendalian internal merupakan sistem yang besar, dan pengawasan internal merupakan bagian dari penyelenggaraan SPIP.

Sekalipun sudah jelas penggunaannya seperti diuraikan di atas, namun dalam tulisan pada buku ini, pengawasan internal dipahami tergantung konteks. Dalam artian, pengawasan internal yang dimaksud adalah penggunaannya dalam penerapan Peraturan KPU tentang Tata Kerja dan Peraturan KPU tentang SPIP. Sedangkan pengendalian internal, merujuk pada implementasi SPIP, dimana pengawasan internal menjadi bagiannya.

### **Penutup: *Berbeda Tetapi Saling “Bepelukan”***

Sebagaimana disebutkan di bagian introduksi tulisan ini, terkait kebingungan penggunaan istilah “pengawasan internal” dan “pengendalian internal” yang dalam penggunaan umum seringkali terjadi “tabrakan” atau “irisan-irisan” sehingga menyebabkan kebingungan. Kiranya deskripsi dalam konteks selingkung KPU atau selingkung pemilu/pemilihan di atas telah memberikan titik terang untuk penggunaan kedua istilah/konsepsi tersebut dalam buku ini. Pengawasan internal merupakan aktivitas pengawasan secara berjenjang untuk mengawasi pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu. Sedangkan pengendalian internal merujuk pada penerapan sistem pengendalian internal pemerintah (SPIP) dalam konteks lingkungan pengendalian KPU atau penyelenggaraan pemilu/pemilihan.

Bahwa konsepsi pengawasan dan pengendalian internal, sekalipun sepintas nampak serupa, namun dalam selingkung KPU atau selingkung pemilu/pemilihan, lebih khusus lagi dalam selingkung topik bahasan buku ini, merupakan dua konsep yang berbeda yang didasari pada norma kerangka hukum yang berbeda. Namun demikian dua konsepsi ini, mengarah pada tujuan yang sama, yaitu pemilu/pemilihan yang berintegritas dan akuntabel.

## Daftar Pustaka

### □ Buku

- Asshiddiqie, J. 2015. ***Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif tentang 'Rule of Law and Rule of Ethics' dan 'Constitutional Law and Constitutional Ethics'***. Cetakan Kedua (Edisi Revisi). Sinar Grafika. Jakarta.
- Huda, N. dan I. Nasef. 2017. ***Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi***. Edisi pertama. Kencana. Jakarta.
- Jurdi, F. 2018. ***Pengantar Hukum Pemilihan Umum***. Cetakan I. Kencana, Jakarta.
- Prasetyo, T. 2019. ***Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat***. Cetakan I. Nusa Media. Bandung.
- Suha, A.M. 2014. ***Reformasi Birokrasi Pelayanan Prima Pemilu***. Cetakan I. Nusantara Publishing. Jakarta.
- Tumbel, G. H. 2017. ***Akuntabilitas Politik. Analisis Pembuatan Peraturan Daerah***. Cetakan pertama. Literacy Institute. Kendari.

### □ Jurnal

- Adelin, V., & Fauzihardani, E. 2013. ***Pengaruh pengendalian internal, ketaatan pada aturan akuntansi dan kecenderungan kecurangan terhadap perilaku tidak etis***. Wahana Riset Akuntansi, 1(2), 259-276.
- Novianti, V., Suryono, A., & Hanafi, I. (2016). ***Akuntabilitas Politik Komisi Pemilihan Umum Daerah pada Pelaksanaan Pilkada 2010 Kabupaten Situbondo***. *Jisip: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(3). 518-527.
- Pakadang, D. 2013. ***Evaluasi Penerapan Sistem Pengendalian Intern Penerimaan Kas pada Rumah Sakit Gunung Maria di Tomohon***. *Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, 1(4), 213-223.
- Widanarto, A. 2012. ***Pengawasan Internal, Pengawasan Eksternal dan Kinerja Pemerintah***. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 12(1), 1– 73.

## □ Internet/Website

Departemen Pendidikan Nasional. 2016. ***Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring***. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/> Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.

B. Adhisaputra dan H. Nugroho. \_\_\_\_, ***Internal Control Framework: The COSO Standard***. <https://adoc.pub/internal-control-framework-the-coso-standardb9dec0162643efe55a6e29e68e3039f091220.html>. Diakses 18 Februari 2021

## □ Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang ***Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum***.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2019 tentang ***Perubahan Atas Peraturan DKPP*** Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang ***Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum***.

Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang ***Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota***.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang ***Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota Sebagaimana telahn***.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota***.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 21 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor***

**8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.**

Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang ***Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.***

## 2

# Memahami Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Implementasinya

➔ Pujiastuti <sup>1</sup>

### Introduksi

Memahami Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) dalam penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada), merupakan suatu hal yang penting. Pemahaman yang benar akan memengaruhi kualitas penerapan dari sebuah konsep ataupun aturan yang ter-sistem dalam penyelenggaraan negara. Komisi Pemilihan Umum (KPU), sebagai lembaga formal dalam ketatanegaraan di Indonesia, tentu saja wajib mengimplementasikan setiap peraturan, sistem atau sub sistem dalam tatanan bernegara. Kewajiban implementatif tersebut bukan hanya terkait dengan teknis pelaksanaan sistem pemilu, tetapi juga terkait dengan sistem dan sub sistem dalam pengelolaan keuangan negara, mengingat KPU merupakan lembaga negara non struktural yang pembiayaannya bersumber dari anggaran negara, baik Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Kata “sistem”, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengandung tiga pengertian yaitu: 1) *perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas*; 2) *susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas, dan sebagainya*; dan 3) *metode*. Dari tiga pengertian tersebut, dalam konteks pemahaman tentang sistem dalam pengelolaan tugas negara, maka pengertian yang paling cocok adalah pengertian pertama, yaitu sistem sebagai perangkat unsur yang secara

---

<sup>1</sup> Sekretaris KPU Provinsi Sulawesi Utara (Sulut); Ketua Satgas SPIP KPU Provinsi Sulut

teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Berdasarkan pengertian tersebut, jelas bahwa, sebuah sistem terdiri dari unsur-unsur yang berkaitan membentuk totalitas. Karena sebuah sistem terdiri atas berbagai unsur, maka menjadi penting untuk adanya pemahaman yang benar tentang hakekat kehadirannya, dan keterkaitan antar sesama unsur, sebelum mengimplementasikannya dalam sebuah totalitas.

SPIP sebagai sebuah sistem, dengan demikian perlu dipahami dengan benar, termasuk oleh jajaran KPU termasuk sekretariatnya. Pemahaman tersebut paling kurang mencakup latar belakang kehadiran SPIP, tujuannya, unsur-unsurnya dan bagaimana mengimplementasikannya. Karena SPIP merupakan sebuah produk dari regulasi atau kerangka hukum dalam tata laksana pemerintahan di negeri ini, maka tinjauan dalam tulisan ini, dititikberatkan pada perspektif regulasi atau kebijakan negara terhadap SPIP dan kemudian kebijakan KPU untuk mengimplementasikannya.

### **Latar Belakang SPIP dan Regulasi yang Mengaturinya**

Latar belakang SPIP dapat ditelusuri dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.<sup>2</sup> Peraturan tentang SPIP ini merupakan regulasi yang mengatur detail terkait apa dan bagaimana SPIP dalam penerapannya di negara Indonesia. Dalam regulasi tersebut diuraikan kerangka pemikiran yang melandasi eksistensi SPIP yaitu: *pertama*, undang-undang di bidang keuangan negara membawa implikasi perlunya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan. Hal ini baru dapat dicapai jika seluruh tingkat pimpinan menyelenggarakan kegiatan pengendalian atas keseluruhan kegiatan di instansi masing-masing. Dengan demikian maka penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban, harus dilaksanakan secara tertib, terkendali, serta efisien dan efektif.

*Kedua*, berkaitan dengan kerangka pemikiran pertama, bahwa untuk mengendalikan supaya pengelolaan keuangan negara lebih akuntabel dan transparan dibutuhkan suatu sistem yang dapat memberi keyakinan memadai, bahwa penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah

---

<sup>2</sup> Selanjutnya disebut PP tentang SPIP

dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif, melaporkan pengelolaan keuangan negara secara andal, mengamankan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem ini dikenal sebagai Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang dalam penerapannya harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mempertimbangkan ukuran, kompleksitas, dan sifat dari tugas dan fungsi instansi pemerintah tersebut.

*Ketiga*, adalah latar belakang yuridis. Sebagaimana diketahui Pasal 58 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara<sup>3</sup> memerintahkan pengaturan lebih lanjut ketentuan mengenai sistem pengendalian intern pemerintah secara menyeluruh dengan Peraturan Pemerintah. SPI dalam PP tentang SPIP dilandasi pada pemikiran bahwa SPI melekat sepanjang kegiatan, dipengaruhi oleh sumber daya manusia, serta hanya memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan mutlak.

Pengaturan tentang SPIP dalam norma hukum di negara kita, pertama kali dapat kita jumpai dalam UU Perbendaharaan Negara. Dalam undang-undang tersebut, terdapat satu bab yaitu Bab X yang mengatur tentang Pengendalian Intern Pemerintah. Dalam ketentuan Pasal 58 mengatur hal-hal sebagai berikut: *(1) dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh. (2) sistem pengendalian intern sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan pemerintah.*

Dalam bagaian penjelasan ayat (1) disebutkan bahwa Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara menyelenggarakan sistem pengendalian intern di bidang perbendaharaan. Menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang menyelenggarakan sistem pengendalian intern di bidang pemerintahan masing-masing. Gubernur/bupati/wali kota mengatur lebih lanjut dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintah daerah yang dipimpinnya. Sedangkan penjelasan ayat (2), disebutkan bahwa sistem pengendalian intern yang akan di-

---

<sup>3</sup> Selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara

tuangkan dalam peraturan pemerintah dimaksud dikonsultasikan dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Memerhatikan pengaturan awal tentang SPIP tersebut, maka SPIP sebenarnya merupakan pengaturan tentang pengendalian internal yang ter-sistem, khususnya dalam mengendalikan keuangan negara. Pasal 58 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara, mengatur tujuan pengaturan dan pelaksanaan SPIP adalah dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Berdasarkan perintah UU Perbendaharaan Negara bahwa sistem pengendalian intern dimaksud, ditetapkan dengan peraturan pemerintah, maka pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. PP tentang SPIP ini diundangkan tanggal 28 Agustus 2008 dan dicatat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 127.

Amanat ketentuan Pasal 2 PP tentang SPIP, menegasakan untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan, dengan berpedoman pada SPIP sebagaimana diatur dalam PP tentang SPIP. Atas dasar itulah maka KPU sebagai bagian dari lembaga negara non struktural mengatur pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dengan berpedoman pada SPIP dalam PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP. Pengaturan tersebut tertuang dalam Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.<sup>4</sup>

Selanjutnya terdapat juga ketentuan untuk melaksanakan PP tentang SPIP dan Peraturan KPU tentang SPIP dalam lingkup KPU dari pusat hingga daerah. Ketentuan tersebut adalah Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.<sup>5</sup> Diterbitkannya keputusan ini pada tanggal 26 Mei 2014 sebagai pelaksanaan

---

<sup>4</sup> Selanjutnya disebut Peraturan KPU tentang SPIP;

<sup>5</sup> Selanjutnya disebut Keputusan KPU tentang Pedoman Teknis SPIP.



ketentuan Pasal 4 ayat (4) Peraturan KPU tentang SPIP yang menyatakan bahwa penyelenggaraan SPIP di lingkungan KPU, KPU Provinsi, Kabupaten dan Kota dilaksanakan berdasarkan petunjuk pelaksanaan yang ditetapkan oleh Ketua KPU. Disebutkan bahwa Pedoman Teknis SPIP tersebut, juga digunakan sebagai panduan bagi Inspektorat yang merupakan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), dalam melaksanakan pengawasan intern dan penilaian penerapan Sistem Pengendalian Intern (SPI) di Lingkungan KPU dengan tujuan:

- a. mewujudkan peningkatan kinerja;
- b. transparansi;
- c. keandalan pelaporan keuangan;
- d. pengamanan aset negara; dan
- e. ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

### **Definisi dan Tujuan SPIP**

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1, angka 2 dan angka 3 PP tentang SPIP, kita dapat memperoleh pemahaman tentang definisi SPI, SPIP dan pengawasan internal. *Sistem Pengendalian Intern (SPI) adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.* Pengertian yang sama dalam konteks penerapan SPIP di KPU, dapat kita jumpai dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan KPU tentang SPIP. KPU memang tidak bisa mendefinisikan lain, mengingat pelaksanaan SPIP oleh KPU wajib didasarkan pada PP tentang SPIP.

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yang selanjutnya disingkat SPIP, adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dari pengertian SPIP ini, dengan demikian nampak kesamaan dan perbedaan antara SPI dan SPIP. SPI merupakan istilah yang umum, sedangkan pelaksanaan dari SPI di lingkungan instansi pemerintah adalah SPIP. Dapat dikatakan bahwa pengertian SPIP mencakup SPI di dalamnya. Peraturan dan Keputusan KPU tentang SPIP merupakan pengaturan terkait pelaksanaan SPI dalam lingkungan KPU.

Terkait dengan tujuan SPIP, ketentuan Pasal 2 ayat (3) PP tentang SPIP menyebut bahwa SPIP bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tujuan utama SPIP adalah efektivitas dan efisiensi dalam 4 (empat) hal yaitu: pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dari deskripsi tujuan SPIP ini, juga nampak bahwa SPIP bukan hanya terkait dengan hal perihal keuangan.

### **Unsur-unsur SPIP**

Unsur SPIP dalam PP tentang SPIP yang kemudian diadopsi oleh Peraturan KPU tentang SPIP, mengacu pada unsur SPI yang telah dipraktikkan di lingkungan pemerintahan di berbagai negara, yang meliputi: a. lingkungan pengendalian; b. penilaian risiko; c. kegiatan pengendalian; d. informasi dan komunikasi; dan e. pemantauan pengendalian intern. Unsur SPIP tersebut dilaksanakan menyatu dan menjadi bagian integral dari kegiatan instansi pemerintah. Dari penjelasan ini, kita dapat memahami bahwa penyelenggaraan unsur-unsur SPIP bukanlah merupakan bagian atau program terpisah namun merupakan kegiatan yang terintegrasi dalam kegiatan instansi pemerintah secara menyeluruh. Berikut ini adalah penjelasan singkat tentang unsur-unsur SPIP sebagaimana penjelasan PP tentang SPIP.

*a. Lingkungan pengendalian*

Pimpinan Instansi Pemerintah dan seluruh pegawai harus menciptakan dan memelihara lingkungan dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian intern dan manajemen yang sehat. *Lingkungan pengendalian* adalah kondisi dalam Instansi Pemerintah yang memengaruhi efektivitas pengendalian intern.

*b. Penilaian risiko*

Pengendalian intern harus memberikan penilaian atas risiko yang dihadapi unit organisasi baik dari luar maupun dari dalam. *Penilaian risiko* adalah kegiatan penilaian atas kemungkinan kejadian yang mengancam pencapaian tujuan dan sasaran Instansi Pemerintah.

c. *Kegiatan pengendalian*

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arahan pimpinan Instansi Pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi. Yang dimaksud dengan *kegiatan pengendalian* adalah tindakan yang diperlukan untuk mengatasi risiko serta penetapan dan pelaksanaan kebijakan dan prosedur untuk memastikan bahwa tindakan mengatasi risiko telah dilaksanakan secara efektif.

d. *Informasi dan komunikasi*

Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada pimpinan Instansi Pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan sarana tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan Instansi Pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggung jawabnya.

*Informasi* adalah data yang telah diolah yang dapat digunakan untuk pengambilan keputusan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah. Sedangkan yang dimaksud dengan *komunikasi* adalah proses penyampaian pesan atau informasi dengan menggunakan simbol atau lambang tertentu baik secara langsung maupun tidak langsung untuk mendapatkan umpan balik.

e. *Pemantauan.*

Yang dimaksud dengan *pemantauan pengendalian intern* adalah proses penilaian atas mutu kinerja SPI dan proses yang memberikan keyakinan bahwa temuan audit dan evaluasi lainnya segera ditindaklanjuti.

Pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan reviu lainnya dapat segera ditindaklanjuti. Untuk memperkuat dan menunjang efektivitas penyelenggaraan SPI dilakukan pengawasan intern dan pembinaan penyelenggaraan SPI.

Dalam menerapkan unsur SPIP, pimpinan Instansi Pemerintah bertanggung jawab untuk mengembangkan kebijakan, prosedur dan praktik detail untuk menyesuaikan dengan kegiatan Instansi Pemerintah dan untuk memastikan bahwa unsur tersebut telah menyatu dan menjadi bagian integral dari kegiatan Instansi Pemerintah.

## **Pengawasan Intern dalam Konteks SPIP**

Berdasarkan ketentuan Pasal 47 ayat (2) PP tentang SPIP disebutkan bahwa untuk memperkuat dan menunjang efektivitas SPI dilakukan dua aktivitas. *Pertama*, pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan negara, dan *kedua*, pembinaan penyelenggaraan SPIP. Dalam penjelasan peraturan tersebut dijelaskan terkait istilah “pengawasan intern” sebagai seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Lebih lanjut, dijelaskan bahwa pengawasan intern merupakan salah satu bagian dari kegiatan pengendalian intern yang berfungsi melakukan penilaian independen atas pelaksanaan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah. Lingkup pengaturan pengawasan intern mencakup kelembagaan, lingkup tugas, kompetensi sumber daya manusia, kode etik, standar audit, pelaporan, dan telaahan sejawat. Sedangkan pembinaan penyelenggaraan SPIP meliputi penyusunan pedoman teknis penyelenggaraan, sosialisasi, pendidikan dan pelatihan, dan pembimbingan dan konsultasi SPIP, serta peningkatan kompetensi auditor aparat pengawasan intern pemerintah.

Pelaksanaan pengawasan intern berdasarkan ketentuan selanjutnya dalam PP tersebut yaitu Pasal 48 (1), dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah (APIP) yang terdiri atas: Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota. Untuk lingkup KPU yang dikategorikan APIP adalah BPKP dan Inspektorat KPU.

## **Kebijakan Penyelenggaraan SPIP KPU**

Implementasi SPIP di lingkungan KPU mengacu pada Keputusan KPU tentang Pedoman Teknis SPIP. Dalam pedoman tersebut penyelenggaraan SPIP dibagi atas beberapa tahapan kegiatan, sejak persiapan, pelaksanaan, sampai dengan pelaporan. Setiap tahapan pedoman ini tentunya tetap

mengacu pada peraturan yang lebih tinggi, baik PP tentang SPIP maupun Peraturan KPU tentang SPIP. Hal ini untuk menghindari penyimpangan dan kesalahan persepsi dalam menginterpretasikan pedoman/standar yang ada, serta untuk memudahkan setiap unit utama dan unit kerja dalam mengimplementasikan SPIP sesuai dengan standar yang berlaku.

Terdapat beberapa prinsip umum dalam penyelenggaraan SPIP menurut Keputusan KPU tentang Pedoman Teknis SPIP, yaitu:

- a. Sistem pengendalian intern sebagai proses yang integral dan menyatu dengan instansi atau kegiatan secara terus menerus;
- b. Sistem pengendalian intern dipengaruhi oleh manusia;
- c. Sistem pengendalian intern memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan yang mutlak; serta
- d. Sistem pengendalian intern diterapkan sesuai dengan kebutuhan, ukuran, kompleksitas, sifat, tugas, dan fungsi instansi pemerintah.

Adapun tahapan-tahapan dalam penyelenggaraan SPIP adalah terdiri atas tiga tahapan, yaitu tahap persiapan, pelaksanaan, dan pelaporan, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

### **1. Tahap Persiapan**

#### **a. Pembentukan Satuan Tugas Penyelenggaraan SPIP**

Dalam penyelenggaraan SPIP, perlu membentuk Satuan Tugas (Satgas) Penyelenggaraan SPIP. Satgas tersebut bertugas untuk mengkoordinasikan pelaksanaan seluruh tahapan penyelenggaraan SPIP, dan memfasilitasi seluruh kebutuhan atas pedoman dan materi yang diperlukan untuk melaksanakan SPIP. Dengan kata lain, satgas bertugas untuk mengawal seluruh tahapan penyelenggaraan SPIP di lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

#### **b. Pemahaman/*Knowing***

Pemahaman (*knowing*) adalah tahap untuk membangun kesadaran (*awareness*) dan persamaan persepsi. Kegiatan ini dimaksudkan agar setiap individu mengerti dan memiliki persepsi yang sama tentang SPIP.

#### **c. Pemetaan**

Pemetaan adalah tahap diagnosis awal yang dilakukan sebelum penyelenggaraan SPIP. Pemetaan dimaksudkan untuk mengetahui kondisi pengendalian intern pada KPU, KPU/KIP Provinsi, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota, yang mencakup keberadaan kebijakan dan prosedur, serta implementasi dari kebijakan dan prosedur tersebut, terkait penyelenggaraan sub unsur SPIP.

Data untuk pemetaan dapat diperoleh melalui penyebaran kuesioner atau melalui penyelenggaraan *Focus Group Discussion (FGD)*. Data tersebut perlu diuji validitasnya melalui uji silang dengan melakukan wawancara, reviu dokumen secara sepintas (*walkthrough test*), dan observasi. Pada tahap ini dilakukan identifikasi terhadap:

- 1) Sub unsur SPIP yang telah diterapkan;
- 2) Sub unsur SPIP yang penerapannya belum memadai;
- 3) Sub unsur SPIP yang belum diterapkan.

Hasil pemetaan dituangkan dalam peta sistem pengendalian intern, yang memuat hal-hal yang perlu diperbaiki (*Areas of Improvement/AOI*). Pedoman yang digunakan sebagai acuan dalam kegiatan pemetaan adalah pedoman pemetaan yang dikeluarkan oleh Satgas Pembinaan Penyelenggaraan SPIP.

#### d. Penyusunan Rencana Kerja Penyelenggaraan/Pengembangan SPIP

Dalam rangka penyelenggaraan SPIP, perlu disusun rencana kerja penyelenggaraan/pengembangan SPIP dengan memperhatikan karakteristik organisasi, yang meliputi kompleksitas organisasi, SDM, dan perspektif pengembangannya. Untuk dapat menyusun rencana kerja SPIP tersebut, perlu dipahami terlebih dahulu fungsi dan tujuan organisasi. Selanjutnya, unit kerja perlu mendefinisikan/operasionalisasi SPIP sesuai dengan fungsi dan tujuan organisasi. Berdasarkan operasionalisasi SPIP tersebut, ditetapkan tujuan, lingkup kerja, prioritas, dan strategi pengembangan SPIP.

### **2. Tahap Pelaksanaan**

Tahap pelaksanaan merupakan tahap penyelenggaraan SPIP di unit kerja, dengan mempertimbangkan *areas of improvement (AOI)* yang dihasilkan pada saat pemetaan. Tahap pelaksanaan terdiri atas tiga tahapan, yaitu pembangunan infrastruktur (*norming*), internalisasi (*forming*), dan pengembangan berkelanjutan (*performing*).

#### a. Pembangunan Infrastruktur (*norming*)

Infrastruktur meliputi segala sesuatu yang digunakan oleh organisasi untuk tujuan pengendalian, seperti kebijakan, prosedur, standar, dan pedoman, yang dibangun untuk melaksanakan kegiatan. Pembangunan infrastruktur mencakup kegiatan untuk membangun infrastruktur baru atau memperbaiki infrastruktur yang ada sesuai dengan permasalahan-permasalahan yang diungkap dalam AOI. Untuk mendapatkan skala prioritas penanganan, tim penyelenggara dapat melakukan penilaian risiko terhadap AOI. Selain itu,

pembangunan infrastruktur juga dapat dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan identifikasi tujuan dan aktivitas utama organisasi, yang selanjutnya dinilai risikonya, dan ditetapkan skala prioritas penanganannya.

b. Internalisasi (*forming*)

Internalisasi merupakan proses yang dilakukan unit kerja untuk membuat kebijakan dan prosedur menjadi kegiatan operasional sehari-hari yang ditaati oleh seluruh pejabat dan pegawai. Untuk memastikan implementasi kebijakan, prosedur, dan pedoman dapat dilaksanakan sesuai dengan yang diinginkan, unit kerja dapat membuat pelatihan untuk meningkatkan kompetensi dan kapasitas seluruh personil dalam melaksanakan kebijakan, prosedur, dan pedoman tersebut. Pelaksanaan kebijakan, prosedur, dan pedoman tersebut perlu mendapat supervisi oleh pejabat unit kerja yang bersangkutan. Masukan dari pejabat/pegawai tersebut dapat dijadikan dasar dalam melakukan perbaikan dan penyempurnaan.

c. Pengembangan Berkelanjutan (*Performing*)

Setiap infrastruktur yang ada harus tetap dipelihara dan dikembangkan secara berkelanjutan agar tetap memberikan manfaat yang optimal terhadap pencapaian tujuan organisasi. Tahap ini memanfaatkan hasil proses pemantauan penyelenggaraan SPIP. Kegiatan pemantauan dilaksanakan oleh setiap tingkat pimpinan di unit kerja, agar setiap penyimpangan yang terjadi dapat segera diidentifikasi untuk dilakukan tindakan perbaikannya.

Pemantauan dilakukan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, maupun tindak lanjut hasil audit. Kegiatan ini menghasilkan laporan hasil pemantauan atau evaluasi. Pemantauan juga dapat dilakukan melalui penilaian sendiri (*self-assessment*). Penilaian sendiri adalah sarana untuk melibatkan manajemen dan semua pegawai secara aktif dalam evaluasi dan pengukuran efektivitas sistem pengendalian intern.

Saran yang dihasilkan saat pemantauan dapat berupa:

- 1) Perlunya penyempurnaan sistem, pejabat terkait harus menyempurnakan dan melakukan sosialisasi penyempurnaan sistem kepada seluruh pegawai, untuk memperlancar tahapan internalisasi:
- 2) Terkait dengan implementasi infrastruktur yang tidak memadai akibat rendahnya kompetensi (*soft* maupun *hard*), pejabat terkait harus segera melakukan tindakan peningkatan kompetensi pegawai.

## **Kartu Kendali SPIP sebagai Aktivitas Pengendalian Minimal**

Kerangka kebijakan lainnya dalam penyelenggaraan SPIP di lingkungan KPU dapat dilihat dalam Surat Dinas Sekjen KPU RI Nomor 1406/PW.01-SD/08/SJ/X/2017 tertanggal 20 Oktober 2017 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) dan Pelaporan Kartu Kendali untuk KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota.<sup>6</sup> Surat dinas tersebut menyampaikan setidaknya tiga poin arahan/kebijakan ataupun penegasan atas kebijakan dalam rangka penyelenggaraan SPIP, yaitu: *pertama*, penyelenggaraan SPIP oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan PP tentang SPIP, Peraturan KPU tentang SPIP dan Keputusan KPU tentang Pedoman Teknis SPIP. *Kedua*, terkait pelaporan SPIP yang memuat informasi tentang pelaksanaan kegiatan, kegagalan/kemajuan suatu kegiatan dan saran/rekomendasi untuk perbaikan. Periode pelaporan SPIP, diantaranya terdiri atas Laporan Triwulanan dan Laporan Tahunan.

*Ketiga*, terkait dengan kewajiban untuk menyusun dan melaporkan kartu kendali. Kartu kendali tersebut merupakan bagian dari aktivitas pengendalian minimal yang dilaksanakan oleh unit kerja untuk mengidentifikasi apakah pelaksanaan kegiatan di bidang kepegawaian, keuangan (termasuk pengelolaan dana hibah), perlengkapan (BMN), dan kinerja dalam bentuk Laporan Kinerja/Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) maupun kegiatan pelaksanaan tugas dan fungsi KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum, apakah sudah terlaksana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel. Dalam surat dimaksud, telah dilampirkan format kartu kendali. Diuraikan juga petunjuk terkait proses penyusunan kartu kendali mulai dari penyusunan rencana kerja, aspek koordinasi dengan sub bagian lainnya, kelengkapan dokumen, peran Satgas SPIP, hingga pelaporan kartu kendali. Prosedur tersebut telah dibuatkan *Standard Operational Procedure (SOP)* yang terlampir dalam SD Sekjen KPU Nomor 1406/2017 tersebut.

## **Penutup**

Demikian deskripsi terkait pengenalan terhadap SPIP baik secara umum, maupun secara khusus dalam implementasinya di lingkungan KPU. Dari uraian-uraian tersebut di atas, maka dapat Penulis simpulkan beberapa

---

<sup>6</sup> Selanjutnya disebut SD Sekjen KPU Nomor 1406/2017



hal. *Pertama*, meskipun dari perspektif regulasi, SPIP bermula dari pengaturan dalam regulasi keuangan negara, namun sesungguhnya, SPIP bukan hanya terkait pengendalian dalam penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Hal ini bisa dilihat misalnya dari tujuan SPIP itu sendiri yaitu: pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Nampak jelas, bahwa keandalan pelaporan keuangan hanyalah salah satu dari empat tujuan SPIP.

*Kedua*, KPU dari pusat hingga daerah, wajib melaksanakan SPIP, mengingat posisinya sebagai salah satu lembaga yang diberikan amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan lainnya, yaitu dalam konteks penguatan demokrasi melalui pemilu dan pilkada sebagai wadah pelaksanaan kedaulatan rakyat. Sebagai lembaga yang menggunakan keuangan negara, wajib menunjukkan akuntabilitas pengelolaan kinerja dan anggaran.

*Ketiga*, dengan kewajiban menyelenggarakan SPIP, maka dituntut komitmen dari jajaran KPU mulai dari pimpinan hingga staf untuk mengimplementasikan SPIP, berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam kaitan dengan itu, maka KPU telah menentukan regulasinya. Sebagai lembaga yang sifatnya hierarkis, menjadi kewajiban KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kebijakan yang dikeluarkan KPU.

Upaya-upaya dalam mengimplementasikan SPIP sesungguhnya merupakan komitmen dari jajaran KPU untuk mewujudkan penyelenggara pemilu yang akuntabel dan berintegritas. Semoga tulisan singkat ini dapat melahirkan penyamaan persepsi, yang nantinya akan bermuara pada komitmen bersama untuk melakukan langkah implementatif dalam penyelenggaraan SPIP. Jika Langkah-langkah pengendalian bisa terlaksana, maka praktek “salah jalan” dalam mencapai tujuan dari kehadiran KPU, pasti dapat diminimalisir, dan KPU akan mampu mewujudkan pemilu yang berintegritas dan akuntabel. Semoga harapan ini menjadi kenyataan.

## Daftar Pusataka

- **Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***

Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang ***Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang ***Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 21 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang ***Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.***

Surat Dinas Sekjen KPU RI Nomor 1406/PW.01-SD/08/SJ/X/2017 tertanggal 20 Oktober 2017 tentang ***Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) dan Pelaporan Kartu Kendali untuk KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota***



## **Pilkada yang Akuntabel dan Berintegritas: *Peran Lembaga Penyelenggara Pemilu***

➔ Meidy Yafeth Tinangon<sup>1</sup>

### **Introduksi: *Peran Vital Lembaga Penyelenggara Pemilu***

Pemilihan kepala daerah (pilkada) adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam sebuah negara demokrasi. Pelaksanaan kedaulatan rakyat, bukan hanya persoalan prosedur atau mekanisme memilih pemimpin semata, tetapi bagaimana kedaulatan rakyat tersebut benar-benar menunjukkan substansi demokrasi, yang menghormati hak-hak politik dan supremasi hukum serta perwujudan keadilan. Dalam kerangka berpikir demikian, maka menjadi penting memahami akuntabilitas dan integritas pemilu/pilkada.

Meminta pertanggungjawaban pejabat publik adalah jantung dari kehidupan berdemokrasi. Akuntabilitas demokratis menyediakan mekanisme bagi warga negara, dan perwakilan mereka, untuk dapat menyuarakan keprihatinan dan meminta penjelasan, serta bila perlu, menjatuhkan konsekuensi terhadap kinerja para pejabat negara, baik yang dipilih maupun yang tidak (diangkat melalui penunjukan). Ide dari akuntabilitas demokratis ini mencakup baik akuntabilitas politik maupun sosial - langsung atau tidak langsung, vertikal, horizontal atau diagonal ataupun mekanisme-mekanisme lain - yang mendasari prinsip demokrasi yang mengedepankan kendali masyarakat terhadap pengambilan keputusan publik. Pertanggungjawaban yang demokratis mensyaratkan adanya kemampuan warga negara dalam menyuarakan tuntutan-tuntutan mereka agar dapat mempengaruhi proses pengambilan

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Provinsi Sulawesi Utara, Divisi Hukum dan Pengawasan

keputusan melalui, misalnya, proses pemilu (Bjuremalm, Gibaja dan Molleda, 2015: 20-21).

Tentang integritas pemilu/pilkada, *Global Commission on Election, Democracy and Security* (2012:15) berpendapat, oleh karena pemilu menegakkan hak asasi manusia dan prinsip demokrasi, maka harus dilaksanakan dengan integritas. Ketika pemilu tak ada integritas, pejabat pemilu tidak bertanggung jawab pada publik dan kandidat politik, serta pemberi suara menolak peluang yang setara untuk berpartisipasi dan mempengaruhi proses politik. Warga negara kehilangan kepercayaan pada proses demokrasi ketika pemilu tidak inklusif, tidak transparan dan tak dapat dipertanggungjawabkan. Ketika pemilu memiliki integritas, mereka menunjang demokrasi, menghargai hak-hak fundamental dan menghasilkan pejabat terpilih yang kemungkinan besar mewakili kepentingan warga negara.

Penyelenggaraan pemilihan yang demokratis sangat ditentukan oleh kinerja lembaga yang diberikan tugas untuk menyelenggarakan pemilu. Menurut Wall *et al.* (2006:3-4), secara umum ada tiga tipe atau model penyelenggaraan pemilu dilihat dari perspektif Lembaga Penyelenggara Pemilu (LPP) yaitu: *model independen*, *model pemerintahan*, dan *model kombinasi*. Di dalam *model independen*, LPP tidak bertanggung jawab langsung kepada kementerian atau departemen pemerintah. LPP hanya bertanggung jawab kepada lembaga legislatif, lembaga yudisial, atau kepala pemerintahan. LPP lebih memiliki otonomi dan akuntabilitas finansial, serta akuntabilitas performa kerja. Anggotanya terdiri dari orang-orang yang berada di luar lembaga eksekutif selama menjabat di LPP. *Model pemerintahan* adalah bentuk penyelenggaraan pemilu di mana, pemilu diorganisir dan dikelola oleh lembaga eksekutif negara melalui sebuah kementerian dan/atau melalui pemerintah daerah. Sedangkan di dalam penyelenggaraan pemilu *model kombinasi*, biasanya ada dua komponen LPP dan struktur ganda: LPP independen yang bertugas untuk mengurus kebijakan dan pengawasan (sebagaimana LPP pada Model Independen) dan LPP yang bertugas melakukan implementasi proses pemilu yang berada di bawah departemen negara atau pemerintah daerah. Di dalam Model Kombinasi, pemilu diorganisir oleh LPP yang berada di bawah lembaga pemerintahan, sedangkan fungsi pengawasan diserahkan kepada komponen LPP yang independen.

Indonesia telah memilih bentuk penyelenggaraan pemilu model independen. Dalam bahasa konstitusi disebut tiga sifat LPP kita yaitu: nasional, tetap dan mandiri. Sifat mandiri menunjuk pada independensi lembaga. Namun, independen saja tidak cukup. Independensi sering hanya menunjukkan profil penyelenggara pemilu yang non-partisan. Wall *et al.* (2006:163) menguraikan bahwa LPP juga harus memenuhi standar profesional. Kepatuhan terhadap kerangka legislasi, termasuk semua regulasi, prosedur, dan pedoman pemilu, merupakan prasyarat yang harus dipenuhi untuk memiliki LPP yang profesional. Istilah 'penyelenggara pemilu profesional' mengimplikasikan seseorang yang tidak hanya memiliki kualifikasi teknis dan manajerial belaka. Selain kedua kualifikasi tersebut, penyelenggara pemilu yang profesional juga harus memiliki: a) pemahaman strategis untuk penguatan demokrasi; b) komitmen terhadap prinsip-prinsip yang merupakan fondasi bagi pelaksanaan pemilu yang baik; dan c) komitmen untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi semua pemangku kepentingan.

Lebih lanjut dikatakan bahwa selain memiliki kemampuan-kemampuan tersebut, penyelenggara pemilu yang profesional juga harus memiliki komitmen terhadap prinsip-prinsip pelaksanaan pemilu yang baik, salah satunya adalah prinsip *integritas*, yakni kemampuan untuk bertindak secara non-partisan dan independen dengan tidak melakukan tindakan-tindakan korup dan/atau menguntungkan kepentingan-kepentingan kelompok tertentu, serta menjamin semua undang-undang, peraturan, dan kode etik pemilu dipatuhi dengan baik.

Selain integritas, Wall *et al.* (2006:245) menyebut bahwa akuntabilitas merupakan sebuah syarat penting bagi LPP. Akuntabilitas berarti LPP bertanggung jawab terhadap aktivitasnya sendiri, dan wajib menyerahkan laporan kepada para pemangku kepentingan dan masyarakat bahwa aktivitas mereka benar-benar efektif dan memenuhi persyaratan legal, etis, dan finansial. Prinsip akuntabilitas mengimplikasikan bahwa LPP harus menyediakan informasi yang bersifat publik terkait kebijakan yang diambil, hasil yang ingin dicapai, kinerja lembaga, serta jumlah sumber daya yang dimiliki, termasuk dana pemerintah atau subsidi negara. Akuntabilitas memiliki sejumlah dampak positif bagi LPP. Salah satunya, meningkatkan transparansi lembaga dan menyokong prinsip tata pemerintahan yang baik. Akuntabilitas dapat membantu meningkatkan kepercayaan publik dan pemangku

kepentingan penting, khususnya partai politik dan kementerian negara. Kurangnya akuntabilitas dapat mengakibatkan munculnya kecurigaan.

### **Akuntabilitas Pemilu/Pemilihan (*Electoral Accountability*)**

Sebelum dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara langsung, kepala daerah dipilih oleh rakyat melalui perwakilannya yang duduk di lembaga perwakilan/DPRD. Mekanisme seperti ini dirasakan kurang mewakili dan tidak mencerminkan aspirasi rakyat. Salah satu penyebabnya adalah rakyat tidak mengetahui kapasitas dan kualitas calon pemimpin, dan melemahkan aspek akuntabilitas dan transparansi sebagai syarat terwujudnya *good governance* (kepemerintahan yang baik) (Sedarmayanti, 2003 dalam Novianti, Suryono dan Hanafi, 2015:519).

Dalam konteks *good governance*, menurut Brautigam (1991:23) dalam Tumbel (2019:16), akuntabilitas adalah kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya. Unsur ini merupakan inti dari pemerintahan yang baik (*good governance*). Akuntabilitas aparatur pemerintahan ini terdiri dari 3 (tiga) jenis, yaitu akuntabilitas politik, akuntabilitas keuangan dan akuntabilitas hukum.

Akuntabel berarti dapat dipertanggungjawabkan. Penyelenggaraan pemilu dilaksanakan menurut ketentuan hukum yang berlaku, sehingga setiap keputusan dan/atau tindakan penyelenggara pemilu harus berdasar pada hukum. Disamping akuntabilitas *legal*, juga sebenarnya terdapat akuntabilitas moral dan sosiologis. Penyelenggara pemilu mesti memikirkan artikulasi akuntabilitas moral dalam penyelenggaraan pemilu, sehingga tidak ada manipulasi dan pemalsuan berbagai dokumen demi menyelamatkan kepentingan individu atau kelompok tertentu (Jurdi, 2018: 76). Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggung-jawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau wewenang untuk meminta keterangan atau pertanggung-jawaban (LAN dan BPKP, 2000 dalam Novianti, Suryono dan Hanafi, 2015:519).

Menurut Jurdi (2018:76), pemilu yang akuntabel adalah pemilu yang diselenggarakan dengan memenuhi semua asas pemilu dan menegakkan prinsip penyelenggaraan pemilu. Di samping itu, kepatuhan terhadap perintah dan larangan norma undang-undang sangat penting bagi terciptanya

pemilu akuntabel. Dikatakan juga bahwa penyelenggara pemilu adalah instansi yang netral. Karena itulah lembaga ini disebut sebagai *auxiliary state organ*, yakni lembaga mandiri yang bekerja tidak bergantung pada kehendak eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dengan demikian, keberadaannya secara institusional juga sangat akuntabel, yakni dapat dipertanggungjawabkan netralitasnya.

### **Pelaksanaan Prinsip Akuntabilitas**

Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemilu merupakan salah satu prinsip yang harus dipegang oleh penyelenggara pemilu. Wall *et al.* (2006:245) menyatakan bahwa LPP memiliki akuntabilitas informal dan formal terhadap pemangku kepentingan dan masyarakat. Akuntabilitas LPP memiliki tiga wujud yaitu konsultasi dan komunikasi (informal), akuntabilitas kinerja (formal), dan akuntabilitas finansial (formal).

#### *a. konsultasi dan komunikasi (informal).*

Melalui kontak reguler dengan para pemangku kepentingan utama, metode kerja transparan, dan prosedur pelaporan rutin. Konsultasi dengan pemangku kepentingan secara rutin dapat meningkatkan kesadaran para pemangku kepentingan terhadap kinerja LPP dan dapat menjadi peluang bagi mereka untuk memberikan rekomendasi dan evaluasi kepada LPP. Konsultasi ini dapat bersifat rutin atau acak, wajib atau sukarela, terstruktur atau informal.

Konsultasi dengan pemangku kepentingan secara rutin dapat meningkatkan kesadaran para pemangku kepentingan terhadap kinerja LPP dan dapat menjadi peluang bagi mereka untuk memberikan rekomendasi dan evaluasi kepada LPP. Konsultasi ini dapat bersifat rutin atau acak, wajib atau sukarela, terstruktur atau informal.

#### *b. akuntabilitas kinerja (formal).*

Akuntabilitas kinerja dilakukan melalui penyerahan laporan aktivitas tahunan, atau setiap habis melaksanakan tahapan pemilu penting, serta melakukan audit dan evaluasi kinerja, kepada legislatif, pemerintah eksekutif, dan pemangku kepentingan lainnya. LPP bertanggung jawab untuk mengambil keputusan organisasi dan memastikan bahwa keputusan tersebut diimplementasi dengan baik. Nilai akuntabilitasnya adalah: a) penyelenggaraan pemilu beserta fungsi-fungsinya, b) kepatuhan lembaga terhadap undang-

undang dan regulasi pemilu, dan c) memberikan pelayanan kepemiluan berkualitas baik kepada para pemilih dan pemangku kepentingan lainnya.

Mekanisme untuk akuntabilitas kinerja dapat bersifat internal atau eksternal. Akuntabilitas kinerja internal merupakan mekanisme akuntabilitas yang meliputi dua hal. *Pertama*, struktur organisasi yang lebih rendah bertanggung jawab langsung kepada struktur yang lebih tinggi dan *kedua*, para staf dengan tanggung jawab manajerial melakukan evaluasi dan penilaian kinerja, serta mengambil tindakan korektif terhadap aktivitas-aktivitas yang tidak memenuhi standar atau target yang telah ditetapkan. Jenis akuntabilitas LPP lainnya adalah akuntabilitas eksternal, di mana LPP bertanggung jawab atau melapor kepada badan legislatif atau pemerintah eksekutif.

c. *akuntabilitas finansial (formal)*

LPP menyerahkan laporan keuangan dan hasil audit kepada pimpinan eksekutif dan legislatif untuk menjelaskan bagaimana penggunaan dana pemerintah yang sudah dipercayakan kepada LPP. LPP memiliki tanggung jawab untuk mempergunakan sumber daya finansial yang mereka terima secara efektif untuk melaksanakan misi-misi strategis mereka.

Aspek akuntabilitas finansial:

- a. penggunaan sumber daya secara efektif dan efisien;
- b. mematuhi semua undang-undang dan regulasi terkait; dan
- c. melakukan praktik finansial yang etis.

Sebagaimana akuntabilitas kinerja, akuntabilitas finansial memiliki dua komponen, internal dan eksternal. Mekanisme akuntabilitas finansial internal merupakan prosedur untuk meningkatkan kontrol terhadap sumber daya finansial lembaga. Hal ini dapat diwujudkan melalui: a. membentuk sub komite khusus untuk mengawasi aktivitas finansial; b. membuat struktur pelaporan finansial formal antara sekretariat LPP dengan anggota LPP; c. menggunakan formulasi anggaran berbasis kinerja untuk menjamin bahwa setiap pengeluaran yang dilakukan sesuai dengan rencana organisasi; dan d. melakukan audit internal untuk memonitor dan mengevaluasi prosedur penyelenggaraan finansial LPP beserta implementasinya.

Mekanisme akuntabilitas finansial eksternal utamanya terdiri dari proses audit eksternal terhadap aktivitas dan laporan keuangan LPP. Berbagai audit eksternal tambahan juga terkadang dilakukan untuk berbagai sistem finansial yang spesifik (seperti pembayaran gaji), atau jika terdapat kecurigaan dan tuduhan praktik korupsi di dalam tubuh organisasi LPP. Pada



kasus tuduhan korupsi, lembaga anti-korupsi milik pemerintah mungkin akan terlibat di dalam proses audit eksternal.

Menurut ketentuan Pasal 6 ayat (2) huruf d Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, akuntabel bermakna bahwa dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya ketentuan Pasal 16 peraturan tersebut telah memberikan panduan pelaksanaan prinsip akuntabel, bahwa dalam melaksanakan prinsip akuntabel, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:

- a. menjelaskan keputusan yang diambil berdasarkan peraturan perundang-undangan, tata tertib, dan prosedur yang ditetapkan;
- b. menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja lembaga Penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya;
- c. menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik;
- d. memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu;
- e. bekerja dengan tanggung jawab dan dapat dipertanggungjawabkan.

### **Integritas Pemilu/Pemilihan (*Electoral Integrity*)**

Menurut Asshiddiqie *dalam* Huda dan Nasef, (2017:121) integritas sebagaimana dielaborasi dalam laporan kerja *Global Commission on Election, Democracy and Security*, merujuk pada kepatuhan yang kukuh pada nilai moral dan etika. Dalam filsafat moral, etika merupakan bagian penting dalam filsafat moral seseorang, sehingga ia menjadi batas-batas nilai yang membedakan perbuatan baik buruk manusia dengan makhluk lain. Sigmund Freud mengatakan, di dalam kehidupan jiwa manusia terdapat "*das es*" dan "*as ich*". *Das es* merupakan ketidaksadaran manusia dalam kekuatan-kekuatan hidup dan *das ich* bagian dari kesadaran individu untuk memaksimalkan potensi kemanusiaannya untuk memahami keadaan yang baik bersifat internal atau dalam dirinya maupun keadaan-keadaan yang muncul disebabkan kekuatan eksternal sebagai pengendali apa yang disebut *das es*. Dalam perspektif ini, manusia sesungguhnya memiliki dua potensi besar

yang menjadi unsur kecenderungan bertindak yakni potensi untuk bertindak destruktif dan konstruktif.

Tentang integritas pemilu/pemilihan, (*electoral integrity*) Nur Hidayat Sardini berpendapat bahwa integritas pemilu adalah kerangka penyelenggaraan pemilu yang terdiri atas integritas proses tahapan, integritas hasil-hasil pemilu, dan integritas penyelenggara pemilu. Suatu pemilu berintegritas akan memengaruhi legitimasi hukum dan politik. Guna memastikan integritas, maka harus ada mekanisme pengaduan dalam setiap tahapan pemilu (Sardini, "Pemilu Berintegritas: Prakonsept" dalam Suha, 2014:195). Sedangkan Prasetyo (2019:10) menjelaskan bahwa pemilu itu sebetulnya merupakan realisasi dari nilai etik/moral yang muncul dalam peradaban manusia bermasyarakat yang tertinggi, yaitu demokrasi. Dalam perspektif keadilan bermartabat, soal pemilu adalah soal etika penyelenggaraan negara yang tertinggi dalam hukum (Prasetyo, 2019:10).

*Global Commision on Election, Democracy and Security* (2012:14-15) mendefinisikan pemilu berintegritas sebagai *pemilu yang berdasarkan prinsip demokrasi dari hak pilih universal dan kesetaraan politik seperti yang dicerminkan dalam standar dan perjanjian internasional, profesional, tidak memihak dan transparan dalam persiapan dan pengelolaannya melalui siklus pemilu..* Definisi tersebut, dibangun dari tiga pemahaman tentang integritas pemilu yaitu: *pertama*, pemahaman kebanyakan orang, bahwa integritas merujuk pada 'sesuatu yang tak dapat disuap atau kepatuhan yang kukuh pada pedoman nilai moral'. Ketika diberlakukan pada pemilu, integritas menyiratkan kepatuhan pada prinsip demokrasi dari hak pilih universal dan kesetaraan politik yang disusun dalam perjanjian internasional seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Perjanjian Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik.

*Kedua*, integritas juga memiliki dua arti lainnya yang relevan terhadap pemilu. Keduanya merujuk pada 'kesempurnaan atau kondisi kokoh', seperti saat kita mengatakan bahwa sebuah bangunan memiliki integritas struktural. Berbicara mengenai pemilu berintegritas berarti merujuk pada pemilu yang dilaksanakan secara kompeten dan profesional. Ketika pemilu tidak diselenggarakan dengan benar, terlepas dari tujuannya, hambatan untuk memilih mungkin meningkat, warga negara mungkin kehilangan kepercayaan bahwa suara mereka telah dihitung secara sama dan hasilnya mungkin kurang memiliki integritas.

*Ketiga*, integritas juga merujuk pada ‘kelengkapan atau keadaan menjadi lengkap’. Ini artinya memaksa bahwa kesempurnaan dan praktik etika harus dipertahankan di segenap siklus pemilu, bukan hanya pada hari pemilihannya saja. Pakar pemilu memiliki pepatah kuno bahwa ‘hanya amatir yang mencuri pemilu pada hari pemilihan’. Integritas pemilu harus mencakup semua tahap dalam siklus pemilu, begitu pula kelembagaan utama dan pilihan kebijakan yang berhubungan dengan sistem pemilu, persaingan dan capaian.

Dalam konstitusi kita Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), sebelum amandemen, dalam penyelenggaraan pemilu di masa orde baru, kita hanya mengenal asas LUBER (Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia). Namun, pasca amandemen asas “jujur dan adil” kemudian diadopsi di dalam konstitusi. Konsisten dengan amanat konstitusi, kerangka hukum (*legal framework*) penyelenggaraan pemilu dan pemilihan, yaitu undang-undang yang mengatur tentang pemilu dan pemilihan, juga mencantumkan “jujur” dan “adil” bukan hanya sebagai asas tetapi juga sebagai prinsip penyelenggara pemilu. Bahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) sebagai kerangka hukum yang menggabungkan pengaturan tentang pemilu presiden dan wakil presiden, pemilu legislatif (pileg) serta pengaturan tentang lembaga penyelenggara pemilu, dibentuk dengan tujuan, diantaranya untuk mewujudkan *pemilu yang adil dan berintegritas* (Pasal 4 huruf b UU Pemilu).

### **Arti Penting dan Tantangan Mewujudkan Pemilu Berintegritas**

Arti penting integritas pemilu diuraikan Huda dan Nasef, (2017:121-122) dengan mengelaborasi pandangan *Global Commision on Election, Democracy and Security*, yang menyebut bahwa pentingnya mewujudkan pemilu berintegritas didasari pada pandangan, bahwa pemilu diselenggarakan untuk menjunjung tinggi sekaligus menegakan hak asasi manusia dan prinsip demokrasi. Apabila pemilu tidak dilaksanakan dengan basis integritas, maka berpotensi melahirkan penyelenggara pemilu yang tidak bertanggungjawab yang berimplikasi pada minimnya partisipasi politik dan hilangnya kepercayaan publik pada proses demokrasi.

Lebih lanjut menurut Huda dan Nassef, bahwa Kofi A. Annan dan tim yang tergabung dalam institusi *Global Commision* ini, mengajukan 3 (tiga) indikator pemilu berintegritas. *Pertama*, pemilu diselenggarakan berdasarkan

prinsip demokrasi dengan hak pilih yang berlaku umum/universal, dan kesetaraan politik seperti digambarkan dalam Deklarasi Umum HAM dan Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. *Kedua*, persiapan dan pelaksanaan pemilu dilakukan secara professional, imparial, dan transparan. *Ketiga*, kepatutan dan praktek etika menuntun seluruh siklus pemilu.

International IDEA (1997:8) menyebut bahwa seluruh legitimasi dan akseptabilitas setiap pemilu akan tergantung pada banyak faktor, namun integritas administrasi (administrator) pemilu merupakan salah satu faktor terpenting. Masyarakat akan mengukur legitimasi sebuah pemilu berdasarkan integritas aktual administrasinya, dan integritas yang tampak dari proses pemilu itu sendiri. Karena itu para calon, partai-partai politik, dan para pengamat pemilu memberikan perhatian seksama pada cara administrasi pemilu menjalankan tugasnya.

Dalam buku Laporan Tahunan *Global Commision on Election, Democracy and Security* (2012:6), lembaga ini juga menyebut bahwa terdapat lima tantangan utama yang harus ditangani untuk menyelenggarakan pemilu berintegritas:

- 1) membangun peraturan hukum untuk membenarkan klaim terhadap hak asasi manusia dan keadilan pemilu;
- 2) membangun badan penyelenggaraan pemilu (EMB) yang kompeten dengan kebebasan penuh dalam bertindak untuk menyelenggarakan pemilu yang transparan dan mendapatkan kepercayaan publik yang layak;
- 3) menciptakan institusi dan norma persaingan multi-partai serta pembagian kekuasaan yang menunjang demokrasi sebagai sistem keamanan bersama di antara para pesaing politik;
- 4) menghilangkan hambatan - hukum, administratif, politik, ekonomi dan sosial - terhadap partisipasi politik yang setara dan universal; dan
- 5) mengatur keuangan politik yang tak dapat dikendalikan, tertutup dan samar.

Menurut panduan *International IDEA* (1997:9), untuk menjamin integritas yang tampak maupun yang aktual dari proses pemilihan, penyelenggara pemilu harus meanaati prinsip-prinsip etika dasar. Prinsip panduan umum yang harus ditaati kode etik untuk administratur pemilu (*International IDEA*, 2002:21) adalah:

- a. Penyelenggaraan pemilu harus membuktikan rasa hormatnya pada hukum.
- b. Penyelenggaraan pemilu harus non-partisan dan netral.
- c. Penyelenggaraan pemilu harus terbuka.
- d. Penyelenggaraan pemilu harus akurat, profesional, and kompeten.
- e. Penyelenggaraan pemilu harus dirancang untuk melayani para pemilih.

Pandangan-pandangan tersebut di atas, selain memberikan pengertian tentang integritas pemilu, hendak mengatakan bahwa konsepsi integritas pemilu (*electoral integrity*) muncul karena adanya kesadaran bahwa pemilu bukan hanya harus dilaksanakan dengan adil, tetapi juga pemilu harus menjamin integritas baik proses, hasil dan penyelenggaranya. Antara keadilan dan integritas pemilu, pada akhirnya akan kita temui adanya interaksi.

### **Penutup: Relevansi Pengawasan dan Pengendalian Internal dengan Integritas dan Akuntabilitas Pilkada**

Di mana letak hubungan (relevansi) antara pengawasan dan pengendalian internal, dengan integritas dan akuntabilitas pemilu/pilkada? Merujuk pada uraian-uraian di atas, menurut hemat penulis, relevansi antara konsepsi-konsepsi vital dalam pemilu dan pilkada ini adalah merupakan sebuah model interaksi antara proses dan output dalam konteks pemilu/pemilihan. Dimana, pengawasan dan pengendalian internal adalah bagian dari proses, sedangkan pemilu berintegritas dan akuntabel adalah output atau tujuan, bahkan merupakan bagian dari visi atau tujuan jangka panjang.

Pengawasan internal merupakan metode atau proses dalam mengawal perilaku penyelenggara pemilu yang berintegritas dan akuntabel. Hal ini diuraikan dengan jelas dalam Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Pengawasan berjenjang dalam struktur LPP yang hierarkis baik antar sesama lembaga permanen maupun antara lembaga permanen dan *ad hoc* dirancang untuk mengendalikan perilaku, tetapi juga untuk melakukan penindakan terhadap pelanggaran kode etik dan kode perilaku penyelenggara pemilu. Pengawasan dan penindakan merupakan instrumen untuk mewujudkan terciptanya perilaku penyelenggara yang profesional dan berintegritas, sebagai komponen penting pemilu berintegritas.

Pengendalian internal merupakan mekanisme pengendalian untuk meminimalisir risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan yaitu terciptanya pemilu yang berintegritas dan akuntabel. Pengendalian internal tidak hanya terkait akuntabilitas finansial, tetapi juga terhadap akuntabilitas hukum, akuntabilitas arus informasi atau transparansi informasi, serta akuntabilitas kinerja.

Selain sebagai sebuah visi, akuntabilitas dan integritas pemilu/pemilihan adalah juga sebuah realitas yang diharapkan. Sebuah cita-cita ideal dalam kaitan pencapaian nilai demokrasi yang tak hanya prosedural semata tetapi demokrasi yang substansial. Sekalipun pemilu dan pilkada hanyalah salah satu aspek dari demokrasi, tetapi pemilu dan pilkada akan menentukan pejabat-pejabat pemerintahan atau pemimpin negara dalam lingkup nasional dan lokal, yang pada gilirannya bertanggungjawab melaksanakan pemerintahan yang demokratis.

## Daftar Pustaka

### □ Buku

- Asshiddiqie, J. 2015. ***Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif tentang 'Rule of Law and Rule of Ethics' dan 'Constitutional Law and Constitutional Ethics'***. Cetakan Kedua (Edisi Revisi). Sinar Grafika. Jakarta.
- Bjuremalm, H., A. F. Gibaja dan J.V Molleda. 2015. ***Democratic Accountability in Service Delivery***. IDEA International, Stockholm. Terjemahan: Julia Absari. ***Akuntabilitas Demokratis dalam Pelayanan Publik Panduan Praktis Untuk Mengidentifikasi Perbaikan Melalui Penilaian***.
- Global Commission on Election, Democracy and Security. 2012. ***Pendalaman Demokrasi: Strategi untuk Meningkatkan Integritas Pemilihan Umum di Seluruh Dunia***. Laporan dari Komisi Global Untuk Pemilihan Umum, Demokrasi Dan Keamanan, September 2012.
- Huda, N. dan I. Nasef. 2017. ***Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi***. Edisi pertama. Kencana. Jakarta.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 1997. ***Code of Conduct Series 2***. International IDEA, Stockholm. Terjemahan bahasa Indonesia: ***Administrasi Pemilu yang Etis dan Profesional***. Seri Kode Etik. Aamepro Graphic, Jakarta.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2002. ***Standar-standar Internasional untuk Pemilihan Umum Pedoman Peninjauan Kembali Kerangka Hukum Pemilu***. Bulls Tryckeri. Halmstead, Sweden.
- Jurdi, F. (2018). ***Pengantar Hukum Pemilihan Umum***. Cetakan I. Kencana, Jakarta.
- Prasetyo, T. 2019. ***Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat***. Cetakan I. Nusa Media. Bandung
- Suha, A.M. 2014. ***Reformasi Birokrasi Pelayanan Prima Pemilu***. Cetakan I. Nusantara Publishing. Jakarta.
- Tumbel, G. H. 2017. ***Akuntabilitas Politik. Analisis Pembuatan Peraturan Daerah***. Cetakan pertama. Literacy Institute. Kendari.
- Wall, A., A. Ellis, A. Ayoub, C.W. Dundas, J. Rukambe dan S. Staino. 2006. ***Electoral Management Design: The International IDEA Hand-***

**book.** International IDEA, Stockholm. Terjemahan: Djohan Radi. ***Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA.*** 2016. Perludem, Jakarta.

#### □ Jurnal

Novianti, V., Suryono, A., & Hanafi, I. (2016). ***Akuntabilitas Politik Komisi Pemilihan Umum Daerah pada Pelaksanaan Pilkada 2010 Kabupaten Situbondo.*** *Jisip: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(3). 518-527.

#### □ Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.***

Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang ***Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.***

Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang ***Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.***

Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang ***Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.***

Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang ***Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang ***Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 21 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***



Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang ***Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.***



## **Sistem Pengendalian Internal: *Mencegah Abuse of Power, Mewujudkan Good and Clean Governance***

➔ Robby A.M Manopo <sup>1</sup>

### **Pendahuluan**

*Abuse of power* atau penyalahgunaan kekuasaan/wewenang adalah suatu isu yang sering didengar dan sangat populer dalam kehidupan masyarakat. Popularitas isu tersebut karena sering dihubungkan dengan perbuatan korupsi oleh pejabat, karena kekuasaan atau wewenang yang dimiliki, baik selaku penyelenggara negara dibidang eksekutif, legislatif, atau yudikatif, maupun pejabat lain yang fungsi dan tugasnya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai ketentuan perundang-undangan. *Abuse of power*, menjadi topik diskusi melalui pendekatan berbagai perspektif oleh berbagai kalangan. Sebut saja lembaga pemerintahan, organisasi kemasyarakatan, mahasiswa serta kalangan akademisi. Perhatian terhadap isu ini meningkat seiring dengan eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sebagai lembaga yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai undang-undang.

*Abuse of power* adalah suatu tindakan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat untuk kepentingan tertentu, baik untuk kepentingan diri sendiri, orang lain atau korporasi. Jadi ada suatu tindakan kesewenangan melalui kekuasaan selaku pejabat yang melanggar ketentuan perundang-undangan sehingga menguntungkan pribadi ataupun orang lain, yang merugikan keuangan negara.

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Kabupaten Minahasa Utara, Divisi Hukum dan Pengawasan.

Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) menjadi bagian yang sangat penting untuk meminimalisir *abuse of power* karena mal-administrasi. Dalam konteks penyelenggaraan pilkada, hal ini penting dalam pengendalian anggaran dan kinerja. Apalagi dikaitkan dengan penggunaan dana hibah APBD untuk penyelenggaraan pilkada, yang tentu saja diperlukan suatu tata kelola yang baik, serta transparan dan akuntabel.

KPU Kabupaten Minahasa Utara (KPU Minut) sebagai salah satu KPU Kabupaten yang menggelar pemilihan bupati dan wakil bupati, dalam penggunaan dana hibah APBD melakukan monitoring dan evaluasi, serta pengendalian dalam penggunaannya. Aktivitas pengendalian tersebut dilakukan melalui penerapan melalui instrumen SPIP di lingkungan KPU Minut. Untuk mendukung kegiatan pengendalian disusun Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah ditetapkan dalam Surat Keputusan KPU Minut. Bagaimana hubungan penerapan SPIP dengan *abuse of power* dan prinsip *clean and good governance*? Hal itulah yang hendak penulis formulasikan dalam tulisan ini.

### **SPIP dan Penerapannya**

Institusi pemerintahan tingkat pusat maupun daerah mempunyai kewajiban untuk menerapkan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Penerapan SPIP merupakan suatu sarana yang penting dan memiliki nilai strategis, untuk memastikan bahwa setiap program kegiatan telah direncanakan dengan benar, dilaksanakan dengan tepat, dan memberikan output sesuai dengan tujuan yang ditetapkan dan hendak dicapai. Dalam konteks ini, maka SPIP adalah suatu instrumen penting untuk memastikan dan mengukur bahwa setiap program kegiatan akan secara maksimal memberdayakan semua potensi/sumber daya dalam organisasi, baik sumber daya manusia dan sumber daya modal.

Di samping itu, SPIP dapat dikatakan sebagai sebuah sistem yang dibangun melalui pendekatan pengendalian dan pengawasan serta monitoring, yang merupakan bagian pelaksanaan unsur manajemen, yakni prinsip 'POACE' atau *planning, organizing, actuating, controlling* dan *evaluation*. Unsur *controlling*/pengawasan dilaksanakan melalui pendekatan SPIP yang dilakukan secara internal, dilandasi komitmen bersama dalam suatu organisasi untuk memastikan dan memberi keyakinan yang memadai bahwa

suatu program kegiatan telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan dapat dipertanggungjawabkan.

SPIP yang diselenggarakan di seluruh satuan kerja di lingkungan pemerintahan pusat maupun daerah secara eksplisit diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan. Peraturan pemerintah tersebut merupakan bagian dari implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyebutkan bahwa SPIP adalah *proses integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.*

Penegasan ini memberikan pemahaman bahwa SPIP adalah instrumen yang akan membangun serta menciptakan suatu kondisi, yang mengarah pada budaya organisasi yang berintegritas dan akuntabel. Dengan penerapan SPIP diperoleh keyakinan bahwa penerapan pengawasan dan pengendalian merupakan suatu pola tindakan serta elemen yang dipandang sebagai cermin yang mampu mendeteksi kemungkinan terjadi penyimpangan. Dengan demikian dapat meminimalisir tindakan yang merugikan yang mempengaruhi pelayanan publik dan kualitas kinerja.

Serangkaian kegiatan dan tindakan yang dilakukan dengan sendirinya telah mengejawantakan *good and clean government*, sebagai kontribusi secara personal dan kelembagaan untuk mendukung serta menjadi bagian dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk kepentingan pencapaian tujuan nasional. Semangat tersebut sebenarnya perlu dibangun untuk mengeksperesikan terwujudnya tujuan nasional yang memiliki komitmen mewujudkan prinsip *good and clean governance*.

### **Good Governance dan Clean Government**

Menurut World Bank, *governance* diartikan sebagai *“the way state power is used in managing economic and sosial resources for development society”*. Dengan demikian *governance* adalah cara, yaitu cara bagaimana kekuasaan negara digunakan untuk mengelola sumberdaya-sumberdaya ekonomi dan sosial guna pembangunan masyarakat. UNDP mengartikan *governance* sebagai *“the exercise of political, economic and administrative*

*authority to manage a nation affair at all levels*". Kata *governance* diartikan sebagai penggunaan/pelaksanaan, yakni penggunaan kewenangan politik, ekonomi dan administratif untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan (KPK, 2008 dalam Manaf, 2016:5). Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 merumuskan arti *good governance* sebagai *kepemerintahan yang mengemban akan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalisme, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat*.

Di Indonesia prinsip *good governance* tertuang diantaranya dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yang wajib dijalankan dengan asas umum penyelenggaraan pemerintahan. Asas umum penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yaitu;

1. *Asas kepastian hukum*; Setiap tindakan yang dilakukan oleh para pemangku kepentingan haruslah berdasarkan atas hukum yang berlaku.
2. *Asas tertib penyelenggaraan pemerintahan*; penyelenggaraan negara sesuai dengan aturan serta visi dan misi yang telah ditetapkan.
3. *Asas kepentingan umum*; Setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah wajib mendahulukan kepentingan umum dibandingkan kepentingan kelompok atau golongan.
4. *Asas keterbukaan*; Masyarakat dapat mengakses atau melihat hasil kegiatan dan tindakan pemerintahan yang dikerjakan oleh pemerintah. Sehingga masyarakat dapat menjadi pengawas bagi pemerintah.
5. *Asas proporsionalitas*; Seluruh tindakan pemerintah maupun para penegak hukum haruslah ada keseimbangan antara hak dan kewajibannya. Sehingga tidak merugikan masyarakat yang bersangkutan.
6. *Asas profesionalitas*; Mengedepankan tugas dan kewajiban sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga pemerintahan.

7. *Asas akuntabilitas*; Setiap tindakan dan kinerja pemerintah, wajib untuk dipertanggung jawabkan. Baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga yang berada di atasnya.
8. *Asas efisiensi dan efektivitas*; Efektifitas dimaksudkan supaya setiap keputusan yang diambil haruslah tepat guna dan berdaya guna bagi masyarakat, sedangkan efisiensi, berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya untuk mencapai hasil kerja yang terbaik (baik itu sumber daya manusia maupun sumberdaya lainnya yang dimiliki pemerintah daerah). Adanya kebijakan tingkat teknis yang dibuat oleh pemerintah daerah karena adanya otonomi daerah, merupakan perwujudan asas efektivitas dan efisiensi. Sebab, dengan adanya otonomi daerah, maka rantai birokrasi lebih cepat, efektif dan efisien (Nugrahaningsih dan Utami, 2014:5).

*Good governance* (tata pemerintahan yang baik) adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan dalam organisasi pemerintahan yang menjadi tuntutan terselenggaranya manajemen pemerintahan dan pembangunan yang berdaya guna, berhasil guna dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Oleh sebab itu, dibutuhkan penerapan akuntabilitas, transparansi, keterbukaan dan kepastian hukum. Kesemuanya itu diharapkan berdampak kepada kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang semakin baik. Manfaatnya akan berdampak pada kualitas pelayanan publik. Adanya *good governance* akan menciptakan disiplin pengelolaan anggaran, meminimalisasi penyimpangan dan penyalahgunaan, serta mencegah perbuatan korupsi, baik secara politik maupun administrasi. Dengan demikian setiap satuan kerja organisasi pemerintahan memiliki kinerja yang baik dalam pencapaian tujuan untuk melayani kepentingan publik.

Menurut Friandly (2018), pemerintah (*Government*) dalam bahasa Inggris diartikan sebagai "*The authoritative direction and administration of the affairs of man/woman in a nation, state, city, etc.*" (pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, kota dan sebagainya). Ditinjau dari sisi semantik, kebahasaan *governance* berarti tata pemerintahan dan *good governance* bermakna tata pemerintahan yang baik. *Clean government* adalah pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Dalam versi World Bank, pemerintahan yang bersih (*clean government*) adalah penyelenggaraan ma-

najemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien.

Lebih lanjut dikatakan Friandly (2018), bahwa wujud *clean government* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang positif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. *Clean government* merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi. Di samping institusi pemerintahan harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsif terhadap kebutuhan masyarakat, memberikan fasilitas dan peluang ketimbang melakukan kontrol serta melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kunci untuk menciptakan *clean government* adalah suatu kepemimpinan nasional yang memiliki legitimasi dan dipercayai oleh masyarakat. Oleh karena itu pemilihan umum (pemilu) yang langsung, jujur, dan adil dapat menjadi salah satu jawaban bagi terbentuknya pemerintahan yang bersih. Itupun kalau Pemilu tersebut mampu memilih seorang yang kredibel, yang mendapat dukungan popular, serta visioner dan kapabel.

Dikatakan juga bahwa secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktik pemerintahan yang bersih atau baik, yaitu: *pertama*, praktik *clean government* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar. *Kedua*, terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. *Ketiga*, praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN dan berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu, praktik pemerintahan dinilai baik dan bersih jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

*Clean government* (pemerintahan yang bersih) adalah penyelenggaraan pemerintahan yang diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan suatu negara yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara yang bersih, serta memiliki itikad baik untuk membangun negara serta bangsanya dengan tetap menjunjung tinggi norma kesusilaan dan norma hukum. Ini memberikan pemahaman bahwa penyelenggaraan pemerintahan

berdasarkan kekuasaan yang dimiliki tetap dibatasi oleh per-undang-undangan dalam konteks negara hukum, sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), dalam konteks penyalahgunaan kekuasaan, kewenangan oleh seseorang karena kedudukan dan jabatan yang memungkinkan terbuka kesempatan untuk melakukan penyimpangan terhadap penggunaan anggaran dalam berbagai bentuk dan modus operandi.

Penjelasan tersebut memberi gambaran bahwa *good and clean government* senantiasa dikaitkan dengan perbuatan penyalahgunaan, pelanggaran, penyimpangan terkait kewenangan oleh sebab itu dalam hukum positif telah dipertegas dengan lahirnya Undang-Undang No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang mengatur penyelenggaraan negara dengan Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Menurut Ridwan (2011:234), bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dipahami sebagai asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezalima, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang

*Good and clean government* akan berjalan dengan baik dan memiliki arah yang diharapkan apabila implementasi SPIP secara konsisten dan berkelanjutan dalam organisasi pemerintahan yang dibangun melalui landasan komitmen yang kuat dan bersama adalah langkah awal dan memberikan jaminan akan terwujud secara kongkrit karena merupakan unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan .

### **Pelaksanaan SPIP di Lingkungan KPU Minut**

KPU Kabupaten/Kota serta badan *ad hoc* yang diberi tugas, wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pilkada memiliki kewajiban untuk melaksanakan SPIP sesuai ketentuan perundang-undangan. Dalam melaksanakan pilkada maka KPU Minut selaku penyelenggara pilkada di Kabupaten Minut memerlukan dukungan anggaran yang bersumber APBD, agar semua tahapan pelaksanaan pilkada berjalan dengan baik dan lancar. Jika pilkada berjalan lancar dan sesuai dengan regulasi, serta berintegritas,



maka outputnya mendapatkan legitimasi, pengakuan dan kepercayaan sebagai wujud kehidupan demokrasi semakin baik.

KPU Minut, dan segenap jajarannya, dalam menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban penyelenggaraan pilkada, senantiasa melaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Tugas dan kewenangan yang diberikan, dijalankan secara profesional melalui penguatan kompetensi dan integritas yang dimiliki. Kompetensi dan integritas tersebut terus menjadi bagian penting dan melekat dalam sikap dan tindakan selaku penyelenggara pilkada. Menerapkan SPIP adalah suatu kewajiban yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan, sehingga harus dipatuhi untuk dilaksanakan. Hal ini adalah wujud dari sikap profesionalisme, sekaligus menjadi tantangan dalam komitmen bersama untuk melaksanakannya.

Pelaksanaan SPIP di lingkungan KPU Minut telah dilaksanakan, namun masih perlu dilakukan pembenahan menyangkut penggunaan kartu kendali yang secara konsisten harus dibuat, khususnya penggunaan kartu kendali menyangkut pengelolaan anggaran. Kartu kendali ini sangat penting untuk mengontrol realisasi penggunaan dana termasuk monitoring pelaksanaan atau kinerja kegiatan. Misalnya, ada program kegiatan sosialisasi produk hukum dengan menggunakan kartu kendali maka dapat dimonitor terkait rencana anggaran pelaksanaan sosialisasi, sarana yang diperlukan, berapa anggaran yang terserap, dan yang terpenting adalah apakah penggunaan anggaran sesuai dengan prosedur. Apabila ada proses pengadaan barang dan jasa yang mendukung kegiatan, maka ada rincian jelas penggunaan anggaran serta administrasi pertanggungjawaban.

Setiap pengadaan barang/jasa diperlukan kartu kendali sendiri. Kartu kendali pengadaan barang dan jasa, dapat berisi informasi yang lengkap untuk memberikan keyakinan yang memadai bahwa prosedur telah berjalan sesuai regulasi. Penggunaan kartu kendali pengadaan barang dan jasa, disamping diharapkan dapat memonitor dan memastikan bahwa semua dokumen yang mendukung kegiatan, serta penggunaan dan penyerapan anggaran telah dibuat sesuai dengan peruntukannya. Jadi, satu pengadaan barang dan jasa maka harus memiliki kartu kendali sendiri. Kartu kendali dalam pelaksanaan SPIP adalah sarana penting untuk melakukan pengendalian awal untuk mengantisipasi serta mencegah terjadinya kesalahan prosedur pengelolaan administrasi yang kemungkinan dapat

menimbulkan kerugian keuangan negara ataupun yang sifatnya perbuatan melawan hukum.

Kartu kendali SPIP yang ada dalam penyelenggaraan SPIP di KPU Minut memiliki fungsi masing masing. Fungsi tersebut meliputi bidang kepegawaian, keuangan termasuk pengelolaan hibah, perlengkapan (barang milik negara), pengadaan, perjalanan dinas, kinerja (Sistem Akuntabilitas Instansi Pemerintah), serta tindak lanjut temuan oleh APIP dan BPK. Dengan menerapkan langkah-langkah monitoring dan evaluasi terhadap kepatuhan dan kesesuaian prosedur dalam kartu kendali, maka penyimpangan prosedur bisa diminimalisir. Misalnya, kartu kendali di bidang keuangan yang memiliki fungsi monitoring apakah prosedur penggunaan dan pertanggungjawaban anggaran telah efektif mencapai sasaran atautkah belum.

### **Penggunaan Dana Hibah APBD dan *Standard Operating Procedure***

Pendanaan untuk penyelenggaraan pilkada tahun 2020 di Kabupaten Minut didukung oleh dana hibah APBD dari Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara. Tahapan penyelenggaraan pilkada menggunakan dana hibah APBD yang sangat besar, sehingga konsekuensinya adalah pengelolaan anggaran yang prima untuk memastikan bahwa penggunaan dana hibah dikelola dengan baik. Dengan demikian semua kegiatan tahapan pilkada yang berimplikasi pada penggunaan anggaran, memiliki catatan dan dokumentasi yang jelas. Hal ini akan bermuara pada akuntabilitas laporan keuangan. Dana hibah APBD adalah bagian dari keuangan negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Ketentuan tersebut mendefinisikan keuangan negara adalah *semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut*.

Pengelolaan administrasi terkait dana hibah APBD yang sesuai prosedur akan melahirkan kualitas kinerja yang baik. Namun, sebaliknya apabila tidak sesuai prosedur akan mengarah pada tindakan mal-administrasi yang dapat menimbulkan kerugian. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman dalam Pasal (1) angka 3 menyebutkan bahwa mal-adminitrasi diartikan sebaia perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain

dan yang menjadi tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yang dilakukan oleh penyelenggara negara, yang menimbulkan kerugian materil dan/atau imateril.

Karenanya, pengendalian internal dalam penggunaan APBD/anggaran hibah pilkada, sebagai bagian dari pengelolaan keuangan negara memiliki nilai positif dari sisi akuntabilitas. Disinilah peran penting SPIP dalam mendukung terwujudnya kualitas pengelolaan administrasi keuangan dan anggaran dalam setiap program yang dilakukan melalui pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia, modal, serta perangkat sistem, sekaligus kemampuan untuk menganalisis setiap risiko yang akan mempengaruhi tujuan yang hendak dicapai.

Komitmen KPU selaku penyelenggara pemilu maupun pilkada sangat jelas dengan memaksimalkan peran SPIP, sebagai instrumen yang memberi dampak serta kontribusi yang positif untuk semua rangkaian tahapan penyelenggaraan pemilu dan pilkada. Jika setiap aktivitas yang mengandung risiko dapat dikendalikan, maka akan menunjukkan kualitas yang lebih komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral, serta administrasi, khususnya dalam pengelolaan anggaran. Oleh sebab itu, dalam penyelenggaraan SPIP maka KPU telah mengeluarkan beberapa ketentuan yang menjadi dasar hukum yakni Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan SPIP, Keputusan KPU Nomor 443 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP, serta Surat Dinas KPU Nomor 1406 Tahun 2017 tentang SPIP dan Kartu Kendali, yang keseluruhannya bersumber pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP.

Penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian internal di lingkungan KPU sebagai penyelenggara pemilu dan pilkada menjadi tugas Divisi Hukum dan Pengawasan. Hal ini sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) huruf f Peraturan KPU Nomor 8 tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Provinsi, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten /Kota sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2020. Tugas dan kewenangan tersebut meliputi mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, memantau, supervisi, dan evaluasi terkait dengan kebijakan pengawasan dan pengendalian internal. Dengan tupoksi ini maka Divisi Hukum dan Pengawasan di

setiap Satuan Kerja di lingkungan KPU memiliki peran dan tanggung jawab yang besar untuk memastikan bahwa semua tahapan penyelenggaraan SPIP telah dilaksanakan dengan baik.

Pelaksanaan SPIP di lingkungan KPU yang telah dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan di KPU Minut selaku penyelenggara pilkada 2020, memberi makna bahwa telah terjadi kesadaran yang tinggi dan komprehensif terhadap tugas dan kewenangan sebagai penyelenggara pemilu maupun pilkada. Hal mana dengan sistem pengawasan dan pengendalian, melalui kerja satuan tugas (satgas) SPIP telah dilakukan upaya untuk memastikan dan memberi keyakinan bahwa segala sesuatu telah berjalan dengan sesuai ketentuan.

Terlepas dari keterbatasan dan kekurangan yang ada, namun pelaksanaan SPIP di setiap satker telah memberi nilai positif bahwa telah dilakukan pengawasan dan pengendalian secara internal, untuk meminimalisasi berbagai penyimpangan, khususnya dalam pengelolaan administrasi keuangan. Dengan pola yang dilakukan ini, menjadi sebuah upaya preventif terjadinya penyimpangan ataupun kemungkinan penyalahgunaan wewenang atau *abuse of power*. Dengan menerapkan langkah-langkah monitoring dan evaluasi terhadap kepatuhan dan kesesuaian kartu kendali antara lain kartu kendali dibidang keuangan, maka telah dilakukan upaya meminimalisasi kesalahan administarasi dalam pengelolaan keuangan khusus dana hibah APBD.

Selain itu, perlu adanya SOP yang menjadi pedoman untuk mengendalikan kegiatan program yang berbasis anggaran. Tahapan penyelenggaraan pilkada memiliki berbagai ragam kegiatan yang menggunakan dana hibah. Alat ukur untuk menggerakkan dan mengarahkan program sesuai dengan mekanisme dan prosedur adalah SOP (*Standard Operating Procedure*). Melalui penerapan SOP, maka kita dapat meminimalisasi sekaligus mencegah bentuk-bentuk penyimpangan dalam penggunaan dana hibah pilkada. Hal ini terjadi karena ada kesewenangan diluar kendali, jika tidak ada suatu alat control, ataupun ada alat kontrol, tetapi tidak dijalankan secara konsisten.

SOP merupakan suatu dokumen yang berkaitan dengan prosedur yang akan dijalankan secara berurutan, untuk menyelesaikan suatu pekerjaan, demi mendapatkan hasil kerja yang efektif dan efisien. Atau disebut juga sebagai sistem yang disusun untuk memudahkan, merapihkan dan

menertibkan suatu pekerjaan secara berurut, dari awal sampai akhir. Pengawasan terhadap kepatuhan terhadap SOP, adalah sebuah upaya preventif. Upaya preventif atau pencegahan harus dijalankan dalam melaksanakan kegiatan. Dengan demikian, KPU Minut sesungguhnya telah memiliki sarana untuk mengendalikan penggunaan dana hibah APBD melalui pengendalian internal terhadap prosedur yang dilaksanakan, dengan demikian, *abuse of power* bisa dicegah dan membantu mewujudkan *good and clean government*.

### **Penutup**

Bahwa *abuse of power* atau penyalahgunaan kekuasaan dapat terjadi dalam pengelolaan administrasi keuangan apabila pola pengawasan internal yang tidak maksimal, dalam konteks penerapan SPIP pada setiap satuan kerja (satker). Penyelenggara Pilkada 2020 serentak lanjutan di Kabupaten Minut yang menggunakan anggaran hibah bersumber dari APBD, maka penggunaan anggaran harus dilakukan secara transparan dan akun-tabel, dengan dilakukan pengendalian internal melalui penerapan SOP dan pengendalian terhadap penggunaan kewenangan. SOP yang ada harus dikontrol dan dikendalikan dengan kartu kendali kepatuhan terhadap penerapan SOP. Dengan demikian maka SPIP dapat berfungsi untuk mencegah *abuse of power*.

Untuk memaksimalkan peran SPIP di lingkungan KPU Minut, perlu upaya nyata dan konsisten dalam rangka memaksimalkan peran mencegah terjadinya mal-administrasi pengelolaan keuangan, dalam upaya mencegah *abuse of power*. Konsistensi penerapan SOP, yang mendukung pelaksanaan SPIP, sebagaimana pengaturan dalam pedoman penyelenggaraan SPIP di lingkungan KPU perlu menjadi skala prioritas.

## Daftar Pustaka

### □ Buku

Manaf, A., 2016. **Modul Materi “Good Governance dan Pelayanan Publik”**. Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Kedeputian Bidang Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta.

Ridwan., 2011. **Hukum Administrasi Negara**. Edisi ke-6, PT Radja Grafindo Persada, Jakarta.

### □ Materi Internet

Friandly. 2018. **Menuju Clean Government Dalam Negara Demokrasi**. <https://bappeda.tanjungbalaikota.go.id/menuju-clean-government-dalam-negara-demokrasi/> Diakses 18 Februari 2021.

Nugrahaningsih, W., dan I.W. Utami. 2014. **Implementasi Good Governance dengan Dasar UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, Di Kota Surakarta**. <https://media.neliti.com/media/publications/171464-ID-implementasi-good-governance-dengan-dasa.pdf>., Diakses 18 Februari 2021.

### □ Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang No 37 Tahun 2008 tentang **Ombudsman**

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang **Sistem Pengendalian Intern Pemerintah**.

Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang **Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota**.

Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang **Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Provinsi, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota**, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peratutran KPU Nomor 21 tahun 2020.

Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang **Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum**.

*bagian -2:*

**DINAMIKA PENGAWASAN INTERNAL  
MEWUJUDKAN PILKADA BERINTEGRITAS**



## Pencegahan Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc* Melalui Pengawasan Internal

➔ Rendy V. J. Suawa <sup>1</sup>  
Ivonne S. Montolalu <sup>2</sup>  
Immanuel C. Liwe <sup>3</sup>

### Pengantar

Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pertama, Profesor Jimly Asshidiqqie menulis demikian: *negara akan menjadi kuat apabila ditopang dan dikuatkan oleh tiang-tiang penyangga, dan tiang-tiang penyangga dimaksud adalah norma hukum, norma etika dan norma agama. Jika hukum itu kapal, maka etika adalah samudera yang luas, dan agama adalah sumber mata airnya yang mengalir deras dari perut bumi* (Asshiddiqie, 2018:94). Pada kesempatan lain, penerusnya Profesor Harjono Ketua DKPP 2017-2019 mengungkapkan bahwa *menjadi penyelenggara pemilu adalah kesukarelaan mulia, ketika sudah memutuskan menjadi penyelenggara pemilu berarti bersedia mengurangi atau menghibahkan sebagian hak dan kebebasan sebagai warga negara, hal ini yang membedakan dengan warga biasa, tidak semua orang mampu menjadi penyelenggara pemilu.*

Ungkapan dua sesepuh lembaga pengawal etika penyelenggara pemilu tersebut, dapat dimaknai bahwa demikian penting artinya etika sebagai norma dalam menjalankan setiap tanggung jawab profesi dan dalam kehidupan bernegara, termasuk sebagai penyelenggara pemilu. Bahwa men-

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Kabupaten Minahasa, Divisi Hukum dan Pengawasan;

<sup>2</sup> Kepala Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kab. Minahasa;

<sup>3</sup> Staf Pelaksana pada Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kab. Minahasa.



jadi penyelenggara pemilu yang di dalamnya termasuk badan *ad hoc*, berarti mempunyai kerelaan mulia untuk tidak lagi sepenuhnya mengutamakan kebebasan sebagai warga negara, karena telah bersedia diikat oleh kode etik penyelenggara pemilu. Dengan kondisi demikian, penyelenggara pemilu harus selalu menjaga independensi dan integritas yang dicerminkan dalam setiap ucapan, sikap dan tindakan, baik dalam keadaan sedang menjalankan tugas maupun dalam lingkungan pergaulan sehari-hari.

Salah satu bentuk penyelenggaraan negara yang demokratis, dan berdasar atas kedaulatan rakyat di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), adalah dengan diadakannya pemilihan umum oleh rakyat dalam rangka memilih wakil-wakilnya yang akan menduduki kursi-kursi di lembaga eksekutif, legislatif serta kepala daerah. Pemilihan umum itu sendiri berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Setelah orde baru, atau lebih tepatnya setelah amandemen UUD NRI Tahun 1945, lembaga penyelenggara pemilu secara konsisten dinamai Komisi Pemilihan Umum (KPU). Secara luas, lembaga penyelenggara yang disebut “komisi pemilihan umum” dengan huruf kecil didalam konstitusi dapat dimaknai bahwa KPU, Bawaslu dan DKPP adalah merupakan lembaga satu kesatuan sebagai *komisi pemilihan umum* (Jurdi, 2018:159).

KPU, Bawaslu dan DKPP merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang sifatnya permanen. Selain itu, terdapat juga penyelenggara pemilu *ad hoc* atau panitia pemilihan yang sifatnya sementara/non permanen, diantaranya Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Mereka merupakan garda terdepan dalam penyelenggaraan pesta demokrasi. Oleh karenanya, badan *ad hoc* diwajibkan untuk tunduk dan patuh terhadap ketentuan kode etik penyelenggara pemilu.

Sebagai upaya mengawal etika penyelenggara pemilu, khususnya badan *ad hoc*, sejak tahun 2019, DKPP melimpahkan kewenangan penanganan pelanggaran kode etik kepada KPU Kabupaten/Kota. Penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, sebelumnya ditangani DKPP. Menindaklanjuti hal tersebut, KPU menyusun Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupa-ten/Kota, dimana salah satu pengaturannya adalah mekanisme penanganan dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, melalui mekanisme pelaporan dan pengawasan internal.

Dengan adanya mekanisme pengawasan internal, maka KPU Kabupaten/Kota dapat melakukan proses penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* tanpa menunggu adanya laporan pihak eksternal. Menjadi pertanyaan adalah: apakah pengawasan internal memang hanya memiliki fungsi sebagai pintu masuk untuk melakukan proses dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara *ad hoc*? Ataukah ada dimensi pencegahan pelanggaran di dalam mekanisme pengawasan internal?

### **Kode Etik dan Kode Perilaku**

Kepercayaan publik terhadap pemilu dan lembaga penyelenggara pemilu, tidak terbentuk begitu saja. Sebagai lembaga independen yang bertugas untuk menyelenggarakan pemilihan umum, maka KPU harus menerapkan standar mutu yang tinggi dalam melaksanakan tanggungjawabnya. Pelanggaran terhadap prinsip moral dan etika harus sedemikian rupa dicegah, agar kepercayaan publik pada KPU sebagai penyelenggara pemilu dapat terus meningkat dan pemilu tercipta dengan kredibilitas tinggi. Oleh karena itu, kualitas moral penyelenggara pemilu dipandang serius di mata publik. Tanpa menjunjung integritas, profesionalitas dan akuntabilitas dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab sebagai penyelenggara pemilu, maka peluang besar terjadinya kecurangan dalam pemilihan akan terjadi. Karenanya, kode etik harus menjadi pedoman bagi setiap penyelenggara pemilihan umum.

Kode etik sebenarnya terkait dengan sebuah bentuk penataan dalam kehidupan komunitas atau masyarakat. Menurut Asshiddiqie (2015:49) penataan masyarakat yang tertib dan teratur adalah apa yang dimaksudkan dengan adanya norma dalam masyarakat. Norma berasal dari kata bahasa Inggris, yang berasal dari istilah *norm* atau *nomos* yang berarti hukum, atau kaidah dalam bahasa Arab. Kaidah dalam masyarakat terdiri dari kaidah agama, kaidah etika dan kaidah hukum. Kaidah-kaidah itu bersinegritas dalam mengatur tatanan hidup kemasyarakatan yang tertib dan teratur. Kaidah atau norma itu sebenarnya merupakan suatu pelembagaan atau institusionalisasi nilai-nilai yang diidealkan sebagai kebaikan, keluhuran, dan bahkan kemuliaan, berhadapan dengan nilai-nilai yang dipandang buruk, tidak luhur, atau tidak mulia.

Lebih lanjut Asshiddiqie (2015:103) menjelaskan bahwa nilai-nilai dalam masyarakat merupakan sumber dari kaidah-kaidah atau norma-norma

yang mengatur masyarakat. Kode Etik dapat digambarkan sebagai aturan-aturan moral yang terkait dengan suatu profesi, pekerjaan, atau jabatan tertentu yang mengikat dan membimbing para anggotanya mengenal nilai-nilai baik dan buruk, benar dan salah dalam wadah-wadah organisasi bersama. Itu berarti kode etik berlaku bagi suatu profesi, pekerjaan atau jabatan tertentu dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab, serta berbeda dengan kode perilaku. Isi kode etik (*code of ethics*) bersifat lebih umum dan abstrak, sedangkan kode perilaku (*code of conduct*) lebih konkret dan operasional untuk memandu ke arah bentuk-bentuk perilaku praktis.

Pasal 1 angka 37 Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2020, menyebutkan bahwa kode etik penyelenggara pemilu, adalah *suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu, berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh penyelenggara pemilu.*

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum, telah ditentukan bahwa bahwa Kode Etik Penyelenggara Pemilu berlandaskan pada:

1. Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa;
3. sumpah/janji Anggota sebagai Penyelenggara Pemilu;
4. asas Pemilu; dan
5. prinsip Penyelenggara Pemilu.

Menurut Asshiddiqie, (2015:95), hal penting yang harus diperhatikan adalah kualitas perilaku penyelenggara pemilu sebagai seorang pribadi. Oleh karenanya setiap pribadi penyelenggara pemilu harus menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945. Pancasila adalah sumber hukum dan sekaligus sumber etika. UUD 1945 berisi kaedah-kaedah hukum konstitusi (*constitutional law*) dan sekaligus kaedah-kaedah etika konstitusi (*constitutional ethics*). Lebih lanjut Asshiddiqie mengatakan bahwa krisis etika sudah menjadi masalah krusial dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Cita-cita yang tertanam dalam Pancasila berupa adanya integrasi nasional dan transformasi dari nilai-nilai agama yang ada di Indo-

nesia tidak berjalan efektif sehingga kelenturan norma agama, norma hukum, norma etika, dan kerusakan moral semakin memperparah sistem etika sosial yang ada (Asshiddiqie, 2018:77).

Berdasarkan rumusan TAP MPR/VI/2001 tentang Etika Berbangsa pada poin kedua mengenai etika politik dan pemerintahan menyebutkan, "Etika Politik dan Pemerintahan dimaksudkan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, efisien, dan efektif serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis yang bercirikan keterbukaan, rasa bertanggungjawab, tanggap akan aspirasi rakyat, menghargai perbedaan, jujur dalam persaingan, kesediaan untuk menerima pendapat yang lebih benar, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia dan keseimbangan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa. Etika pemerintahan mengamanatkan agar penyelenggara negara memiliki rasa kepedulian tinggi dalam memberikan pelayanan kepada publik, siap mundur apabila merasa dirinya telah melanggar kaidah dan sistem nilai ataupun tidak mampu memenuhi amanah masyarakat, bangsa dan Negara (Asshiddiqie, 2015:249).

Penyelenggara pesta demokrasi tentu terlebih dahulu harus dibekali dengan pentingnya kode etik dalam menyelenggarakan pesta demokrasi. Akan tetapi kecenderungan untuk melakukan pelanggaran kode etik tetap saja ada. Oleh karenanya pengawasan terhadap penyelenggara pesta demokrasi harus dilaksanakan agar demokrasi yang bermutu dapat tercipta. Keberhasilan atau kegagalan penyelenggara pesta demokrasi secara umum terletak pada kapabilitas penyelenggaranya dalam melakukan penataan. Keberhasilan tidak semata diukur dari tingkat kuantitas keterlibatan rakyat dalam berpartisipasi, tetapi juga dalam implementasi kode etiknya, sehingga baru layak dikategorikan sebagai penyelenggara yang berhasil jika kode etik dijadikan pijakannya.

### **Tugas dan Kewenangan Badan *Ad Hoc***

Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) berjumlah 5 (lima) orang yang memenuhi syarat berdasarkan undang-undang. Dalam menjalankan tugasnya, PPK dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh Sekretaris dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat. Berikut adalah tugas, wewenang, dan kewajiban PPK berdasarkan Pasal 17 UU Pilkada meliputi:

- a. membantu KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam melakukan pemutakhiran data pemilih, Daftar Pemilih Sementara, dan Daftar Pemilih Tetap;
- b. membantu KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilihan;
- c. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan di tingkat Kecamatan yang telah ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
- d. menerima dan menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Kabupaten/Kota;
- e. mengumpulkan hasil penghitungan suara dari seluruh PPS di wilayah kerjanya;
- f. melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada huruf e dalam rapat yang dihadiri oleh saksi peserta Pemilihan dan Panwas kecamatan;
- g. mengumumkan hasil rekapitulasi sebagaimana dimaksud pada huruf f;
- h. menyerahkan hasil rekapitulasi suara sebagaimana dimaksud pada huruf f kepada seluruh peserta Pemilihan;
- i. membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilihan, Panwas Kecamatan, dan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
- j. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwas Kecamatan;
- k. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di wilayah kerjanya;
- l. melakukan verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan;
- m. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPK kepada masyarakat;
- n. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Melakukan verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan;

Anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS) berjumlah 3 (tiga) orang. Berikut tugas, wewenang, dan kewajiban Panitia Pemungutan Suara (PPS) berdasarkan Pasal 20 UU Pilkada:

- a. membantu KPU Kabupaten/Kota dan PPK dalam melakukan pemutakhiran data Pemilih, Daftar Pemilih Sementara, daftar Pemilih hasil perbaikan, dan Daftar Pemilih Tetap;
- b. membentuk KPPS;
- c. melakukan verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan;
- d. mengusulkan calon petugas pemutakhiran data Pemilih kepada KPU Kabupaten/Kota;
- e. mengumumkan daftar Pemilih;
- f. menerima masukan dari masyarakat tentang Daftar Pemilih Sementara;
- g. melakukan perbaikan dan mengumumkan hasil perbaikan Daftar Pemilih Sementara;
- h. menetapkan hasil perbaikan Daftar Pemilih Sementara sebagaimana dimaksud pada huruf g untuk menjadi Daftar Pemilih Tetap;
- i. mengumumkan Daftar Pemilih Tetap sebagaimana dimaksud pada huruf h dan melaporkan kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK;
- j. menyampaikan daftar Pemilih kepada PPK;
- k. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan di tingkat Desa atau sebutan lain/Kelurahan yang telah ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota dan PPK;
- l. mengumpulkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya;
- m. menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara setelah penghitungan suara dan setelah kotak suara disegel;
- n. meneruskan kotak suara dari setiap TPS kepada PPK pada hari yang sama setelah terkumpulnya kotak suara dari setiap TPS dan tidak memiliki kewenangan membuka kotak suara yang sudah disegel oleh KPPS;
- o. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh PPL;
- p. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di wilayah kerjanya;

- q. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPS kepada masyarakat;
- r. membantu PPK dalam menyelenggarakan Pemilihan, kecuali dalam hal penghitungan suara;
- s. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU Kabupaten/Kota, dan PPK sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- t. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Anggota Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) berjumlah 7 (tujuh) orang yang berasal dari anggota masyarakat di sekitar TPS yang memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara umum tugas KPPS dalam melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di TPS salah satunya adalah dalam rangka mewujudkan kedaulatan pemilih, melayani pemilih menggunakan hak pilih, memberikan akses dan layanan kepada pemilih disabilitas dalam memberikan hak pilihnya. Berikut tugas dan wewenang KPPS berdasarkan Pasal 22 UU Pilkada:

- a. mengumumkan dan menempelkan Daftar Pemilih Tetap di TPS;
- b. menyerahkan Daftar Pemilih Tetap kepada saksi peserta Pemilihan yang hadir dan PPL;
- c. melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di TPS;
- d. mengumumkan hasil penghitungan suara di TPS;
- e. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh saksi, PPL, peserta Pemilihan, dan masyarakat pada hari pemungutan suara;
- f. menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara setelah penghitungan suara dan setelah kotak suara disegel;
- g. membuat berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilihan, PPL, dan PPK melalui PPS;
- h. menyerahkan hasil penghitungan suara kepada PPS dan PPL;
- i. menyerahkan kotak suara tersegel yang berisi surat suara dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada PPK melalui PPS pada hari yang sama;

- j. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tugas dan kewenangan PPK, PPS dan KPPS di atas, nampak jelas, sekalipun lembaga-lembaga tersebut sifatnya hanya sementara (*ad hoc*), namun mereka memiliki tanggung jawab yang penting dan strategis dalam menjaga kemurnian proses demokrasi, baik pemilu atau pilkada. Kewenangan-kewenangan dengan tanggung jawab besar tersebut harus bisa dipastikan, dapat dilaksanakan tidak saja sesuai hukum (*rule of law*), tetapi juga harus sesuai dengan etika (*rule of ethics*). Untuk mewujudkan harapan tersebut, perlu upaya konkrit dan terstruktur dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja dan perilaku badan *ad hoc*.

### **Pengawasan Internal dan Penanganan Pelanggaran Kode Etik**

Untuk melaksanakan tugas, wewenang dan tanggung jawab KPU Kabupaten/Kota dalam mencegah dan menangani pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas badan penyelenggaraan *ad hoc* di kabupaten/kota, maka KPU Kabupaten/Kota harus melaksanakan pengawasan internal. Setiap organisasi membutuhkan pengawasan internal untuk mencapai tujuan organisasinya demikian juga dengan organisasi penyelenggara pemilu dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum.

Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas. Badan penyelenggara pemilu *ad hoc* adalah penyelenggara pemilu yang paling rentan menjadi pelaku kecurangan pemilu (*election fraud*). Anggota PPK, PPS dan KPPS memiliki akses untuk bersentuhan langsung dengan peserta pemilu dan alat kebutuhan pelaksanaan pemilu, mulai dari TPS hingga surat suara. Kecurangan pemilu (*election fraud*) itu sendiri menodai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas penyelenggara pemilu.

Untuk menjaga integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas penyelenggara pemilu, maka KPU Kabupaten/kota diharuskan untuk melaksanakan pengawasan internal untuk mencegah terjadinya pelanggaran kode etik badan *ad hoc*. Ketentuan Pasal 101 ayat (1) dan (2) Peraturan KPU



Nomor 8 Tahun 2019<sup>4</sup> memberikan wewenang langsung kepada KPU Kabupaten/Kota untuk melakukan pengawasan internal dan menindak dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu *ad hoc*. Pengaturannya berbunyi sebagai berikut:

- (1) *KPU Kabupaten/Kota melakukan Pengawasan Internal terhadap anggota PPK, PPS, dan KPPS.*
- (2) *Pengawasan Internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap dugaan pelanggaran Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, sumpah/janji, dan pakta integritas.*

Mekanisme penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas anggota PPK, PPS dan KPPS dalam penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan/atau wali kota dan wakil wali kota, sebagai hasil pengawasan internal sebagaimana diatur dalam Peraturan KPU tentang Tata Kerja, meliputi:

- a. KPU Kabupaten/Kota melakukan Rapat Pleno adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota PPK, PPS, dan/atau KPPS;
- b. KPU Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dan klarifikasi kepada anggota PPK, PPS, KPPS dan/atau pihak terkait paling lambat 1 (satu) hari setelah Rapat Pleno
- c. hasil verifikasi dan klarifikasi dibahas dalam Rapat Pleno KPU Kabupaten/Kota dan dituangkan ke dalam berita acara;
- d. dalam hal ditemukan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS, maka KPU Kabupaten/Kota menindaklanjuti dengan membentuk Tim Pemeriksa; e. pembentukan Tim Pemeriksa sebagaimana dimaksud dalam huruf d ditetapkan pada hari yang sama pada saat Rapat Pleno dilaksanakan;
- e. dalam hal tidak ditemukan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS, KPU Kabupaten/Kota menghentikan proses penanganan dugaan pelanggaran.

---

<sup>4</sup> Selanjutnya disebut Peraturan KPU tentang Tata Kerja. Peraturan KPU ini telah mengalami dua kali perubahan, masing-masing dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2020.

- f. KPU Kabupaten/Kota menyampaikan berita acara hasil verifikasi dan klarifikasi dan alat bukti kepada Tim Pemeriksa.

Proses selanjutnya jika ditemukan adanya dugaan pelanggaran maka Tim Pemeriksa akan melakukan pemeriksaan kepada penyelenggara pemilu *ad hoc* yang diduga melakukan pelanggaran. Hasil pemeriksaan nantinya akan diputuskan oleh Rapat Pleno terkait pemberian sanksi jika terbukti melakukan pelanggaran, dan diberikan rehabilitasi apabila tidak ditemukan pelanggaran. Tindakan KPU Kabupaten/Kota pada penyelenggara pemilu *ad hoc* agar terciptanya kegiatan yang efektif dan efisien adalah dengan memberikan penghargaan dan menerapkan sanksi pada sistem kode etik itu sendiri.

Ketakutan orang akan hukuman (*punishment*) seperti juga harapan orang akan pujian dan penghargaan (*reward*) memberikan insentif untuk kerja sama dan menyumbang terhadap kepentingan umum dan kebaikan public (Asshiddiqie 2015:74). Hukuman dan penghargaan pada sistem kode etik itu berfungsi sebagai pendorong dan penuntut ke arah perilaku ideal. Perilaku ideal itulah yang membentuk integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas penyelenggara pemilu.

Secara teoritis, bentuk sanksi menurut *American Speech Language Hearing Assocation (ASHA)* sebagaimana dikutip Jimly Asshiddiqie (2015:78-80), bahwa dalam sistem sanksi etika, bentuk sanksi yang dapat diterapkan adalah:

- a. *Reprimand* atau teguran;
- b. *Censure* atau pernyataan atau mosi tidak percaya yang dinyatakan secara terbuka dan dipublikasikan di media asosiasi untuk diketahui oleh sesama anggota dan masyarakat luas;
- c. *Revocation* atau pencabutan status keanggotaan untuk waktu tertentu, yaitu selama 5 (lima) tahun atau dapat pula dijatuhkan untuk seumur hidup (sampai meninggal dunia);
- d. *Suspension* atau penangguhan keanggotaan untuk sementara waktu;
- e. *Withholding* atau sanksi penangguhan proses registrasi keanggotaan.

Pemberian sanksi terhadap pelanggaran kode etik badan *ad hoc* sebagaimana diatur dalam Peraturan KPU tentang Tata Kerja adalah:

- a. peringatan tertulis; atau
- b. pemberhentian tetap.

Contoh kasus penanganan dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas berdasarkan pengawasan internal, yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Minahasa dengan mengenakan sanksi terhadap teradu/terlapor adalah sebagai berikut: teradu/terlapor terbukti berdasarkan alat bukti yang diserahkan oleh pihak terkait berupa *screenshot* gambar/foto dalam postingan akun *Facebook*, terdokumentasi dengan jelas memposting dukungan untuk salah satu pasangan calon dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2020. Postingan tersebut ditemukan pada akun media sosial *Facebook* yang secara jelas menunjukkan keberpihakan kepada peserta pilkada. Atas dasar itu KPU Kabupaten Minahasa melakukan pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi kepada anggota KPPS tersebut, dengan sanksi pemberhentian tetap.

### **Pencegahan Pelanggaran Etik dengan Pengawasan Internal**

Mengatasi masalah etika terlebih khusus bagi penyelenggara pesta demokrasi, dalam hal ini badan penyelenggara pemilu *ad hoc* maka KPU Kabupaten/Kota harus melakukan pengawasan internal. Hasil pengawasan internal yang ditindaklanjuti dengan melakukan pemeriksaan, dan dengan mengambil keputusan tegas terhadap pelanggar kode etik diharapkan akan memberikan efek pencegahan. Asumsinya, sistem sanksi pada kode etik itu sendiri memberikan *shock therapy* pada penyelenggara pemilu, dan kemudian akan mencegah perilaku serupa oleh penyelenggara tersebut atau penyelenggara lainnya. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pengawasan internal KPU Kabupaten/Kota, juga berfungsi untuk mencegah terjadinya pelanggaran kode etik.

Disamping itu, aktivitas pengawasan internal juga, memang dapat secara langsung memberikan dampak pada pencegahan pelanggaran. Ketentuan Pasal 1 angka 40 Peraturan KPU tentang Tata Kerja menyebutkan bahwa pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang ataupun badan yang terdapat di dalam lingkungan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Sementara itu ketentuan Pasal 101 ayat (1) yang menyebut bahwa KPU Kabupaten/Kota melakukan pengawasan internal terhadap anggota PPK, PPS, dan KPPS. Serta ketentuan Pasal 1 angka 35 yang menyatakan bahwa supervisi adalah pengawasan dan pembinaan yang dilakukan secara berjenjang di lingkungan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPLN, KPPSLN, PPK, PPS, dan KPPS.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas maka dapat dikatakan bahwa pengawasan internal oleh KPU Kabupaten/Kota kepada PPK, PPS atau KPPS, dapat dilakukan dengan metode supervisi dan melakukan pengawasan langsung serta pembinaan. Pembinaan dilakukan dalam bentuk menyampaikan hal-hal yang harus dihindari serta menegur atau memperingatkan untuk hal-hal yang berpotensi menyebabkan pelanggaran etik. Teguran langsung akan menjadi sebuah peringatan dini, sebelum pelanggaran terjadi. Langkah-langkah strategis lainnya untuk mencegah terjadinya pelanggaran kode etik yang dapat digunakan seperti diadakannya sosialisasi kepada penyelenggara pemilu *ad hoc* mengenai sistem kode etik penyelenggara pemilu.

## **Penutup**

Pengawasan internal terhadap badan penyelenggara pemilu *ad hoc* adalah untuk menumbuh-kembangkan integritas, profesionalitas dan akuntabilitas penyelenggara pemilu. Integritas, profesionalitas dan akuntabilitas penyelenggara pemilu itu dapat menentukan suksesnya penyelenggaraan pemilihan umum. Pengawasan internal selain untuk memonitor apakah terjadi penyimpangan etika, juga untuk melakukan pencegahan agar pelanggaran tidak terjadi.

Ke depan perlu kiranya aspek pencegahan dideskripsikan lebih detail dalam Peraturan KPU, agar tercipta pemahaman dan langkah yang selaras demi pemilu berintegritas. Penyelenggara pemilu *ad hoc* yang jumlahnya sangat banyak, tentu saja membutuhkan strategi khusus untuk mencegah pelanggaran etik. Sekalipun ada instrument untuk penanganan pelanggaran, namun *lebih baik mencegah daripada mengobati*.

## Daftar Pustaka

### ☐ Buku

Jurdi, F., 2018, ***Pengantar Hukum Pemilihan Umum***, Kencana, Jakarta.

Asshiddiqie, J., 2018, ***Konstitusi dan Konstitusionalisme dalam Teori dan Praktek***, Genta Publish, Yogyakarta.

Asshiddiqie, J. 2015, ***Peradilan Etik dan Etika Konstitusi***, Sinar Grafika, Jakarta Timur.

### ☐ Jurnal

\_\_\_\_\_, \_\_\_, <https://journal.kpu.go.id/index.php/TKP/article/download/69/87/>  
diakses tanggal 1 Maret 2021

\_\_\_\_\_, \_\_\_, ***Model Pencegahan dan Modus Pelanggaran*** Volume 4,  
Nomor 1 [https://dkpp.go.id/wp-content/uploads/2019/01/Model-Pencegahan-Modus-Pelanggaran-jurnal\\_etika\\_pemilu\\_vol4\\_no1.pdf](https://dkpp.go.id/wp-content/uploads/2019/01/Model-Pencegahan-Modus-Pelanggaran-jurnal_etika_pemilu_vol4_no1.pdf) diakses tanggal 2 Maret 2021

### ☐ Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang ***Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota*** menjadi Undang-Undang, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang ***Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum***.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang ***Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota*** sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.



## **Penanganan Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc: Mengawal Integritas dari Ujung Utara Indonesia**

➔ Ramly Rauf<sup>1</sup>  
Junilson Saghoa<sup>2</sup>

### **Pendahuluan**

Pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung adalah sarana untuk mewujudkan kehendak rakyat dalam pemerintahan. Pemilu dan pilkada merupakan momentum yang amat penting, untuk menunjukkan bahwa kehendak rakyat dijunjung tinggi, dengan cara memastikan bahwa pemilu/pilkada diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Selain itu juga pemilu/pilkada merupakan proses politik yang dinamis dan hanya bisa berjalan lancar dan tertib apabila dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pilkada serentak di tahun 2020, telah terselenggara dengan damai dan berintegritas. Dalam mewujudkan pilkada damai dan berintegritas, senantiasa didasari pada pandangan bahwa pemilu diselenggarakan untuk menjunjung tinggi sekaligus menegakkan hak asasi manusia dan prinsip demokrasi. Apabila pilkada tidak dilaksanakan dengan damai dan berintegritas, maka berpotensi melahirkan penyelenggara pilkada yang tidak bertanggungjawab yang berimplikasi pada minimnya partisipasi politik dan hilangnya kepercayaan publik pada proses demokrasi.

Untuk dapat melaksanakan tugas dengan baik, diperlukan benteng yang kokoh dalam diri setiap penyelenggara, yaitu integritas. Integritas dapat

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Kabupaten Kepulauan Talaud, Divisi Hukum dan Pengawasan;

<sup>2</sup> Kepala Sub Bagian Hukum di Sekretariat KPU Kabupaten Kepulauan Talaud

didefinisikan sebagai ketaatan yang kuat pada sebuah kode etik dan merupakan kepatuhan yang kukuh pada nilai moral dan etika. Kode etik dan kode perilaku merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pemilu atau pilkada, karena ukuran keberhasilan dalam pelaksanaan tahapan pemilihan bukan hanya diukur pada berhasilnya pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara, tetapi juga bagaimana penyelenggara itu sendiri beretika atau berintegritas dalam menjalankan tugasnya.

Etika adalah refleksi kritis, metodis dan sistematis tentang tingkah laku manusia yang berkaitan dengan norma-norma atau tentang tingkah laku manusia dari sudut kebajikannya. Pada umumnya masyarakat di Kabupaten Kepulauan Talaud, secara turun temurun sangat patuh dan memegang prinsip nilai-nilai atau norma-norma moral yang kental dalam kehidupannya setiap hari. Masyarakat Kabupaten Kepulauan Talaud menjunjung tinggi budaya beretika atau berperilaku yang santun. Secara khusus dalam beberapa kali hajatan pemilu maupun pilkada yang dilaksanakan di Kabupaten Kepulauan Talaud dapat terlaksana dengan baik. Tulisan ini hendak mendeskripsikan pengalaman penanganan pelanggaran kode etik oleh badan *ad hoc* oleh KPU Kabupaten Talaud, hal mana sebagai upaya mengawal integritas penyelenggaraan pilkada 2020.

### **Etika dan Kode Etik Penyelenggara Pemilu**

Franz Magnis-Suseno (2019:7-8) mendefinisikan etika dalam kaitannya dengan filsafat. Menurutnya, dua cabang utama filsafat adalah filsafat teoritis dan filsafat praktis. Filsafat praktis mempertanyakan apa yang ada, sedangkan filsafat teoritis mempertanyakan bagaimana manusia harus bersikap terhadap apa yang ada itu. Filsafat yang langsung mempertanyakan tentang praksis manusia adalah etika. Etika dibagi lagi ke dalam etika umum dan etika khusus. Etika umum mempertanyakan tentang prinsip-prinsip dasar yang berlaku bagi segenap tindakan manusia, sedangkan etika khusus membahas prinsip-prinsip itu dalam hubungan dengan kewajiban manusia dalam pelbagai lingkup kehidupannya.

Lebih lanjut dikatakan bahwa dibedakan juga antara etika individual dengan etika sosial. Etika individual mempertanyakan kewajiban manusia sebagai individu, dan etika sosial yang jauh lebih luas dari etika individual karena hampir semua kewajiban manusia bergandengan dengan kenyataan bahwa ia merupakan makhluk sosial. Dengan bertolak dari martabat manusia

sebagai pribadi sosial, etika sosial membahas norma-norma moral yang seharusnya menentukan sikap dan tindakan antarmanusia. Etika sosial termasuk di dalamnya etika politik atau filsafat moral mengenai dimensi politis kehidupan manusia.

Sementara itu, Asshiddiqie (2015:42) menyebut bahwa secara umum dalam garis besarnya, etika atau *ethics* merupakan satu cabang filsafat yang memperbincangkan tentang perilaku benar (*right*) dan baik (*good*) dalam hidup manusia. Filsafat etik tidak hanya menaruh perhatian pada soal benar atau salah seperti pada filsafat hukum, tetapi lebih dari itu juga persoalan baik atau buruk. Tujuan utamanya adalah kehidupan yang baik (*the good life*) bukan sekedar kehidupan yang selalu benar dan tidak pernah salah. Namun dalam praktik, keduanya menyangkut substansi yang menjadi esensi pokok persoalan etika, yaitu benar dan salah (*right and wrong*), serta baik dan buruknya (*good and bad*) perilaku manusia dalam kehidupan bersama.

Kaitan antara etika dan pemilu digambarkan oleh Profesor Teguh Prasetyo, seorang anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) 2017-2022, dalam bukunya: *Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat* (2019:10). Prasetyo menyebut bahwa pemilu itu sebenarnya realisasi dari nilai-nilai etik/moral yang muncul dalam peradaban manusia bermasyarakat yang tertinggi, yaitu demokrasi. Soal pemilu adalah soal etika penyelenggaraan negara yang tertinggi, dalam hukum. Dalam bukunya tersebut, disebutkan tentang konsepsi pemilu bermartabat yang secara sederhana disebutnya sebagai pemilu yang dijelaskan dari teori keadilan yang bermartabat (*dignified justice theory*). Teori keadilan bermartabat atau keadilan bermartabat (*dignified justice*) berisi pandangan teoritis dengan suatu postulat bahwa semua aktivitas dalam suatu negara itu harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewajiban penyelenggara pemilu/pemilihan untuk melaksanakan tugas sesuai dengan kode etik penyelenggara pemilu sebenarnya telah diatur detail dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Peraturan DKPP) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Dalam ketentuan Pasal 2 menyebutkan bahwa setiap penyelenggara pemilu wajib bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai penyelenggara pemilu dengan berdasarkan Kode Etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu, serta sumpah/janji jabatan. Kode Etik Penyelenggara Pemilu (KEPP) menurut



peraturan tersebut adalah *suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh penyelenggara pemilu.*

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 3 bahwa pengaturan Kode Etik penyelenggaraan pemilu bertujuan menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) menyebutkan bahwa untuk menjaga integritas dan profesionalitas, penyelenggara pemilu wajib menerapkan prinsip penyelenggara pemilu. Untuk melaksanakan prinsip-prinsip tersebut telah diatur kode perilaku penyelenggara pemilu dalam Peraturan DKPP tentang Kode Etik dan Kode Perilaku yang kemudian diatur juga dalam Peraturan KPU tentang Tata Kerja yang mendefinisikan kode perilaku sebagai *tata nilai dan standar perilaku yang diharapkan semua orang dalam bekerja bagi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota selaku Penyelenggara Pemilu dan Pemilihan.*

### **Penundaan Tahapan Pilkada 2020 dan Potensi Pelanggaran Etik**

Pandemi Covid-19 mempengaruhi penyelenggaraan pilkada 2020, termasuk di Kabupaten Kepulauan Talaud yang menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara (Sulut). Berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 dalam Upaya Pencegahan Penyebaran *Covid-19*, maka tahapan pemilihan resmi ditunda sebagai bagian dari upaya pencegahan penularan *Covid-19*.

Keputusan tersebut disusul kemudian dengan Surat Edaran KPU RI Nomor 8 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Keputusan KPU Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan tahapan pemilihan tahun 2020

oleh PPK dan PPS, berdasarkan instruksi KPU dalam Surat Dinas Nomor: 285/PL.02-SD/01/KPU/III/2020 tanggal 24 Maret 2020, bahwa KPU Kabupaten/Kota untuk menunda semua aktivitas tahapan pemilihan yang dilaksanakan oleh badan penyelenggara *ad hoc*, sampai diterbitkan ketentuan lebih lanjut. KPU Kabupaten/Kota diminta membuat surat keputusan untuk menunda masa kerja PPK, dengan melakukan perubahan atas surat keputusan KPU Kabupaten/Kota tentang penetapan dan pengangkatan anggota PPK. Instruksi KPU RI tersebut ditindaklanjuti oleh KPU Provinsi Sulawesi Utara dan KPU Kabupaten Talaud. Dengan demikian PPK yang telah dilantik, kemudian “diistirahatkan” seiring dengan penundaan tahapan pilkada.

Pada masa jeda inilah PPK seolah-olah merasa terbebas dari keterikatannya sebagai penyelenggara, atau terlepas dari segala ketentuan yang membatasinya untuk berbuat sesuatu dalam kapasitas sebagai penyelenggara. Pemahaman yang kurang tepat tersebut pada akhirnya menyebabkan terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara. Persoalan ini terjadi begitu cepat. Salah seorang anggota PPK yang kemudian menjadi terlapor dalam penanganan dugaan pelanggaran kode etik, tanpa sadar melakukan perbuatan di luar batas selaku penyelenggara.

Permasalahan yang terjadi tersebut justru sempat menuai pemasalahan bagi KPU Kepulauan Talaud, manakala mengambil keputusan untuk menentukan sanksi bagi yang bersangkutan. Apabila dikaitkan dengan masa penonaktifan dan/atau masa penundaan tahapan, terkait status penyelenggara badan *ad hoc*. Tetapi dengan mempertimbangkan berbagai hal, terutama pertimbangan bahwa etika penyelenggara selalu melekat dalam diri penyelenggara, baik saat menjalankan tugas maupun disaat berada dalam komunitas masyarakat umum, pada akhirnya proses penanganan dugaan pelanggaran tetap dilanjutkan. KPU Kepulauan Talaud tetap melakukan proses proses sesuai tahapan-tahapan penyelesaian berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Terkait pelanggaran kode etik dan kode perilaku yang dilakukan oleh badan *ad hoc* PPK di Kepulauan Talaud, adalah merupakan akibat atau dampak dari pemahaman keterbebasan dari ikatan aturan, di masa dimana dilakukan penundaan tahapan sebagai upaya memutus tali rantai penyebaran wabah *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*, sehingga harus menonaktifkan badan penyelenggara *ad hoc*. Pelanggaran yang terjadi karena

kekurangpahaman akan regulasi terkait penerapan kode etik dan kode perilaku.

### **Proses Penanganan Dugaan Pelanggaran**

Pada tanggal 30 Juni 2020 KPU Kepulauan Talaud, menerima informasi *via* telepon dari salah seorang masyarakat yang berprofesi sebagai wartawan. Inti informasi tersebut hendak menyampaikan atau menginformasikan tentang dugaan pelanggaran yang dilakukan salah satu anggota PPK, melalui postingan percakapan pada media sosial Facebook yang menunjukkan keberpihakan pada salah satu bakal pasangan calon. Percakapan atau komentar dalam postingan pada akun pribadi yang bersangkutan, menggambarkan ketidaknetralan sebagai penyelenggara, dengan mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses pemilihan.

Sikap dan tindakan yang dilakukan oleh penyelenggara dalam posisi sebagai anggota panitia pemilihan memang sangat miris dan disayangkan, karena selaku panitia pemilihan, sebagai bagian penting dari penyelenggara pemilu, yang notabene sebagai ujung tombak penyelenggara pemilu, seharusnya wajib untuk mematuhi prinsip independensi, netralitas, dan imparialitas. Independensi lembaga yang diberikan tanggung jawab untuk menyelenggarakan proses pemilihan sangat penting untuk mewujudkan kepercayaan publik terhadap proses maupun hasil pemilihan.

Kewenangan penanganan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh badan *ad hoc*, telah diserahkan kewenangannya oleh DKPP kepada KPU Kabupaten/Kota. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 41 ayat (2) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Ketentuan tersebut mengamanatkan bahwa KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran Kode Etik Anggota PPK/PPD, PPS dan KPPS dengan berpedoman pada Peraturan KPU.

KPU kemudian menindaklanjuti dengan melakukan perubahan ketentuan Pasal 112 Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Perubahan tersebut diakomodir dalam Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas

Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019. Selanjutnya, KPU melakukan pengaturan teknis pelaksanaan kewenangan dimaksud dengan menerbitkan Keputusan KPU Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020<sup>3</sup>, yang menyatakan bahwa, *tanggung jawab penanganan dugaan pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang melingkupi wilayah kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara tersebut.*

Atas dasar ketentuan-ketentuan tersebut, KPU Kepulauan Talaud, setelah menerima informasi atau petunjuk awal adanya dugaan pelanggaran, langsung melaksanakan Rapat Pleno. Keputusan Rapat Pleno adalah melakukan pemanggilan untuk dilakukan proses klarifikasi. Selanjutnya Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Talaud, melakukan mekanisme prosedur dan/atau tahapan penanganan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Kode Perilaku berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020, yaitu segera melaksanakan verifikasi dan klarifikasi. Dari hasil verifikasi dan klarifikasi yang dilaksanakan pada tanggal 1 Juli 2020, yang bersangkutan mengakui dan menyatakan, bahwa percakapan/komentar yang terdapat dalam postingan melalui media sosial Facebook adalah benar dan akun yang digunakannya adalah akun milik pribadinya.

Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh panitia pemilihan secara otomatis akan mempengaruhi kualitas pelaksanaan pemilihan. Karena itu, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilihan harus diproses sesuai ketentuan yang berlaku. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Talaud ditantang dan/atau diperhadapkan dengan masalah hukum terkait penegakan kode etik penyelenggara, dalam rangka mewujudkan pemilu yang berintegritas. Kode etik itu merupakan salah satu kesatuan dasar norma moral etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara pemilihan umum yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan. Sedangkan

---

<sup>3</sup> Keputusan tentang Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara.

tujuan kode etik itu sendiri adalah untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggara pemilu yang sesuai dengan asas penyelenggara pemilu yaitu; (1) mandiri; (2) jujur; (3) adil; (4) kepastian hukum; (5) tertib; (6) kepentingan umum; (7) keterbukaan; (8) proporsionalitas; (9) profesional; (10) akuntabilitas; (11) efisiensi (12) efektivitas.

### **Verifikasi dan Klarifikasi serta Tindak Lanjut**

Adapun hasil verifikasi dan klarifikasi terhadap dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas yaitu :

1. bahwa setelah dilakukan verifikasi dan klarifikasi, yang bersangkutan mengakui dengan sadar tanpa dipengaruhi oleh siapapun menyatakan dengan benar bahwa bukti postingan komentar di akun medsos, adalah percakapannya sendiri dengan salah satu teman Facebook.
2. menurut pemahamannya ia dalam posisi dinonaktifkan, sehingga ia memahami bahwa pengenaan sanksi kode etik itu hanya berlaku manakala yang bersangkutan aktif sebagai penyelenggara.

KPU Kepulauan Talaud setelah mengkaji dan mendalami permasalahan sebagaimana diuraikan diatas menyimpulkan adanya dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas, sebagaimana diatur dalam pasal 77 huruf a, huruf c, dan huruf e Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019, dan Pasal 8 huruf a dan huruf c Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, serta Pakta Integritas Panitia Pemilihan Kecamatan pada angka 3 dan angka 10.

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Talaud berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan diatas dan sebagai tindak lanjut hasil verifikasi dan klarifikasi atas dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku yang dilakukan oleh Panitia Pemilihan Kecamatan di Kabupaten Kepulauan Talaud, yang ditemukan dan patut diduga melakukan pelanggaran kode etik/kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas, berkesimpulan untuk melanjutkan proses penanganan pada tingkat selanjutnya, sebagaimana ketentuan tentang mekanisme penanganan dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas berdasarkan hasil pengawasan internal dalam hal ini Keputusan KPU Nomor 337/HK.06.2-Kpt/I/KPU/VII/2020 menyatakan, *dalam hal ditemukan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh badan adhoc (PPK, PPS dan KPPS) KPU*

*Kabupaten/Kota menindaklanjuti dengan memberhentikan sementara yang bersangkutan sebagai anggota PPK, PPS dan KPPS yang ditetapkan dengan keputusan KPU Kabupaten/Kota dan selanjutnya KPU Kabupaten/Kota membentuk Tim Pemeriksa yang berjumlah 3 (tiga) orang yang terdiri atas Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan bertindak selaku Ketua Tim Pemeriksa, Ketua Divisi SDM dan 1 (satu) orang yang dipilih berdasarkan Rapat Pleno.*

### **Sidang Pemeriksaan**

Sebelum pelaksanaan Sidang Pemeriksaan KPU Kabupaten Kepulauan Talaud melakukan persiapan persidangan. Hal-hal yang perlu untuk dipersiapkan diantaranya adalah menghimpun dan menyusun dokumen terkait, beserta alat bukti dan kemudian disampaikan kepada Tim Pemeriksa yang telah terbentuk. Dalam persiapan sidang, Tim Pemeriksa dibantu oleh Sekretariat KPU Kabupaten Kepulauan Talaud yang memiliki tugas dan fungsi di bidang hukum dan di bidang sumber daya manusia. Peran dukungan administratif sekretariat dalam proses ini meliputi: (a) memanggil para pihak; (b) membaca tata tertib pemeriksaan; (c) memandu alur pemeriksaan; (d) menyusun risalah pemeriksaan; (e) menyiapkan dokumen yang diperlukan dalam pemeriksaan; dan (f) membantu Tim Pemeriksa menyiapkan bahan untuk kajian dan rekomendasi sanksi.

Setelah semua dokumen telah lengkap dan memenuhi persyaratan Tim Pemeriksa, melalui Sekretariat KPU Kabupaten Kepulauan Talaud menyampaikan panggilan pemeriksaan kepada teradu/terlapor 2 (dua) hari sebelum hari dan tanggal pemeriksaan, dan menyusun tata tertib dan tata cara pelaksanaan sidang pemeriksaan. Tim Pemeriksa melakukan pemeriksaan terhadap teradu dalam sidang pemeriksaan yang dilaksanakan pada tanggal 02 Juli 2020.

Pemeriksaan dilakukan dengan prinsip terbuka dan memberikan kesempatan yang seadil-adilnya kepada teradu untuk melakukan pembelaan diri. Sidang Pemeriksaan dihadiri lengkap oleh Tim Pemeriksa, Sekretariat KPU Kepulauan Talaud dan pihak teradu/terlapor. Mekanisme mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Peraturan KPU tentang Tata Kerja dan Keputusan KPU terkait pedoman teknis penanganan dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*.

Sistem penyelesaian dugaan pelanggaran etik dalam kaitannya dengan pemilihan dibentuk untuk menjamin integritas proses pemilihan dan melalui sistem penyelesaian dimaksud, tindakan yang dilakukan dalam proses pemilihan yang bertentangan dengan hukum atau etik dapat diselesaikan secara tuntas. Sistem penyelesaian sengketa pemilihan juga berfungsi menjaga legalitas proses pemilihan, yaitu dengan menerapkan mekanisme pemberian sanksi (*punitif*) bagi pihak yang melakukan pelanggaran dan pihak yang bertanggung jawab mencegah terjadinya pelanggaran. Sistem penyelesaian sengketa pemilihan menetapkan langkah korektif dan/atau punitif untuk mengawasi proses pemilihan dan menjaga agar pemilihan berlangsung sesuai prinsip yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **Hasil Pemeriksaan, Kajian dan Sanksi**

Dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa atas dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas yang dilakukan oleh anggota PPK, secara nyata dan terbukti mengandung unsur keberpihakan kepada salah satu kandidat/kontestan yang sedang diusulkan bakal mencalonkan diri dalam pilkada. Dengan memberikan pendapat, komentar dan respon yang mempunyai kecenderungan keberpihakan kepada peserta pemilu di media sosial dan/atau media lainnya. Padahal selaku penyelenggara diwajibkan untuk menjaga integritas dan profesionalitas, serta melaksanakan tugas secara jujur, adil dan akuntabel. Sebagaimana Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang pada pokoknya menyatakan bahwa dalam menyelenggarakan Pemilu, penyelenggara Pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dan penyelenggaraannya harus memenuhi prinsip: mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif dan efisien.

Demikian pula ditegaskan dalam ketentuan Pasal 77 huruf a, huruf c, dan huruf e Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2020, yang pada pokoknya menyatakan bahwa dalam menjalankan prinsip mandiri anggota KPU, KPU

Provinsi dan KPU Kab/Kota, PPK, PPLN, PPS, KPPS, dan KPPSLN wajib berperilaku: netral atau tidak memihak kepada salah satu peserta pemilu dan/atau tim kampanye; tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang berpihak kepada peserta pemilu tertentu; tidak memberikan pendapat, komentar dan respon yang mempunyai kecenderungan keberpihakan kepada peserta pemilu di media sosial dan/atau media lainnya.

Kemudian dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum, menyatakan bahwa setiap penyelenggara Pemilu wajib bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai penyelenggara pemilu dengan mendasarkan kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu, serta sumpah/janji jabatan.

Sedangkan Pasal 8 huruf a, huruf b, dan huruf c Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 menyatakan bahwa dalam melaksanakan prinsip mandiri, penyelenggara pemilu bersikap dan bertindak: netral atau tidak memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta pemilu; menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas dan menghindari intervensi pihak lain; tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses pemilu.

Tim Pemeriksa setelah melakukan penelitian dan kajian menimbang bahwa sebagai penyelenggara pemilihan, integritas, jujur dan adil adalah syarat utama yang harus dipenuhi oleh penyelenggara. Terlebih lagi apabila mencermati persyaratan untuk menjadi PPK sebagaimana dimaksud Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2017 Pasal 18 ayat 1 huruf d yang menyatakan bahwa syarat untuk menjadi anggota PPK, PPS dan KPPS diantaranya adalah mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur dan adil.

Tindakan teradu bertentangan dengan prinsip integritas dan profesionalisme sebagaimana dimaksud dalam Peraturan DKPP RI Nomor 2 Tahun 2017, Pasal 6 ayat 2, serta melanggar sumpah/janji sebagai PPK akan menciptakan ketidakpercayaan publik dan menurunkan kredibilitas lembaga Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan Pemilihan. Maka dengan mencermati tindakan/perbuatan yang dilakukan oleh anggota PPK tersebut dan fakta persidangan, tindakan teradu yang tidak berintegritas, tidak jujur dan tidak adil, terbukti, dan teradu/terlapor tidak lagi memenuhi



syarat sebagai Anggota PPK sebagaimana tuntutan ketentuan perundang-undangan, karena tidak dapat menjalankan tugas sesuai pakta integritas Penyelenggara adhoc pada angka 3, dan angka 10 yang menyebutkan: memperlakukan secara adil, Imparsial dan non-partisan kepada peserta pemilu, dan para pihak yang memiliki preferensi politik tertentu tanpa terkecuali, serta melakukan pencegahan dan penegakan kode etik terhadap pelanggaran setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan.

KPU Kepulauan Talaud mengambil keputusan dalam Rapat Pleno berdasarkan hasil pemeriksaan yang disampaikan oleh Tim Pemeriksa. Keputusan Rapat Pleno KPU Kabupaten Kepulauan Talaud dilaksanakan pada tanggal 4 Juli 2020 dengan kesimpulan bahwa tindakan teradu/terlapor terbukti melakukan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas. Atas pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas, yang terbukti dilakukan pihak teradu/terlapor dikenakan sanksi Pemberhentian Tetap.

Selanjutnya KPU Kabupaten Kepulauan Talaud menerbitkan Surat Keputusan Pemberhentian Tetap Anggota PPK sebagaimana Hasil penanganan dugaan pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas, melalui pengawasan internal yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Kepulauan Talaud. Kemudian keputusan tersebut diumumkan melalui papan pengumuman KPU Kepulauan Talaud serta disampaikan kepada pihak teradu.

## **Penutup**

Berdasarkan pada pengalaman di atas KPU Kabupaten Kepulauan Talaud, pada setiap kegiatan sosialisasi terus berupaya, bersinergi untuk memberikan motivasi dan pemahaman tentang proses pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas, sehingga kejadian seperti yang sudah terjadi tidak terulang kembali. Alhasil sampai tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020, boleh terlaksana dengan sukses dan tidak terjadi lagi pelanggaran kode etik pada badan *ad hoc*.

Demikianlah penyelesaian dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas terhadap badan *ad hoc*, di Kabupaten Kepulauan Talaud. Menjadi pengalaman dalam sistem penyelesaian pelanggaran pemilihan di tahun 2020. Karena sesungguhnya sistem

penyelesaian dugaan pelanggaran etik dalam kaitannya dengan pemilihan dibentuk untuk menjamin integritas proses pemilihan, dan melalui sistem penyelesaian dimaksud, tindakan yang dilakukan dalam proses pemilihan yang bertentangan dengan hukum dapat diselesaikan secara tuntas.

Penanganan dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas, mencakup semua tahapan penyelesaian, mulai dari proses pengawasan internal pengambilan tindakan sampai pada penetapan keputusan akhir, didalamnya dapat memberikan jaminan bahwa proses pemilihan berjalan baik dan mencegah munculnya persoalan baru.

## Daftar Pustaka

### ☐ Buku

Asshidiqqie, J., 2015. ***Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics dan Constitutional Law and Constitutional Ethics***. Cetakan Kedua-Edisi Revisi. Sinar Grafika Offset, Jakarta.

Prasetyo, T. 2019. ***Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat***. Cetakan Pertama. Nusa Media. Bandung.

Suseno, F.M., 2019. ***Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern***. Cetakan kesepuluh. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

### ☐ Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang *Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang **Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang*** sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang ***Kode Etik dan Kode Perilaku Penyelenggara Pemilu***.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang ***Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota*** sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

Keputusan KPU Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020 tentang ***Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara***.



## **Pengawasan Internal Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc*: Kapasitas Kelembagaan dan Tantangan Psikologis**

➔ **Ismail Mobiliu**<sup>1</sup>

Untuk memperkuat independensi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tersebut, KPU membuat pengawasan internal. Pengawasan internal bertujuan menjaga integritas dan profesionalisme dalam bekerja. Pengawasan dilakukan dengan cara monitoring dan supervisi ke lapangan serta berdasarkan laporan masyarakat. Ketika ditemukan adanya pelanggaran kode perilaku, pakta integritas dan sumpah janji, harus segera ditindaklanjuti (Manik, *Penguatan Kelembagaan Menuju KPU yang Lebih Profesional dalam Perdana*, 2019:55).

Pengawasan internal juga dilaksanakan KPU Kabupaten/Kota kepada badan penyelenggara *ad hoc*, yaitu: Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Hasil pengawasan internal, apabila ditemukan adanya dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, pakta integritas dan sumpah janji, maka oleh KPU Kabupaten/Kota segera ditindaklanjuti sesuai mekanisme dan tata cara penanganan dugaan pelanggaran.

KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Utara (KPU Bolmut) sebagai bagian dari kelembagaan KPU, tentu saja harus melaksanakan tugas dan kewenangan untuk melaksanakan pengawasan internal terhadap badan penyelenggara *ad hoc*. Dalam pelaksanaan tugas pengawasan internal tersebut, KPU Bolmut menemukan adanya dugaan pelanggaran etik, kemudian

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, Divisi Hukum dan Pengawasan

menindaklanjuti hasil pengawasan internal tersebut dengan melakukan mekanisme tindak lanjut sesuai Peraturan KPU dan ketentuan lainnya. Melalui tulisan ini, penulis hendak mendeskripsikan pengalaman pengawasan internal KPU Bolmut, dan mencoba menganalisisnya dengan pendekatan kelembagaan serta aspek psikologis yang memengaruhi pelaksanaan tanggung jawab tersebut.

### **Pijakan dalam Melangkah**

Menurut Damanik (2020), dalam konteks etika, badan *ad hoc* diwajibkan untuk tunduk dan patuh terhadap ketentuan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Damanik kemudian mengutip ungkapan DR. Harjono, Ketua DKPP 2017-2019, sebagai berikut: “... *menjadi penyelenggara pemilu adalah kesukarelaan mulia, ketika sudah memutuskan menjadi penyelenggara pemilu berarti bersedia mengurangi atau menghibahkan sebagian hak dan kebebasan sebagai warga negara, hal ini yang membedakan dengan warga biasa, tidak semua orang mampu menjadi penyelenggara pemilu ...*” Damanik selanjutnya menulis bahwa pembatasan kebebasan dimaksud, dapat dimaknai bahwa seluruh unsur penyelenggara pemilu tak terkecuali badan *ad hoc* dituntut harus selalu menjaga independensi dan integritasnya yang dicerminkan dalam setiap ucapan, sikap dan tindakannya baik dalam keadaan sedang menjalankan tugas maupun dalam lingkungan pergaulannya sehari-hari, sepanjang yang bersangkutan menjadi penyelenggara pemilu, sepanjang itu pula ketentuan Kode Etik Penyelenggara Pemilu mengikat pada dirinya.

Ungkapan tersebut di atas juga hendak memberikan penegasan kepada seluruh penyelenggara pemilu agar tetap berada pada norma dan etika sebagai penyelenggara di tingkatan mana pun. Hal itu juga merupakan implementasi dari penerapan kode etik, kode perilaku, sumpah janji serta pakta integritas penyelenggara, dari tingkat pusat hingga tingkatan badan *ad hoc*.

“Penyelenggara yang berintegritas menghasilkan pemilu yang berkualitas serta menciptakan pemimpin yang amanah.” Bahasa ini sering penulis tekankan disetiap momen bersama Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), di 6 Kecamatan dan 107 desa se-Kabupaten Bolaang Mongondow Utara (Bolmut). Semangat berintegritas sebagai penyelenggara merupakan semangat dalam menerapkan amanat

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020, Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, yang kemudian diperkuat dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2020 sebagai perubahan dari Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019. Amanat peraturan perundang-undangan tersebut terus diperkuat KPU Bolmut kepada jajarannya hingga ke desa. Sekalipun demikian, di KPU Bolmut sendiri, mencatat ada lima kasus pelanggaran kode etik yang diproses, dengan hasil 4 orang diberikan sanksi peringatan, dan satunya lagi sebelum masuk proses sidang mengajukan telah mengajukan pengunduran diri sebagai penyelenggara.

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur perilaku atau kode etik penyelenggara pemilu tersebut menjadi pijakan dalam melangkah. Disebut pijakan, karena sebagai penyelenggara pemilu, setiap aktivitas harus selalu didasarkan pada hukum yang berlaku. Termasuk dalam memberikan pemahaman tentang kode etik penyelenggara pemilu, mengawasi pelanggarannya serta menangani jika ada yang melanggar.

## **Dinamika Pengawasan Internal dan Penanganan Pelanggaran**

### *a. Kecamatan Sangkub*

Kecamatan Sangkub dengan jumlah pemilih sebesar 7.322 pemilih yang tersebar di 16 desa dengan personil badan *ad hoc* sebanyak 53 personil, masing-masing: PPK berjumlah 5 orang dan PPS berjumlah 48 orang, semuanya telah melalui proses orientasi tugas dan bimbingan teknis terkait dengan tugas, wewenang dan tanggung jawab sebagai penyelenggara *ad hoc*. Penekanan terkait kode etik, kode perilaku, sumpah janji dan pakta integritas menjadi perhatian serius KPU Bolmut. Selain monitoring pengawasan terus digencarkan, KPU Bolmut juga menangani 1 kasus pelanggaran kode etik di tingkat PPS di Desa Pangkusa meski akhirnya yang bersangkutan mengajukan pengunduran diri sebelum masuk pada proses pemeriksaan.

Jenis pelanggaran di desa tersebut, tergolong unik. Pasalnya, monitoring pengawasan dan klarifikasi pun dilakukan secara berulang-ulang. Hal tersebut diakibatkan oleh perilaku dua anggota PPS di desa ini yang sangat aneh. Pelanggaran kode etik diawali dari adanya anggota PPS yang membidangi data pemilih di Desa Pangkusa yang jarang hadir dalam kegiatan PPS. Bahkan pekerjaan pemutakhiran data pemilih hanya dilakukan oleh

Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) yang juga adalah saudara kandung PPS yang bersangkutan.

Ketua KPU Bolmut bersama Divisi Hukum dan Pengawasan serta ketua Divisi SDM, Sosialisasi dan Parmas, turun ke lapangan melakukan monitoring berulang-ulang. Proses klarifikasi ke Desa Pangkusa harus dilaksanakan langsung di lokasi, dikarenakan surat undangan klarifikasi kepada yang bersangkutan tidak diindahkan. Dalam proses klarifikasi, yang bersangkutan mengakui kesalahan kemudian kami bersepakat membentuk Tim Pemeriksa dan melanjutkan proses penanganan pelanggaran kode etik kepada yang bersangkutan. Akan tetapi esoknya sebelum digelar sidang, yang bersangkutan memasukkan surat pengunduran diri melalui surat elektronik yang dialamatkan kepada Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Sangkub dan diteruskan ke KPU Bolmut. Proses sidang tidak jadi dilanjutkan dan KPU Bolmut langsung melakukan proses Pergantian Antar Waktu (PAW) kepada yang bersangkutan.

#### *b. Kecamatan Bintauna*

Kecamatan Bintauna merupakan wilayah yang memiliki DPT berjumlah 10.356 pemilih yang tersebar di 16 desa. Wilayah ini juga merupakan wilayah eks swapraja yang dulunya dipimpin oleh raja pertama Lepeo Mooreteo, yang dikenal dengan adat istiadat yang santun termasuk masyarakatnya yang ramah. Sebagai daerah eks swapraja yang melekat kental adat dan istiadat serta karakter masyarakatnya yang santun, tentunya, berbanding lurus dengan cita-cita penyelenggara pemilu yang harus mengedepankan kesantunan, integritas serta netralitas sebagai penyelenggara.

Sejumlah 48 anggota badan *ad hoc* di tingkatan PPS dan 5 anggota PPK di Kecamatan Bintauna terus kami godok sejak 15 Juni 2020. Pembinaan tersebut terkait dengan netralitas penyelenggara serta integritas dan kode etik, kode perilaku, sumpah janji dan pakta integritas badan *ad hoc*. Pembinaan serupa dilakukan di kecamatan lain, dimana badan *ad hoc* diikutsertakan dalam orientasi tugas serta bimtek badan *ad hoc* pada awal mereka bertugas.

KPU Bolmut sendiri berupaya agar PPK, PPS dan KPPS benar-benar paham terkait dengan integritas penyelenggara pemilu. Namun tanpa diduga, ketidapahaman terkait dengan kode perilaku akhirnya dilakukan oleh salah PPK. Seluruh percakapan di *WhatsApp group* internal penyelenggara

terpublikasikan, termasuk informasi-informasi yang belum bisa menjadi konsumsi publik. Anggota PPK yang bersangkutan melakukan *screenshot* percakapan di dalam grup dan mengirimkan ke pihak eksternal.

KPU Bolmut langsung melakukan monitoring dalam rangka pengawasan internal, dan akhirnya KPU Bolmut menemukan adanya dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku yang dilakukan oleh yang bersangkutan. Berdasarkan hal tersebut, dalam Rapat Pleno diputuskan untuk membentuk Tim Pemeriksa. Setelah diproses sesuai mekanisme dan prosedur penanganan pelanggaran, kepada yang bersangkutan diberikan sanksi peringatan, dan yang bersangkutan berjanji tidak akan mengulangi perbuatannya lagi.

### *c. Kecamatan Bolangitang Barat*

Tiga kasus dugaan pelanggaran kode etik terjadi di Kecamatan Bolangitang Barat yang memiliki jumlah DPT 11.320 pemilih. Jumlah personil badan *ad hoc* di kecamatan tersebut adalah: PPK sejumlah 5 orang dan PPS sebanyak 54 personil yang terbagi di 18 desa, serta 238 KPPS yang tersebar di 34 TPS.

Tiga badan *ad hoc* yang melakukan pelanggaran kode etik masing masing seorang PPS Desa Bolangitang, seorang KPPS Desa Bolangitang Satu dan seorang KPPS Desa Olot. Ketiganya memberi tanda *like* pada postingan Facebook, serta memposting dalam akun facebook mereka postingan yang berbau pesan politik salah seorang Calon Gubernur Sulut.

Setelah dilakukan klarifikasi dan sesuai pencermatan anggota KPU Bolmut ada indikasi pelanggaran kode etik, semuanya bersepakat dalam Rapat Pleno, bahwa perlu dibentuk Tim Pemeriksa dan melanjutkan proses pemeriksaan. Dalam sidang kode etik, semuanya mengakui tidak mengetahui kalau badan *ad hoc* tidak boleh memposting atau menyukai postingan yang berbau politik. Memang pada saat itu, perlu diakui bahwa Bimtek terhadap PPS maupun KPPS juga belum digelar oleh KPU Bolmut. Hanya saja, dalam tahapan seleksi, kepada semua badan *ad hoc* sudah disampaikan bahwa netralitas mereka dipertaruhkan pada saat ikut bergabung sebagai penyelenggara pemilu. Kepada tiga orang penyelenggara *ad hoc* tersebut diberikan sanksi peringatan.



## **Kode Etik dan Kapasitas Kelembagaan**

Secara umum dalam garis besarnya, etika atau *ethics* merupakan satu cabang filsafat yang memperbincangkan tentang perilaku benar (*right*) dan baik (*good*) dalam hidup manusia. Filsafat etik tidak hanya menaruh perhatian pada soal benar atau salah seperti pada filsafat hukum, tetapi lebih dari itu juga persoalan baik atau buruk. Tujuan utamanya adalah kehidupan yang baik (*the good life*) bukan sekedar kehidupan yang selalu benar dan tidak pernah salah. Namun dalam praktik, keduanya menyangkut substansi yang menjadi esensi pokok persoalan etika, yaitu benar dan salah (*right and wrong*), serta baik dan buruknya (*good and bad*) perilaku manusia dalam kehidupan bersama (Asshiddiqie, 2015:42).

Menurut Barus (2020:17) berbagai teori yang membahas tentang etika, namun dalam teori tersebut tidak ditemukan tolak ukur atau penilaian dimensi yang dipakai untuk menjawab persoalan etika penyelenggara pemilu. Sehingga untuk menemukan jawaban untuk pengukuran tersebut adalah Teori Kapasitas Kelembagaan yang dikemukakan oleh Christensen dan Gazley. Teori tersebut menjawab secara kelembagaan organisasi didalamnya, dimana dalam menjalankan kelembagaan tersebut ada orang atau individu yang terhimpun dalam kepemimpinan kolektif kolegial sehingga dapat membuat keputusan atau kebijakan. Keputusan yang diterbitkan kadang tidak adil dan dipengaruhi oleh kepentingan pribadi dan golongan tanpa berpedoman kepada aturan dan ketentuan yang berlaku. Ketentuan tersebut dapat disebut norma atau etika bagi penyelenggara pemilu.

Teori kapasitas kelembagaan yang dikemukakan oleh Christensen dan Gazley (2008) dalam Barus (2020:7) memberikan pandangan bahwa untuk menganalisis kapasitas kelembagaan dengan *human resources*, *external*, *infrastructure* dan *financial* agar tujuan dari lembaga dapat direalisasikan. Maksudnya adalah dengan kapasitas kelembagaan akan memberikan kerangka acuan kerja atau patron sebagaimana sebuah lembaga dapat beroperasi untuk mencapai tujuan.

Dari ketentuan kapasitas penyelenggara pemilu secara kelembagaan dapat diukur dari sumber daya manusianya dalam hal ini penyelenggara pemilu dapat mempertahankan integritasnya berpedoman pada etika penyelenggara pemilu. Infrastruktur organisasi sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang dipimpin secara kolektif kolegial dapat membuat kebijakan dan keputusan yang adil, jujur dan berintegritas. Pengukuran dari

segi keuangan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan dan akuntabel. Secara eksternal dalam hal ini dapat membangun kerjasama dan hubungan antar lembaga terkait yang berhubungan dengan kepemiluan di wilayah tugas dan wewenangnya (Christensen dan Gazley, 2008 *dalam* Barus, 2020:22).

Selain teori kapasitas kelembagaan, Barus (2020) juga menggunakan teori teori deontologi sebagai teori pendukung yang dikemukakan oleh Immanuel Kant dan K. Bertens yang berpendapat bahwa etis atau tidak suatu tindakan tidak ada kaitannya sama sekali dengan tujuan, konsekuensi, atau akibat dari tindakan tersebut. Konsekuensi sesuatu tindakan tidak diperbolehkan menjadi pertimbangan untuk menilai suatu tindakan. Sedangkan Kant berpendapat tentang teori deontologi menerangkan bahwa kewajiban moral harus dilaksanakan demi kewajiban itu sendiri, bukan karena keinginan untuk memperoleh tujuan kebahagiaan, bukan juga karena kewajiban moral itu diperintahkan Tuhan. Moralitas hendaknya bersifat otonom dan harus berpusat pada pengertian manusia itu sendiri, yang mengandung pengertian bahwa kewajiban moral adalah mutlak dan bersifat rasional. Dalam etika penyelenggara pemilu, teori ini sangat berhubungan karena menekankan bahwa penyelenggara harus mempelajari prinsip-prinsip dan aturan aturan moral yang berlaku dalam perbuatannya. Sehingga seorang penyelenggara sesuai dengan teori ini disorot adalah orang persorangan secara individu atau pribadi lepas pribadi karena dipandang atau dinilai benar salahnya kelakuan atau perbuatan penyelenggara berpegang pada norma dan prinsip moral saja (Barus, 2020:23-24).

Sejalan dengan teori kapasitas kelembagaan tersebut di atas, maka fakta-fakta yang ditemui dalam pengalaman pengawasan internal dan penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* di Kabupaten Bolmut dapat dijelaskan bahwa terdapat sedikitnya dua faktor, sehingga kode etik, kode perilaku, sumpah janji dan pakta integritas dilanggar oleh penyelenggara *ad hoc*.

*Pertama*, soal sumber daya manusia (SDM) badan *ad hoc*. Minimnya SDM yang ada di Bolmut berpengaruh pada proses penerapan kode etik, kode perilaku, sumpah janji dan pakta integritas. Multitafsir soal aturan, dan sulit diterimanya aturan terkait integritas menjadi kendala besar KPU Bolmut, meski dalam upaya pencegahan, telah dilakukan sosialisasi secara maksimal. Sumber daya manusia sebagai penyelenggara pemilu belum

memahamani regulasi aturan yang mengatur kepemiluan sehingga menyebabkan terjadi pelanggaran etika. Dengan mengetahui faktor penyebab terjadi pelanggaran etika, diharapkan penyelenggara pemilu dapat mempertahankan integritasnya untuk menciptakan pemilu/pilkada yang jujur, adil dan berintegritas.

Desa Solo Kecamatan Kaidipang misalnya. Salah satu wilayah di di Bolmut yang dapat ditempuh sekitar 15 Km dari Ibukota Boroko melewati lembah, hutan dan perkebunan. Desa ini dihuni oleh 90% Suku Nusa Utara (Sangihe). Sejak tahun 2015, badan *ad hoc*-nya hanya dijabat oleh orang yang sama. Bukan karena tidak ada yang tertarik dengan jabatan badan PPS atau KPPS, tapi SDM di daerah itu yang tidak memumpuni.

*Kedua*, dari segi faktor eksternal, yaitu terkait dengan kultur atau budaya khususnya soal kearifan lokal, yang menuntut adanya kolaborasi antara hukum adat di Bolmut dan hukum penyelenggara pemilu. Hal ini terjadi mengingat Bolmut merupakan daerah eks-swapraja yang masih melekat adat istiadat dan toleransi serta menjunjung tinggi asas hukum kekeluargaan.

Kearifan lokal di Bolmut menjadikan beban berat bagi KPU dalam menerapkan integritas penyelenggara. Utamanya sejak dalam proses seleksi badan *ad hoc*. Ada satu hal yang menjadi kebiasaan dan turun temurun terjadi di Bolmut dalam melakukan seleksi yakni kebiasaan “menitipkan” orang yang harus diluluskan oleh Tim Seleksi. Orang-orang yang dititipkan sebagian besar adalah tokoh dan orang-orang kerajaan, yang diharuskan menempati posisi strategis di tingkat badan *ad hoc*. Hal inilah yang kemudian menjadi tantangan berat KPU Bolmut, untuk memerangi kebiasaan orang kerajaan yang mengharuskan warga pribumi dan bangsawan menempati jabatan strategis.

Banyak hal unik ditemukan saat melakukan seleksi baik PPS maupun KPPS. Menjelang 9 Desember 2020, pernah seorang sangadi/kepala desa menarik semua anggota badan *ad hoc* untuk tidak lagi melibatkan diri dari penyelenggara pilkada. Hal ini diakibatkan ada beberapa utusan sangadi tidak terakomodir pada proses rekrutmen KPPS. Hal ini membuat KPU harus berkordinasi dengan KPU Provinsi untuk mengambil langkah menyelamatkan pilkada di Desa Solo, dan harus mendampingi PPK untuk turun lapangan melakukan kordinasi dengan sangadi.

Pelanggaran etika yang melibatkan penyelenggara pemilu *ad hoc* adalah hal yang kurang mendukung proses pembangunan demokrasi. Hal

tersebut dapat dilihat dari beberapa penyelenggara pemilu yang harus mempertanggungjawabkan perbuatannya dalam persidangan kode etik.

### **Tantangan Psikologis dalam Penegakan Kode Etik: *liberosis*, *rubatosis* atau *integritas***

Penulis berpendapat bahwa dalam penerapan kode etik serta penanganan pelanggaran kode etik, berkaitan erat dengan psikologi seseorang. Karenanya penulis hendak menjelaskan apa itu *liberosis*, *rubatosis* dalam kaitannya dengan tuntutan *integritas*. Menurut pemahaman penulis, istilah-istilah psikologi ini penting, dan dapat mewakili perasaan-perasaan kejiwaan saat menangani masalah pelanggaran kode etik.

*Liberosis* merupakan suatu tindakan masa bodoh dengan sesuatu yang terjadi di sekitar kita meski hal itu adalah bagian dari tugas dan tanggung jawab kita untuk menyelesaikan masalah tersebut. Sikap *liberosis* ini timbul dari kebiasaan seseorang yang lebih memilih tidak peduli dengan apa yang terjadi dilingkungannya. Dalam penanganan pelanggaran kode etik, dapat saja KPU Kabupaten/Kota berada dalam situasi ini, bersikap masa bodoh dan pada akhirnya bermuara pada pembiaran terhadap pelanggaran. Hal mana pada akhirnya tuntutan terhadap integritas dan penegakan kode etik menjadi terabaikan.

Sedangkan *rubatosis* adalah kondisi ketika seseorang sadar dan bisa menghitung jumlah detak jantungnya sendiri. Memang dalam menerapkan kode etik sebagai penyelenggara pemilu apalagi memegang amanah sebagai Tim Pemeriksa dalam perkara kode etik, tak dapat dipungkiri detak jantung Tim Pemeriksa terus berdetak kencang. Apalagi dalam memutuskan perkara etik bercampur aduk antara integritas sebagai penyelenggara dan hubungan sosial antara tim pemeriksa dan badan *ad hoc*. Belum lagi ketika ada tekanan pihak eksternal.

Sementara *integritas* sendiri lebih mengutamakan aturan bertindak secara konsisten antara apa yang dikatakan dengan tingkah lakunya sesuai nilai-nilai yang dianut (nilai-nilai dapat berasal dari nilai kode etik di tempat dia bekerja, nilai masyarakat atau nilai moral pribadi). Dalam konteks ini, integritas selain dituntut kepada badan *ad hoc*, KPU Kabupaten/Kota sebagai pihak yang melaksanakan pengawasan internal serta berkewajiban menindaklanjuti pelanggaran kode etik, juga dituntut integritasnya.

Banyak tantangan, hambatan yang dialami pada saat menggelar sidang dan penanganan kode etik badan *ad hoc*, baik datangnya dari internal penyelenggara maupun eksternal dari masyarakat Bolmut. Banyak yang beranggapan apa yang dilakukan KPU hanya aturan yang dibuat-buat tanpa dasar, Namun demikian setelah dijelaskan, baru mereka mengerti arti penting penegakan kode etik penyelenggara pemilu.

Tekanan psikologis juga sering muncul dalam dinamika media sosial, dimana KPU dianggap terlalu otoriter terhadap badan *ad hoc*, sebagai pihak yang berada di struktur di bawah KPU Kabupaten. Mereka beranggapan KPU hanya main vonis, main ketuk palu saja tanpa ada langkah pencegahan.

Menyandingkan antara *liberosis*, *rubatosis* dan *integritas*, cukup beralasan, karena ketiganya berkaitan erat antara sikap membiarkan pelanggaran itu terjadi, atau menegakkan aturan meski setiap harinya dengan kesadaran manusiawi, seringkali denyut jantung berdetak ketika ada tantangan. Apalagi dalam kondisi kultur masyarakat Bolmut yang melekat kental adat istiadat, dan menyandingkan antara adat istiadat dan kultur tiga kerajaan masing-masing Kadipang, Bolangitang dan Bintauna. Di Bolmut sendiri, kearifan lokal di daerah tetap dijunjung tinggi sehingga menjadi tantangan besar bagi KPU dalam penegakan aturan

Kondisi-kondisi psikologis kemanusiaan tersebut, pada akhirnya harus tunduk pada komitmen terhadap integritas penyelenggara pemilu. Perasaan-perasaan emosional atau kendala dan tantangan psikologis berwujud *liberosis* dan *rubatosis*, tidak bisa dibiarkan menguasai pribadi penyelenggara pemilu. Komitmen terhadap integritas harus diletakan di atas kepentingan-kepentingan pribadi, termasuk perasaan-perasaan psikologis.

## **Penutup**

Dari uraian-uraian di atas, maka dapat disimpulkan dua hal. *Pertama*, aspek kelembagaan dapat mempengaruhi integritas penyelenggara pemilu. Aspek kelembagaan dimaksud, diantaranya faktor sumber daya manusia (SDM) penyelenggara pemilu dan faktor eksternal. Sumber daya manusia yang handal adalah yang memiliki kompetensi teknis penyelenggaraan serta memiliki kompetensi etis, atau memiliki integritas sebagai penyelenggara pemilu. Faktor eksternal dapat mengganggu integritas penyelenggara. Termasuk faktor eksternal adalah budaya lokal dan kepentingan politik.

*Kedua*, dalam melakukan pengawasan internal dan penegakan kode etik penyelenggara pemilu, tak dapat dipungkiri sebagai mahluk pribadi, terdapat tantangan-tantangan emosional-psikologis. Namun, komitmen terhadap integritas haruslah mampu mengalahkan perasaan. *Hukum memang keras, namun demikianlah hukum.*

## Daftar Pustaka

### ☐ Buku

Asshidiqie, J., 2015. ***Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics dan Constitutional Law and Constitutional Ethics***. Cetakan Kedua-Edisi Revisi. Sinar Grafika Offset, Jakarta

Manik, E.N. 2019. ***Penguatan Kelembagaan Menuju KPU yang Lebih Profesional dalam Perdana***, A (Ed.) *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019: Perihal Para Penyelenggara Pemilu*. Bawaslu RI, Jakarta.

### ☐ Materi Internet

Barus, B. O., 2020. ***Politik dan Etika Pemilu (Studi Tentang Pelanggaran Etika Penyelenggara Pemilu Pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 dan Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2015 di Provinsi Kepulauan Riau)*** (Doctoral dissertation). <http://repository.unpad.ac.id/frontdoor/index/index/docId/24076>. Diakses 1 Maret 2021.

Damanik, A.R., 2020. ***Idealisme Badan Ad Hoc Pilkada 2020***. <https://kpu-dmedankota.go.id/idealisme-badan-ad-hoc-pilkada-2020/> Diakses 1 Maret 2021.

### ☐ Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang ***Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota*** menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Un-dang-Undang.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang ***Pemilihan Umum***.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang ***Kode Etik dan Kode Perilaku Penyelenggara Pemilu***.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang ***Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Provinsi dan Komisi Pem-***

**ilihan Umum Kabupaten/Kota** sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

Keputusan KPU Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020 tentang ***Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara.***



*bagian -3:*

**IMPLEMENTASI  
SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL PEMERINTAH  
(SPIP)**



## **Implementasi SPIP:** *Analisis Faktor Internal dan Eksternal dalam Penilaian Risiko*

➔ Otnie N. Tamod

### **Pengantar**

Mengapa satu organisasi dapat berjalan dan bekerja secara lebih sistematis, optimal, dan berkembang dibandingkan organisasi yang lain? Salah satu jawabannya adalah karena adanya mekanisme pengendalian internal dalam organisasi yang berupaya menjaga dan mengarahkan organisasi sesuai dengan tujuan, strategi, serta nilai organisasi. Hal ini sesuai dengan pendapat Cohen, dkk (2008:129) bahwa pengendalian bukan masalah mengetahui dan mengarahkan segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi. Selain itu, pengendalian juga bukan berarti menghindari semua kesalahan. Pengendalian adalah kemampuan untuk mengarahkan perilaku organisasi agar dapat menyesuaikan diri dengan strategi, tujuan, serta nilai-nilai organisasi. Pengendalian tidak mencegah orang untuk melakukan kesalahan tetapi menciptakan lingkungan yang mendorong mereka agar melakukan hal yang benar (Hidayah dan Rustan, 2015:73).

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) merupakan salah satu instrumen penting dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean governance*). Implementasi unsur Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang optimal diharapkan memberikan keyakinan yang memadai, bahwa penyelenggaraan kegiatan pengawasan internal di KPU Kabupaten Minahasa Tenggara (KPU Mitra), dapat mencapai tujuan secara efisien dan efektif, melaporkan pengelo-

laan keuangan secara andal, mengamankan aset pemerintah, dan mendorong ketaatan pada peraturan perundang-undangan. Dalam penjelasan PP Nomor 60 Tahun 2008 disebutkan bahwa terciptanya SPIP ini dilatarbelakangi oleh penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban harus dilaksanakan secara tertib, terkendali, serta efisien dan efektif. Sehingga dibutuhkan suatu sistem yang dapat memberi keyakinan memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif, melaporkan pengelolaan keuangan negara secara andal, mengamankan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern di Lingkungan KPU, SPIP merupakan suatu proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan terhadap peraturan perundang-undangan.

Salah satu unsur atau tahapan SPIP adalah penilaian risiko (*risk assessment*). Tahap-tahap penilaian risiko menurut Keputusan KPU 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang, Pedoman Teknis Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan KPU,<sup>2</sup> terdiri atas: penetapan konteks/tujuan, identifikasi risiko dan analisis risiko. Tahapan penetapan konteks/tujuan yang pada intinya adalah penetapan tujuan organisasi dengan memperhatikan hubungannya dengan lingkungan internal dan eksternal. Salah satu alat untuk menganalisis faktor internal dan eksternal adalah analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity, Threat*).

Tulisan ini hendak mendeskripsikan hasil penetapan konteks/tujuan organisasi dalam hubungannya dengan faktor internal dan eksternal dengan menggunakan analisis SWOT di KPU Kabupaten Minahasa Tenggara (Mitra).

---

<sup>2</sup> Selanjutnya disebut Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP KPU.

## Unsur-Unsur SPIP

Menurut PP 60 Tahun 2008, SPIP terdiri atas lima unsur, yaitu: lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, Informasi dan komunikasi, serta pemantauan pengendalian intern. Penerapan unsur SPIP sebagaimana tersebut dilaksanakan menyatu dan menjadi bagian integral dari kegiatan instansi pemerintah. Berikut ini diuraikan secara singkat unsur-unsur SPIP tersebut:

### a. *Lingkungan Pengendalian*

Pimpinan Instansi Pemerintah wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan Sistem Pengendalian Intern dalam lingkungan kerjanya, melalui: a. penegakan integritas dan nilai etika; b. komitmen terhadap kompetensi; c. kepemimpinan yang kondusif; d. pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan; e. pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat; f. penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia; g. perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif; dan h. hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah terkait.

### b. *Penilaian Risiko*

Penilaian risiko terdiri atas identifikasi risiko analisis risiko. Dalam rangka penilaian risiko, pimpinan instansi pemerintah menetapkan tujuan instansi pemerintah dan tujuan pada tingkatan kegiatan, dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Identifikasi risiko sekurang-kurangnya dilaksanakan dengan: menggunakan metodologi yang sesuai untuk tujuan instansi pemerintah dan tujuan pada tingkatan kegiatan secara komprehensif, menggunakan mekanisme yang memadai untuk mengenali risiko dari faktor eksternal dan faktor internal dan menilai faktor lain yang dapat meningkatkan risiko. Sedangkan analisis risiko dilaksanakan untuk menentukan dampak dari risiko yang telah diidentifikasi terhadap pencapaian tujuan instansi pemerintah. Pimpinan instansi pemerintah menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menentukan tingkat risiko yang dapat diterima.

### c. *Kegiatan Pengendalian*

Kegiatan pengendalian terdiri atas:

- d. *reviu* atas kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan;
- e. pembinaan sumber daya manusia;

- f. pengendalian atas pengelolaan sistem informasi;
- g. pengendalian fisik atas aset;
- h. penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja;
- i. pemisahan fungsi;
- j. otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting;
- k. pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian;
- l. pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya;
- m. akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya; dan
- n. dokumentasi yang baik atas sistem pengendalian intern serta transaksi dan kejadian penting.

*d. Informasi dan Komunikasi*

Pimpinan instansi pemerintah wajib mengidentifikasi, mencatat, dan mengkomunikasikan informasi dalam bentuk dan waktu yang tepat. Komunikasi atas informasi tersebut diselenggarakan secara efektif. Untuk menyelenggarakan komunikasi yang efektif, pimpinan Instansi Pemerintah harus sekurang-kurangnya:

- o. menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi; dan
- p. mengelola, mengembangkan, dan memperbarui sistem informasi secara terus menerus.

*e. Pemantauan Pengendalian Intern*

Pemantauan SPI dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan reviu lainnya.

### **Evaluasi Penyelenggaraan SPIP**

Manfaat Evaluasi Penyelenggaraan SPIP adalah:

- a. Menilai tingkat (kecukupan) efektivitas pada tingkat rancangan maupun operasional penyelenggaraan SPIP.
- b. Memberikan keyakinan dalam pemenuhan tanggung jawab guna memberikan pernyataan mengenai efektivitas pengendalian intern dan memberikan keyakinan kepada *stakeholder* lain bahwa penyelenggaraan SPIP telah memadai dalam mencapai tujuan yang diharapkan, melalui kegiatan yang efektif dan efisien, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.
- c. Memberikan rekomendasi kepada pengguna anggaran menyangkut perbaikan penyelenggaraan SPIP di masa yang akan datang.

d. Memonitor tindak lanjut rekomendasi hasil evaluasi penyelenggaraan SPIP periode sebelumnya.

Dengan besarnya manfaat yang akan diperoleh, maka pelaksanaan evaluasi atas penyelenggaraan SPIP harus dilakukan dengan sebaik-baiknya dan berdasarkan pada suatu standar yang berlaku umum, sehingga perlu adanya acuan evaluasi penyelenggaraan SPIP yang akan menjadi pedoman bagi Inspektorat KPU RI untuk menilai kecukupan (tingkat) efektivitas penyelenggaraan SPIP di lingkungan KPU Kabupaten Minahasa Tenggara.

Evaluasi SPIP tingkat aktivitas, yakni evaluasi yang ditujukan pada pengendalian yang diterapkan pada aktivitas-aktivitas untuk mencapai sasaran kegiatan yang telah ditetapkan. Sedangkan simpulan hasil evaluasi berdasarkan hasil pengolahan dan analisis data/informasi, dikategorikan sebagai berikut (Wihantoro, 2020):

- a. Efektif, jika pengendalian yang telah dirancang dan dilaksanakan dapat mencegah atau mengendalikan risiko yang akan terjadi, serta capaian kinerja aktivitas utamanya adalah di atas 90 persen.
- b. Kurang efektif, jika pengendalian yang telah dirancang dan dilaksanakan belum sesuai untuk mencegah atau mengendalikan risiko yang ada, serta capaian kinerja Aktivitas Utamanya adalah di antara 75 persen sampai dengan 90 persen.
- c. Tidak efektif, jika pengendalian yang telah dirancang dan dilaksanakan tidak efektif untuk mencegah atau mengendalikan risiko yang ada, serta capaian kinerja Aktivitas Utamanya adalah 75 persen ke bawah.

### **Penilaian Risiko (*Risk Assessment*)**

Langkah awal dalam mengelola risiko dengan baik adalah melakukan *risk assessment* (identifikasi dan evaluasi risiko yang melekat pada organisasi) sehingga menghasilkan daftar pemetaan dan kuantitas risiko serta daftar respon risiko. Namun, pada KPU Kabupaten Minahasa Tenggara pelaksanaannya masih berupa mengenali risiko-risiko dan bagaimana cara mengatasinya dari hasil evaluasi kegiatan-kegiatan sebelumnya. Menurut Utoyo (2011), untuk dapat meningkatkan kinerja dan tata kelola organisasi diperlukan adanya penyatuan Manajemen Risiko Terpadu (*Enterprise Risk Management*), Pengendalian Intern dan Pencegahan Kecurangan (*Fraud Deterrence*). Prinsip dasar pengendalian internal versi COSO adalah mana-

jemen risiko yang baik dan pengendalian internal diperlukan untuk keberhasilan jangka panjang semua organisasi (*good risk management and internal control are necessary for long term success of all organizations*).

Menurut Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP KPU, tahap penilaian risiko merupakan tahap awal dalam pembangunan infrastruktur pengendalian. Melalui penilaian risiko dapat diketahui risiko yang dihadapi unit kerja, untuk kemudian ditetapkan kebijakan respon terhadap risiko (*mitigate, avoid, transfer, share*), serta kegiatan pengendalian yang diperlukan. Penilaian risiko terdiri atas enam langkah sebagai berikut:

1) *Penetapan Konteks Risiko*

Identifikasi risiko dimulai dengan penetapan konteks/tujuan organisasi yang jelas dan konsisten, baik pada level entitas (strategis/kebijakan) maupun aktivitas (operasional). Penetapan konteks dilakukan dengan menjabarkan latar belakang, ruang lingkup, tujuan, serta hubungan organisasi dengan lingkungan eksternal dan internal. Oleh karena itu, sebelum melakukan penilaian risiko, KPU perlu melakukan analisis lingkungan internal dan eksternal yang dapat menimbulkan risiko, serta mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi.

2) *Penetapan Kriteria Evaluasi dan Struktur Analisis Risiko*

Kriteria evaluasi dan struktur analisis risiko perlu ditetapkan dalam rangka menentukan strategi aktivitas yang konsisten dan strategi manajemen terintegrasi dengan rencana penilaian risiko. Strategi aktivitas diperlukan untuk menentukan kriteria evaluasi mana yang akan dianalisis sesuai dengan struktur analisis.

- a) Penetapan Struktur Analisis Risiko Lembaga KPU wajib memiliki rencana yang terpadu dalam penanganan risiko dengan mempertimbangkan tujuan organisasi secara keseluruhan. Struktur analisis risiko yang diusulkan dibagi dalam dua level sesuai dengan konteks yang telah ditetapkan di muka, yaitu level entitas dan level aktivitas.
- b) Penetapan Kriteria Analisis/Evaluasi Risiko Kriteria evaluasi risiko merupakan keputusan mengenai tingkat risiko yang dapat diterima dan/atau mengenai tingkat risiko yang dapat ditoleransi dan yang harus segera ditangani. Kriteria tersebut harus ditetapkan

kan pada awal kegiatan penilaian risiko, yang meliputi antara lain skala dampak risiko dan skala probabilitas risiko.

3) *Pemahaman Risiko Bisnis (Business Process)*

Risiko diidentifikasi pada konteks terkait tujuan entitas maupun aktivitas. Agar risiko tersebut dapat diidentifikasi dengan baik, maka perlu terlebih dahulu dipahami proses bisnis/kegiatan organisasi.

4) *Identifikasi Risiko*

Identifikasi risiko adalah proses menetapkan apa, dimana, kapan, mengapa, dan bagaimana sesuatu dapat terjadi, sehingga dapat berdampak negative terhadap pencapaian tujuan. Proses ini meliputi identifikasi risiko yang mungkin terjadi pada level entitas maupun aktivitas. Salah satu aspek penting dalam identifikasi risiko adalah memperoleh data risiko sebanyak-banyaknya.

5) *Analisis Risiko*

Semua risiko yang telah diidentifikasi harus dianalisis untuk mengestimasi kemungkinan munculnya (probabilitas) dan besaran dampak risiko terhadap pencapaian tujuan entitas maupun aktivitas.

6) *Risk Response*

Merupakan respon terhadap risiko sesuai dengan hasil analisis risiko, apakah risiko tersebut akan dilakukan mitigasi (mitigate), dihindari (avoid), ditransfer (transfer) atau dibagi (share).

Hasil *risk assessment* kemudian digunakan oleh KPU, KPU/KIP Provinsi dan KPU/KIP Kabupaten/Kota sebagai dasar dalam membangun infrastruktur dan melakukan aktivitas pengendalian.

## **Analisis SWOT**

Analisa SWOT (*SWOT Analysis*) adalah suatu metode perencanaan strategis yang digunakan untuk mengevaluasi faktor – faktor yang menjadi kekuatan (*Strength*), kelemahan (*Weakness*), peluang (*Opportunities*) dan ancaman (*Threat*) yang mungkin terjadi dalam mencapai suatu tujuan dari kegiatan usaha atau industri dalam skala yang lebih luas. Pada analisis SWOT, terdapat dua kategori pembagian analisis, yaitu analisis internal yang mencakup kekuatan (*Strength*) dan kelemahan (*Weakness*), dan analisis eksternal yang mencakup peluang (*Opportunity*) dan ancaman (*Threat*) (Hamelberg, Sutrisno, dan Punuhsingon, 2017:231-232).



Analisis SWOT adalah alat yang digunakan oleh manajemen dalam menentukan strategi perusahaan/organisasi dengan memperhatikan faktor-faktor lingkungan internal (*Strength, Weakness*) yang ada pada perusahaan/organisasi dan sifatnya dapat dikendalikan oleh perusahaan/organisasi serta memperhatikan faktor-faktor eksternal yang ada di lingkungan perusahaan/organisasi (*Opportunity, Threat*) dan sifatnya tidak dapat dikendalikan oleh perusahaan/organisasi.

Strategi SO (kekuatan dan peluang), manajemen hendak memanfaatkan kekuatan perusahaan dan keunggulan bersaing yang dimiliki untuk mengeksploitasi peluang bisnis yang ada. Strategi WO (kelemahan dan peluang), manajemen mencoba memanfaatkan peluang bisnis yang tersedia untuk mengurangi bahkan mengeliminasi kelemahan yang ada pada perusahaan. Strategi ST (kekuatan dan ancaman), manajemen menggunakan kekuatan dan keunggulan yang dimiliki untuk menghindari efek negatif dari ancaman bisnis yang dihadapi. Strategi WT (kelemahan dan ancaman), strategi dengan meminimalisasi kelemahan dan menghindari ancaman (Setyowati dan Mathori, 2016:5-6).

### **Penetapan Konteks: Analisis Faktor Internal dan Eksternal**

Penilaian risiko memudahkan KPU Kabupaten Mitra dalam mengidentifikasi permasalahan, kendala/hambatan dalam menjalankan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemilu, menganalisis dan menentukan langkah-langkah antisipasinya. Beberapa kendala yang menghambat pencapaian tujuan KPU Kabupaten Minahasa Tenggara dapat dikategorikan dalam 2 (dua) faktor internal dan eksternal.

#### **a. Faktor Internal**

##### *1. Kelembagaan*

Beban kerja antar Sub Bagian belum seimbang, sehingga masih terdapat sub bagian yang mempunyai volume pekerjaan yang cukup besar sementara ada sub bagian yang mempunyai beban tugasnya kurang memadai. Peraturan yang sering kali mengalami perubahan dalam waktu berdekatan.

##### *2. Sumber Daya Manusia*

Sebagian pegawai di KPU Kabupaten Mitra merupakan tenaga yang diperbantukan, sehingga jumlah dan komposisi pegawai belum sesuai dengan tugas, fungsi, dan beban kerja. Perbandingan antara jumlah pegawai

dan beban kerjanya belum proporsional. Jumlah pegawai secara keseluruhan belum cukup untuk melakukan fungsi institusi. Sehingga jumlah pegawai di bagian sub bagian tertentu belum cukup seimbang dengan beban pelaksanaan tugas rutin terutama saat tahapan pilkada/pemilu berlangsung. Kompetensi dan komposisi pegawai yang belum sesuai dengan kebutuhan organisasi dan beban kerja.

### 3. *Kepemimpinan*

Sistem Pengendalian Internal harus optimal untuk pencapaian visi, misi, dan tujuan organisasi. Hal ini diperlukan sebuah kepemimpinan yang baik untuk mengatur sebuah organisasi/instansi untuk mencapai target atau visi misi lembaga yang sudah di rencanakan sejak awal.

### 4. *Perencanaan dan Anggaran*

Anggaran yang tersedia belum memadai bagi pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi, khususnya anggaran untuk program penguatan kelembagaan demokrasi dan perbaikan proses politik serta anggaran untuk menunjang kerja-kerja KPU Mitra agar mampu mencapai target yang direncanakan. Salah satu alat pendukung untuk mencapai tujuan KPU Mitra adalah perencanaan dan anggaran untuk Infrastruktur yang masih perlu dibenahi khususnya gedung kantor. Hal ini dianggap penting, karena ruangan yang tersedia tidak representatif dengan jumlah pegawai dan tenaga pendukung yang ada. Status kepemilikan tanah sudah masuk dalam proses hibah dengan Pemerintah Kabupaten Mitra, tapi belum ada sertifikat kepemilikan dan untuk gedung bangunan adalah milik KPU Mitra.

### 5. *Business Process dan Kebijakan*

Manajemen yang mengkaji peningkatan kinerja KPU Mitra mencapai proses yang telah dikelola dengan maksimal atau dengan kata lain sebagai proses optimalisasi kinerja staf yang bekerja di KPU Mitra. *Business process* dan kebijakan akan memungkinkan KPU Mitra dapat berjalan secara lebih efisien, efektif serta mampu berubah. Hal ini tentu bertolak belakang dengan apa yang terjadi sekarang, hal mana disebabkan karena sebagian pegawai di KPU Mitra merupakan tenaga yang diperbantukan, sehingga jumlah dan komposisi pegawai belum sesuai dengan tugas, fungsi, dan beban kerja. Perbandingan antara jumlah pegawai dan beban kerjanya belum proporsional sehingga untuk menghambat implementasi *business process* dan kebijakan.

### **b. Faktor Eksternal**

Beberapa faktor eksternal yang dapat mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi KPU Mitra adalah:

1. Perkembangan masyarakat yang menjadi basis pemilih pada pemilu sangat dinamis.
2. Peran media massa sangat besar dalam mengiring opini masyarakat.
3. Perilaku menyimpang dari elite Parpol/Tim Kampanye sebagian dari strategi kemenangan
4. Peningkatan kualitas layanan publik pemerintah.

Faktor internal dan eksternal sebagaimana tersebut di atas, barulah identifikasi awal yang penulis bisa kemukakan, yang nantinya akan dimatangkan dalam rencana pengembangan SPIP ke depan, khususnya dalam melakukan langkah selanjutnya dari *risk assessment*. Faktor-faktor internal dan eksternal seyogyanya dipilah mana yang menjadi kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan.

Sebagaimana disebutkan di atas, pemanfaatan analisis SWOT sebagai salah satu instrumen dalam penetapan konteks/tujuan atau konteks risiko yang merupakan bagian dari tahapan penilaian risiko. Adapun langkah kerja penetapan konteks menurut Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP KPU, disebutkan bahwa pimpinan Satker KPU sebagai penanggung jawab penerapan SPIP menginstruksikan kepada Satgas Penyelenggaraan SPIP dan para pemilik risiko, untuk melaksanakan kegiatan penetapan konteks. Penetapan konteks pada intinya adalah penetapan tujuan organisasi dengan memperhatikan hubungannya dengan lingkungan internal dan eksternal. Langkah penetapan konteks/tujuan adalah sebagai berikut:

1. Lakukan analisis secara umum tentang lingkungan internal dan eksternal terkait dengan perkiraan skenario keterjadian pernyataan risiko. Analisis lingkungan eksternal meliputi persepsi dan kebutuhan stakeholders serta kebijakan komunikasi dengan pihak eksternal. Analisis internal terutama terkait dengan visi, misi, dan tujuan organisasi.
2. Manfaatkan informasi dari berbagai sumber untuk melakukan analisis lingkungan internal dan eksternal.
3. Memahami tujuan Pimpinan Satker di Lingkungan KPU, KPU/KIP Provinsi, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota melalui Rencana Strategis dan Rencana Kinerja yang telah disusun.

4. Memahami *Risk Appetite* dan *Risk Tolerance* yang telah ditetapkan oleh Sekretaris Jenderal KPU.
5. Isi formulir analisis lingkungan internal dan eksternal dan meng-update secara periodik.

## Penutup

Salah satu substansi dari SPIP adalah upaya pengendalian risiko-risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan organisasi. Karena itu unsur pengenalan dan penilaian risiko menjadi bagian penting dalam implementasi SPIP. Tahapan awal dalam penilaian risiko (*risk assessment*) adalah penetapan konteks, dimana dilakukan identifikasi faktor internal dan eksternal yang dapat memengaruhi pencapaian tujuan organisasi KPU. Dalam konteks ini maka masing-masing Satker KPU memiliki kondisi internal dan eksternal yang bisa saja sama atau berbeda. Karena, masing-masing Satker termasuk KPU Mitra perlu melakukan penilaian risiko mencakup analisis faktor internal dan eksternal secara komprehensif (menyeluruh).

Salah satu instrumen yang dapat digunakan dalam menilai faktor internal dan eksternal adalah Analisis SWOT yang mencakup faktor internal yaitu kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*), serta faktor eksternal yang meliputi peluang (*opportunity*) dan ancaman/tantangan (*treath*). Analisis faktor internal dalam konteks penilaian risiko nantinya akan dihubungkan dengan tujuan serta risiko-risiko yang dapat ditimbulkan dari faktor-faktor yang teridentifikasi tersebut. Dengan pemahaman yang benar terhadap langkah-langkah penilaian risiko, maka diharapkan, kedepannya KPU Mitra dapat menilai risiko dengan baik dan dapat menetapkan langkah-langkah pengendalian dalam level entitas maupun aktivitas, sehingga risiko-risiko dapat dimitigasi dan tujuan organisasi dapat tercapai. *Assess your risk, reach your goal*. Nilai risikomu, capai tujuanmu!

## Daftar Pustaka

### □ Jurnal

- Fuadi, A. 2013. ***Pengaruh Pengawasan Prefentif dan Pengawasan Detektif Terhadap Efektivitas Pengendalian Anggaran (Studi empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Bukittinggi)***. Jurnal Akuntansi: (1)1.
- Hamelberg, J. Y., A. Sutrisno dan C. Punuhsingon. 2017. ***Penentuan Risiko Kritis pada Distribusi Gas dengan Menggunakan Integrasi Metode AHP, Risk Management dan Analisis SWOT***. Jurnal Online Poros Teknik Mesin Unsrat, 6(2). Hal 227-238.
- Hindriani N., I. Hanafi dan T. Domai., 2012. ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dalam Perencanaan dan Penyerapan Anggaran di Daerah (Studi pada Dinas Kesehatan Kabupaten Madiun)***.
- Kemal H. dan A. Rustan. 2015. ***Analisis Penerapan Unsur Lingkungan Pengendalian SPIP di Lingkungan Pemerintah Kabupaten 1 Kutai Kartanegara***. Jurnal Borneo Administrator (17)1. Hal. 72-99.
- Setyowati R dan M. Mathori., 2016. ***Analisis kualitas sumber daya manusia di badan Pengawasan keuangan dan pembangunan (BPKP)***. Jurnal Riset Manajemen. (3)3.
- Utoyo, B., 2011. ***Perkembangan Konsep Internal Control Versi COSO***. Warta Pengawasan (17)4 hal. 50-51.
- Wihantoro S, 2020. ***Manfaat Evaluasi Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***. Kolom pengawasan. Itjen.pu.go.id.

### □ Peraturan

- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2018 ***tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***.
- Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 ***tentang Penyelenggaraan SPIP di Lingkungan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota***.
- Keputusan Ketua KPU Nomor 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tanggal 26 Mei 2014 ***tentang, Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum***.



## Implementasi 'Juara' Sebagai Instrumen Pengendalian Internal di KPU Kota Manado

➔ Sunday Rompas<sup>1</sup>  
Abdurahman Kasim<sup>2</sup>

### Pendahuluan

Idealisme untuk penyelenggaraan pemilu dan pemilihan adalah sukses pelaksanaan maupun sukses pengadministrasian. Penataan kegiatan dan manajemen kearsipan bagaikan mata uang dengan dua sisi yang sama pentingnya. Kegiatan harus terealisasi sesuai dengan tahapan, program dan jadwal secara efektif dan efisien. Karena itu dibutuhkan perencanaan yang matang, koordinasi dan kerja sama dari semua yang terlibat. Seiring dengan itu, pengadministrasian harus dibuat secara baik, lengkap, jelas dan rapih. Manakala dokumentasi dan pengarsipan dikelola secara profesional dan sistematis, maka menjadi pintu masuk bagi sukses pelaksanaan dan administrasi tahapan pemilu/pemilihan.

Berpijak dari pengalaman, kegiatan dari beberapa tahapan akan dapat beririsan dari semua divisi. Alokasi waktu, sumber daya manusia, dana dan alat atau bahan yang dibutuhkan harus direncanakan sejak awal. Setiap kegiatan sama pentingnya, dengan mempertimbangkan prioritas selayaknya tidak ada yang terlewat. Wajib hukumnya bagi penyelenggara untuk merampungkan apa yang telah menjadi tahapan dan program yang terjadwal. Dalam momentum kegiatan tertentu, terutama saat tahapan

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Kota Manado, Divisi Hukum dan Pengawasan

<sup>2</sup> Staf Tenaga Harian Lepas di KPU Kota Manado untuk Pilkada 2020

sengketa dan pemeriksaan oleh BPK maupun aparat pengawasan intern pemerintah (APIP), maka hal-hal terkait dokumen sangat dibutuhkan. Tanpa pengarsipan yang baik, akan menjadi masalah bagi penyelenggara disaat tahapan berlangsung maupun di akhir penyelesaian laporan dan pertanggungjawaban. Contohnya untuk surat keluar di KPU Kota Manado sepanjang tahun 2020 berjumlah 495 surat. Sebuah jumlah yang besar dan menuntut pengarsipan dengan baik.

Kepatuhan dalam kebijakan pengelolaan keuangan dibarengi dengan surat pertanggungjawaban yang harus disiapkan, adalah misi dari Komisioner dan Sekretariat KPU Manado. Karena itu upaya pemetaan sangat penting dilakukan, demi pencegahan dan penilaian risiko terhadap kebijakan maupun realisasi program dan kegiatan. Harus ada tekad mewujudkan kerja berintegritas dengan transparansi serta akuntabilitas keuangan.

Menyadari hal-hal tersebut di atas, KPU Kota Manado mengonseptkan program atau gerakan “Juara” atau *Jumat-Arsip dan Rencana Realisasi-Aman*. Gagasan ini diangkat sebagai upaya menyeluruh untuk mengevaluasi apakah kegiatan yang direncanakan telah terealisasi dan sudahkah dibarengi dengan pengarsipan yang apik. Pengarsipan akan meliputi dokumen cetak (*hard copy*) dan dokumen digital (*soft copy*). “Juara” dilaksanakan setiap hari Jumat, lewat rapat evaluasi yang ditindaklanjuti dengan pemenuhan semua dokumen arsip yang dibutuhkan serta catatan kritis atau rekomendasi terhadap hal-hal yang masih perlu dilengkapi. Rencana kegiatan maupun berbagai regulasi yang diterima pada minggu yang berjalan akan menjadi *input* (masukan) bagi Tim Juara terutama hal-hal yang disepakati melalui Rapat Pleno Rutin. Selanjutnya diberi kode centang (✓) dan dievaluasi pada setiap hari Jumat.

Upaya konkrit dari program atau gerakan “Juara” adalah ikhtiar untuk menuntaskan rencana kegiatan sebagaimana yang dijadwalkan, dan terhindar dari kesulitan mengadakan dokumen/arsip yang dibutuhkan saat tahapan sengketa dan waktu pemeriksaan atau audit keuangan. Disadari, sejalan dengan tahapan, kami harus bergerak cepat, terkini dan kreatif. Segala tantangan dimasa tahapan harus diantisipasi yang berujung pada kesiapan penyelenggara mempertanggungjawabkan semua yang dikerjakan. Aktivitas setiap divisi, baik program dan anggarannya akan tertata dan terkelola dengan lebih baik, bilamana program/gerakan “Juara” dapat dioptimalkan.

Dengan demikian, program dalam bentuk aplikasi *Juara* adalah upaya konkret Komisi Pemilihan Umum Kota Manado (KPU Manado), untuk mengevaluasi realisasi kegiatan yang diputuskan dalam Rapat Pleno Rutin sekaligus melengkapi dokumen-dokumen terkait pelaksanaan program atau kegiatan tersebut, sehingga pengarsipan tertata dengan baik. Kesungguhan melakukan evaluasi melalui gerakan *Juara* pada setiap hari Jumat akan memberikan kemudahan bagi KPU Manado saat menghadapi tahapan di lembaga-lembaga peradilan, maupun di lembaga pengawas pemilu. Juga saat diperiksa oleh lembaga sesuai kewenangannya. Jelasnya, *Juara* adalah bentuk kegiatan internal yang dilakukan oleh tim khusus pada setiap hari Jumat untuk melengkapi dokumen-dokumen pelaksanaan kegiatan agar rapih tersusun sebagai arsip untuk mewujudkan harapan: “*sukses tahapan dan sukses administrasi*”.

## **Regulasi dan Implementasi**

### ***a. Regulasi***

Adapun yang menjadi landasan hukum pelaksanaan program/aplikasi *Juara* adalah:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
2. Undang-Undang Nomor 10 Thn 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota. Merupakan perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan Perppu Nomor 1 tahun 2014 menjadi Undang-Undang. Sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2020 menjadi Undang-Undang;
3. Undang-Undang Nomor 30 Thn 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
4. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Thn 2019 Pasal 30 ayat 1 (c), Pasal 30 ayat 3 (f), Pasal 35 ayat 5 (d) Tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2020, Junto PKPU nomor 21 tahun 2021;
5. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Thn 2020 Tentang Struktur Organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jendral Komisi



Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota;

6. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 929/HK.3.1-Kpt/04/KPU/V/2019 tentang Kode Klarifikasi, Arsip dan Pengodean Naskah Dinas di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum;

**b. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup dari program ini adalah:

- Evaluasi rencana kegiatan
- Evaluasi dokumentasi/pengarsipan

Melihat substansi kegiatan Tim Juara, ruang lingkungannya ternyata bersesuaian, atau setidaknya bagian tugas pokok dan fungsi dari Satuan Tugas SPIP (Sistem Pengendalian Internal Pemerintah). Jika prinsipnya melekat pada SPIP, dan pelaksanaan teknisnya ditopang oleh Tim Juara. Maka, oleh karena salah satu tupoksi Divisi Hukum dan Pengawasan adalah bertanggung jawab atas pengendalian dan pengawasan internal, sebab itu Juara, juga menjadi bagian dari program/kegiatan Divisi Hukum dan Pengawasan.

**c. Pengelolaan**

Sebagaimana tupoksi yang ada, maka Sekretaris memegang peranan penting dalam mengelola administrasi perkantoran di Komisi Pemilihan Umum. Sekretaris adalah juga Ketua Satuan Tugas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah, dan Kepala Sub Bagian Hukum sebagai Sekretaris. Akan lebih baik Juara dipimpin oleh Sekretaris/Kuasa Pengguna Anggaran dan teknis administrasinya ditopang oleh Kepala Sub Bagian Hukum dan Pengawasan.

**d. Materi**

Materi yang diinput dalam sistem atau aplikasi Juara adalah:

1. Hasil Rapat Pleno Rutin
2. Hasil Rapat Khusus
3. Berita Acara/Surat Keputusan
4. Berkas Perjalanan Dinas
5. Daftar Hadir
6. Surat Masuk/Keluar
7. Dokumen Kegiatan/ Dokumentasi
8. Kesimpulan Rapat

Idealnya semua perencanaan dan realisasi kegiatan tersip dan tersimpan dalam aplikasi dengan baik. Terlebih yang menjadi sasaran pemeriksaan dan dokumen vital untuk mengantisipasi apabila terjadi sengketa. Maka hal-hal inilah yang perlu diarsipkan, yaitu baik dokumen cetak (*hard copy*) dan salinan lunak *file* dokumen yang belum dicetak (*soft copy*).

### **Teknis Pelaksanaan dan Aplikasi**

#### **a. Teknis Pelaksanaan**

1. Hasil Rapat Pleno Rutin menjadi *input* (data awal) bagi rencana realisasi yang akan dievaluasi;
2. Kegiatan spontan dan mendesak yang belum diputuskan dalam Rapat Pleno Rutin tetapi sudah disepakati ataupun dirapatkan secara khusus juga menjadi target evaluasi;
3. Setiap divisi memiliki pengadministrasian sendiri dan Divisi Keuangan Umum dan Logistik mengarsipkan secara menyeluruh, Divisi Hukum dan Pengawasan menopang data pengarsipan;
4. Secara teknis, masing-masing staf divisi/operator mengelola proses pengarsipan dalam bentuk dokumen cetak (*hard copy*) dan salinan lunak *file* dokumen yang belum dicetak (*soft copy*);
5. Kepala Sub Bagian setiap divisi melakukan kontrol terhadap kinerja operator;
6. Komisioner melalui Ketua Divisi Keuangan Umum dan Logistik serta Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan mengkoordinasikan evaluasi menyeluruh terhadap proses tindak lanjut kegiatan, pengarsipan dan dokumentasi;
7. Hasil evaluasi segera ditindak lanjuti oleh para Kepala Sub Bagian dan Operator dalam kendali Sekretaris;
8. Pengarsipan dengan salinan lunak *file* dokumen yang belum dicetak (*soft copy*) dilaksanakan melalui aplikasi;
9. Pelaksanaan evaluasi dilaksanakan setiap hari Jumat dan akan disesuaikan bilamana terdapat aktivitas yang tidak dapat ditunda;

#### **b. Aplikasi**

Aplikasi Menggunakan *server/control panel Xampp* disusun pada jaringan *localhost/phpMyAdmin* dengan pencarian *url* menggunakan *localhost/juara* untuk master admin, serta menggunakan *ip*

192.168.2.23/juara untuk level skala user yang dimana hanya bisa di akses dalam satu jaringan ip.

1) *Xampp*

*Xampp* adalah perangkat lunak bebas, yang mendukung banyak sistem operasi, merupakan kompilasi dari beberapa program. Fungsinya adalah sebagai server yang berdiri sendiri (localhost), yang terdiri atas program Apache HTTP Server, MySQL database, dan penerjemah bahasa yang ditulis dengan bahasa pemrograman PHP dan Perl. Nama XAMPP merupakan singkatan dari X yang berarti (tempat sistem operasi apa pun), termasuk Apache, MySQL, PHP dan Perl. Program ini tersedia dalam GNU General Public License secara bebas, dan merupakan web server yang mudah digunakan serta dapat melayani tampilan halaman web/aplikasi.



Gambar 1. *XAmp control panel*

2) *Localhost*

Berbicara tentang *localhost* sudah pasti tidak lepas dari pemrograman website dimana komputer disebut dengan *localhost*. Perlu diingat bahwa *server web hosting* merupakan perangkat yang ada di komputer. Dengan demikian, komputer bisa digunakan dalam menyimpan serta menjalankan website menggunakan sebuah aplikasi server lokal.

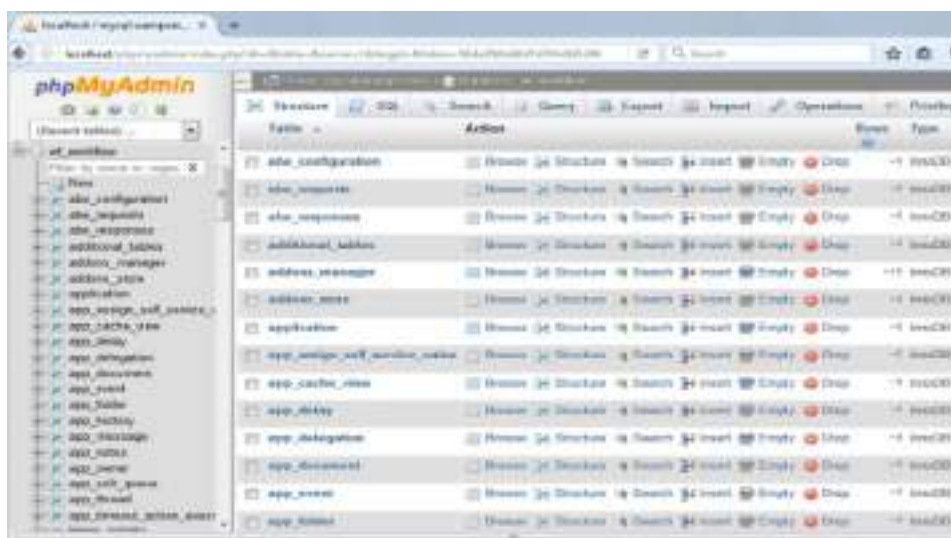
Namun, situs itu tidak bisa diakses oleh siapa pun dengan jaringan internet bebas. Salah satu cara yang bisa dilakukan dengan membukanya menggunakan ketikan `http://localhost` di web browser komputer, yang mana tempat penyimpanan data situs itu di simpan dalam folder `htdocs`. *localhost* sendiri bukanlah sebuah istilah, namun adalah nama dari domain. Dengan

hal ini localhost mempunyai IP address sendiri yaitu 127.0.0.1 atau juga dikenal dengan loopback address.

### 3) *phpMyAdmin*

Pada dasarnya, mengelola basis data dengan MySQL harus dilakukan dengan cara mengetikkan baris-baris perintah yang sesuai (*command line*) untuk setiap maksud tertentu. Jika seseorang ingin membuat basis data (*database*), ketikkan baris perintah yang sesuai untuk membuat basis data. Jika seseorang menghapus tabel, ketikkan baris perintah yang sesuai untuk menghapus tabel. Hal tersebut tentu saja sangat menyulitkan karena seseorang harus hafal dan mengetikkan perintahnya satu per satu.

Saat ini banyak sekali perangkat lunak yang dapat dimanfaatkan untuk mengelola basis data dalam MySQL, salah satunya adalah *phpMyAdmin*. *phpMyAdmin* adalah perangkat lunak bebas yang ditulis dalam bahasa pemrograman PHP yang digunakan untuk menangani administrasi MySQL melalui website Jejaring (World Wide Web). *phpMyAdmin* mendukung berbagai operasi MySQL, diantaranya (mengelola basis data, tabel-tabel, bidang (*fields*), relasi (*relations*), indeks, pengguna (*users*), perizinan (*permissions*), dan lain-lain).



Gambar 2: Tampilan *phpMyAdmin*.

Aplikasi JUARA terdiri atas beberapa menu yaitu:

1. **Transaksi Surat, dengan klasifikasi:**

a. Surat Masuk



b. Surat Keluar



c. Buku Agenda

Buku agenda merupakan bukti masuk dan keluarnya surat dilihat dan dicetak berdasarkan tanggal bulan dan tahun.



**d. Galeri File**

Galeri file adalah pencarian untuk semua file berdasarkan tanggal bulan dan tahun.



**e. Referensi**

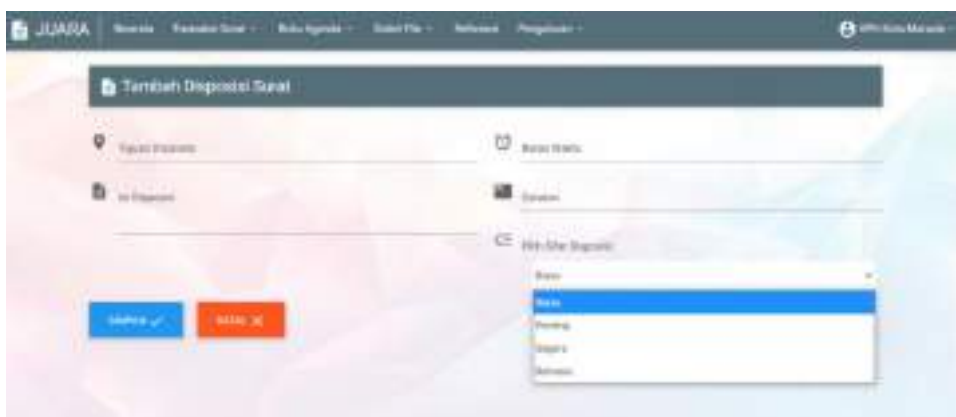
Referensi adalah kode antara surat masuk dan surat keluar yang di input berdasarkan klasifikasi surat masuk dan surat keluar yang bias di cetak atau di impor dalam bentuk CSV



**f. Disposisi**

Disposisi adalah bukti di terimanya surat berdasarkan perhitungan waktu, yang bisa dicetak serta di *upload* berdasarkan:

- Tujuan
- Isi Disposisi
- Tanggal
- Catatan, dan
- Sifat Disposisi (berdasarkan) :
  - ✓ *Penting*
  - ✓ *Segera, dan*
  - ✓ *Rahasia*



## 2. Aplikasi BA-SK

Sistem monitoring file BA-SK Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Manado adalah sistem penyimpanan arsip berita acara dan surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Manado.

Aplikasi ini dibuat secara terpisah dengan aplikasi surat menyurat, ini bertujuan untuk mempermudah dalam penggunaan aplikasi sehingga dapat terkontrol secara penuh pada setiap proses keputusan yang telah dibuat atau di tetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Manado.

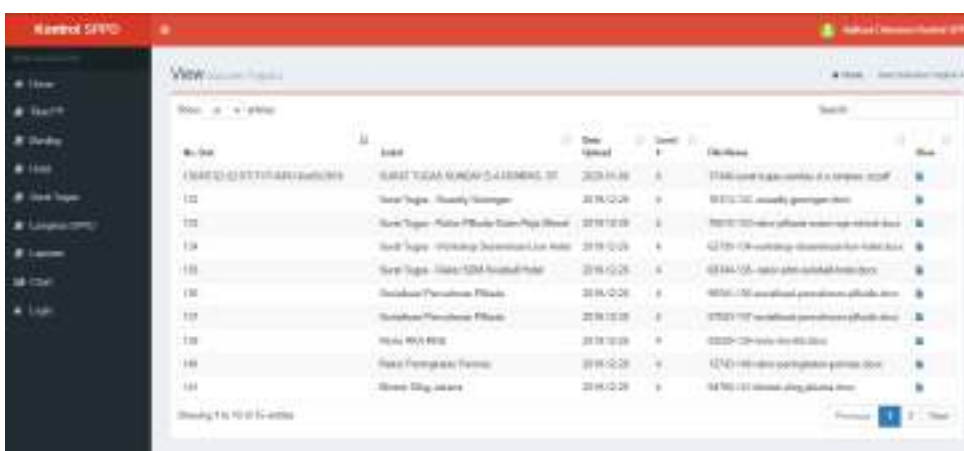
NO.	FILE NAME	FILE SIZE	FILE TYPE	DOWNLOAD
1	SK_Sertifikat_Pengantar_dan_Pencabutan_TJ.pdf	853.37 KB	pdf	<a href="#">Download</a>
2	SK_Pengadilan_Konstitusi_Terjadi_Pengkabang_KPU_Manado.pdf	628.7 KB	pdf	<a href="#">Download</a>
3	BA-Pemesanan_Sekretariat_PPS.pdf	1.81 MB	pdf	<a href="#">Download</a>
4	SK_Polju_sambutan_sosialisasi_Pemas.pdf	2.56 MB	pdf	<a href="#">Download</a>
5	SK_Polju_Pencabutan_2020.pdf	23 MB	pdf	<a href="#">Download</a>
6	SK_Polju_sambutan_PPK_Tahun_2020-1.pdf	2.34 MB	pdf	<a href="#">Download</a>
7	SK_Polju_sambutan_PPK_Tahun_2020.pdf	2.34 MB	pdf	<a href="#">Download</a>
8	SK_Polju_Pembinaan_PPS_2020.pdf	1.77 MB	pdf	<a href="#">Download</a>
9	SK_Polju_Penyusunan_Prosedur_Hukum.pdf	1.71 MB	pdf	<a href="#">Download</a>
10	BA_pencapaian_pendaftaran_PPK_dalam_Pilkada_2020-4.pdf	503.31 KB	pdf	<a href="#">Download</a>



### 3. Aplikasi Kontrol SPPD

Aplikasi Kontrol SPPD ini juga dibuat secara terpisah dengan aplikasi yang lainnya, ketelitian dalam pengoperasian aplikasi ini sangat diperlukan, disebabkan karena SPPD ini memiliki perincian bukti perjalanan dinas yang terdiri atas:

- a. Tiket PP
- b. *Boarding*
- c. Hotel
- d. Surat Tugas
- e. Lampiran SPPD dan
- f. Laporan



### 4. Aplikasi Agenda dan Notulen

Aplikasi ini secara langsung sudah terhosting dalam website KPU Kota Manado, hal ini dilakukan karena adanya fungsi *check and list* yang digunakan, setiap agenda yang dibuat dalam hasil Rapat Pleno Rutin dituangkan dan di kontrol secara langsung terlaksana atau tidaknya agenda yang di buat.





Didalamnya juga tersedia file notulensi hasil rapat yang dapat di download dalam bentuk file pdf.

### 5. Aplikasi Pokja

Aplikasi ini dibuat seperti halnya aplikasi perangkat lunak *Windows Explorer*, hal ini menjadi bagian yang tak terpisahkan dari setiap tahapan Pilkada Kota Manado tahun 2020.

Penggunaan seperti system *Windows Explorer* memang tak asing untuk digunakan, selain mudah dalam mengoperasikan, name folder yang dibuat justru akan lebih tertata rapi dalam setiap penyimpanan file.



### ‘Juara’ Sebagai Alat Pengendalian Internal

Dengan fungsi-fungsi dan menu yang ada dalam aplikasi *Juara* maka dapat dilihat fungsinya dalam penerapan pengendalian internal di KPU Manado. Fungsi pengarsipan digital telah menjadi sarana pengendalian terhadap risiko banjir yang dapat melenyapkan dokumen *hard copy* maupun *soft file* dalam *folder PC (personal computer)* maupun laptop. Aplikasi kontrol perjalanan dinas, menjadi alat pengendalian terhadap risiko ketidaklengkapan administrasi yang dapat menjadi temuan saat audit oleh aparat auditor baik internal maupun eksternal. Demikian juga dengan aplikasi atau menu kelompok kerja (pokja), dapat menjadi alat kendali bagi bendahara untuk membayarkan honorarium pokja.

Kehadiran aplikasi *Juara* sebenarnya telah membantu kegiatan pengendalian internal yang dikelola Satgas SPIP dengan penanggung jawab program Divisi Hukum dan Pengawasan. Meskipun belum bisa memberikan keyakinan mutlak, namun sebenarnya telah mewujudkan fungsi dari SPIP, sebab implementasi SPIP memang bukan untuk memberikan keyakinan mutlak, tetapi keyakinan yang memadai. Sebagaimana terungkap dalam

ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern di Lingkungan KPU, SPIP merupakan suatu proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan *keyakinan yang memadai* atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap terhadap peraturan perundang-undangan.

## **Penutup**

Tidak mudah merealisasikan apa yang telah direncanakan. *Juara* sifatnya terobosan yang membutuhkan ketulusan, pengorbanan dan jerih payah. Apalagi untuk pelaksanaannya tidak ada tambahan pendapatan bagi pelaksana. Selama ini dalam tahapan pemilihan 2020, KPU Manado berupaya memberdayakan Tenaga Harian Lepas (THL). Untuk dapat dilanjutkan oleh staf Pegawai Negeri Sipil membutuhkan waktu dan penyesuaian. Tak dipungkiri peralihan dari THL ke Pegawai Negeri Sipil mengalami kegagalan. Pada saat tahapan pemilihan 2020 berlangsung, KPU Manado hanya memiliki 8 Pegawai Negeri Sipil yang aktif, sehingga pemberdayaan THL untuk program/gerakan *Juara* tidak terhindarkan. Termasuk perancang aplikasi adalah seorang Tenaga Harian Lepas.

Program Juara diujicobakan saat persiapan tahapan pemilihan dan diberlakukan resmi di KPU Manado pada saat peluncuran tahapan Pemilihan Kepala Daerah Wali Kota/Wakil Wali Kota Tahun 2020. Seiring perjalanan tahapan diharapkan Program Aplikasi JUARA kiranya dapat disempurnakan dan membawa manfaat untuk terlaksananya setiap kegiatan yang direncanakan serta terpenuhinya arsip dan dokumen yang dibutuhkan.

Disadari niat mulia melalui usaha ini belum dapat direalisasikan dengan kontinyu. Padatnya tahapan membuat pelaksana kehilangan konsentrasi untuk mewujudkan kinerja sebagaimana yang diatur. Namun demikian hal prinsip maupun teknis sudah ditabur, kiranya dapat ditindaklanjuti dan dikembangkan di masa yang akan datang.

## Daftar Pustaka

### ☐ Peraturan

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2018 *tentang, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*

Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 *tentang, Penyelenggaraan SPIP di Lingkungan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota.*

Keputusan Ketua KPU Nomor 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tanggal 26 Mei 2014 *tentang, Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.*

### ☐ Materi Internet

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, **XAMPP - Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia:**  
<https://id.wikipedia.org/wiki/XAMPP>. Diakses 20 Februari 2021.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, **Mengenal Apa Itu Localhost IDCloudHost:**  
<https://idcloudhost.com/mengenal-apa-itu-localhost-cara-menggunakan-dan-fungsinya/> . Diakses 20 Februari 2021.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, **phpMyAdmin - Wikipedia, ensiklopedia:**  
<https://id.wikipedia.org/wiki/PhpMyAdmin>. Diakses 20 Februari 2021.



## Optimalisasi Pengendalian Internal Pemilihan 2020 di KPU Kabupaten Kepulauan Sitaro

➔ Yosep Salombe<sup>1</sup>  
Muchamad Bilondatu<sup>2</sup>

### Pengantar

Semangat reformasi birokrasi dimaknai sebagai penataan ulang terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas yang merupakan bagian dari *good governance and clean government* secara konsisten. Akuntabilitas dilaksanakan melalui pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara yang dilakukan melalui pelaksanaan pengawasan keuangan negara oleh unit-unit pengawasan internal maupun eksternal yang ada atau tindakan pengendalian oleh masing-masing instansi pemerintah.

Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) di lingkungan Komisi Pemilihan Umum berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Peraturan pemerintah ini merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Pengertian SPIP sesuai PP 60 Tahun 2008 dan Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 adalah proses integral pada kegiatan dan tindakan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi, melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Kabupaten Sitaro, Divisi Hukum dan Pengawasan;

<sup>2</sup> Staf Pelaksana pada Suba Bagian Hukum Sekretariat KPU Kabupaten Sitaro.

keuangan, pengamanan asset Negara, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Penerapan SPIP di lingkungan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 2 Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012, dilaksanakan berdasarkan prinsip: mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas. Penyelenggaraan pengendalian internal diharapkan mampu mendukung terwujudnya tujuan nasional serta memiliki komitmen dalam mewujudkan *good governance* dan *clean government*. SPIP merupakan proses yang berkelanjutan, menekankan pada *soft control* (pelaku) daripada *hard control* (mekanisme). Hal ini terlihat dari lima unsur yang ada antara lain: lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan pengendalian intern.

Penerapan SPIP di lingkungan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota merupakan konsekuensi logis bagi intitusi, agar dalam menjalankan tugas dan fungsinya memiliki suatu sistem pengendalian yang dapat meminimalisir risiko yang ada. KPU secara umum memiliki tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan pemilu dan pemilihan/pilkada. KPU Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro (KPU Sitaro) adalah salah satu kabupaten yang melaksanakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulut Tahun 2020 di wilayah Kabupaten Kepulauan Sitaro. Dalam melaksanakan tugas inilah diperlukan pengawasan dan pengendalian internal di lingkungan KPU Sitaro, sehingga setiap kegiatan dalam pelaksanaan pemilihan di Kabupaten Sitaro dapat dilaksanakan secara efektif, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan.

### **Gambaran Umum SPIP di Lingkungan KPU**

Penerapan SPIP di lingkungan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dilaksanakan sesuai pedoman penyelenggaraan SPIP yang tertuang dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.<sup>3</sup> Dalam pedoman teknis tersebut dijelaskan bahwa penyelenggaraan SPIP dibagi atas beberapa

---

<sup>3</sup> Selanjutnya disebut Pedoman Teknis SPIP KPU

tahapan kegiatan, dimulai dari persiapan, pelaksanaan, sampai dengan pada tahap pelaporan. Unsur-unsur dalam penerapan SPIP antara lain adalah lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi. serta pemantauan pengendalian intern.

### 1. Lingkungan pengendalian

Menurut Mahmudi (2010), untuk mendapatkan lingkungan pengendalian yang baik diperlukan adanya pemenuhan sub unsur:

- a) Penegakan integritas dan nilai-nilai melalui kode etik, nilai-nilai etika yang berlaku secara umum di masyarakat, dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
- b) Diperlukan sumber daya manusia yang kompeten;
- c) Pengendalian memerlukan adanya kepemimpinan yang kondusif, dimana pimpinan tahu kapan harus menjadi seorang pemimpin yang memberikan arahan kepada bawahannya, dan kapan harus menjadi tempat yang tepat bagi bawahannya untuk mengkomunikasikan kendala-kendala yang dihadapinya.
- d) Pembentukan struktur organisasi;
- e) Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab dilakukan dengan memberikan Surat Tugas dan Surat Keputusan;
- f) Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan SDM melalui pelaksanaan diklat-diklat penjenjangan ataupun pendidikan dan pelatihan teknis;
- g) Penegakan lingkungan pengendalian yang kondusif juga dilakukan oleh Inspektorat sebagai *early warning system*, yang memberikan pembinaan terhadap pelaksanaan pengelolaan kepegawaian, anggaran, dan aset Negara;
- h) Kerjasama dengan instansi-instansi terkait.

### 2. Penilaian risiko

Langkah awal dalam mengelola risiko dengan baik adalah melakukan *risk assessment* (identifikasi dan evaluasi risiko yang melekat pada organisasi) sehingga menghasilkan daftar pemetaan dan kuantitas risiko serta daftar respon risiko.

### 3. Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian dilakukan melalui:

- a) Penetapan kebijakan dan prosedur tertulis serta mengevaluasi kegiatan pengendalian tersebut secara teratur untuk memastikan

akurasi dan kelengkapan informasi bahwa kegiatan masih sesuai dan berfungsi seperti yang diharapkan.

- b) Review atas kinerja.
- c) Pembinaan SDM dengan memberikan *rewards* berupa promosi dan mengikuti pendidikan/pelatihan yang ditawarkan/direncanakan dalam program/kegiatan di intern instansi, dan *punishment* berupa sanksi oleh atasan langsung ataupun melalui pemanggilan langsung oleh Inspektorat.
- d) Pengendalian atas pengelolaan sistem informasi dilakukan oleh satu sub bagian yang bertanggung jawab terhadap pemeliharaan jaringannya, dan sebagai pengelola digunakan operator secara khusus untuk menjalankannya dan mendapatkan informasi yang dibutuhkan sebagai bahan evaluasi.
- e) Pengendalian fisik atas aset dilakukan dengan penatausahaan aset sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 4. Informasi dan Komunikasi

Dengan adanya sistem informasi yang berbasis komputer, laporan dapat disampaikan secara tepat waktu dengan tingkat akurasi yang tinggi dan selalu melakukan pembaharuan dan pelatihan sesuai dengan perkembangan kebutuhan. Suatu organisasi membutuhkan jalinan komunikasi yang intensif antar komponennya dengan informasi yang berkualitas. Menurut Yuwono (2005), pengendalian dapat dilakukan dengan sistem akuntansi dengan menerapkan sistem informasi akuntansi dan berbagai bentuk aplikasi komputer dengan karakteristik *double entry* yang bertujuan untuk mendapatkan informasi yang lebih reliabel.

#### 5. Pemantauan

Pemantauan diselenggarakan melalui kegiatan *monitoring*/kontrol pengelolaan rutin terkait, dalam pelaksanaan tugas baik oleh atasan langsung maupun kontrol dalam bentuk koordinasi antar bidang untuk memberikan masukan-masukan, pemanggilan secara langsung jika membutuhkan informasi terkait dengan permasalahan yang ada.

Selain itu, prinsip-prinsip SPIP di lingkungan KPU yaitu;

- a. Sistem pengendalian intern sebagai proses yang integral dan menyatu dengan instansi atau kegiatan secara terus menerus.
- b. Sistem pengendalian intern dipengaruhi oleh manusia.

- c. Sistem pengendalian intern memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan yang mutlak.
- d. Sistem pengendalian intern diterapkan sesuai dengan kebutuhan, ukuran, kompleksitas, sifat, tugas, dan fungsi instansi pemerintah.

### **Gambaran Umum Pemilihan**

Pemilihan gubernur dan wakil gubernur atau biasa disebut pemilihan/pilkada adalah sebagai sarana untuk mewujudkan demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam memilih kepala daerahnya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota.

Kedaulatan rakyat dan demokrasi tersebut ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota secara langsung oleh rakyat. Namun, Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya tidak mencerminkan prinsip demokrasi. Sehingga pada tahun 2015 dengan melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan yang telah dilaksanakan, Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang kemudian ditetapkan menjadi undang-undang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana telah tiga kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 yang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 menjadi undang-undang. Perubahan terakhir terhadap UU Pilkada disebabkan oleh bencana non alam *Covid-19* yang menyebar di Indonesia.

### **Peran SPIP dalam Pemilihan 2020**

Dalam pelaksanaan pemilihan secara langsung tentu harus didukung anggaran yang memadai. Pendanaan penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan dapat didukung Anggaran Pendapatan dan Belanja



Daerah (APBD). Guna menjamin transparansi dan efisiensi penggunaan anggaran penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, maka lembaga pemerintah wajib mengawasi penggunaan anggaran pada pelaksanaan seluruh tahapan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota.

Dalam rangka meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan negara atas penyelenggaraan pemilihan dan/atau pemilu, maka Komisi Pemilihan Umum menyelenggarakan SPIP di lingkungan Sekretariat Jendral Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang ditetapkan dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 17 Tahun 2012.

Dalam penyelenggaraan SPIP di lingkungan Sekretariat jendral Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/kota dibentuk Satuan Tugas Penyelenggaraan SPIP pada setiap satuan unit kerja. Di mana satuan tugas unit kerja eselon III di lingkungan Sekretariat KPU Sitaro dibentuk dan diangkat oleh Ketua KPU Sitaro, dengan komposisi Satgas diisi oleh pejabat/pegawai dengan melibatkan antar sub bagian. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (5) Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012, pengarah dalam satuan tugas adalah Komisioner. Ketua Satgas adalah pimpinan unit kerja, dan sekretaris adalah salah seorang pejabat setingkat Kepala Sub Bagian untuk unit kerja eselon III tingkat kabupaten/kota.

Dasar penyelenggaraan SPIP di KPU Sitaro mengacu pada PP 60 Tahun 2008, Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012, Keputusan KPU Nomor 433/Kpts/KPU/Tahun 2014 dan Surat Dinas Sekretaris Jenderal KPU RI Nomor 1406/PW.01-SD/08/SJ/X/2017 tentang Penyelenggaraan SPIP dan Pengisian Kartu Kendali. KPU Kabupaten Sitaro membentuk Satgas penyelenggaraan SPIP yang ditetapkan melalui Keputusan Nomor 7/Kpt/KPU-Sitaro-023-968404/IV/2019 tentang Penetapan Personil Satuan Tugas Sistem Pengendalian Intern di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro, yang diubah dengan Keputusan KPU Sitaro Nomor 215/HK-03.1-Kpt/7109/KPU-KAB/VIII/2019. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 14 ayat (6) Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang menyatakan bahwa *Divisi Hukum dan Pengawasan mempunyai tugas untuk mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, memantau, su-*

*pervisi, dan evaluasi terkait dengan kebijakan pengawasan dan pengendalian internal.*

Adapun implementasi dan akuntabilitas pelaksanaan SPIP di lingkungan KPU Sitaro dilaksanakan melalui beberapa tahapan yaitu ;

- 1) Tahapan persiapan atau perencanaan, dengan membentuk Satgas SPIP. Dilakukan juga kegiatan pemahaman (*knowing*) yang dalam hal ini dimaksudkan untuk membangun kesadaran dan penyamaan persepsi tentang SPIP, dan memetakan kondisi pengendalian intern pada KPU Kabupaten Sitaro. Kondisi pengendalian intern tersebut, mencakup keberadaan kebijakan dan prosedur, terkait penyelenggaraan sub unsur SPIP yang dilakukan melalui rapat Satgas SPIP. Kemudian menyusun rencana kegiatan setiap awal tahun untuk rencana tahunan, setiap tiga bulan untuk rencana triwulan, dan setiap awal bulan untuk rencana bulanan. Setiap rencana kegiatan SPIP dilaporkan ke forum rapat pleno untuk mendapatkan persetujuan dan diagendakan dalam rencana kerja bulanan dan mingguan.
- 2) Tahapan pelaksanaan, dengan melaksanakan pengembangan infrastruktur yang bersifat kebijakan, prosedur, standar dan pedoman, yang dibangun untuk melaksanakan kegiatan serta melakukan penilaian resiko terhadap program yang ditetapkan. Selanjutnya melaksanakan internalisasi dengan membuat kebijakan dan prosedur menjadi kegiatan operasional sehari-hari yang ditaati oleh seluruh pejabat dan pegawai. Kebijakan dan prosedur yang telah ada disampaikan dalam kegiatan apel pagi, pertemuan rutin staf dan rapat pleno rutin. Selanjutnya, pengembangan berkelanjutan dengan memanfaatkan hasil proses pemantauan penyelenggaraan SPIP, untuk melakukan perbaikan internal dengan mekanisme kerja pengisian kartu kendali, pengumpulan kartu kendali, analisis terhadap kartu kendali yang dikumpulkan, dan memberikan saran rekomendasi perbaikan secara internal.
- 3) Tahap Pelaporan, kegiatan ini meliputi penyusunan laporan pelaksanaan SPIP triwulan I, II, III, IV dan Laporan Semester I dan II serta Laporan tahunan. Mekanisme yang dibangun Satgas yaitu menyampaikan laporan kepada rapat pleno KPU Kabupaten Kepulauan Sitaro dan kepada Satgas SPIP KPU Provinsi Sulawesi Utara secara rutin pada awal bulan.

## **Hambatan dan Kendala**

Adapun dalam pelaksanaan penyelenggaraan SPIP menemui beberapa hambatan yang dihadapi, hambatan-hambatan tersebut antara lain yaitu personil Satgas disibukkan dengan kegiatan tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara, sehingga seringkali rencana rapat Satgas tertunda. Selain itu, ditengah bencana non-alam *Covid-19*, pertemuan rapat secara langsung dibatasi dalam rangka upaya pencegahan penularan wabah *Corona Virus Disease (Covid-19)*. Kemudian hambatan berikutnya adalah mekanisme *risk assessment* (penilaian risiko) belum dipahami, menyebabkan kegiatan *risk assessment* belum optimal dilaksanakan dan pemahaman terhadap SPIP yang belum merata. Hal ini perlu dilakukan internalisasi yang berkelanjutan oleh KPU Provinsi kepada KPU Kabupaten/Kota.

Hambatan tersebut kemudian dianalisa hal-hal apa yang mendasari terjadi hambatan, serta langkah-langkah yang diambil dalam menyelesaikan permasalahan tersebut.

### **1. Rapat Satgas SPIP sering tertunda**

Hambatan ini terjadi karena personil dalam SPIP disibukkan dengan kegiatan tahapan sehingga rapat evaluasi SPIP tidak dapat dilaksanakan. Akibat kesibukan tersebut sehingga data SPIP yang akan dievaluasi dalam rapat belum rampung. Hal ini terjadi karena tingginya beban kerja di masa tahapan, dan kurangnya SDM yang dimiliki KPU Sitaro. KPU Sitaro saat ini memiliki 8 pegawai organik dan 1 CPNS serta 2 pegawai DPK. Dalam Surat Edaran Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pemetaan Pegawai pada Sekretariat KPU Provinsi dan Sekretariat KPU Kabupaten/ Kota menegaskan bahwa untuk jumlah pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota adalah 17 orang. Sementara di sekretariat KPU Kabupaten Sitaro hanya sejumlah 11 orang.

Sementara batas pelaporan SPIP KPU Kabupaten/Kota paling lambat tanggal 5 setiap bulannya. Untuk memenuhi ketepatan waktu dalam menyampaikan laporan kepada KPU Provinsi Sulut, KPU Sitaro membagi tugas dengan menunjuk salah satu pegawai dan THL di masing-masing Sub Bagian untuk menyiapkan data yang diperlukan dalam SPIP. Apabila pegawai/THL tersebut melaksanakan tugas luar, data tersebut diserahkan kepada pegawai lainnya yang berada di kantor, agar saat rapat satgas SPIP data tersebut telah rampung.

Selain itu, mengingat Kabupaten Sitaro adalah daerah kepulauan, sehingga pengarah dalam satgas SPIP yang notabene adalah komisioner KPU Kabupaten harus berkunjung ke pulau lainnya untuk beberapa hari dalam rangka kegiatan sosialisasi, bimtek, kordinasi dengan pihak terkait, dan lain sebagainya yang terkait tahapan pemilihan. Ini dilakukan demi suksesnya penyelenggaraan pemilihan. Namun, hal ini juga yang sering menghambat rapat Satgas, yang berimbas pada terlambatnya pelaporan Kartu Kendali SPIP kepada KPU Provinsi. Hal ini tidak dapat dihindari karena rapat Satgas harus dievaluasi oleh komisioner sebagai pengarah dalam Satgas SPIP, sehingga harus menunggu komisioner untuk dapat hadir dalam rapat.

### *2. Pertemuan rapat secara langsung dibatasi*

Hal ini dilakukan dalam rangka upaya pencegahan penularan wabah *Covid-19*. Untuk itu, KPU Sitaro menerapkan protokol kesehatan sebagaimana telah ditetapkan pemerintah, diantaranya, memakai masker, mencuci tangan, dan menghindari kerumunan serta membatasi kegiatan yang mengumpulkan orang banyak. Dalam rapat Satgas SPIP, KPU Sitaro membagi menjadi 2 mekanisme rapat, yaitu rapat luring (luar jaringan/rapat tatap muka) yang hanya melibatkan Komisioner, Sekretaris dan Kasubbag dan operator komputer. Anggota lainnya mengikuti rapat melalui rapat daring (dalam jaringan/via *zoom meeting*), dengan memaksimalkan sumber daya teknologi yang ada. Mekanisme tersebut menjadi alternatif pilihan, meskipun di daerah Siau Tagulandang Biaro ketersediaan jaringan internet sering terganggu, bahkan sering mati total dalam beberapa jam untuk jaringan internet maupun jaringan telepon seluler.

### *3. Pemahaman terhadap SPIP yang belum merata*

SPIP adalah akronim dari Sistem pengendalian Intern Pemerintah. Kata "sistem" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sehingga pemahaman terhadap SPIP seharusnya dimiliki oleh semua personil Satgas SPIP, agar semua personil bersinergi satu sama lain dalam penyelenggaraan SPIP di lingkungan KPU. Namun pada pelaksanaannya tidak semua personil Satgas memahami tugas dan fungsi SPIP itu sendiri. Sehingga pengawasan, pengendalian, pengumpulan data hingga pelaporan kurang optimal. Dalam hal ini, KPU Sitaro selalu berkonsultasi dan berkoordinasi dengan KPU Provinsi Sulut untuk menghindari salah-kelola (*mis*

*management*) SPIP itu sendiri, dan memaksimalkan pelaksanaannya di lingkungan KPU Sitaro.

Dalam memaksimalkan pelaporan SPIP dan efektifitas kartu kendali SPIP dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020, KPU Sitrao melakukan pengawasan internal penerapan peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaan tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020. Pengawasan internal dilakukan melalui koordinasi dengan divisi-divisi terkait terhadap evaluasi laporan kinerja, dan pelaporan pertanggungjawaban keuangan di masing-masing divisi. Kemudian melalui satgas SPIP dengan menyusun matriks pemantauan pengembangan SPIP dan laporan kemajuan/progres pelaksanaan SPIP.

Untuk memudahkan proses pengendalian, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dilakukan dengan pelaporan kartu kendali yang meliputi beberapa bidang :

1. Kepegawaian

Berisi informasi tentang terkait kepegawaian seperti, daftar hadir pegawai dan komisioner, rekapan SKP dan dosir pegawai (dilaporkan setiap awal tahun).

2. Keuangan Negara dan Hibah

Berisi informasi tentang laporan realisasi anggaran, berita acara pemeriksaan kas, buku kas umum, laporan keuangan dan sistem informasi akuntansi instansi berbasis akrual atau biasa disebut SAIBA. Informasi tersebut meliputi anggaran APBN dan Hibah yang dikelola oleh KPU Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro.

3. Pengadaan

Berisi informasi tentang pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan dalam 1 bulan berjalan beserta laporannya, baik yang bersumber dari anggaran APBN dan Hibah.

4. Persediaan dan Aset BMN

Berisi informasi tentang laporan persediaan, berita acara stok persediaan, berita acara stok aset BMN, dan berita acara kondisi barang (BMN).

5. SAKIP (Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah)

Berisi informasi tentang Renstra, Indikator Kinerja Utama, Rencana Kinerja Tahunan, Rencana Aksi Kinerja, dan Laporan Kinerja. Informasi

tersebut dilaporkan sekali dalam setahun yaitu biasanya dilampirkan pada kartu kendali SPIP bulan Januari.

6. Rekap Perjalanan Dinas,

Berisi informasi tentang rekapitulasi baik Komisioner, Pegawai Negeri Sipil maupun pegawai THL (non-PNS) yang melaksanakan perjalanan dinas dengan menggunakan anggaran APBN dan hibah.

7. Kelengkapan Administrasi Pengelolaan Dana Hibah

Berisi informasi tentang administrasi pengelolaan hibah berupa NPHD (naskah perjanjian hibah daerah), *addendum*, register, rekening, surat pengesahan dan lain sebagainya. Namun informasi ini hanya untuk Satker yang menerima dana hibah dari daerah. Misalnya KPU yang menyelenggarakan Pemilihan Bupati dan/atau Walikota.

8. Mekanisme Pengelolaan Dana Hibah

Berisi informasi berupa kuisisioner alur mekanisme tentang mekanisme pengelolaan dana hibah. Informasi ini hanya untuk Satker yang menerima dana hibah dari daerah.

9. Matrik Progress Tindak Lanjut Laporan Hasil Pemeriksaan

Pada bagian ini memuat tentang tindak lanjut berupa temuan, rekomendasi dan tindak lanjut hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atau Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) apabila ada temuan.

Pengisian dan penyampaian kartu kendali ini dilaksanakan setiap tanggal 1 sampai dengan tanggal 5 setiap awal bulan berdasarkan hasil Rapat Satgas SPIP yang dituangkan dalam berita acara. Kemudian disampaikan ke Satgas KPU Provinsi untuk diverifikasi, dan ketika ada kesalahan dan kekurangan, Satgas SPIP segera menindaklanjuti dengan perbaikan. Selain itu dilampirkan juga kartu kendali Pokja Tahapan Pemilihan, Berita Acara serta Risalah Rapat Satgas SPIP sebagai data pendukung dalam pelaporan.

## **Kesimpulan**

Dalam penyelenggaraan SPIP terdapat penekanan pada *soft control* (pelaku) yang merupakan inti dari pengendalian internal, dari pada *hard control*-nya (mekanisme, formulir, dan sebagainya). Hal ini terlihat dari lima unsur yang ada antara lain: lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan pengendalian intern.

Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) di lingkungan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sitaro, seharusnya tidaklah sulit karena pada dasarnya sudah ada modal awal, yaitu lima unsur sistem pengendalian. Keberhasilannya sangat dipengaruhi oleh karakteristik sumber daya manusia. Efektivitas pengembangan lingkungan pengendalian sangat bergantung pada keberhasilan penegakan integritas dan etika, serta adanya komitmen dan teladan dari pimpinan tertinggi untuk menciptakan suasana kerja yang kondusif. Demikian juga efektivitas identifikasi risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan, sangat dipengaruhi oleh pertimbangan dan komitmen dari seluruh personil dalam Satgas SPIP.

Perlu adanya pemahaman yang mendalam sebagai upaya membangun kesadaran (*awareness*) dan penyamaan persepsi diantara seluruh personil dalam satgas SPIP. Hal ini diperlukan agar empat tujuan penyelenggaraan SPIP yaitu kegiatan yang efektif dan efisien, laporan keuangan yang dapat diandalkan, pengamanan aset Negara, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan dapat tercapai seutuhnya, tidak hanya menitikberatkan atau mengutamakan pada pelaporan saja. Sehingga penyelenggaraan SPIP dapat berdampak positif khususnya di lingkungan KPU Siatro dan Provinsi Sulawesi Utara. Dengan demikian konsep *good governance* dan *clean government* di lingkungan KPU secara umum dapat terwujud.

## Daftar Pustaka

### ☐ Buku

Mahmudi, 2010. ***Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah: Panduan Bagi Eksekutif, DPRD, dan Masyarakat dalam Pengambilan Keputusan Ekonomi, Sosial dan Politik***. UPP STIM YKPN. Yogyakarta.

Yuwono, Sony, Tengku Agus Indrajaya, Hariyandi, 2005. ***Penganggaran Sektor Publik: Pedoman Praktis Penyusunan, Pelaksanaan, dan Pertanggungjawaban APBD (Berbasis Kinerja)***. Bayumedia. Malang.

### ☐ Materi Internet

Handoyo. 2020. ***KPU Kebumen Sosialisasikan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)***. <https://kpu.kebumenkab.go.id/index.php/web/read/recent/kpu-kebumen-sosialisasikan-sistem-engendalian-intern-pemerintah-spip>. 11 Februari 2021 (13.06).

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. 2016. ***Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring***. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sistem>. 28 Februari 2020 (19.11).

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. 2020. ***SPIP sebagai salah satu faktor pengendali pengelolaan keuangan Negara***. <http://www.bpkp.go.id/berita/read/5416/800/SPIP-sebagai-salah-satu-faktor-pengendali-pengelolaan-keuangan-Negara.bpkp>. Diakses 28 Februari 2020. (21.08).

### ☐ Peraturan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004. ***Perbendaharaan Negara***. 14 Januari 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5. Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015. ***Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang***. 2 Februari 2005. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656. Jakarta.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020. ***Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015***



**Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.** 11 Agustus 2020. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193. Jakarta.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008. **Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.** 28 Agustus 2008. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 127. Jakarta.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019. **Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.** 18 Maret 2019. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 320. Komisi Pemilihan Umum. Jakarta.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020. **perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.** 4 Maret 2020. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 201. Komisi Pemilihan Umum. Jakarta.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012. **Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Dilingkungan Sekretariat Jendral Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.** 14 November 2012. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 1153. Komisi Pemilihan Umum. Jakarta.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 433/Kpts/KPU/Tahun 2014. **Pedoman teknis Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Dilingkungan Komisi Pemilihan Umum.** 26 Mei 2014. Komisi Pemilihan Umum. Jakarta.

Surat Dinas Sekretaris Jenderal KPU RI Nomor 1406/PW.01-SD/08/SJ/X/2017 tentang Penyelenggaraan SPIP dan Pengisian Kartu Kendali.



## Pengendalian Internal Pelaporan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

☉ Jan Ch. Kumaunang<sup>1</sup>

### Introduksi

Akuntabilitas merupakan salah satu faktor yang menjadi *main concern* (perhatian utama) dalam penyelenggaraan negara, tak terkecuali dalam penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada). Hal ini merupakan bagian dari upaya mewujudkan pemilu/pemilihan yang akuntabel. Menurut Jurdi (2018:76), pemilu yang akuntabel adalah pemilu yang diselenggarakan dengan memenuhi semua asas pemilu dan menegakkan prinsip penyelenggaraan pemilu. Di samping itu, kepatuhan terhadap perintah dan larangan norma undang-undang sangat penting bagi terciptanya pemilu akuntabel. Dikatakan juga bahwa penyelenggara pemilu adalah institusi yang netral. Karena itulah lembaga ini disebut sebagai *auxiliary state organ*, yakni lembaga mandiri yang bekerja tidak bergantung pada kehendak eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dengan demikian, keberadaannya secara institusional juga sangat akuntabel, yakni dapat dipertanggungjawabkan netralitasnya.

Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemilu merupakan salah satu prinsip yang harus dipegang oleh penyelenggara pemilu. Menurut ketentuan Pasal 6 ayat (2) huruf d Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, akuntabel bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh

---

<sup>1</sup> Kepala Sub Bagian Program dan Data di Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa

tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jika dielaborasi lebih lanjut, maka pemahaman akuntabilitas di sini mencakup dua aspek yaitu: *pertama*, aspek pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban. *Kedua*, aspek pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban tersebut.

Aspek yang pertama yaitu aspek pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban sesungguhnya berhubungan dengan apa yang disebut sebagai “kinerja”. Kinerja menurut Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah<sup>2</sup> adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang telah atau hendak dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Dihubungkan dengan pengertian kinerja tersebut, maka aspek pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban seyogyanya harus menghasilkan kinerja atau keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*), dan proses maupun hasil dari kinerja tersebut haruslah dapat dipertanggungjawabkan atau memenuhi prinsip akuntabel.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, akuntabilitas kinerja tersebut diformulasikan dalam sebuah sistem yang disebut sebagai Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). Sebagai sebuah sistem, SAKIP perlu untuk dikendalikan agar apa yang direncanakan hendak dicapai, bisa terpenuhi. Untuk mengendalikan semua aspek dalam pencapaian kinerja maka disitulah dibutuhkan sebuah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Tentang cara kerja SPIP, Tinangon (2020) berpendapat bahwa setiap aktivitas organisasi dalam mencapai tujuan organisasi tak lepas dari pengaruh faktor lingkungan yang bisa melahirkan risiko-risiko yang menghambat pencapaian tujuan organisasi. Risiko-risiko itu yang perlu dikendalikan dengan aktivitas pengendalian yang ditata dalam sebuah sistem pengendalian intern.

Lebih lanjut Tinangon (2020) menyebutkan bahwa risiko-risiko dalam penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada), bukan hanya soal pengelolaan keuangan namun juga dalam mengelola tahapan dan kinerja, dapat dikendalikan dengan penerapan sistem kendali di lingkungan penyelenggara pemilu. Sehingga tujuan institusi

---

<sup>2</sup> Selanjutnya dalam tulisan ini disebut Perpres 29 Tahun 2014 tentang SAKIP

untuk menyelenggarakan pemilu dan pemilihan yang langsung, umum, bebas dan rahasia (luber), serta jujur dan adil (jurdil), transparan, akuntabel dan bermartabat dapat tercapai, yang berarti memberikan kontribusi besar bagi kehidupan demokrasi Indonesia yang makin baik.

Dalam kerangka berpikir sebagaimana uraian di atas, maka tulisan ini hendak menguraikan bagaimana implementasi dan strategi pengendalian internal untuk mengendalikan pencapaian SAKIP. Tulisan ini diawali dengan deskripsi keterkaitan antara SAKIP dan SPIP, kemudian gambaran singkat pelaksanaan pengendalian akuntabilitas kinerja di KPU Kabupaten Minahasa.

### **Akuntabilitas dan Kinerja**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, “akuntabilitas” memiliki pengertian: *perihal bertanggung jawab; keadaan dapat dimintai pertanggungjawaban*. Sedangkan kata “akuntabel” berarti *dapat dipertanggungjawabkan*. Menurut Novianti *et al.* (2015:519), akuntabilitas (*accountability*) merupakan salah satu karakter dasar dari *good governance*. Konsep akuntabilitas ini, secara harfiah sering dimaknai sebagai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan atas segenap tindakan yang diambil. Sedangkan Brautigam (1991:23) dalam Tumbel (2019:16), menyatakan bahwa dalam konteks pemerintahan yang baik (*good governance*), akuntabilitas adalah kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya. Unsur ini merupakan inti dari pemerintahan yang baik (*good governance*). LAN dan BPKP (2000) dalam Novianti *et al.* (2015:519), mendefinisikan akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau wewenang untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Sedangkan untuk pengertian “kinerja”, Perpres 29 Tahun 2014 tentang SAKIP memberikan pengertian “kinerja” adalah *keluaran/hasil dari kegiatan/program yang telah atau hendak dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur*. Selanjutnya, “akuntabilitas kinerja” didefinisikan sebagai *perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasi-*

*lan/kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan yang telah diamanatkan para pemangku kepentingan dalam rangka mencapai misi organisasi secara terukur dengan sasaran/target kinerja yang telah ditetapkan melalui laporan kinerja instansi pemerintah yang disusun secara periodik.*

### **Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah**

Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) diatur dengan Perpres 29 Tahun 2014 tentang SAKIP, yang merupakan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah. Perpres 29 Tahun 2014 mendefinisikan SAKIP sebagai *rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat, dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklasifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah.*

Masih menurut Perpres 29 Tahun 2014, Penyelenggaraan SAKIP meliputi: rencana strategis, perjanjian kinerja, pengukuran kinerja, pengelolaan data kinerja, pelaporan kinerja, serta reviu dan evaluasi kinerja. Komponen-komponen SAKIP tersebut, dapat dijelaskan sebagai berikut:

*a. Rencana Strategis (renstra)*

Kementerian Negara/Lembaga Menyusun renstra sebagai dokumen perencanaan Kementerian Negara/Lembaga untuk periode 5 (lima) tahunan. Renstra menjadi landasan penyelenggaraan SAKIP.

*b. Perjanjian Kinerja*

Setiap entitas akuntabilitas kinerja menyusun Rencana Kerja dan Anggaran yang ditetapkan dalam pelaksanaan anggaran, yang kemudian menjadi dasar penyusunan perjanjian kinerja. Dalam penyusunan perjanjian kinerja mencantumkan indikator kinerja dan target kinerja.

*c. Pengukuran Kinerja*

Pengukuran kinerja dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja yang telah ditetapkan dalam lembar/dokumen perjanjian kinerja.

*d. Pengelolaan Data Kinerja*

Pengelolaan data kinerja mencakup: penetapan data dasar (*baseline data*), penyediaan instrumen perolehan data berupa pencatatan dan registrasi, penatausahaan dan penyimpanan data, dan pengkompilasian serta perangkuman.

e. Pelaporan Kinerja

Laporan kinerja terdiri dari laporan kinerja interim (triwulanan) dan laporan kinerja tahunan.

f. Reviu dan Evaluasi Kinerja

Reviu dan evaluasi kinerja dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).

### **Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), definisi Sistem Pengendalian Intern (SPI) adalah *proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan*. Sedangkan SPIP adalah *SPI yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah*.

Dalam ketentuan tersebut, diuraikan bahwa SPIP bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. SPIP terdiri atas unsur:

- a. lingkungan pengendalian;
- b. penilaian risiko;
- c. kegiatan pengendalian;
- d. informasi dan komunikasi; dan
- e. pemantauan pengendalian intern.

Penerapan unsur SPIP sebagaimana tersebut dilaksanakan menyatu dan menjadi bagian integral dari kegiatan instansi pemerintah.

Dari pengertian SPIP dan unsur-unsurnya sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dikatakan SPIP bukanlah sistem yang terpisah dengan sistem organisasi dalam sebuah lembaga atau instansi pemerintah. Bukan juga kegiatan terpisah dari kegiatan lainnya, melainkan merupakan sistem dan kegiatan yang menyatu dan menjadi bagian dari kegiatan instansi tersebut. Artinya, semua kegiatan dari instansi pemerintah harus tersentuh

dengan SPIP, sebagai infrastruktur pengendalian internal semua aktivitas institusi yang berpotensi melahirkan risiko.

### **Pengendalian Internal Terhadap SAKIP: Konteks Pemilihan 2020 di Kabupaten Minahasa**

Di lingkungan Komisi Pemilihan Umum (KPU), kebijakan mengenai SPIP diatur dalam Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Di samping itu untuk memberikan pedoman teknis dalam penyelenggaraan SPIP, maka KPU RI telah menerbitkan Keputusan KPU Nomor: Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

Sedangkan untuk penyelenggaraan SAKIP, diatur dalam Keputusan KPU Nomor: 5/PR.03-1-Kpt/03/KPU/I/2018 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja dan Pelaporan Kinerja di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum. Untuk Renstra KPU sebagai acuan dalam penyusunan perjanjian kinerja, KPU telah menerbitkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 197/PR.01.3-Kpt/01/KPU/IV/2020 tentang Rencana Strategis Komisi Pemilihan Umum Tahun 2020-2024. Sementara itu untuk pedoman evaluasi SAKIP, telah diterbitkan Keputusan Sekjen KPU Nomor 549/Kpts/Setjen/Tahun 2016 tentang Pedoman Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

Berdasarkan pengalaman KPU Kabupaten Minahasa dalam pemilihan Tahun 2020, dimana KPU Minahasa turut mensupport tanggung jawab KPU Provinsi Sulut dalam menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulut Tahun 2020, akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sangat penting untuk diperhatikan. Hal tersebut bukan tanpa alasan. Salah satu komponen SAKIP adalah Renstra, dimana sebagai dokumen perencanaan termaktub visi, misi, tujuan dan indikator kinerja yang harus dicapai oleh jajaran KPU. Dengan demikian dokumen-dokumen perencanaan menjadi acuan penting dalam penyelenggaraan tahapan pemilihan.

Sebagai contoh, dalam Renstra tercantum target KPU untuk tingkat partisipasi pemilih di Tahun 2020. Untuk mencapai hal tersebut, diperlukan berbagai aspek perencanaan, SDM dan anggaran yang harus direncanakan

dengan matang. Apabila tidak ada mekanisme kontrol atau pengendalian maka bisa berakibat terjadinya risiko dan memengaruhi pencapaian tujuan organisasi.

Kebijakan dan kegiatan pengendalian terhadap SAKIP yang dilakukan bertujuan untuk memastikan unsur-unsur SAKIP terlaksana dengan baik. Karenanya kegiatan pengendalian internal yang dilakukan mencakup:

- a. Memastikan rencana strategis (renstra) untuk periode 5 (lima) tahunan Satuan Kerja (Satker) KPU Kabupaten Minahasa tersusun dengan mengacu pada Renstra KPU. Hal ini penting mengingat renstra menjadi landasan penyelenggaraan SAKIP. Sebagaimana diketahui bahwa renstra KPU 2020-2024 yang ditetapkan melalui Keputusan KPU RI Nomor 197/2020 diterbitkan pada bulan April Tahun 2020. Sehingga, disaat menyusun Perjanjian Kinerja (PK) di awal tahun anggaran 2020, KPU Minahasa masih menggunakan renstra KPU Minahasa 2015-2019.
- b. Perjanjian Kinerja (PK) ditandatangani pada bulan Januari 2020, masih mengacu pada Indikator Kinerja Utama (IKU) dalam renstra yang lama. Yang terpenting adalah KPU Minahasa telah melaksanakan amanat Perpres bahwa setiap entitas akuntabilitas kinerja menyusun Rencana Kerja dan Anggaran yang ditetapkan dalam pelaksanaan anggaran, yang kemudian menjadi dasar penyusunan perjanjian kinerja.
- c. Melaksanakan pengukuran kinerja yang dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja yang telah ditetapkan dalam lembar/dokumen perjanjian kinerja. Pengukuran kinerja menggunakan data-data kinerja yang dilakukan pengelolaan data kinerja. Data-data realisasi dibandingkan dengan rencana target kinerja.
- d. Hasil pengukuran kinerja disusun dalam bentuk laporan kinerja (LK). Laporan kinerja terdiri dari laporan kinerja interim (triwulanan) dan laporan kinerja tahunan. Selain dilaporkan secara online melalui aplikasi e-monev, LK juga disampaikan kepada KPU Provinsi Sulut.
- e. Reviu dan evaluasi kinerja dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).

Untuk memastikan target kinerja dengan indikator-indikator tertentu yang hendak dicapai dalam tahun 2020, KPU Minahasa menyusun rencana



kerja setiap bulan dan rencana kerja mingguan yang dibahas dan ditetapkan dalam Rapat Pleno Rutin. Rencana kerja tersebut meliputi rencana kegiatan tahapan dan non tahapan pemilihan 2020. Rencana kerja tahapan disusun dengan memerhatikan Peraturan KPU tentang Tahapan Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Tahun 2020. Rencana kerja dimaksud dilakukan evaluasi setiap minggu disaat pelaksanaan Rapat Pleno Rutin.

Pelaksanaan kegiatan pengendalian internal di KPU Minahasa dilaksanakan berdasarkan ketentuan Pasal 5 Peraturan KPU Nomor 17 tahun 2012, yaitu dengan membentuk Satuan Tugas (Satgas) SPIP. Setiap triwulan dibentuk Kelompok Kerja (Pokja) khusus untuk pengendalian internal tahapan Pemilihan 2020. Satgas mengumpulkan dokumen SAKIP meliputi Renstra, IKU, RKT, PK dan LK kepada Satgas SPIP KPU Provinsi Sulut.

Dokumen yang dikumpulkan baik sebagai kartu kendali SPIP maupun lampirannya dianalisis dan dibahas dalam Rapat Satgas SPIP. Untuk kartu kendali SAKIP, pembahasan penting yang dilakukan adalah terkait dengan realisasi atau pencapaian kinerja setiap bulannya. Apakah rencana kinerja sebagaimana tertuang dalam Renstra, IKU, RKT dan PK telah dilaksanakan secara efektif dan efisien. Bagaimana dengan target capaian yang telah dicanangkan, apakah *progress* yang ditunjukkan pada pencapaian setiap bulan, bisa mendukung pencapaian sasaran kinerja dan bagaimana hubungannya dengan realisasi anggaran.

Keterkaitan kinerja program dan kegiatan dengan kinerja realisasi anggaran sangat penting, mengingat pengelolaan program dan anggaran mengikuti prinsip anggaran berbasis kinerja. Ini berarti setiap realisasi kinerja diikuti dengan realisasi anggaran. Hal yang harus dihindari adalah risiko adanya realisasi anggaran tanpa realisasi dan bukti kinerja, hal mana mengindikasikan sebuah kegiatan yang berpotensi fiktif dan melanggar asas kepatuhan dan kepatutan.

## **Penutup**

Dari hasil pelaksanaan SAKIP dengan diiringi kegiatan pengendalian internal, maka akhirnya target-target capaian dalam renstra bisa terealisasi dengan hasil yang memuaskan. Diantaranya, setiap tahapan pemilihan berlangsung tepat waktu dan partisipasi pemilih meskipun di masa pandemi Covid-19 hasilnya cukup memuaskan. Hasil memuaskan tersebut, salah

satunya karena Rapat Pleno Rutin berfungsi cukup efektif untuk merencanakan dan mengevaluasi kinerja kegiatan mingguan dan bulanan.

Kendala utama yang dialami dalam melaksanakan SAKIP di saat adanya tahapan pemilu ataupun pilkada adalah SAKIP yang dianggap sebagai kerja rutin seringkali terabaikan disaat pelaksanaan tahapan sedang padat. Kendala tersebut, kedepan harusnya dapat diatasi dengan penunjukan unit khusus atau personil khusus yang mengelolah data untuk keperluan implementasi SAKIP. Karena pada prinsipnya kegiatan rutin pun tetap punya kontribusi dalam suksesnya tahapan pemilu atau pilkada.

## Daftar Pustaka

### □ Buku

Jurdi, F. (2018). ***Pengantar Hukum Pemilihan Umum***. Cetakan I. Kencana, Jakarta.

Suha, A.M. 2014. ***Reformasi Birokrasi Pelayanan Prima Pemilu***. Cetakan I. Nusantara Publishing. Jakarta.

### □ Jurnal

Adelin, V., & Fauzihardani, E. 2013. ***Pengaruh pengendalian internal, ketaatan pada aturan akuntansi dan kecenderungan kecurangan terhadap perilaku tidak etis***. Wahana Riset Akuntansi, 1(2), 259-276.

Novianti, V., Suryono, A., & Hanafi, I. (2016). Akuntabilitas Politik Komisi Pemilihan Umum Daerah pada Pelaksanaan Pilkada 2010 Kabupaten Situbondo. *Jisip: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(3). 518-527.

Tumbel, G. H. 2017. ***Akuntabilitas Politik. Analisis Pembuatan Peraturan Daerah***. Cetakan pertama. Literacy Institute. Kendari.

Widanarto, A. 2012. ***Pengawasan Internal, Pengawasan Eksternal dan Kinerja Pemerintah***. Jurnal Ilmu Administrasi Negara, 12(1), 1 – 73.

### □ Materi Internet

Tinangon, M.Y., 2020. ***Implementasi Sistem Pengendalian Intern dalam Penyelenggaraan Pemilu/Pilkada***. Kompasiana.com. [https://www.kompasiana.com/meidy\\_tinangon\\_minahasa/5eb4e6cfd541df6e0c370632/implementasi-sistem-pengendalian-intern-dalam-penyelenggara-raan-pemilu-pilkada?page=all](https://www.kompasiana.com/meidy_tinangon_minahasa/5eb4e6cfd541df6e0c370632/implementasi-sistem-pengendalian-intern-dalam-penyelenggara-raan-pemilu-pilkada?page=all). Diunggah 8 Mei 2020. Diakses 15 Maret 2021.

### □ Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang ***Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah***.

Perpres 29 Tahun 2014 tentang ***Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah***.

Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang ***Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum***.

Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang ***Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang ***Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 3 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 21 Tahun 2020 tentang ***Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.***

Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang ***Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.***

Keputusan KPU Nomor: 5/PR.03-1-Kpt/03/KPU/I/2018 tentang ***Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja dan Pelaporan Kinerja di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.***

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 197/PR.01.3-Kpt/01/KPU/IV/2020 tentang ***Rencana Strategis Komisi Pemilihan Umum Tahun 2020-2024.***

Keputusan Sekretaris Jenderal KPU Nomor 549/Kpts/Setjen/Tahun 2016 tentang ***Pedoman Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.***



## **Pengendalian Internal Pengelolaan Keuangan Badan *Ad Hoc*: Pengalaman KPU Minahasa**

➔ Sheilla Warouw<sup>1</sup>  
Dimitri Paseki<sup>2</sup>

### **Pendahuluan**

Pengendalian internal merupakan salah satu kunci utama sebuah organisasi untuk mencapai tujuannya, termasuk pada organisasi pemerintah. Pengendalian internal menjadi sangat penting bagi suatu organisasi dikarenakan dengan pengendalian internal yang baik, maka kinerja organisasi tersebut juga akan baik. Dengan kata lain kualitas pengendalian internal yang baik akan meningkatkan kinerja para anggota organisasi, untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pentingnya pengendalian internal dalam mencapai tujuan organisasi juga dijelaskan oleh Arfianti (2011) *dalam* (Pratiwi, 2016) yang menyatakan bahwa kualitas pengendalian intern yang dipengaruhi oleh sumber daya manusia dan teknologi informasi akan mampu membantu suatu organisasi untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Pengendalian internal juga dilaksanakan dalam pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 pada badan penyelenggara *ad hoc*. Yang termasuk badan *ad hoc* dalam hal ini adalah badan penyelenggara pemilu yang sifatnya sementara yaitu: Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Penyelenggaraan pengendalian internal di KPU Kabupaten Minahasa baik dalam pengawasan kinerja

---

<sup>1</sup> Kepala Sub Bagian Keuangan, Umum dan Logistik pada Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa;

<sup>2</sup> Staf pelaksana pada Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa.

maupun dalam laporan pertanggungjawaban keuangan, dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

Pemilihan umum (pemilu) maupun pemilihan kepala daerah (pilkada) yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemilu/pilkada secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang memiliki integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas.

PPK, PPS, dan KPPS merupakan penyelenggara pemilu yang memegang peranan penting dalam menghasilkan pemilihan yang berkualitas. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, maka harus dimulai dengan mekanisme rekrutmen PPK, PPS dan KPPS secara transparan, obyektif dan akuntabel. Mekanisme rekrutmen tersebut diyakini telah dilaksanakan KPU Minahasa sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Setelah proses rekrutmen dipastikan telah dilaksanakan dengan baik, maka integritas, profesionalitas dan akuntabilitas penyelenggara *ad hoc* akan nampak dalam kinerja mereka, termasuk bagaimana mereka menggunakan anggaran. Bagaimana upaya-upaya pengendalian internal terhadap penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan badan *ad hoc* di KPU Kabupaten Minahasa? Hal inilah yang hendak dibahas melalui tulisan ini, untuk kiranya menjadi catatan pengalaman yang dapat dijadikan acuan untuk penyelenggaraan pengendalian internal di masa yang akan datang.

## **Pengertian**

Pengendalian internal merupakan sebuah rencana, prosedur, metode, dan kebijakan yang dikembangkan oleh manajemen untuk memberikan jaminan yang wajar atas efektivitas dan efisiensi operasional, keandalan pelaporan keuangan, keamanan aset, dan kepatuhan terhadap pedoman, hukum, dan kebijakan untuk menawarkan peraturan lain (Evitasari 2020). Pengertian pengendalian internal menurut Mulyadi (2013) adalah meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga

kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

Sedangkan menurut Hery (2013) pengendalian intern adalah seperangkat kebijakan dan prosedur untuk melindungi aset atau kekayaan perusahaan dari segala bentuk tindakan penyalahgunaan, menjamin tersedianya informasi akuntansi perusahaan yang akurat, serta memastikan bahwa semua ketentuan (peraturan) hukum/undang-undang serta kebijakan manajemen telah dipatuhi atau dijalankan sebagaimana mestinya oleh seluruh karyawan perusahaan.

Pengertian Sistem Pengendalian Intern (SPIP) menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem pengendalian Intern Pemerintah adalah *proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan*. Dari definisi ini, kita dapat melihat adanya empat tujuan dari penyelenggaraan SPIP yaitu: *pertama*, kegiatan yang dilaksanakan secara efektif dan efisien. *Kedua*, pelaporan keuangan yang andal. *Ketiga*, terciptanya pengamanan aset negara. *Keempat*, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Keempat tujuan SPIP ini dimaksudkan untuk pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan. PP tentang SPIP telah mewajibkan seluruh kementerian dan lembaga untuk mengendalikan seluruh kegiatan dengan menyelenggarakan sistem pengendalian intern dan juga merupakan kewajiban setiap jenjang manajemen. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa tujuan organisasi dapat tercapai sesuai visi dan misi yang telah ditetapkan.

BPKP dalam laman resminya, [www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id) menyebutkan bahwa keempat tujuan tersebut di atas tidak perlu dicapai secara khusus atau terpisah-pisah. Dengan kata lain, instansi pemerintah tidak harus merancang secara khusus pengendalian untuk mencapai satu tujuan. Suatu kebijakan atau prosedur dapat saja dikembangkan untuk dapat mencapai lebih dari satu tujuan pengendalian.

Lebih lanjut dikatakan bahwa sesuai dengan PP Nomor 60 Tahun 2008, SPIP terdiri dari lima unsur, yaitu:

1. *Lingkungan pengendalian*

2. *Penilaian risiko*
3. *Kegiatan pengendalian*
4. *Informasi dan komunikasi*
5. *Pemantauan pengendalian intern*

Keterkaitan kelima unsur sistem pengendalian intern dapat dilihat pada Gambar di bawah ini. Gambar tersebut menjelaskan bahwa kelima unsur pengendalian intern merupakan unsur yang terjalin erat satu dengan yang lainnya. Proses pengendalian menyatu pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai. Oleh karena itu, yang menjadi fondasi dari pengendalian adalah orang-orang (SDM) di dalam organisasi yang membentuk lingkungan pengendalian yang baik dalam mencapai sasaran dan tujuan yang ingin dicapai instansi pemerintah.



Gambar 1. Keterkaitan antara lima unsur SPIP (sumber: [www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id))

Pada bagian penjelasan PP 60 Tahun 2008, disebutkan bahwa unsur Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang dimaksud dalam peraturan pemerintah tersebut mengacu pada unsur SPI yang telah dipraktikkan di lingkungan pemerintahan di berbagai negara, yang meliputi:

- a. *Lingkungan pengendalian*  
Pimpinan Instansi Pemerintah dan seluruh pegawai harus menciptakan dan memelihara lingkungan dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian intern dan manajemen yang sehat.
- b. *Penilaian risiko*



Pengendalian intern harus memberikan penilaian atas risiko yang dihadapi unit organisasi baik dari luar maupun dari dalam.

c. *Kegiatan pengendalian*

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arahan pimpinan Instansi Pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi.

d. *Informasi dan komunikasi*

Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada pimpinan Instansi Pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan sarana tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan Instansi Pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggung jawabnya.

e. *Pemantauan*

Pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan reviu lainnya dapat segera ditindaklanjuti.

### **Mekanisme Pengelolaan Anggaran Badan *Ad Hoc***

Sebagaimana telah disebutkan di atas, SPIP adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Implementasi SPIP diharapkan dapat mencegah terjadinya penyimpangan dan kesalahan dalam laporan keuangan yang akan mempengaruhi pencapaian opini WTP dalam pemeriksaan BPK.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut diatas dan untuk kelancaran pelaporan SPIP di KPU Minahasa, maka dipandang perlu adanya pengendalian intern terhadap badan *ad hoc* di 25 kecamatan, 270 desa/kelurahan dan 686 TPS pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020. Pada prinsipnya dalam konsep pengendalian internal, yang hendak dikendalikan adalah setiap risiko yang mungkin muncul dalam melaksanakan setiap prosedur pelaksanaan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Khusus untuk pengelolaan anggaran badan *ad hoc*, KPU Minahasa berpedoman pada Keputusan KPU Nomor

88/Kpts/KPU/Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pengelolaan, Penyaluran dan Pertanggungjawaban Penggunaan Anggaran Dana Hibah untuk Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yang kemudian diubah dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 202/KU.05-Kpt/02/KPU/XI/2017. Pada 7 Januari tahun 2021, ketentuan tersebut kemudian dicabut dan digantikan dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7/KU.02.5-Kpt/02/KPU/I/2021 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan, Penyaluran, dan Pertanggungjawaban Penggunaan Anggaran Dana Hibah Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota.

Adapun mekanisme pengelolaan anggaran badan *ad hoc* di KPU Minahasa adalah sebagai berikut:

a. *Mekanisme Penganggaran*

Mekanisme penganggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara tahun 2020 disusun oleh KPU Provinsi Sulawesi Utara sesuai dengan data jumlah kecamatan, desa/kelurahan dan TPS yang ada di KPU Minahasa.

b. *Mekanisme penyaluran*

Penyaluran anggaran kepada badan *ad hoc* terdiri atas belanja honorarium dan operasional. Untuk honorarium di transfer langsung atau dengan mekanisme *non tunai* ke rekening anggota PPK, PPS, Sekretariat PPK dan Sekretariat PPS, langsung oleh KPU Provinsi. Kecuali untuk KPPS yang di bayarkan tunai oleh Bendahara Pembantu Pengeluaran (BPP) KPU Minahasa kepada Sekretaris PPK dan kemudian Sekretaris PPK secara berjenjang menyalurkan honorarium KPPS kepada Sekretaris PPS, dan oleh Sekretariat PPS disalurkan kepada anggota KPPS yang bersangkutan. Belanja operasional badan *ad hoc* di bayarkan tunai secara berjenjang.

c. *Mekanisme Pertanggungjawaban*

Kelengkapan atas bukti-bukti pengeluaran yang sah berpedoman pada Peraturan Menteri Keuangan yang mengatur tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara antara lain meliputi :

1. *Pertanggungjawaban PPK*

- a. Honorarium untuk PPK dan Sekretariat PPK dibuktikan dengan daftar nominatif pembayaran uang honorarium.
  - b. Pembelian/pengadaan barang/jasa, antara lain alat tulis kantor dibuktikan dengan kwitansi dan nota.
  - c. Konsumsi dan/atau sewa peralatan, dan/atau sewa ruangan dan lain-lain kebutuhan untuk keperluan rapat, dibuktikan dengan kwitansi dan nota.
  - d. Biaya pengangkutan untuk distribusi logistik dibuktikan dengan kwitansi dari pihak ketiga, disertai dengan bukti dukung berupa Berita Acara (BA) distribusi logistik, perjanjian sewa alat angkut.
  - e. Perjalanan dinas PPK ke KPU Kabupaten, ke PPS dan KPPS, dibuktikan dengan Surat Perintah Tugas, kwitansi perjalanan dinas dan bukti konfirmasi penyelesaian tugas. Sedangkan untuk kegiatan rapat diberikan uang saku rapat yang dibuktikan dengan daftar nominatif pembayaran uang saku rapat dan kwitansi.
  - f. Sewa alat pendukung kegiatan di PPK dibuktikan dengan kwitansi dan disertai dengan bukti dukung berupa perjanjian perihal sewa alat pendukung kegiatan tersebut.
  - g. Seluruh bukti sah wajib disahkan oleh Sekretaris PPK.
2. *Penggunaan Bukti-bukti Pengeluaran di PPS*
- a. Honorarium untuk PPS dan Sekretariat PPS dibuktikan dengan daftar nominatif pembayaran uang honorarium disertai dengan kwitansi.
  - b. Pembelian/pengadaan barang/jasa, antara lain alat tulis kantor dibuktikan dengan kwitansi dan nota.
  - c. Perjalanan dinas PPS ke PPK dan KPPS; dibuktikan dengan Surat Perintah Tugas, kwitansi perjalanan dinas dan bukti konfirmasi penyelesaian tugas. Sedangkan untuk kegiatan rapat diberikan uang saku rapat yang dibuktikan dengan daftar nominatif pembayaran uang saku rapat dan kwitansi.
  - d. Biaya pengangkutan untuk distribusi logistik dibuktikan dengan daftar nominatif distribusi kotak, kwitansi dinas (Form. kwitansi dinas) dan bukti dukung Berita Acara (BA)

- distribusi logistik.
- e. Seluruh bukti sah wajib disahkan oleh Sekretaris PPS.
3. *Penggunaan Bukti-bukti Pengeluaran di KPPS*
- a. Honorarium untuk KPPS dibuktikan dengan daftar nominatif pembayaran uang honorarium.
  - b. Pembelian pengadaan barang/jasa cukup dibuktikan dengan surat pernyataan tanggungjawab dari ketua KPPS telah dibelanjakan atas pengadaan barang/jasa dimaksud.
  - c. Perjalanan dinas KPPS, dibuktikan dengan Surat Perintah Tugas, kwitansi perjalanan dinas dan bukti konfirmasi penyelesaian tugas.

### **Potensi Risiko dan Kegiatan Pengendalian**

Jumlah anggota badan *ad hoc* untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara tahun 2020 di KPU Minahasa yaitu terdiri dari 25 PPK, 270 PPS, dan 686 KPPS. Jumlah PPK dan PPS menempati urutan pertama di antara 15 KPU Kabupaten/Kota se- Sulut. Sedangkan untuk jumlah TPS/KPPS menempati urutan kedua terbanyak sesudah KPU Kota Manado. Jumlah badan *ad hoc* yang demikian banyak tersebut tentu saja menjadi tantangan tersendiri bagi KPU Minahasa untuk mengkoordinir kinerja dan pengelolaan anggaran badan *ad hoc*. Dengan jumlah yang besar tersebut, alokasi anggaran terbesar di KPU Minahasa dialokasikan untuk belanja honorarium dan belanja operasional badan *ad hoc*.

Potensi risiko dan kegiatan pengendalian dalam pengelolaan anggaran badan *ad hoc* dapat diuraikan sebagai berikut:

a. *Perencanaan anggaran*

Risiko kesalahan merencanakan kebutuhan anggaran sehingga alokasi anggaran tidak mencukupi. Risiko ini dikendalikan dengan melakukan analisis kebutuhan sedetail mungkin dan dilakukan jauh sebelum pengusulan anggaran hibah pemilihan oleh KPU Sulut. Analisis kebutuhan termasuk melakukan proyeksi dengan tepat terhadap jumlah pemilih, jumlah TPS dan kebutuhan-kebutuhan spesifik seperti anggaran distribusi logistik untuk desa yang masih bermasalah soal transportasi.

*b. Pelaksanaan anggaran*

Teridentifikasi adanya potensi risiko dalam hal kesalahan penggunaan anggaran, misalnya penggunaan anggaran yang tidak sesuai peruntukannya. Risiko itu diantisipasi dengan melaksanakan Bimbingan Teknis (Bimtek) pengelolaan anggaran badan *ad hoc* kepada sekretariat PPK. Juga dilakukan monitoring kinerja dan pengelolaan anggaran badan *ad hoc*.

*c. Pertanggungjawaban anggaran*

Berdasarkan pengalaman pemilu/pilkada sebelumnya, masih sering ditemui kesalahan administrasi dalam menyusun pertanggungjawaban pengelolaan anggaran. Hal ini menjadi sebuah faktor risiko yang menjadi perhatian KPU Minahasa. Karenanya KPU Minahasa mengagendakan Bimtek Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Anggaran, dan semua contoh format dokumen surat pertanggungjawaban (SPJ) anggaran didistribusikan kepada sekretariat PPK hingga PPS dan KPPS. Dilakukan juga langkah-langkah verifikasi dokumen pertanggungjawaban serta monitoring pertanggungjawaban kinerja dan anggaran. Di samping itu, KPU Minahasa menerapkan kebijakan untuk pencairan anggaran operasional dengan syarat telah menyusun dan menyampaikan laporan pertanggungjawaban penggunaan anggaran di bulan sebelumnya. Hal ini untuk mengendalikan keterlambatan penyusunan pertanggungjawaban anggaran.

### **Masalah dan Solusi**

Pentingnya pengendalian internal pada badan *ad hoc* di KPU Minahasa untuk itu beberapa langkah pengendalian dilakukan KPU Minahasa beserta Sekretariat. Diantaranya, secara kontinyu memberikan pembinaan pada PPK, PPS dan Sekretariat dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan anggaran maupun kinerja dari badan *ad hoc*. Apabila ada PPK yang terlambat melakukan pelaporan, KPU Minahasa akan memanggil atau mengadakan kunjungan supervisi/monitoring kepada PPK yang bersangkutan untuk diberikan pembinaan.

Metode monitoring pengawasan dan pengendalian internal yang dilakukan yaitu dengan melakukan monitoring secara berjenjang. KPU Kabupaten melakukan monitoring/supervisi dan asistensi kepada PPK, kemudian

PPK melakukan monitoring kepada PPS, dan PPS kepada KPPS. Dalam melakukan monitoring, KPU Minahasa membuat kartu kendali, dan ada juga kartu kendali monitoring kinerja dan anggaran badan *ad hoc* yang disusun oleh KPU Sulut selaku penanggung jawab penyelenggaraan pemilihan. Hasil kegiatan monitoring direkapitulasi dan dianalisa. Format kartu kendali yang diturunkan KPU Provinsi meliputi tiga aspek sebagai objek pengawasan, yaitu: a) umum, organisasi dan SDM; b) pelaksanaan tahapan pemilihan dan c) pertanggungjawaban keuangan. Bagian kartu kendali khusus untuk pertanggungjawaban keuangan diantaranya memusatkan perhatian kepada objek pengawasan:

- a. Tertib tidaknya pencatatan pada Buku Kas Umum;
- b. Arsip SPJ bulan berjalan;
- c. Jumlah anggaran operasional
- d. Jumlah realisasi
- e. Saldo kas akhir bulan
- f. Jumlah transaksi dalam BKU
- g. Jumlah transaksi yang dilengkapi SPJ yang sesuai petunjuk teknis
- h. Kendala yang dialami

Pada kenyataannya terdapat masalah keterlambatan dalam menyusun dan menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan secara berjenjang dari KPPS/PPS kepada PPK dan Sekretariat KPU Minahasa. Selain itu ditemukan juga masalah penyampaian bukti-bukti pertanggungjawaban yang sudah diterima namun belum lengkap. Masalah keterlambatan penyampaian laporan keuangan secara berjenjang dari KPPS ke PPS, dan PPS ke PPK, kemudian dari PPK ke KPU. Adanya bukti-bukti pertanggungjawaban badan *ad hoc* yang tidak lengkap, berpotensi terhambatnya penyaluran dana operasional PPK dan PPS di bulan berikutnya, bahkan berpotensi terhambatnya tahapan pemilihan.

Masalah-masalah yang ditemukan tersebut, menuntut harus ditangani di saat itu juga. Karena itu, dilakukan pemanggilan, klarifikasi dan asistensi/pendampingan bagi badan *ad hoc* yang masih memiliki masalah berdasarkan temuan hasil monitoring pengawasan dan pengendalian internal. Pada akhirnya, setelah tahapan pemilihan selesai, dan masa kerja badan *ad hoc* berakhir, pertanggungjawaban badan *ad hoc* lengkap, dan masalah-masalah yang ditemukan bisa teratasi.

## **Efektivitas Pengendalian Intern dan Peran APIP**

Dengan adanya pengendalian intern melalui kegiatan-kegiatan pengawasan dan pengendalian yang dilaksanakan kepada badan *ad hoc* di KPU Kabupaten Minahasa, mampu mencegah terjadinya kesalahan atau pelanggaran dalam hal pengelolaan anggaran badan *ad hoc*. Hal ini dibuktikan dengan hasil audit BPK, dimana tidak ada temuan terkait pengelolaan anggaran badan *ad hoc* di KPU Minahasa.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pengawasan dan pengendalian internal yang hierarkis dan terstruktur dari KPU Minahasa kepada badan *ad hoc* meminimalisir temuan. Hal ini berarti juga bahwa aktivitas pengendalian internal KPU Minahasa telah cukup efektif dalam menangani atau mengendalikan pengelolaan dan pertanggungjawaban badan *ad hoc* dalam pemilihan tahun 2020.

Efektivitas pengendalian internal yang dilakukan, tak terlepas dari kontribusi kebijakan pengendalian internal KPU Sulawesi Utara. Sesungguhnya, konstruksi pengendalian internal dengan langkah taktis monitoring berjenjang, dibangun oleh KPU Provinsi. Mulai dengan menyiapkan *Term of Reference* (TOR) dan kartu kendali pengawasan dan pengendalian internal secara berjenjang, serta mengalokasikan anggaran untuk monitoring secara berjenjang. KPU Provinsi juga melakukan monitoring terhadap aktivitas pengawasan dan pengendalian internal yang dilakukan KPU Kabupaten Minahasa.

Di samping itu, tak kalah pentingnya adalah kebijakan KPU Provinsi yang melibatkan Aparat Pengawasan Internal Instansi Pemerintah (APIP) dalam hal ini Inspektorat KPU, untuk melakukan pendampingan dan reviu atas pertanggungjawaban keuangan. Hal ini sejalan dengan peran APIP sebagaimana diatur dalam Keputusan KPU Nomor 88/2016, Keputusan KPU Nomor 202/2017 dan kemudian Keputusan KPU Nomor 7/2021 yang mengatur bahwa Peran APIP Inspektorat Utama Sekretariat Jenderal KPU dalam melakukan pengawasan dan pengendalian sebagai berikut:

1. berkoordinasi dengan APIP Daerah dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terkait pengawasan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran dana Hibah pada Satuan Kerja KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota yang mendapat dana Hibah Pemilihan;

2. melakukan monitoring dan evaluasi Kartu Kendali SPIP sesuai Surat Edaran Nomor 1406/PW.01-SD/08/SJ/X/2017 tanggal 20 Oktober 2017; dan
3. memberikan asistensi/pendampingan dan konsultasi kepada KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota yang mendapat dana Hibah Pemilihan.

## **Penutup**

Pengendalian intern pada badan *ad hoc* oleh KPU Minahasa, secara umum telah terlaksana dengan adanya pengawasan secara berjenjang dari KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota hingga PPK, PPS dan KPPS. Meskipun demikian, masih ada kelemahan dalam pelaksanaannya disebabkan oleh karena padatnya jadwal tahapan pemilihan dan pandemi *Covid-19*.

Sekalipun masih ada kelemahan yang perlu diperbaiki, namun dapat disimpulkan bahwa aktivitas pengendalian internal yang bertumpu pada pembinaan SDM, verifikasi dokumen dan monitoring berjenjang telah cukup efektif mengendalikan risiko yang kemungkinan bisa menghambat pencapaian tujuan. Ke depan perlu kiranya aktivitas pengendalian internal kepada badan *ad hoc* semakin dimantapkan dengan terlebih dahulu melakukan penilaian risiko (*risk assessment*) sebelum melakukan aktivitas pengendalian.



## Daftar Pustaka

- **Buku**

Hery, S. E., 2014. ***Pengendalian Akuntansi dan Manajemen***. Kencana, Jakarta.

Mulyadi, 2013. ***Sistem Akuntansi***. Edisi Ketiga, Cetakan Keempat, Salemba Empat, Jakarta.

- **Materi Internet**

Arfianti, 2011. ***Implementasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Di Universitas Negeri Jogjakarta***; <https://Journal.any.ac.id>; Diakses 14 Maret 2021.

Pratiwi Dian, 2016 ***Implementasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Dalam Wujud Good Governance Pada Dispenda provinsi Sulawesi Selatan***. <http://reposition.uin-alauddin.ac.id>; Diakses 14 Maret 2021.

Evitasary, 2017. ***Analisis Eektivitas Pengendalian Intern Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB) Pada Badan Pengelola Pajak Dan Retribusi Daerah Kota Medan*** <http://repository.umsu.ac.id>; Diakses 14 Maret 2021.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. ***Sekilas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah***. <http://www.bpkp.go.id/spip/konten/400/sekilas-spip.bpkp>; Diakses 12 Maret 2021.

- **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang ***Perbendaharaan Negara***.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***

Peraturan Komisi Pemilihan Umum. Nomor 17 Tahun 2012 tentang ***Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota***.



## Aktivitas Pengendalian Internal Pengelolaan Logistik Pilkada 2020 di Masa Pandemi

➔ Anita Sengkey<sup>1</sup>

### Pengantar

Pemilihan kepala daerah (pilkada) tahun 2020 digelar dalam kondisi bencana non alam *Covid-19*. Hal ini merupakan suatu tantangan baru bagi penyelenggara pemilu/pemilihan terutama dalam tahapan pengelolaan logistik. Disebut tantangan baru, karena baru kali ini penyelenggaraan pilkada digelar dalam situasi dan kondisi bencana non alam. Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara harus bekerja ekstra untuk dapat melaksanakan suatu tahapan di masa pandemi *Covid-19* dengan kepatuhan terhadap protokol kesehatan pencegahan penularan *Covid-19*.

Logistik pemilihan adalah perlengkapan penyelenggaraan yang digunakan dalam suatu pemilihan kepala daerah (pilkada) baik untuk memilih gubernur dan wakil gubernur, maupun untuk memilih bupati dan wakil bupati atau wali kota dan wakil wali kota. Logistik pemilihan atau logistik pilkada terdiri atas perlengkapan pemungutan suara, dukungan perlengkapan lainnya, serta bahan sosialisasi dan kampanye.

Pilkada Tahun 2020 yang dilaksanakan di masa pandemi, menyebabkan penambahan jenis logistic, sehingga jenis logistik pun dibagi menjadi dua bagian, yaitu logistik elektoral (logistik pemilihan) dan logistik Alat Pelindung Diri (APD). Logistik elektoral berupa kotak suara, surat suara, daftar pasangan calon, formulir dan kelengkapan yang diperlukan dalam

---

<sup>1</sup> Kepala Sub Bagian Keuangan, Umum dan Logistik pada Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa Utara (Minut).

pemungutan dan penghitungan suara, sedangkan logistik Alat Pelindung Diri (APD) adalah kelengkapan yang digunakan untuk pencegahan penyebaran *Covid-19*.

Salah satu aspek penting untuk suksesnya pengelolaan logistik atau manajemen logistik pilkada adalah aspek pengawasan dan pengendalian. Berdasarkan ketentuan dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 421/Hk.03-Kpt/07/KPU/IX/2020 tentang Pedoman Teknis Tata Kelola Pemeliharaan Dan Inventarisasi Logistik Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota, disebutkan bahwa dalam rangka menjaga ketersediaan Logistik Pemilihan di TPS secara tepat waktu, tepat jumlah, tepat mutu, tepat jenis, dan tepat sasaran, maka kegiatan yang dilaksanakan pada tahap pemeliharaan logistik dan inventarisasi logistik pemilihan yang berlangsung pada KPU Kabupaten/Kota dan PPK, PPS, serta KPPS memerlukan pengawasan. Pengawasan tersebut dilakukan melalui pengawasan internal dan pengawasan eksternal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan eksternal dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sesuai tingkatannya. Sedangkan pengawasan internal dilaksanakan oleh organ internal KPU yang diberikan kewenangan mengawasi. Istilah pengawasan dan pengendalian, juga berhubungan dengan penerapan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Dalam tulisan ini, hendak dideskripsikan peranan aspek pengawasan dan pengendalian dalam mencapai sukses pengelolaan logistik pilkada di masa pandemi *Covid-19*.

### **Hubungan Sistem Pengendalian Intern dan Pengelolaan Logistik**

Sistem Pengendalian Intern sebagaimana didefinisikan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), adalah *proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan*. Pengaturan tentang SPIP dalam PP 60 Tahun 2008 merupakan pelaksanaan dari amanat ketentuan Pasal 58 ayat (1) dan ayat (2) Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang menyatakan dalam ayat (1) bahwa *dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh*. Selanjutnya pada ayat (2) disebutkan bahwa *Sistem pengendalian intern ditetapkan dengan peraturan pemerintah*.

Kinerja, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara sesungguhnya adalah juga kinerja, transparansi dan akuntabilitas program atau kegiatan setiap instansi pemerintah. Hal ini tidak dapat dipungkiri karena penggunaan keuangan negara baik melalui APBN maupun APBD adalah untuk membiayai program dan kegiatan instansi pemerintah. Hal tersebut jelas tergambar dalam ketentuan Pasal 2 PP 60 Tahun 2008, *bahwa untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan*. Dengan demikian, yang dikendalikan adalah penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, agar supaya baik pelaksanaan kegiatan maupun pengelolaan anggaran untuk membiayai kegiatan atau kinerja, sama-sama dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

Pemilihan kepala daerah adalah juga merupakan program/kegiatan negara yang diselenggarakan oleh KPU sebagai penyelenggara pemilu/pilkada dalam status sebagai lembaga pemerintah non kementerian. Pembiayaan pilkada melalui anggaran hibah pilkada oleh pemerintah daerah. Dengan demikian maka kinerja program dan kegiatan setiap tahapan pilkada dituntut untuk dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Termasuk juga pengelolaan anggarannya. Untuk mengendalikan semuanya itu, dibutuhkan sebuah sistem pengendalian internal, yang penerapannya di instansi pemerintah termasuk KPU, kita kenal sebagai Sistem Pengendalian Internal Pemerintah.

Bagaimana hubungannya dengan pengelolaan logistik? Apakah perlu pengendalian internal juga? Logistik pemilu dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum disebut sebagai perlengkapan penyelenggaraan pemilu, antara lain surat suara, kotak suara, tinta, segel, alat coblos, dan TPS. Termasuk juga dalam pengertian logistik pemilu adalah dukungan perlengkapan lainnya yang digunakan untuk menjaga keamanan, kerahasiaan,

dan kelancaran penyelenggaraan pemungutan dan penghitungan suara. Sebagaimana kita ketahui bahwa pengelolaan dan distribusi logistik atau perlengkapan penyelenggaraan pilkada merupakan bagian dari tahapan pilkada, atau merupakan salah satu program/kegiatan dalam konteks penyelenggaraan pilkada. Kegiatan pengelolaan dan distribusi logistik merupakan bagian dari pembiayaan oleh anggaran hibah pilkada yang bersumber dari keuangan negara (APBD). Dengan demikian, agar supaya terlaksana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel, maka pengelolaan logistik harus dikendalikan, sebagai bagian dari pengelolaan anggaran yang berbasis kinerja.

Untuk mengendalikan kegiatan pengelolaan logistik maka disini dibutuhkan konsepsi sistem pengendalian internal yang sebagaimana nampak dari definisi yang telah disebutkan di atas, merupakan sebuah proses yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Secara umum tujuan organisasi KPU adalah terselenggaranya pilkada 2020 dimana di dalamnya terdapat tahapan pengelolaan logistik. Tahapan ini juga tak luput dari berbagai risiko yang mungkin dihadapi, apalagi ditambah dengan kondisi pandemi *Covid-19*. Risiko-risiko tersebut harus dikelola agar supaya tujuan bisa tercapai dan tidak terhambat dengan risiko yang ada. Dengan adanya kegiatan pengendalian, maka kegiatan pengelolaan logistik akan efektif dan efisien, sehingga menunjang pelaporan keuangan yang handal dan pengamanan aset negara, serta patuh pada norma, standar dan prosedur yang diatur peraturan perundang-undangan.

### **Kerangka Regulasi Pengelolaan Logistik**

Sebagaimana salah satu tujuan pengendalian internal yaitu ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan, maka hal terpenting untuk dipahami sebelum melakukan mekanisme pengawasan dan pengendalian internal dalam pengelolaan logistik adalah memahami kerangka regulasi yang mengatur tentang logistik. Selain diatur dalam undang-undang pilkada, pengelolaan dan distribusi logistik juga diatur dalam Peraturan KPU dan Keputusan KPU.

Awalnya, pengaturan logistik pilkada diatur dalam Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2017 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yang kemudian diubah dengan Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2017. Pada tanggal 24 Agustus 2020, melalui Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 957, diundangkanlah Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlengkapan Pemungutan Suara dan Perlengkapan Lainnya dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota. Dengan diundangkannya Peraturan KPU tersebut, sekaligus mencabut pemberlakuan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2017 dan perubahannya.<sup>2</sup>

Ketentuan lebih teknis terkait pengelolaan dan distribusi logistik pilkada diatur dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1266/HK.03-Kpt/07/KPU/X/2018 tentang Pedoman Teknis Tata Kelola Pemeliharaan dan Inventarisasi Logistik Pemilihan Umum dan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota. Keputusan tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, pada tanggal 7 September 2020 seiring dengan berlakunya Keputusan KPU Nomor 421/HK.03-Kpt/07/KPU/IX/2020 tentang Pedoman Teknis Tata Kelola Pemeliharaan dan Inventarisasi Logistik Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota.<sup>3</sup>

Dalam konteks penyelenggaraan tahapan di masa pandemi *Covid-19*, telah diundangkan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Non Alam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*.<sup>4</sup> Peraturan KPU ini, mengalami dua kali perubahan, yaitu dengan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020.

### **Prinsip Pengelolaan Logistik**

Menurut Khalyubi, Amrurrobi dan Pahlevi (2020:4) konsep distribusi suatu barang telah dituliskan oleh beberapa ahli. Sebagaimana Warren J.

---

<sup>2</sup> Selanjutnya disebut Peraturan KPU tentang Logistik Pilkada

<sup>3</sup> Selanjutnya disebut Keputusan KPU Nomor 421/2020.

<sup>4</sup> Selanjutnya disebut Peraturan KPU Pilkada dalam Kondisi Bencana Non Alam *Covid-19*

Keegan menilai bahwa distribusi merupakan sistem yang dapat menghubungkan manufaktur terhadap pelanggannya, saluran konsumen mengindikasikan bahwa produk akan berada pada pihak yang akan mengkonsumsi, sedangkan saluran terkait barang dalam hal ini industry misalnya, mengaitkan sebuah produknya kepada sebuah manufaktur atau pun organisasi dalam melakukan produksi (Warren, 2003). Sementara itu menurut Stanton *et al.*, (1984) distribusi yang mengindikasikan kepada bentuk fisik merupakan bentuk kegiatan atau aktivitas yang dikatakan dapat berkaitan dengan upaya memindahkan barang tepat dengan jumlah tepat menuju tempat yang tepat. Dari dua pandangan Warren dan Stanton *et al.*, tersebut dapat merumuskan lebih jauh terkait pendistribusian logistik dalam pemilihan. Terutama dalam perspektif *six of right* sebagai asas pendistribusian dalam penyelenggaraan pilkada atau pemilu, yaitu:

- a. *right goods*, memastikan bahwasannya logistik dalam pemilihan yang di kirim pada hari pemungutan merupakan barang yang memang sesuai kebutuhan pemungutan suara baik itu surat suara, alat pencoblos (paku), kotak suara, dan lainnya;
- b. *right quantities*, dalam hal ini penyelenggara sebelumnya dapat melakukan *forecasting* atau peramalan guna menentukan besaran jumlah logistik yang diperlukan pada penyelenggaraan pemilu;
- c. *right condition*, mengharuskan penyelenggara menjamin kualitas barang atau logistik pemilu yakni kualitas yang terbaik tidak ada kecacatan dan sesuai dengan apa yang diinginkan;
- d. *right place*, hal ini berkenaan dengan proses pendistribusian yang seringkali bermasalah di lapangan;
- e. *right time*, menjadi babak lanjutan dari permasalahan distribusi logistik pemilu. Hal ini dikarenakan bahwa kesalahan pendistribusian dapat mengulur waktu yang cukup lama.
- f. *right cost*, ialah menjelaskan terkait anggaran yang perlu disesuaikan dengan permintaan logistik

Ketentuan Pasal 3 Peraturan KPU tentang Logistik Pilkada mengatur bahwa penyediaan perlengkapan Pemilihan dilaksanakan berdasarkan prinsip sebagai berikut:

- a. tepat jumlah;
- b. tepat jenis;
- c. tepat sasaran;

- d. tepat waktu;
- e. tepat kualitas; dan
- f. efisien.

Faktor-faktor inilah yang dikenal dengan prinsip **5T + 1E**

### **Prosedur Pengelolaan Logistik di Masa Pandemi Covid-19**

Dalam Keputusan KPU Nomor 421/2020 tersebut diatur beberapa hal terkait pengelolaan dan distribusi logistik, meliputi:

1. penerimaan logistik pemilihan;
2. penyimpanan logistik pemilihan;
3. penyortiran, pelipatan, dan pengesetan surat suara dan formulir pemilihan;
4. pengepakan, pemeliharaan, penyaluran, dan inventarisasi logistik pemilihan; dan
5. pembinaan

Diatur juga bahwa pemeliharaan logistik dan inventarisasi logistik dilakukan sebelum sampai dengan pelaksanaan pemungutan dan perhitungan suara, yang meliputi perlengkapan pemungutan suara serta dukungan perlengkapan lainnya. Mekanisme kegiatan pemeliharaan logistik dan inventarisasi logistik terdiri dari tahap penerimaan logistik, penyimpanan logistik, penyortiran logistik, pengesetan logistik, penghitungan, pengepakan logistik, pemeliharaan logistik, pengamanan logistik, dan penyaluran logistik. Seluruh tahapan kegiatan tersebut, harus dilaksanakan secara baik, taat prosedur, dan tertib administrasi dengan melibatkan segenap pemangku kepentingan dan PPK, PPS, dan KPPS.

Pasal 88 Peraturan KPU Pilkada dalam Kondisi Bencana Non Alam Covid-19, mengatur bahwa KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, penyedia dan seluruh pihak yang terlibat dalam proses produksi, penyortiran, pelipatan Surat Suara, pengesetan, pengepakan, pendistribusian, bongkar muat, penerimaan, dan penyimpanan perlengkapan pemilihan, harus menerapkan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* dengan ketentuan sebagai berikut:

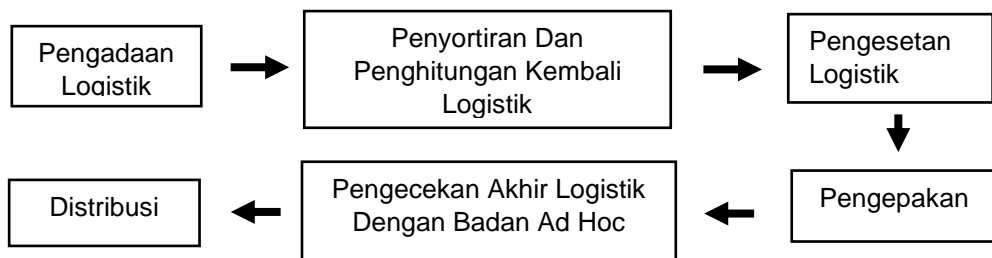
- a. seluruh personel yang terlibat menjaga jarak paling kurang 1 (satu) meter antarpihak, dan menggunakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu dan sarung tangan sekali pakai;



- b. tidak melakukan jabat tangan dan kontak fisik lainnya;
- c. menyediakan sarana sanitasi berupa tempat cuci tangan dengan air mengalir dan sabun; dan
- d. membersihkan dan menyemprot area produksi dan tempat penyimpanan perlengkapan pemilihan dengan menggunakan disinfektan secara berkala.

Ketersediaan Alat Pelindung Diri (APD) menjadi syarat yang wajib ada di dalam Tempat Pemungutan Suara (TPS) pada saat hari pemungutan suara yang jatuh pada tanggal 9 Desember 2020. Pemilihan Kepala Daerah yang sukses, dan bebas *Covid-19* menjadi target pencapaian bagi para penyelenggara. Kekurangan satu item saja pada kelengkapan logistik dan Alat Pelindung Diri (APD) dapat menyebabkan suatu pemungutan suara ditunda atau bahkan tidak dapat dilaksanakan dan hal ini tentu saja bisa berpotensi pada perselisihan hasil pemilu.

Banyak mata mengawasi tahapan logistik Pemilihan yang digelar di masa pandemi *Covid-19* ini dan ini menjadi tantangan bagi para pegiat logistik untuk dapat memenangkan *challenge* ini dengan baik. Adapun rangkaian tahapan dalam pengelolaan logistik yang merupakan satu kesatuan dari suatu mata rantai yang utuh dan saling berkaitan yaitu sebagai berikut:



Gambar 1. *Tahapan Pengelolaan Logistik Pilkada*

### **Kegiatan Pengendalian**

Fungsi dan kegunaan dari setiap kelengkapan logistik wajib dikenali dan dipahami oleh Badan *ad hoc*, terutama oleh Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) sebagai pengguna logistik pada saat hari pemungutan suara. Hal ini sangat penting karena dari pengalaman pemilu sebelumnya masih ada Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) yang belum *familiar* akan model,

jenis serta kegunaan logistik pemilu, misalnya jenis formulir. Pengenalan akan model, jenis dan kegunaan dari logistik sangat penting. Pemahaman yang baik terkait hal tersebut akan memaksimalkan kinerja dari badan *ad hoc* pada saat hari pemungutan suara.

Sesuai dengan Surat Keputusan KPU Nomor 1266/HK.03-Kpt/07/KPU/X/2018 tahapan pengecekan akhir logistik ini merupakan sangat penting untuk mengecek kembali jenis dan jumlah logistik yang ada di dalam kotak suara maupun alat kelengkapan logistik yang ada diluar kotak. Tahapan ini dapat meminimalisir terjadinya kekurangan logistik saat hari pemungutan suara. Logistik yang tepat jenis dan jumlah merupakan salah satu indikator keberhasilan suatu pengelolaan logistik.

Tahapan pengecekan akhir logistik antara KPU dengan badan *ad hoc* yakni yang tertuang dalam Berita Acara Pengecekan Akhir Logistik merupakan alat pengendali, juga sebagai alat bukti bahwa saat dilakukan proses distribusi logistik, KPU dan PPK sudah bersama-sama mengecek, bahkan menghitung kembali surat suara, sehingga sudah berada dalam posisi tepat jenis, jumlah dan kualitas. Apabila pada saat hari pemungutan suara masih terjadi kekurangan logistik, maka berita acara antara KPU dan badan *ad hoc* tersebut, dapat menjadi alat bukti KPU dan didukung pula dengan dokumentasi saat pengecekan akhir bersama.

Setidaknya kita sudah berusaha semampu kita untuk dapat menyiapkan logistik dengan ketepatan jenis, jumlah dan kualitas serta menyiapkan diri untuk hal- hal yang dapat terjadi di luar yang kita harapkan, apalagi ketersediaan cadangan logistik yang ada dalam gudang terbatas. Kegiatan monitoring setiap hasil pekerjaan logistik wajib dilakukan melalui lembar kendali hasil pekerjaan. Ini akan memudahkan bagi koordinator untuk mengawasi pengawas, dan selanjutnya pengawas logistik mengontrol pekerjaan para pekerja. Apabila didapati adanya kerusakan atau kekurangan logistik dapat segera diantisipasi dengan cepat sebelum logistik didistribusi. Manajemen waktu dan pembagian tugas para pengawas logistik dalam pengelolaan logistik sangat penting serta didukung *team work* yang solid dan efektif antara koordinator, pengawas dan para pekerja. Sinergitas setiap pengawas logistik pada setiap tugas (*job*) mulai dari penyortiran, pengesetan, pengepakan, pelipatan surat suara serta saat distribusi logistik sangat berperan penting. Diakui bahwa faktor kelelahan fisik dari para pekerja dapat mempengaruhi ketelitian jumlah logistik. Untuk itu pengaturan jam kerja

harus diatur baik oleh koordinator. Komunikasi dan koordinasi yang merupakan bagian dari proses manajemen yang baik, adalah kunci sukses suatu *team work*.

KPU sebagai penyelenggara pemilu/pemilihan telah melaksanakan kepatuhan terhadap protokol Kesehatan pencegahan penularan *Covid-19* dalam pelaksanaan pengelolaan dan distribusi logistik pada Pilkada Tahun 2020. Para pekerja yang bekerja di gudang logistik wajib mengikuti *rapid test*, menggunakan Alat Pelindung Diri (APD) dan tetap menjaga jarak. Waktu pelaksanaan pekerjaan pun harus disesuaikan dengan keadaan yang ada, serta jumlah pekerja juga harus dibatasi untuk tetap menjaga jarak dalam bekerja. Fisik dan psikis dari pekerja logistik harus terkontrol dan terkoneksi sehat. Sterilisasi gudang, menyediakan *hand sanitizer*/tempat cuci tangan, mengukur suhu, menggunakan sarung tangan dan penyemprotan *disinfektan* saat menerima barang merupakan hal-hal yang wajib dilakukan.

## **Penutup**

Keberhasilan pengelolaan logistik dapat diukur dari 5T dan 1E yaitu tepat jumlah, tepat jenis, tepat waktu, tepat kualitas, tepat sasaran dan efisiensi. Di samping itu, faktor pengalaman pegiat logistik dalam pengelolaan logistik pada pemilu/pemilihan mempengaruhi dalam pengambilan keputusan dan tindakan sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku. Untuk peningkatan pengelolaan logistik pemilu/pemilihan dikemudian hari diharapkan adanya regulasi terkait pengelolaan logistik yang lebih sederhana dan praktis dari sisi model dan jenis kelengkapan logistik serta pengelolaan distribusi logistik yang cepat dan tepat sasaran serta diberinya ruang bagi penyedia barang logistik di dalam daerah yang dapat berdampak positif dari sisi efisiensi waktu dan anggaran.

## Daftar Pustaka

### □ Jurnal

Baiti, N., M. Herman, dan F. Fibriyanita. 2020. ***Prosedur Perencanaan dan Pendistribusian Logistik pada KPU Kabupaten Batola***. E.jurnal Uniska.

Khalyubia, W., A.A. Amrurobbib, dan M.E.T Pahlevi. 2020. ***Manajemen Krisis Pendistribusian Logistik dalam Pilkada Kota Depok di Tengah Covid-19***. Electoral Governance - Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia (2)1. Hal 1-10.

Sari, D.R., Hertanto, dan A. Warganegara. 2018. ***Manajemen Strategi Pendistribusian Logistik Pemilihan Kepala Daerah Kota Pagar Alam Tahun 2018***. Jurnal Analisis Sosial Politik (2)2. Hal. 133-142.

### □ Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang ***Perbendaharaan Negara***

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015. ***Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang*** sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020. ***Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang***.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang ***Pemilihan Umum***

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***

Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2020 tentang ***Perlengkapan Pemungutan Suara dan Perlengkapan Lainnya dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota***.

Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang ***Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau***

**Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Non Alam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).**

Keputusan KPU Nomor 421/HK.03-Kpt/07/KPU/IX/2020 tentang **Pedoman Teknis Tata Kelola Pemeliharaan dan Inventarisasi Logistik Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota**



## **Risk Assessments Terhadap Pengawasan Internal: Upaya Mewujudkan Pilkada Berintegritas**

➔ Evie Jane Indria<sup>1</sup>

KPU Kabupaten/Kota bertugas melakukan pengawasan internal terhadap anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). PPK, PPS dan KPPS merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang sifatnya sementara (non-permanen) atau yang biasa disebut sebagai badan penyelenggara *ad hoc*. Pengawasan internal dilakukan terhadap dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan pakta integritas<sup>2</sup> yang dilakukan oleh badan *ad hoc*. Definisi kode etik bagi penyelenggara pemilu/pemilihan adalah suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu/pemilihan, berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh penyelenggara pemilu/pemilihan. Sumpah/janji anggota PPK, PPS, dan KPPS adalah sumpah/janji yang mereka ikrarkan bahwa akan memenuhi tugas dan kewajiban sebagai PPK, PPS dan KPPS, dan menjalankan tugas dan wewenangnya dengan sungguh-sungguh, jujur, adil, dan cermat demi suksesnya penyelenggaraan pemilu/pemilihan, tegaknya demokrasi dan keadilan, serta mengutamakan kepentingan NKRI daripada kepentingan pribadi atau golongan. Pakta integritas itu sendiri adalah berupa

---

<sup>1</sup> Kepala Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kabupaten Bolaang Mongondow;

<sup>2</sup> Pasal 101 Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2019 dan Nomor 3 Tahun 2020. Selanjutnya Peraturan KPU ini disebut sebagai Peraturan KPU tentang Tata Kerja;

pernyataan-pernyataan yang ditandatangani oleh PPK, PPS dan KPPS setelah dinyatakan lulus pada seluruh tahapan seleksi dan ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota<sup>3</sup>.

Pada dasarnya, untuk melaksanakan Pemilihan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, penyelenggara pemilu/pemilihan wajib mematuhi kode etik penyelenggara pemilu/pemilihan. Ketentuan Pasal 3 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu,<sup>4</sup> mewajibkan setiap penyelenggara pemilu/pemilihan untuk bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai penyelenggara pemilu/pemilihan dengan berdasarkan kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu, serta sumpah/janji jabatan. Pengaturan kode etik penyelenggara pemilu/pemilihan bertujuan untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas dari penyelenggara pemilu/pemilihan itu sendiri. Selain itu, wajib juga untuk menerapkan prinsip penyelenggara pemilu/pemilihan. Prinsip-prinsip tersebut sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 Peraturan KPU tentang Tata Kerja, yaitu: a) mandiri; b) jujur; c) adil; d) berkepastian hukum; e) tertib; f) kepentingan umum; g) terbuka; h) proporsional; i) profesional; j) akuntabel; k) efektif; l) efisien; dan m) aksesibilitas.

Pasal 136 UU Nomor 1 Tahun 2015 *jo.* Pasal 456 UU Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan bahwa pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu/pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilu/pemilihan yang berdasarkan atau berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu/pemilihan. Sebagaimana dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020, telah ditangani dugaan pelanggaran kode etik oleh KPU Kabupaten/Kota melalui laporan atau aduan dan melalui pengawasan internal terhadap badan *ad hoc*. Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Provinsi Sulawesi Utara, Meidy Tinangon mengatakan bahwa, dari 74 orang

---

<sup>3</sup> Isi dari Pakta Integritas PPK, PPS dan KPPS dapat dilihat dalam Keputusan KPU RI Nomor 66/PP.06.4-Kpt/03/KPU/II/2020 tentang Pedoman Teknis Pembentukan Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Petugas Pemutakhiran Data Pemilih, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota sebagaimana telah diubah terakhir dengan Keputusan KPU RI Nomor 476/PP.04.2-Kpt/01/X/2020

<sup>4</sup> Selanjutnya disebut Peraturan DKPP tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

yang diproses, sebanyak 40 orang terbukti melakukan pelanggaran dan diberikan sanksi, yaitu sebanyak 26 orang diberikan sanksi pemberhentian tetap dan 14 orang diberikan peringatan tertulis<sup>5</sup> (Kompas.com, 2020).

KPU dituntut untuk bekerja secara berintegritas dan profesional dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemilu/pemilihan. Sebagaimana kita ketahui, bahwa pada Pemilihan Serentak Tahun 2020, adalah pemilihan yang dilaksanakan pada saat terjadi bencana non-alam *Covid-19*, sehingga terjadi perubahan-perubahan terhadap aturan-aturan yang berlaku, dan menyebabkan banyaknya kendala yang dihadapi dalam melaksanakan tahapan pemilihan. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, definisi bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Bencana adalah sesuatu hal yang tidak dikehendaki dan datangnya sangat tiba-tiba. Pandemi tersebut menjadi risiko yang mengancam kinerja KPU menjadi tidak berintegritas dan profesional dalam menyelenggarakan pemilu maupun pemilihan. Maka melalui tulisan ini, Penulis ingin menjelaskan bahwa sangat penting untuk dilakukan penilaian risiko terlebih dahulu, khususnya dalam pengawasan internal badan *ad hoc* oleh KPU Kabupaten/Kota sebagaimana termasuk dalam unsur Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) yang diimplementasikan di KPU Kabupaten/Kota.

### **Penilaian Risiko Sebagai Unsur SPIP**

Definisi risiko itu sendiri adalah merupakan bahaya, akibat atau konsekuensi yang dapat terjadi akibat sebuah proses yang sedang berlangsung atau kejadian yang akan datang (Wikipedia Indonesia). Penilaian risiko atau *risk assessments* adalah salah satu unsur dari SPIP yang wajib dilaksanakan oleh pimpinan instansi pemerintah, Pasal 13 PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Kegiatan ini dilaksanakan menyatu dengan unsur lainnya dan menjadi bagian integral dari

---

<sup>5</sup> Data Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji dan/atau Pakta Integritas Badan Ad Hoc sampai dengan 6 Desember 2020.



kegiatan instansi pemerintah. Penilaian risiko adalah kegiatan penilaian atas kemungkinan kejadian yang mengancam pencapaian tujuan dan sasaran instansi pemerintah. Studi tentang risiko dalam pemilu atau pemilihan telah dipublikasikan sebelumnya oleh *International IDEA*, yang mendefinisikan risiko dalam manajemen risiko pemilu yaitu merupakan upaya sistematis yang dilakukan untuk mengembangkan pengetahuan tentang dan kesadaran situasional akan risiko internal maupun eksternal terhadap pro-ses pemilu, untuk memulai tindakan pencegahan dan mitigasi yang tepat waktu (*International IDEA*, 2020). Studi ini membahas manajemen risiko dalam pemilu di berbagai negara yang menggunakan alat pengukuran yang berfungsi untuk membantu pengelolaan risiko pemilu. Alat ini terdiri atas tiga modul, yaitu: 1) berbasis pengetahuan: pedoman tentang faktor-faktor risiko pemilu (internal dan eksternal); 2) perangkat analitis: berdasarkan analisis sistem informasi geografis (GIS); 3) poin-poin tindakan: pedoman pencegahan dan mitigasi. Ketiga modul ini diintegrasikan ke dalam satu aplikasi perangkat lunak untuk memperkenalkan pendekatan 'belajarmenganalisis-mengambil tindakan'. Sejak *electoral risk management* (ERM) Tool diluncurkan sebagai barang publik global pada Oktober 2013, lisensi perangkat lunak ini telah diberikan kepada lebih dari 140 organisasi di lebih dari 60 negara<sup>6</sup>.

Sumber studi lainnya dikemukakan oleh Titi Anggraini yang adalah Anggota Dewan Pembina Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), yaitu suatu pemikiran dengan judul artikel *Manajemen Risiko Pasca Pilkada*, yang membahas manajemen risiko pasca pilkada, antara lain mencakup soal apa yang harus dilakukan dan siapa yang akan bertanggung jawab melakukan pengendalian apabila ada petugas dan warga yang terpapar *Covid-19*, karena melakukan aktivitas saat pemungutan, penghitungan, dan rekapitulasi suara (Anggraini, 2020). Pada tulisan ini, Penulis memfokuskan penilaian risiko terhadap pengawasan internal kepada badan *ad hoc* menuju pemilihan yang berintegritas.

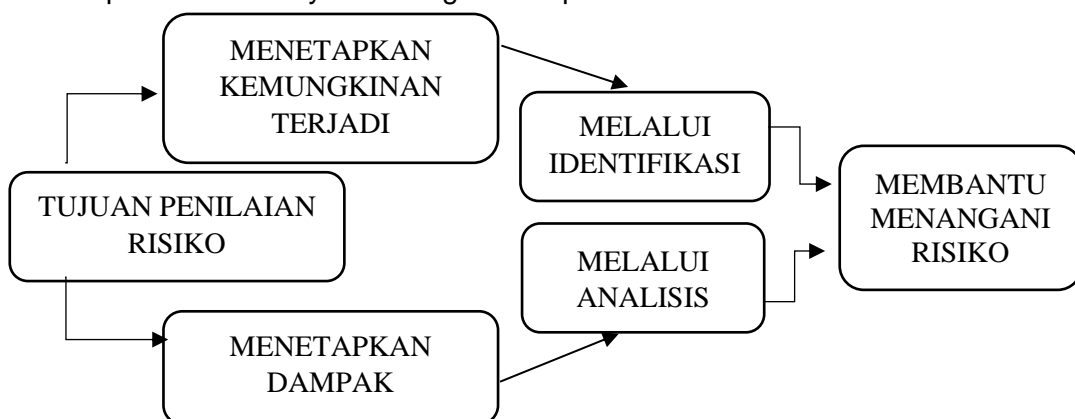
Tahapan penilaian risiko dalam SPIP terdiri dari: a) identifikasi risiko; dan b) analisis risiko. Dalam rangka penilaian risiko, ditetapkan tujuan instansi dan tujuan pada tingkatan kegiatan dengan berpedoman pada

---

<sup>6</sup> International IDEA, <http://www.idea.int/data-tools/tools/electoral-risk-management-tool>

peraturan perundang-undangan. Dalam mempertimbangkan risiko, pimpinan instansi pemerintah mengambil keputusan setelah dengan cermat menganalisis risiko terkait dan menentukan bagaimana risiko tersebut diminimalkan. Identifikasi risiko dilaksanakan dengan menggunakan metodologi yang sesuai untuk tujuan instansi pemerintah dan tujuan pada tingkatan kegiatan secara komprehensif. Juga menggunakan mekanisme yang memadai untuk mengenali risiko dari faktor eksternal dan faktor internal, dan menilai faktor lainnya yang dapat meningkatkan risiko. Analisis risiko dilaksanakan untuk menentukan dampak dari risiko yang telah diidentifikasi terhadap pencapaian tujuan instansi pemerintah. Pimpinan instansi pemerintah menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menentukan tingkat risiko yang dapat diterima. Sebagaimana selanjutnya dilakukan kegiatan pengendalian sebagai unsur sistem pengendalian intern yang ketiga yang merupakan kebijakan dan prosedur yang dapat membantu memastikan dilaksanakannya arahan pimpinan untuk mengurangi risiko yang telah diidentifikasi selama proses penilaian risiko.

Tujuan penilaian risiko adalah untuk: 1) mengidentifikasi dan menguraikan semua risiko-risiko potensial yang berasal baik dari faktor internal maupun faktor eksternal; 2) memberikan peringkat risiko-risiko yang memerlukan perhatian manajemen instansi dan yang memerlukan penanganan segera atau tidak memerlukan tindakan lebih lanjut; 3) memberikan suatu masukan atau rekomendasi untuk meyakinkan bahwa terdapat risiko-risiko yang menjadi prioritas paling tinggi untuk dikelola dengan efektif (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2010). Skema penilaian risiko yaitu sebagaimana pada Gambar 1.



*Gambar 1. Tujuan Penilaian Risiko*

## **Identifikasi Risiko Terhadap Pengawasan Internal Badan *Ad Hoc***

Kode etik sebagai penyelenggara sangat mengikat para penyelenggara untuk bersikap, dan sangat susah untuk diidentifikasi dan dilakukan pembuktian. Dikarenakan adanya sikap yang menjadi kebiasaan sehari-hari. Contohnya, menggunakan media sosial *Facebook* yang sedang menjadi tren saat ini. Para penyelenggara pemilu/pemilihan tidak dapat sembarangan menggunakan media sosial dikarenakan adanya aturan yang mengatur untuk tidak memberikan respon yang mengindikasikan sikap partisan terhadap postingan partai politik ataupun pasangan calon. Namun terkadang penyelenggara pemilu/pemilihan, yang merupakan anggota masyarakat, memberikan respons terhadap postingan partai politik ataupun pasangan calon, dikarenakan mereka juga sebagai tokoh terkemuka di lingkungan masyarakat mereka. Hal ini yang tidak dapat diawasi satu persatu oleh KPU Kabupaten/Kota, terkecuali adanya laporan atau petunjuk awal yang diperoleh untuk dilakukan pengawasan internal.

Mengantisipasi hal tersebut, perlu dilakukan identifikasi risiko terhadap hal-hal yang kemungkinan akan terjadi dalam pengawasan internal terhadap pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas badan *ad hoc*. Identifikasi dilakukan dari faktor internal dan faktor eksternal. Identifikasi dengan menetapkan apa, di mana, kapan, mengapa, dan bagaimana risiko dalam pengawasan dapat terjadi sehingga dapat berdampak negatif terhadap pencapaian tujuan. Potensi-potensi yang dapat mencegah, menghambat, menurunkan, atau memperlambat pengawasan internal. Faktor internal contohnya kurangnya SDM dalam melakukan pengawasan, kurangnya anggaran dalam melakukan pengawasan, dan lain sebagainya. Contoh faktor eksternal yaitu seperti pada Pemilihan Serentak Tahun 2020, adanya bencana non-alam atau bencana lainnya, adanya aturan yang berubah-ubah, faktor tingkat ekonomi masyarakat, sosial politik dalam bermasyarakat atau adanya pengaruh dari pihak tertentu yang mengakibatkan adanya pelanggaran.

Faktor etika penyelenggara pemilu merupakan bagian penting dalam penilaian sukses penyelenggara. Hal ini dapat dilihat dari segi pemberian penghargaan sebagaimana pada Keputusan KPU Nomor 587/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Penghargaan bagi

KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota<sup>7</sup>. Berprestasi dalam penyelenggaraan pemilihan umum terdapat kategori penilaian untuk penyelenggaraan pemilu berintegritas, dengan Indikator sanksi DKPP terkait kode etik penyelenggara pemilu. Penilaian “baik sekali” diberikan jika tidak ada sanksi, jika terdapat sanksi peringatan akan mendapat nilai “baik”. Jika ada peringatan dan di non aktifkan oleh KPU mendapatkan nilai “cukup”. Kemudian jika ada peringatan dan diberhentikan mendapat nilai “kurang”. Jika diberhentikan semua mendapat nilai “kurang sekali”.

### **Analisis Risiko Terhadap Pengawasan Internal Badan *Ad Hoc***

Pasal 17 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP menjelaskan bahwa analisis risiko dilaksanakan untuk menentukan dampak dari risiko yang telah diidentifikasi terhadap pencapaian tujuan instansi pemerintah. Untuk menjamin integritas yang tampak maupun yang aktual dari proses pemilihan, administrasi pemilu harus menaati prinsip-prinsip etika dasar yaitu: a) administrasi harus menunjukkan rasa hormat pada hukum; b) administrasi pemilu harus non-partisan dan netral; c) administrasi pemilu harus transparan; d) administrasi pemilu harus akurat; dan e) administrasi pemilu harus dirancang untuk melayani para pemilik suara (International IDEA, 2001).

Analisis risiko adalah proses penilaian terhadap risiko yang telah teridentifikasi sebelumnya, dalam rangka mengestimasi kemungkinan munculnya dan besaran dampaknya, untuk menetapkan level atau status risikonya. Rumusnya secara sederhana sebagaimana Gambar 2.

$$\text{Level Risiko} = \text{Kemungkinan} \times \text{Dampak}$$

*Gambar 2. Rumus Level Risiko*

Metode penilaian risiko yang dapat digunakan untuk menetapkan status/level risiko yaitu kualitatif, semi kuantitatif, dan kuantitatif (Badan

---

<sup>7</sup> Kategori penilaian untuk pemberian penghargaan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilu 2019.

Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2010). Contohnya dapat dilihat pada Tabel 1 sampai dengan Tabel 3 di bawah ini.

Tabel 1. Contoh Deskripsi Probabilitas (Kemungkinan)

Level	Deskriptor	Deskripsi
5	Hampir Pasti	Diperkirakan muncul dalam semua situasi
4	Cenderung Terjadi	Cenderung terjadi pada kebanyakan situasi
3	Mungkin Terjadi	Kemungkinan muncul pada waktu tertentu
2	Kadang-Kadang Terjadi	Dapat terjadi pada waktu tertentu
1	Sangat Jarang Terjadi	Hanya terjadi pada situasi tertentu

Tabel 2. Contoh Deskripsi Dampak

Level	Deskriptor	Deskripsi
1	Tidak Signifikan	Tidak ada sanksi
2	Minor	Peringatan Pertama
3	Moderat	Penanganan permasalahan internal, dapat ditangani tapi mengakibatkan rugi waktu
4	Major	Pelanggaran kode etik dengan sanksi peringatan tertulis
5	Sangat Berbahaya	Pelanggaran kode etik dengan sanksi pemberhentian tetap

Tabel 3. Contoh Matriks Analisis Risiko Secara Kualitatif

Kemungkinan	Dampak				
	<i>Tidak Signifikan</i>	<i>Minor</i>	<i>Moderat</i>	<i>Major</i>	<i>Sangat Berbahaya</i>
Hampir Pasti	Moderat	Tinggi	Ekstrem	Ekstrem	Ekstrem
Cenderung Terjadi	Rendah	Moderat	Tinggi	Ekstrem	Ekstrem
Mungkin Terjadi	Rendah	Moderat	Moderat	Tinggi	Ekstrem
Kadang-Kadang Terjadi	Rendah	Rendah	Moderat	Moderat	Ekstrem
Sangat Jarang Terjadi	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah	Moderat

Dari contoh di atas, risiko dengan kemungkinan terjadi “hampir pasti” dan berdampak “moderat” dikategorikan “ekstrem”, dan risiko dengan kemungkinan “kadang-kadang terjadi” dan berdampak “minor” dikategorikan

“rendah”. Selanjutnya peta risiko ini harus direspons untuk diterima, dikurangi kemungkinannya, dikurangi dampaknya, atau dihindari dengan memetakan respons risiko sebagaimana contoh pada Tabel 4 di bawah ini.

Tabel 4. *Contoh Tabel Respons Risiko*

<b>Apa yang Terjadi</b>	<b>Apa yang Harus Dilakukan</b>
<i>Risiko Status Ekstrem/Sangat Tinggi</i>	
Tujuan dan hasil tidak tercapai, mengakibatkan kerugian finansial yang besar, mengurangi kapabilitas instansi, reputasi menurun	Pengelolaan bersifat urgen dan aktif melibatkan pimpinan tingkat tinggi, strategi risiko wajib dilaksanakan secepatnya,
<i>Risiko Status Tinggi</i>	
Beberapa tujuan dan hasil tidak tercapai, mengakibatkan kerugian finansial yang cukup besar, mengurangi kapabilitas instansi, cukup menurunkan reputasi	Perlu pengelolaan aktif dan reviu rutin, strategi harus dilaksanakan, terutama difokuskan pada pemeliharaan kendali yang sudah baik, pendekatan yang tepat
<i>Risiko Status Moderat</i>	
Mengganggu kualitas atau ketepatan waktu dari tujuan dan hasilnya, mengakibatkan kerugian finansial, pengurangan kapabilitas, dan reputasi yang beralasan	Perlu dikelola dan direviu rutin, perlu pengendalian intern yang efektif dan pemantauan yang berkelanjutan
<i>Risiko Status Rendah</i>	
Mengganggu kualitas, kuantitas, dan ketepatan waktu dari tujuan dan hasilnya, mengakibatkan kerugian finansial, penurunan kapabilitas dan reputasi yang tidak besar	Prosedur rutin yang cukup untuk menanggung dampak, perlu pengendalian intern yang efektif dan pemantauan yang terfokus
<i>Risiko Status Sangat Rendah</i>	
Dampak terhadap pencapaian tujuan dan hasil sangat kecil, kerugian finansial, penurunan kapabilitas atau reputasi sangat kecil	Hanya diperlukan pemantauan singkat, pengendalian tetapi tetap harus diwaspadai agar tidak meningkat statusnya

## **Penutup**

Urgensi manajemen risiko pemilu seharusnya menjadi bagian dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu maupun pemilihan kepala daerah. Manajemen risiko pemilu dapat menjadi satu alat ukur pencapaian sebuah proses penyelenggaraan pemilu maupun pemilihan kepala daerah (Sakbani, 2020). Pemilu semakin berkualitas jika sedikit jumlah gugatan hukum pada penyelenggara pemilu (Delmana, Zetra, & Miko, 2019).

Strategi pengawasan internal badan *ad hoc* yang dikelola secara aktif dan dilakukan reviu secara rutin dapat menangani status risiko yang sangat tinggi. Penilaian risiko terhadap kegiatan pengawasan internal pelanggaran kode etik badan *ad hoc* dapat membantu KPU Kabupaten/Kota dalam mengantisipasi dan melakukan aktivitas pengendalian risiko, sehingga mencegah terjadinya pelanggaran kode etik oleh badan *ad hoc*. Dengan demikian akan membantu menghadirkan penyelenggara pemilu/pemilihan yang berintegritas. Penyelenggara pemilihan yang berintegritas mencerminkan pemilihan yang berintegritas.

## Daftar Pustaka

### □ Buku

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. (2010). ***Konsep dan Implementasi Risk Assesment***. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP.
- International IDEA. (2020). ***Manajemen Risiko dalam Pemilu*** (Makalah Kebijakan No. 14 ed.). International Institute for Democracy and Electoral Assistance dan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) .

### □ Jurnal

- Delmana, L. P., Zetra, A., & Miko, A. (2019). ***Konstruksi Indikator dan Formula Penilaian Kualitas Pemilihan Umum di Indonesia***. *JJPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA (Journal of Governance and Political Social UMA)*, 60-70.
- Sakbani, Y. (2020). ***Urgensi Manajemen Risiko Pemilu Pada Pilkada 2020 Di Tengah Pandemi Covid 19*** (Studi Perlindungan Hak Pilih Warga Masyarakat). *Jurnal Wacana Politik*, 124-135.

### □ Internet

- Anggraini, T. (2020, Desember 13). ***Manajemen Risiko Pasca Pilkada***. <http://perludem.org/2020/12/13/manajemen-risiko-pasca-pilkada-oleh-titi-anggraini/> Diakses 15 Februari 2021.
- International IDEA. (2001). ***Code od Conduct Ethical and Professional Administration***. <https://www.idea.int/publications/catalogue/code-conduct-ethical-and-professional-administration-elections?lang=id> Diakses 15 Februari 2021.
- Kompas.com. (2020, Desember 7). ***KPU Sulut: 74 Badan Adhoc Diproses, 26 diberhentikan Tetap***. Manado, Sulawesi Utara: Kompas.com. Retrieved Februari 15, 2021, from <https://regional.kompas.com/read/2020/12/07/19113021/kpu-sulut-74-badan-adhoc-diproses-26-diberhentikan-tetap> Diakses 17 Maret 2021.
- Wikipedia Indonesia. (n.d.). ***Risiko***. Retrieved Februari 15, 2021, from Wikipedia: <https://id.wikipedia.org/wiki/Risiko>

### □ Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang ***Penanggulangan Bencana***.



Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang **Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.**

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019 tentang **Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.**

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 587/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang **Pedoman Pemberian Penghargaan bagi KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota Berprestasi dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.**

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 476/PP.04.2-Kpt/01/KPU/X/2020. **Perubahan Kedua Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 66/PP.06.4-Kpt/03/KPU/II/2020 tentang Pedoman Teknis Pembentukan Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Petugas Pemutakhiran Data Pemilih, Dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota.**



## Potret Pengawasan dan Pengendalian Internal Pilkada 2020 di Sulawesi Utara

➔ Meidy Tinangon<sup>1</sup>  
Lidya N. Rantung<sup>2</sup>  
Febry Langkun<sup>3</sup>  
Mineshia Lesawengen<sup>4</sup>

Salah satu implementasi dari reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik sesuai amanat undang-undang, yaitu penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Penerapan SPIP tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008. Terdapat 5 unsur pelaksanaan SPIP yaitu: lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan pengendalian intern.

SPIP adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Dalam ranah atau selingkung KPU, sesuai dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 443 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan SPIP di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum. KPU Provinsi Su-

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Provinsi Sulawesi Utara, Divisi Hukum dan Pengawasan;

<sup>2</sup> Kepala Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Utara;

<sup>3</sup> Pelaksana pada Sub Bagian Hukum Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Utara;

<sup>4</sup> Direktur Media pada Pusat Studi Kepemiluan FISIP Unsrat Manado.

lawesi Utara mengimplementasikannya berdasarkan tahapan-tahapan yang diatur. Implementasi SPIP dilakukan dalam rangka meminimalisir risiko dari setiap tahapan untuk mencapai pilkada yang akuntabel dan bermartabat.

Selain implementasi SPIP, KPU se- Sulut juga mengimplementasikan apa yang disebut sebagai “pengawasan internal” sebagaimana dimaksud Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Fokusnya adalah pengawasan berjenjang terhadap kepatuhan terhadap kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan pakta integritas.

### **Pengertian SPIP**

Konsepsi pengendalian internal pada prinsipnya sama, namun dalam tataran implementasinya tentu saja terdapat perbedaan. Perbedaan karakter dan lingkungan internal institusi tentu saja akan mengakibatkan perbedaan dalam risiko-risiko yang harus dikendalikan. Dengan demikian meskipun diturunkan dari konsepsi yang sama, namun derivat-derivat dari konsep tersebut, di masing-masing lembaga memiliki pemahaman yang berbeda. Dalam selingkung KPU, konsepsi dan operasionalisasi pengendalian internal telah diatur regulasi terkait hal tersebut.

Bicara tentang pengendalian internal dalam instansi pemerintah, selalu merujuk kepada sebuah sistem yang dikenal sebagai Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Di dalam konteks tata pemerintahan negara kita, SPIP diatur dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Dalam selingkung KPU regulasi tersebut, diadopsi dalam Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Selanjutnya terdapat juga ketentuan dalam Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

Peraturan KPU tentang SPIP di atas, dibentuk untuk melaksanakan ketentuan dalam PP tentang SPIP. Dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa Sistem Pengendalian Intern adalah *proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan*

seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sedangkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yang selanjutnya disingkat SPIP, adalah *Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah*.

Dari definisi di atas, nampak perbedaan antara SPI dan SPIP. SPI merupakan konsepsi tentang sistem pengendalian internal, sedangkan SPIP adalah pelaksanaan dari SPI oleh instansi pemerintah secara menyeluruh. SPI sesungguhnya merupakan instrumen manajemen organisasi yang diterapkan oleh semua organisasi termasuk perusahaan dan organisasi pemerintahan. SPIP merupakan penerapan SPI oleh organisasi pemerintahan.

### **Tahapan Penyelenggaraan SPIP KPU**

Berdasarkan Keputusan KPU Nomor 443 Tahun 2014, penyelenggaraan SPIP terdiri atas tiga tahapan, yaitu tahap persiapan, pelaksanaan, dan pelaporan.

#### **1. Tahap Persiapan**

##### **a. Pembentukan Satuan Tugas Penyelenggaraan SPIP**

Dalam penyelenggaraan SPIP, perlu membentuk Satuan Tugas (Satgas) Penyelenggaraan SPIP. Satgas tersebut bertugas untuk mengkoordinasikan pelaksanaan seluruh tahapan penyelenggaraan SPIP dan memfasilitasi seluruh kebutuhan atas pedoman dan materi yang diperlukan untuk melaksanakan SPIP. Dengan kata lain, satgas bertugas untuk mengawal seluruh tahapan penyelenggaraan SPIP di lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

##### **b. Pemahaman/*Knowing***

Pemahaman/*Knowing* adalah tahap untuk membangun kesadaran (*awareness*) dan persamaan persepsi. Kegiatan ini dimaksudkan agar setiap individu mengerti dan memiliki persepsi yang sama tentang SPIP.

##### **c. Pemetaan**

Pemetaan adalah tahap diagnosis awal yang dilakukan sebelum penyelenggaraan SPIP. Pemetaan dimaksudkan untuk mengetahui

kondisi pengendalian intern pada KPU/KIP Provinsi, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota, yang mencakup keberadaan kebijakan dan prosedur, serta implementasi dari kebijakan dan prosedur tersebut terkait penyelenggaraan sub unsur SPIP. Data untuk pemetaan dapat diperoleh melalui penyebaran kuesioner atau melalui penyelenggaraan *Focus Group Discussion (FGD)*. Data tersebut perlu diuji validitasnya melalui uji silang dengan melakukan wawancara, reviu dokumen secara sepintas (*walkthrough test*), dan observasi. Hasil pemetaan dituangkan dalam peta sistem pengendalian intern, yang memuat hal-hal yang perlu diperbaiki (*Areas of Improvement/AOI*).

- d. Penyusunan Rencana Kerja Penyelenggaraan/Pengembangan SPIP  
Dalam rangka penyelenggaraan SPIP, perlu disusun rencana kerja penyelenggaraan/pengembangan SPIP dengan memperhatikan karakteristik organisasi, yang meliputi kompleksitas organisasi, SDM, dan perspektif pengembangannya. Untuk dapat menyusun rencana kerja SPIP tersebut, perlu dipahami terlebih dahulu fungsi dan tujuan organisasi. Selanjutnya, unit kerja perlu mendefinisikan/operasionalisasi SPIP sesuai dengan fungsi dan tujuan organisasi. Berdasarkan operasionalisasi SPIP tersebut, ditetapkan tujuan, lingkup kerja, prioritas, dan strategi pengembangan SPIP.

## 2. Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan merupakan tahap penyelenggaraan SPIP di unit kerja, dengan mempertimbangkan *areas of improvement (AOI)* yang dihasilkan pada saat pemetaan. Tahap pelaksanaan terdiri atas tiga tahapan, yaitu pembangunan infrastruktur (*norming*), internalisasi (*forming*), dan pengembangan berkelanjutan (*performing*).

### a. Pembangunan Infrastruktur (*norming*)

Infrastruktur meliputi segala sesuatu yang digunakan oleh organisasi untuk tujuan pengendalian, seperti kebijakan, prosedur, standar, dan pedoman, yang dibangun untuk melaksanakan kegiatan. Pembangunan infrastruktur mencakup kegiatan untuk membangun infrastruktur baru atau memperbaiki infrastruktur yang ada sesuai dengan permasalahan-permasalahan yang diungkap dalam AOI. Untuk mendapatkan skala prioritas penanganan, tim penyelenggara dapat melakukan penilaian risiko terhadap AOI. Selain itu, pembangunan infrastruktur juga dapat dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan

identifikasi tujuan dan aktivitas utama organisasi, yang selanjutnya dinilai risikonya, dan ditetapkan skala prioritas penanganannya. Berdasarkan skala prioritas tersebut, unit kerja dapat menyusun kebijakan pendukung penyelenggaraan SPIP, dilengkapi dengan pedoman penyelenggaraan sub-sub unsur SPIP. Selanjutnya, unit kerja yang bertanggung jawab atas area yang dibangun/diperbaiki membentuk tim untuk menyusun kebijakan dan prosedur penyelenggaraan SPIP. Infrastruktur yang terbangun kemudian dikomunikasikan kepada seluruh pegawai dan diadministrasikan/ didokumentasikan.

b. Internalisasi (*forming*)

Internalisasi merupakan proses yang dilakukan unit kerja untuk membuat kebijakan dan prosedur menjadi kegiatan operasional sehari-hari yang ditaati oleh seluruh pejabat dan pegawai. Untuk memastikan implementasi kebijakan, prosedur, dan pedoman dapat dilaksanakan sesuai dengan yang diinginkan, unit kerja dapat membuat pelatihan untuk meningkatkan kompetensi dan kapasitas seluruh personil dalam melaksanakan kebijakan, prosedur, dan pedoman tersebut. Pelaksanaan kebijakan, prosedur, dan pedoman tersebut perlu mendapat supervisi oleh pejabat unit kerja yang bersangkutan. Masukan dari pejabat/pegawai tersebut dapat dijadikan dasar dalam melakukan perbaikan dan penyempurnaan.

c. Pengembangan Berkelanjutan (*Performing*)

Setiap infrastruktur yang ada harus tetap dipelihara dan dikembangkan secara berkelanjutan agar tetap memberikan manfaat yang optimal terhadap pencapaian tujuan organisasi. Tahap ini memanfaatkan hasil proses pemantauan penyelenggaraan SPIP. Kegiatan pemantauan dilaksanakan oleh setiap tingkat pimpinan di unit kerja agar setiap penyimpangan yang terjadi dapat segera diidentifikasi untuk dilakukan tindakan perbaikannya. Pemantauan dilakukan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, maupun tindak lanjut hasil audit. Kegiatan ini menghasilkan laporan hasil pemantauan atau evaluasi. Pemantauan juga dapat dilakukan melalui penilaian sendiri (*self-assessment*). Penilaian sendiri adalah sarana untuk melibatkan manajemen dan semua pegawai secara aktif dalam evaluasi dan pengukuran efektivitas sistem pengendalian intern. Saran yang dihasilkan saat pemantauan dapat berupa:

- 1) Perlunya penyempurnaan sistem, pejabat terkait harus menyempurnakan dan melakukan sosialisasi penyempurnaan sistem kepada seluruh pegawai, untuk memperlancar tahapan internalisasi;
- 2) Terkait dengan implementasi infrastruktur yang tidak memadai akibat rendahnya kompetensi (*soft* maupun *hard*), pejabat terkait harus segera melakukan tindakan peningkatan kompetensi pegawai.

### 3. Tahap Pelaporan

Dalam rangka pengadministrasian kegiatan SPIP, perlu disusun laporan sebagai bentuk pertanggungjawaban penyelenggaraan SPIP. Laporan penyelenggaraan SPIP disusun untuk seluruh tahapan penyelenggaraan SPIP, yang antara lain memuat: a. Pelaksanaan kegiatan, menjelaskan persiapan dan pelaksanaan kegiatan, serta tujuan pelaksanaan kegiatan pada setiap tahapan penyelenggaraan; b. Hambatan kegiatan, menguraikan hambatan pelaksanaan kegiatan yang berakibat pada tidak tercapainya target kegiatan tersebut; c. Saran perbaikan, berisi saran untuk mengatasi hambatan agar permasalahan tersebut tidak terulang dan saran dalam upaya peningkatan pencapaian tujuan; dan d. Tindak lanjut atas saran pada periode sebelumnya

### **Risk Assesment**

Alihodzic, *et al* (2016:11) menyebut bahwa salah satu definisi risiko yang sering dikutip merujuk pada 'probabilitas atau ancaman kerusakan, cedera, pertanggungjawaban, kehilangan atau kejadian negatif lainnya yang disebabkan oleh kerentanan eksternal atau internal, dan yang dapat dicegah nelalui tindakan pencegahan' (Skorna, Bode, Baecker, Brocke dan Fleish 2010:465; Schlegel dan Trent 2016:2; Amri and Kie 2016:1). Definisi umum ini dengan mudah dapat diterapkan pada proses pemilu mengingat bahwa:

- kerusakan, pertanggungjawaban dan kerugian dapat berhubungan dengan materi pemilu baik yang sensitif maupun tidak sensitif seperti daftar pemilih, surat suara, kotak suara, hasil pemilu, perlengkapan pemilu dan fasilitas pemilu;
- cedera dapat berhubungan dengan kekerasan fisik maupun psikologis yang diarahkan terhadap para aktor pemilu, seperti pemilih, petugas pemilu, calon, pemantau dan aktor media;

- kerentanan eksternal dapat berhubungan dengan konteks lingkungan atau sosial yang di dalamnya pemilu terjadi; yang dapat meliputi pengucilan sosial dan politik, ketegangan etnis, agama dan politik, hadirnya kelompok bersenjata bukan negara, kekerasan berbasis gender dan bahaya lingkungan; serta
- kerentanan internal dapat berhubungan dengan risiko hukum, teknis, operasional, keuangan atau risiko lainnya yang terlibat dalam melaksanakan kegiatan pemilihan.

Sementara itu definisi manajemen risiko atau pengelolaan risiko menurut Alihodzic, *et al.* (2016:11) biasanya merujuk pada proses-proses untuk mengidentifikasi dan menganalisis ancaman-ancaman untuk mengambil tindakan pencegahan dan mitigasi. Oleh karena itu, definisi manajemen risiko pemilu diajukan sebagai berikut: *manajemen risiko pemilu merupakan upaya sistematis yang dilakukan untuk mengembangkan pengetahuan tentang dan kesadaran situasional akan risiko internal maupun eksternal terhadap proses pemilu, untuk memulai tindakan pencegahan dan mitigasi yang tepat waktu.*

Menurut Hanafi (2016:1,6) risiko muncul karena adanya ketidakpastian. Risiko dapat dikelompokkan ke dalam dua tipe risiko: risiko murni dan risiko spekulatif. Risiko murni (*pure risks*) adalah risiko dimana kemungkinan kerugian ada, tetapi kemungkinan keuntungan tidak ada. Sedangkan risiko spekulatif adalah risiko dimana kita mengharapkan terjadinya kerugian tetapi juga keuntungan.

Pemilu/pemilihan merupakan sebuah aktivitas yang kompleks, tetapi juga rentan terhadap risiko. Baik internal maupun eksternal. Risiko-risiko dapat diketahui melalui mekanisme identifikasi risiko. Alihodzic, *et al.* (2016:11) menyatakan bahwa identifikasi risiko memerlukan pertimbangan yang sistematis mengenai skenario yang mungkin, yang dapat memiliki dampak negatif dalam mencapai tujuan organisasi. Risiko pemilu dapat terwujud karena faktor-faktor risiko yang mendasarinya. Misalnya, risiko hukum dapat terjadi jika kerangka hukum untuk penyelenggaraan pemilu itu meragukan, cacat hukum atau dipertentangkan oleh aktor-aktor pemilu. Risiko teknis dapat terwujud jika personil BPP (Badan Penyelenggara Pemilu) tidak dilatih dengan baik dalam prosedur teknis atau jika teknologi yang digunakan dalam proses pemilu mengalami kegagalan. Beberapa risiko



dapat mempengaruhi kelompok tertentu, seperti perempuan dan kelompok marjinal.

### **Pengawasan Internal**

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota mengatur tentang pengawasan internal secara berjenjang dari KPU RI sampai badan *ad hoc*. Peraturan KPU ini telah mengalami 2 kali perubahan yaitu dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 dan Nomor 21 Tahun 2020. Untuk selanjutnya, dalam tulisan ini ketiga peraturan tersebut akan ditulis sebagai satu kesatuan peraturan, dengan menggunakan frasa Peraturan KPU tentang Tata Kerja.

Pasal 1 angka 34 Peraturan KPU tentang Tata Kerja memberikan definisi tentang pengawasan internal adalah *pengawasan yang dilakukan oleh orang ataupun badan yang terdapat di dalam lingkungan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota*. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 14 ayat (6) huruf e, frasa “pengawasan internal” kembali muncul dalam pengaturan tentang uraian tugas Divisi Hukum dan Pengawasan KPU, bahwa salah satu tugas divisi tersebut adalah untuk mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, memantau, supervisi, dan evaluasi terkait dengan kebijakan *pengawasan dan pengendalian internal*. Implementasi detail tentang tugas tersebut dijelaskan dalam Pasal 91 yang menunjukkan adanya sistem pengawasan secara berjenjang, dimana KPU melakukan pengawasan internal terhadap anggota KPU Provinsi. Sedangkan KPU Provinsi melakukan pengawasan internal terhadap anggota KPU Kabupaten/Kota. Pengawasan internal terhadap badan *ad hoc* dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Hal apa yang diawasi? Jawaban terhadap pertanyaan tersebut ditemukan dalam ketentuan Pasal 91 ayat (3), ayat (3a), dan ayat (4) bahwa pengawasan internal dilakukan terhadap pelanggaran kode perilaku, sumpah/janji, dan pakta integritas. Kemudian hasil pengawasan internal dimuat dalam formulir Model PP-1. Selanjutnya KPU atau KPU Provinsi sesuai dengan tingkatannya menyampaikan hasil pengawasan kepada Rapat Pleno untuk dibahas seperti apa tindak lanjutnya.

## Implementasi di KPU Provinsi Sulawesi Utara

Implementasi pengendalian internal di lingkungan KPU Provinsi Sulawesi Utara dilaksanakan oleh Kelompok Kerja atau Satuan Tugas SPIP yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Ketua KPU Provinsi Sulawesi Utara. Satgas ini bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan SPIP di intern Satker KPU Provinsi dan juga bertindak sebagai Koordinator Wilayah SPIP Provinsi yang mengkoordinir 15 (lima belas) Satuan kerja (Satker) KPU Kabupaten/Kota.

Realisasi penyelenggaraan SPIP di tingkat KPU Sulut sepanjang tahapan pilkada 2020 adalah sebagai berikut:

### 1. Tahap Perencanaan

#### a. Pembentukan Satgas SPIP

Di awal tahun anggaran 2020, telah dibentuk Satgas SPIP. Kemudian, khusus untuk pelaksanaan tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara dibentuk Kelompok Kerja Penyelenggaraan SPIP dalam Rangka Pengawasan Internal dan Pemeriksaan. Pembentukan Satgas di 15 Satker Kabupaten/Kota dilaksanakan di bulan Januari 2020 dengan perubahan-perubahan mengikuti dinamika rotasi SDM. Pembentukan Pokja SPIP untuk tahapan pilkada dengan masa kerja 4 bulan (4 triwulan).

#### b. Pemahaman (*knowing*)

Prosedur pemahaman dilakukan dengan mekanisme:

- Rapat Satgas yang dilaksanakan paling kurang satu kali dalam sebulan, yaitu di awal bulan. Di dalam rapat Satgas, juga diagen-dakan internalisasi pemahaman tentang SPIP bagi anggota Satgas.
- Komunikasi melalui media *WhatsApp Group*. Berbagai kebijakan terkait implementasi SPIP dikomunikasikan dalam forum yang beranggotakan Satgas KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
- Bimtek dan Workshop SPIP dengan peserta utusan Satgas SPIP KPU Kabupaten/Kota, yang dilaksanakan dengan tujuan mening-katkan pemahaman tentang SPIP serta mengkoordinasikan *pro-gress* implementasi SPIP.

#### c. Pemetaan

- Bimtek dan *Workshop Risk Assesment* dilaksanakan pada tanggal 10-12 Desember 2019 dengan mengangkat tema “Asses your risk,

reach your goal”. Narasumber dari kegiatan tersebut adalah Kepala BPKP Perwakilan Sulut, Inspektorat KPU RI, Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Provinsi Sulut serta Sekretaris KPU Provinsi Sulut. Output *workshop* meliputi: evaluasi tingkat pemahaman SPIP untuk Divisi Hukum dan Pengawasan, Sekretaris dan Kasubag, serta dokumen *risk assessment* dan rencana kegiatan pengendalian.

- Pada tahun 2020, dengan difasilitasi BPKP Perwakilan Sulawesi Utara, telah dilaksanakan Bimtek Risk Assesment untuk Satker KPU Sulut, KPU Kota Manado dan KPU Kabupaten Minut.

d. Penyusunan Rencana Kegiatan Satgas

- Salah satu pelaksanaan tugas Satgas di Tahun 2020 adalah menyusun rencana tindak/rencana implementasi SPIP, yang disatukan sebagai salah satu bagian rencana kerja Divisi Hukum dan Pengawasan. Rencana tindak SPIP tersebut ditetapkan dalam Rapat Pleno awal tahun. Rencana tindak dimaksud terdiri dari rencana tahunan, semesteran, triwulan dan rencana bulanan. Rencana tindak SPIP mencakup tiga tahapan yaitu: tahap perencanaan, tahap pelaksanaan dan tahap pelaporan.

2. Tahap Pelaksanaan

a. Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan infrastruktur dilaksanakan dengan adanya pedoman teknis setiap tahapan pilkada, SOP Penyusunan Produk Hukum Keputusan, SOP JDIH, SOP Tata Kelola Barang Inventaris, serta keputusan pleno tentang prosedur kelengkapan laporan pokja mendahului pembayaran honorarium pokja. Di bulan September telah tersusun Pedoman Pengelolaan Keuangan untuk Pilkada 2020.

b. Internalisasi (*forming*)

Internalisasi kebijakan dan prosedur dilaksanakan dalam setiap kegiatan Bimtek oleh masing-masing divisi.

c. Pengembangan Berkelanjutan (*performing*)

- Dilaksanakan dengan pengisian dan pengiriman kartu kendali SPIP yang merupakan standar minimal pengendalian. Setelah dilakukan pengisian, dilakukan analisa kartu kendali, *on desk monitoring* dan pengiriman kartu kendali SPIP sesuai format Surat Dinas KPU Nomor 1406 tahun 2013. Pengumpulan kartu kendali

KPU Kabupaten/Kota paling lambat setiap tanggal 10 bulan berjalan, kemudian direkapitulasi. Pengumpulan kartu kendali KPU Provinsi dan pengiriman ke Inspektorat Jenderal KPU RI dilaksanakan paling lambat tanggal 10 setiap bulan.

- Monitoring dilaksanakan tanggal 29-31 Agustus 2020 oleh Tim Monitoring KPU Prov Sulut ke 15 Satker KPU Kabupaten/Kota. Tim telah berhasil mengidentifikasi kendala-kendala di KPU Kabupaten/Kota, serta mengasistensi penyusunan laporan SPIP.
- Penambahan kartu kendali yaitu Kartu Kendali Pokja.
- Monev terhadap tindak lanjut temuan BPK/APIP dilaksanakan rapat monev setiap bulan dengan Tim Tindak Lanjut Temuan BPK/APIP.
- Penerapan *reward and punishment* dimana KPU Kabupaten/Kota yang patuh dalam pelaporan SPIP diberikan *reward* berupa piagam penghargaan. Untuk Tahun 2020 dalam rangka tahapan pilkada, yang meraih peringkat pertama adalah KPU Kota Bitung.

### 3. Tahap Pelaporan

Pelaporan meliputi laporan triwulan, semesteran dan tahunan. Semuanya telah dilaksanakan dan dikirimkan ke inspektorat jenderal KPU.

Adapun hambatan yang dijumpai diantaranya adalah personil Satgas yang berasal dari pejabat dan staf dari semua bagian/sub bagian, disibukan dengan kegiatan tahapan maupun tupoksi utama, sehingga seringkali rencana rapat Satgas atau rencana tindak yang telah direncanakan tertunda. Kendala lainnya adalah beberapa Satker masih kurang memahami tata cara *risk assessment*. Terhadap masalah-masalah tersebut, disarankan perlu ada staf khusus yang menangani pengadministrasian dan analisa terhadap kartu kendali serta dilaksanakan bimtek terkait tata cara penilaian risiko di KPU Kabupaten/Kota.

### Monitoring SPIP

KPU Sulut juga mengambil langkah kebijakan dengan melakukan monitoring SPIP. Monitoring diantaranya fokus pada keandalan pelaporan keuangan badan *ad hoc*. Latar belakang pelaksanaan adalah bahwa Sistem Pengendalian Intern menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP adalah: *proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan*

*keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.*

Keempat tujuan tersebut di atas tidak perlu dicapai secara khusus atau terpisah-pisah. Dengan kata lain, instansi pemerintah tidak harus merancang secara khusus pengendalian untuk mencapai satu tujuan. Suatu kebijakan atau prosedur dapat saja dikembangkan untuk dapat mencapai lebih dari satu tujuan pengendalian.

Sesuai dengan PP Nomor 60 Tahun 2008, SPIP terdiri dari lima unsur, yaitu: a) Lingkungan pengendalian; b) Penilaian risiko c) Kegiatan pengendalian; d) Informasi dan komunikasi dan e) Pemantauan pengendalian intern. Kelima unsur pengendalian intern merupakan unsur yang terjalin erat satu dengan yang lainnya. Proses pengendalian menyatu pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai. Oleh karena itu, yang menjadi fondasi dari pengendalian adalah orang-orang (SDM) di dalam organisasi yang membentuk lingkungan pengendalian yang baik dalam mencapai sasaran dan tujuan yang ingin dicapai instansi pemerintah.

KPU Sulut dan 7 (tujuh) KPU Kabupaten/Kota yang melaksanakan tahapan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati atau wali kota dan wakil wali kota dalam Pemilihan Tahun 2020 senantiasa menyadari pentingnya kegiatan pengendalian untuk mengelola risiko-risiko yang berpotensi terjadi baik dalam konteks mewujudkan kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Memasuki tahun 2021 atau triwulan terakhir dalam pelaksanaan tahapan pilkada, KPU Sulut memandang penting untuk melakukan kegiatan pengendalian terhadap pelaporan keuangan yang handal, untuk mencegah terjadinya situasi pertanggungjawaban keuangan yang kurang optimal dan tidak akuntabel. Beberapa fokus perhatian, memerhatikan temuan-temuan auditor baik internal maupun eksternal adalah: *pertanggungjawaban keuangan badan ad hoc, pertanggungjawaban Pokja dan kegiatan-kegiatan pertemuan (rakor, sosialisasi, bimtek, dll), pengadaan barang dan jasa, serta perjalanan dinas*. Hal-hal ini menjadi fokus perhatian dalam pelaksanaan monitoring pengendalian internal.

Di samping itu, memasuki tahun anggaran 2021, perlu kiranya setiap Satker menyusun rencana kegiatan SPIP agar supaya implementasi SPIP di lingkungan KPU Provinsi Sulawesi Utara semakin terarah dan terukur. Karenanya kegiatan monitoring ini perlu juga mencari tahu sejauh mana rencana implementasi SPIP di setiap satker KPU Kabupaten/Kota.

Tujuan pelaksanaan adalah melaksanakan monitoring pengendalian internal terhadap penyusunan dan pertanggungjawaban keuangan mengakhiri pelaksanaan tahapan Pemilihan 2020. Data-data hasil monitoring akan bermanfaat untuk penetapan rencana pengendalian dalam rangka finalisasi penyusunan laporan keuangan, serta bermanfaat untuk penentuan asistensi serta pembinaan dalam penyusunan laporan keuangan yang akuntabel.

### **Pengawasan dan Pengendalian Internal oleh KPU Kabupaten Kota**

KPU Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Sulut menerapkan SPIP dalam tahapan pemilihan kepala daerah baik pemilihan gubernur dan wakil gubernur/bupati dan wakil bupati/wali kota dan wakil walikota, diantaranya dengan melakukan pengawasan internal terhadap badan *ad hoc*, dan melakukan pengisian kartu kendali SPIP.

#### *1. Pengawasan dan Pengendalian Internal Badan Ad Hoc*

Dalam pelaksanaan pemilu maupun pilkada, badan *ad hoc* adalah bagian yang menempati posisi yang sangat penting dan strategis dalam menentukan hasil pilkada yang berintegritas. Maka dari itu, dalam penyelenggaraan di setiap tahapan pelaksanaan pilkada, perlu ada tindakan pengawasan secara internal terhadap kinerja para badan *ad hoc*.

Adapun mekanisme yang diterapkan oleh KPU Kabupaten/Kota dalam implementasi SPIP adalah mulai dari persiapan, pelaksanaan, pengawasan, dan penyusunan hasil pengawasan internal. Dalam pelaksanaannya diwujudkan dengan melakukan monitoring dan supervisi kepada badan *ad hoc*, dan koordinasi dilakukan melalui sosial media untuk meminimalisir pertemuan banyak orang demi mencegah meluasnya pandemi *Covid-19*. Dalam pelaksanaan pengawasan dilakukan dengan membuat kartu kendali yang tiap bulannya diserahkan kepada PKK dan PPS untuk monitoring kinerja. Jika ada aduan atau laporan maka tindak lanjut yang dilakukan adalah dengan verifikasi dan klarifikasi serta pembuatan berita acara.

Selain itu, dalam rangka implementasi SPIP, KPU yang ada di Kabupaten/Kota menggelar rapat setiap minggu untuk pengawasan dan pengendalian baik kinerja sekretariat dan jajaran *ad hoc* mengenai tugas, kewajiban dan kewenangan sebagai penyelenggara pemilu, yang sudah diikat oleh janji dalam menjalankan tugas negara melalui penyelenggaraan demokrasi.

Implementasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) tidaklah berjalan mulus, ada beberapa hambatan yang dihadapi oleh KPU Kabupaten/Kota dalam melakukan pengawasan terhadap badan *ad hoc* terutama dalam penggunaan kartu kendali. Kendala yang dihadapi mulai dari lambatnya respon dari pihak badan *ad hoc* dan keterbatasan anggaran dalam melakukan supervisi dan monitoring pada setiap tahapan kegiatan. Pada akhirnya KPU Kabupaten/Kota melakukan optimalisasi anggaran untuk pelaksanaan monitoring maupun supervisi. Terlebih lagi, minimnya pengetahuan badan *ad hoc* dalam menyusun laporan keuangan, sehingga membutuhkan waktu untuk pembimbingan teknis terkait penyusunan laporan keuangan. Selain pengetahuan dalam penyusunan laporan keuangan, pengetahuan badan *ad hoc* terkait produk hukum juga sangat minim pula, yang menyebabkan hubungan yang kurang harmonis antara badan *ad hoc* dan sekretariat. Dalam konteks permasalahan ini, perlu untuk memaksimalkan bimbingan teknis dan penyuluhan produk hukum.

Dalam hal pengisian kartu kendali yang diberikan, badan *ad hoc* mengisi itu tidak sesuai dengan fakta di lapangan. Pengembalian kartu kendali yang sudah diisi memakan waktu yang sangat lama bahkan ada beberapa badan *ad hoc*, yang tidak menunjukkan dokumen yang sudah diterima. Ditambah lagi, badan *ad hoc* kurang terbuka untuk menceritakan masalah internal yang terjadi. Selain itu, di lapangan terkendala dengan letak geografis di beberapa wilayah yang jaringan internetnya kurang baik.

Setelah melaksanakan monitoring dan supervisi kepada badan *ad hoc*, KPU Kabupaten/Kota akan merumuskan tindakan pengendalian selanjutnya. Tindakan tersebut diantaranya memberikan instruksi kepada badan *ad hoc* untuk segera melengkapi dokumen yang masih kurang, jika ada masalah yang ditemui akan segera ditindaklanjuti dengan memberikan solusi. KPU Kabupaten/Kota juga mendorong PPK dan PPS agar menyelesaikan administrasi terkait tahapan ataupun administrasi keuangan dengan memberi batas waktu untuk penyelesaiannya. Serta melakukan bimbingan teknis

penyusunan SPJ bagi badan *ad hoc* dan pengajuan anggaran pengawasan internal.

Setelah melakukan monitoring dan supervisi jika ada yang salah menafsirkan produk hukum, maka akan langsung diluruskan dan dilakukan proses pemahaman bersama-sama antara KPU Kabupaten/Kota bersama dengan badan *ad hoc*. Begitu halnya dengan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah janji dan/atau pakta integritas badan *ad hoc*, diberikan sosialisasi tentang sanksi dan tindaklanjut atas pelanggaran tersebut.

Tindakan pengendalian lain yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yaitu dilakukan rapat evaluasi atas kinerja badan *ad hoc* serta diselengi dengan memberi support dan apresiasi atas kinerja badan *ad hoc* di setiap tahapan dalam penyelenggaraan pilkada.

Merujuk pada Keputusan KPU RI No. 337, hasil pengawasan internal yang ditemukan dituangkan ke dalam formulir model PE-1. Lalu digelar Rapat Pleno terkait adanya dugaan pelanggaran kode etik tersebut dan mengagendakan untuk melaksanakan verifikasi dan klarifikasi kepada badan *ad hoc* ataupun pihak terkait 1 hari setelah Rapat Pleno digelar. Jika diduga badan *ad hoc* tersebut diduga melanggar kode etik, yang bersangkutan diberhentikan sementara lalu KPU membentuk tim pemeriksa untuk dilakukan sidang pemeriksaan. Namun jika tidak ada dugaan pelanggaran maka proses penanganannya diberhentikan.

Pengalaman dari KPU Kabupaten/Kota dalam hal dari hasil pengawasan internal ditemukan dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah janji dan/atau pakta integritas badan *ad hoc*, prosedur yang dilakukan adalah mengacu pada Keputusan KPU Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020 dan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019, adalah meliputi pengawasan internal, penerimaan aduan dan/atau laporan, verifikasi dan klarifikasi, pemeriksaan dan pengambilan keputusan.

Melalui pengawasan internal langsung yang dituangkan dalam formulir model PE-1, kemudian anggota KPU melakukan pleno dan dituangkan dalam berita acara hasil temuan dibahas di dalam rapat pleno. Dengan mengumpulkan bukti-bukti yang kemudian melakukan rapat pleno untuk pemanggilan kepada yang bersangkutan untuk diklarifikasi. Apabila ditemukan ada unsur pelanggaran, KPU akan membentuk tim pemeriksa dan memberhentikan sementara yang bersangkutan melalui rapat pleno. Dari hasil pemeriksaan kode etik oleh tim pemeriksa. Jika yang bersangkutan



terbukti melakukan pelanggaran, KPU melalui rapat pleno akan menjatuhkan sanksi dengan surat keputusan. Setiap hasil pemeriksaan disampaikan kepada KPU untuk penajhtuhan sanksi dan diteruskan kepada badan *ad hoc* yang melakukan pelanggaran. Jika sanksi bukan pemberhentian tetap, badan *ad hoc* tersebut diaktifkan lagi dengan mengeluarkan SK pengaktifan kembali yang dipublikasi melauai website KPU.

## 2. Pengisian Kartu Kendali SPIP

KPU Kabupaten/Kota melaksanakan sosialisasi SPIP kepada seluruh komisioner dan staf melalui rapat pleno rutin setiap bulan. Dalam pelaksanaan SPIP ditemui kendala dengan persoalan pengetahuan dan pemahaman tentang yang belum merata. Padahal SPIP secara umum merupakan kebutuhan berskala penting dan/atau utama dalam pelaksanaan tugas. Kendala lain adalah masalah waktu yang belum teragendakan dengan baik, hal tersebut diakibatkan faktor biaya operasional SPIP yang belum secara tergas diatur dalam (DIPA).

Dalam pelaksanaan pengendalian intern di setiap tahapan, tiap KPU Kabupaten/Kota menemukan hambatan yang berbeda-beda, selain itu solusi yang dilakukan pun sesuai dengan cara dari tiap KPU Kabupaten/Kota, untuk meminimalisir makin timbulnya risiko terhadap pengawasan dan pengendalian yang dilakukan.

Dengan menggunakan kartu kendali dalam sistem pengawasan dan pengendalian intern, KPU Kabupaten/Kota merasakan langsung akan kemanfaatan kartu kendali yang memuat mengenai kepegawaian, keuangan, pengadaan, persediaan dan aset BMN, SAKIP, perjalanan dinas, kelengkapan/administrasi pengelolaan dana hibah, mekanisme pengelolaan dana hibah, dan matriks progres tindak lanjut.

Secara umum, kemanfaatan kartu kendali yang dirasakan oleh KPU Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Sulawesi Utara, adalah tertib administrasi dan kendali kepegawaian, dalam ini membantu dalam pelaksanaan monitoring administrasi keuangan, pengadaan, serta memudahkan dalam pengarsipan dokumen. Selain kemanfaatan tersebut, kartu kendali Pokja meminimalisir terjadinya tuntutan ganti rugi (TGR) sehingga menunjang pengelolaan anggaran dengan baik.

Setelah KPU Kabupaten/Kota melaksanakan rapat pembahasan isi kartu kendali dan lampirannya, kemudian memberikan rekomendasi sebagai saran

pengendalian yang akan diajukan dalam rapat pleno. Saran pengendalian yang direkomendasi disampaikan dalam rapat pleno rutin, kemudian evaluasi SDM (kehadiran, ketertiba pakaian dinas, kinerja).

Dalam implementasi SPIP, KPU Kabupaten/Kota menemukan kendala dimana tidak semua rekomendasi bisa diselesaikan setiap bulannya, terutama surat pertanggungjawaban hibah karena faktor koordinasi dan SDM. Juga, tidak dilakukannya identifikasi resiko dalam setiap tahapan dan kegiatan. Identifikasi risiko dilaksanakan hanya terbatas dan belum sepenuhnya mengikuti prosedur. Kegiatan pengendalian hanya berfokus terhadap permasalahan yang muncul. Ada juga yang mengidentifikasi kurangnya kesadaran dan komitmen tim satgas SPIP dalam mewujudkan penerapan SPIP untuk mencegah adanya kesalahan administrasi maupun berhubungan dengan hukum.

## **Penutup**

Berbagai upaya untuk mengimplementasikan pengawasan dan pengendalian internal telah dilakukan, namun disadari masih ada hal-hal tertentu yang perlu dibenahi. Pengawasan internal secara berjenjang, hanya diberikan kewenangannya sampai pada KPU Kabupaten/Kota, untuk mengawasi perilaku badan *ad hoc*. Padahal jumlah badan *ad hoc* yang besar, serta tingkatannya yang berlapis dari tingkat kecamatan, desa/kelurahan hingga TPS, jelas tak bisa dijangkau oleh KPU Kabupaten/Kota. Dengan kondisi tersebut maka perlu ada mekanisme pengawasan internal berjenjang di tingkatan badan *ad hoc*, meskipun eksekusi atau penanganan pelanggaran tetap oleh KPU Kabupaten/Kota. Kewenangan pengawasan tersebut, harus juga didukung dengan anggaran.

Aspek penilaian risiko (*risk assessment*) masih belum optimal dilakukan. KPU Kabupaten/Kota masih kurang paham bagaimana mengimplementasikan mekanisme penilaian risiko. Ke depan, KPU Kabupaten/Kota perlu melakukan pengendalian risiko secara berkala untuk mengidentifikasi risiko-risiko yang mungkin saja menghambat pencapaian tujuan organisasi, untuk mewujudkan pilkada akuntabel dan berintegritas.

## Daftar Pustaka

### ▣ Buku

Alihodžić, S. *et al.* 2016. **Manajemen Risiko dalam Pemilu**. Terjemahan Bahasa Indonesia, 2020. *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) dan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)

Annan, K., de Leon, E. P., Ahtisaari, M., & Albright, M. K. (2012). **Deepening democracy: a strategy for improving the integrity of elections worldwide**. Report of the Global Commission on Elections. *Democracy and Security, Stockholm*. Terjemahan Bahasa Indonesia. **Pendalaman Demokrasi: Strategi untuk Meningkatkan Integritas Pemilihan Umum di Seluruh Dunia**. Laporan dari Komisi Global Untuk Pemilihan Umum, Demokrasi dan Keamanan, September 2012.

Hanafi, M.H., 2016. **Manajemen Risiko**. Edisi Ketiga Cetakan Pertama. UPP STIM YKPN, Yogyakarta.

### ▣ Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang **Sistem Pengendalian Intern Pemerintah**.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang **Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum**.

Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang **Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota**.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang **Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota** Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang **Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum**.

bagian-4:

## **CATATAN PENUTUP**



## **Mengelola Risiko, Menggapai Visi:** *Proyeksi Masa Depan Pengawasan dan Pengendalian Internal Menuju Pemilu 2024*

➔ Meidy Yafeth Tinangon<sup>1</sup>

### **Introduksi: *Visi dan Pilkada***

Kata “visi” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti 1)kemampuan untuk melihat pada inti persoalan; 2)pandangan atau wawasan ke depan; 3)kemampuan untuk merasakan sesuatu yang tidak tampak melalui kehalusan jiwa dan ketajaman penglihatan; 4)apa yang tampak dalam khayalan; 5)penglihatan; pengamatan. Jika pengertian visi tersebut digabungkan, maka visi dapat disebut sebagai sebuah pandangan ke depan, tentang sesuatu kondisi yang diharapkan, sebagai hasil penglihatan atau pengamatan terhadap inti persoalan.

Setiap institusi memiliki pernyataan visi (*vision statement*) tersendiri. Visi tersebut yang akan menjadi panduan setiap langkah atau aktivitas institusi. Dalam artian, setiap gerak aktivitas berupa program dan kegiatan institusi diarahkan untuk mencapai tujuan jangka panjang yang diformulasikan sebagai visi. Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai institusi yang diberikan kewenangan konstitusi dan undang-undang untuk menyelenggarakan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada/pemilihan), juga memiliki pernyataan visi yang termuat dalam dokumen perencanaan strategis lima tahunan.

Upaya-upaya pencapaian visi dalam bentuk misi, tujuan, sasaran, program dan kegiatan, juga telah dicanangkan dalam dokumen-dokumen

---

<sup>1</sup> Komisioner KPU Provinsi Sulawesi Utara 2018-2023, Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan.

perencanaan jangka panjang maupun perencanaan tahunan. Prinsipnya, segala aktivitas institusi KPU, harus sesuai dengan tugas, kewenangan dan kewajiban yang dipersyaratkan oleh regulasi atau kerangka hukum pemilu/pemilihan (*electoral legal framework*). Aktivitas-aktivitas tersebut, meliputi program dan kegiatan tahapan pemilu/pemilihan maupun non tahapan.

Di antara aktivitas program/kegiatan non tahapan, yang mensupport upaya pencapaian visi KPU adalah pengawasan dan pengendalian internal. Dua program penting tersebut, telah dibahas konsepsi dan implementasinya pada bagian-bagian sebelumnya dari buku ini. Termasuk pembahasan terkait evaluasi terhadap implementasinya dalam penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020. Berdasarkan catatan-catatan reflektif tersebut, maka tulisan ini hendak menggambarkan bagaimana proyeksi ke depan dari aktivitas pengawasan dan pengendalian internal, dihubungkan dengan upaya pencapaian visi KPU 2020-2024.

### **Visi-Misi KPU 2020-2024**

Visi KPU menggambarkan kondisi ke depan yang ingin dicapai melalui serangkaian program dan kegiatan yang diselesaikan dalam periode 5 (lima) tahun yaitu tahun 2020-2024. Visi KPU periode 2020-2024 sebagaimana tertuang dalam Keputusan KPU Nomor 197 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis KPU Tahun 2020-2024 adalah: *Menjadi Penyelenggara Pemilu Serentak yang Mandiri, Profesional dan Berintegritas*. Pengertian kata mandiri, profesional dan berintegritas adalah sebagai berikut:

1. *Mandiri*, memiliki arti bahwa KPU bebas dari pengaruh pihak mana pun, disertai dengan transparansi dan pertanggungjawaban yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. *Profesional*, memiliki arti berkepastian hukum, berkompeten, aksesibilitas, tertib, terbuka, proporsional, efektif, efisien, dan mendahulukan kepentingan umum.
3. *Integritas*, memiliki arti jujur, adil, transparansi, akuntabel.

Misi KPU merupakan rumusan umum upaya-upaya yang dilak-sanakan oleh seluruh jajaran untuk mewujudkan visi KPU periode 2020-2024. KPU melaksanakan misi Presiden dan Wakil Presiden nomor 8, yaitu: *“pengelolaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan tepercaya”* dengan uraian sebagai berikut:

1. Meningkatkan kompetensi penyelenggara pemilu serentak dengan berpedoman kepada perundang-undangan dan kode etik penyelenggara pemilu.
2. Menyusun peraturan di bidang pemilu serentak yang memberikan kepastian hukum, progresif, dan partisipatif.
3. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemilu serentak yang efektif dan efisien, transparan, akuntabel, serta aksesibel.
4. Mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi dalam menyelenggarakan pemilu serentak.
5. Meningkatkan partisipasi dan kualitas pemilih dalam pemilu serentak.
6. Meningkatkan kualitas pelayanan pemilu serentak untuk seluruh pemangku kepentingan.

Untuk mencapai visi dan misi tersebut, disusun program dan kegiatan KPU periode 2020-2024 yang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yakni:

1. Mendukung terciptanya organisasi KPU yang mampu melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik, disertai dengan kewibawaan dan kejujuran tanpa dipengaruhi oleh entitas lain; dan
2. Memberikan layanan terbaik di bidang pemilihan umum dan pemilihan.

Dalam rangka mewujudkan visi dan melaksanakan misi KPU, maka tujuan yang ditetapkan KPU adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan KPU yang mandiri, professional dan berintegritas;
2. Menyelenggarakan pemilu serentak yang demokratis, tepat waktu, efisien dan efektif; dan
3. Mewujudkan pemilu serentak yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

#### **Tantangan Pemilu dan Pemilihan Serentak 2024**

Tanggung jawab KPU usai pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 adalah melaksanakan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024. Dalam rancangan awal, jika UU Pemilu dan UU Pilkada tak mengalami perubahan, hari pemungutan suara Pemilu dan Pemilihan Serentak 2024 dilaksanakan di hari dan bulan berbeda, namun pelaksanaan pemilu dan pemilihan tetaplah secara serentak di tahun yang sama. Hal ini tetaplah memiliki kompleksitas dan kerumitan tersendiri. Kompleksitas dan kerumitan

tersebut, tentu saja lebih tinggi derajatnya dibanding pelaksanaan Pemilu Serentak Tahun 2019 dan Pemilihan Serentak Tahun 2020.

Tingginya kompleksitas dan kerumitan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024, dapat diproyeksikan, penyebabnya antara lain disebabkan oleh faktor tahapan pemilu dan pemilihan yang beririsan, volume kerja yang meningkat serta pengaruh faktor eksternal yang tak terduga seperti kejadian pandemi *Covid-19* disaat pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020. Faktor-faktor tersebut dengan sendirinya menuntut pembiayaan yang lebih besar karena menggabungkan 2 jenis pemilu. Volume kerja yang tinggi seringkali tak bisa diimbangi oleh pengelolaan anggaran yang akuntabel. Padahal seharusnya kinerja dan anggaran harus berjalan seiring dan seimbang.

Tantangan-tantangan tersebut jika tidak dikelola dengan baik, akan mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan agenda konsolidasi demokrasi Indonesia, dan tentu saja dapat menyebabkan upaya pencapaian visi, misi dan tujuan institusi terganggu. Dalam kondisi demikian, maka peran aktivitas pengawasan internal dan pengendalian internal menjadi sangat penting. Pengawasan dan pengendalian internal harus diperkuat sistemnya sebelum pelaksanaan pemilu dan pemilihan.

Tantangan-tantangan ke depan dalam pelaksanaan pemilu dan pemilihan, kesemuanya dapat disebutkan sebagai risiko. Semua tantangan yang diidentifikasi sebagai risiko tersebut harus mampu dikelola, agar supaya tidak mengakibatkan dampak negatif seperti terganggunya tahapan pemilu/pemilihan, bahkan gagalnya penyelenggaraan pemilu/pemilihan. Atau pun, pemilu/pemilihan berjalan, namun tidak maksimal dan tidak menunjukkan sifat-sifat pemilu yang sesuai dengan standar pemilu demokratis. Hal ini berarti, visi mandiri, profesional dan berintegritas tidak terwujud.

### ***Problematika dan Tantangan***

Mewujudkan penyelenggara pemilu serentak yang mandiri, profesional dan berintegritas sebagai visi ke depan KPU, bukanlah pekerjaan yang mudah. Tiga aspek visioner dan penuh nilai moral tersebut membutuhkan kerja-kerja yang sistematis dan terstruktur. Berdasarkan pengalaman, aspek kemandirian, profesionalitas dan integritas penyelenggara pemilu/pemilihan masih menyisakan berbagai pekerjaan rumah, berupa berbagai



problematika. Berbagai kesenjangan antara harapan dan kenyataan yang perlu dibenahi bersama.

*Mandiri*, sebagaimana disebutkan di atas, memiliki arti bahwa KPU bebas dari pengaruh pihak mana pun, disertai dengan transparansi dan pertanggungjawaban yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sekalipun regulasi telah mengatur dan memberi panduan bagaimana mewujudkan kemandirian penyelenggara pemilu, fakta dalam putusan-putusan DKPP ataupun penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* oleh KPU Kabupaten/Kota, masih menunjukkan adanya pelanggaran terhadap prinsip kemandirian. Masih ada penyelenggara pemilu yang tak bisa melepaskan diri dari pengaruh pihak eksternal, yang mengakibatkan perilaku-perilaku yang tidak mencerminkan kemandirian personal sebagai penyelenggara pemilu, sehingga mencederai nilai-nilai demokrasi substansial.

Selain dalam putusan terhadap pelanggaran etik, kemandirian penyelenggara pemilu juga mendapat perhatian dari Mahkamah Konstitusi (MK), baik dalam perkara Pengujian Undang-Undang (PUU) maupun dalam perkara Perselisihan Hasil Pemilu/Pemilihan (PHPU/PHP). Hal ini diuraikan Isra dan Fahmi (2020:215) yang meneropong kemandirian penyelenggara pemilu dalam putusan-putusan (MK). Menurut catatan mereka, dalam beberapa putusan, MK meneguhkan kemandirian penyelenggara pemilu tidak hanya sebatas mandiri secara kelembagaan, melainkan mandiri secara personal setiap lembaga penyelenggara pemilu. MK mengukuhkan syarat bahwa untuk menjadi anggota lembaga penyelenggara pemilu, seseorang tidak boleh menjadi anggota partai politik, atau tidak lagi menjadi anggota partai politik minimal lima tahun, sebelum mendaftar sebagai calon penyelenggara pemilu. Lebih jauh, MK juga menekankan bahwa kemandirian anggota dari lembaga penyelenggara pemilu tidak saja dalam hubungan dengan keharusan untuk non-partisan, melainkan juga kemandirian antar sesama lembaga penyelenggara pemilu. Sebagai sesama lembaga penyelenggara pemilu harus diposisikan sebagai lembaga mandiri.

*Profesional*, dalam dokumen Renstra KPU 2020-2024 memiliki arti luas yaitu berkepastian hukum, berkompeten, aksesibilitas, tertib, terbuka, proporsional, efektif, efisien, dan mendahulukan kepentingan umum. Aspek-aspek profesionalitas tersebut, diuraikan lebih jauh dalam kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu, sebagaimana dapat dilihat dalam

ketentuan Pasal 6 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017. Ketentuan tersebut menguraikan bahwa profesionalitas penyelenggara pemilu berpedoman pada prinsip:

- a. *berkepastian hukum* maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. *aksesibilitas* bermakna kemudahan yang disediakan penyelenggara pemilu bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan;
- c. *tertib* maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, keteraturan, keserasian, dan keseimbangan;
- d. *terbuka* maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memberikan akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat sesuai kaedah keterbukaan informasi publik;
- e. *proporsional* maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mewujudkan keadilan;
- f. *profesional* maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas;
- g. *efektif* bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan pemilu, dilaksanakan sesuai rencana tahapan dengan tepat waktu;
- h. *efisien* bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memanfaatkan sumberdaya, sarana, dan prasarana dalam penyelenggaraan pemilu sesuai prosedur dan tepat sasaran;
- i. *kepentingan umum* bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Sejalan dengan hal tersebut, Wall *et al.* (2006:163-164) menyebutkan bahwa prasyarat yang harus dipenuhi untuk memiliki Lembaga Penyelenggara Pemilu (LPP) yang profesional mencakup kepatuhan terhadap kerangka legislatif, termasuk semua regulasi, prosedur, dan pedoman pemilu, Istilah

'penyelenggara pemilu profesional' mengimplikasikan seseorang yang tidak hanya memiliki kualifikasi teknis dan manajerial belaka. Selain kedua kualifikasi tersebut, penyelenggara pemilu yang profesional juga harus memiliki: a. pemahaman strategis untuk penguatan demokrasi; b. komitmen terhadap prinsip-prinsip yang merupakan fondasi bagi pelaksanaan pemilu yang baik; dan c. komitmen untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi semua pemangku kepentingan.

Lebih lanjut, Wall *et al.* menjelaskan bahwa reputasi profesional dan berbagai pengalaman manajerial dan teknis dapat membantu para anggota dan staf LPP untuk menjadi penyelenggara pemilu yang profesional. Selain memiliki kemampuan-kemampuan tersebut, penyelenggara pemilu yang profesional juga harus memiliki komitmen terhadap prinsip-prinsip pelaksanaan pemilu yang baik, yakni:

- a. *integritas*, yakni kemampuan untuk bertindak secara non-partisan dan independen dengan tidak melakukan tindakan-tindakan korup dan/atau menguntungkan kepentingan-kepentingan kelompok tertentu, serta menjamin semua undang-undang, peraturan, dan kode etik pemilu dipatuhi dengan baik;
- b. *imparsialitas*, yakni kemampuan untuk menjadi adil dan memberikan semua pemangku kepentingan perlakuan yang merata dan jujur, serta menyediakan sebuah arena kompetisi politik yang merata. Imparsialitas juga berarti kemampuan untuk memperlakukan semua pemangku kepentingan secara adil dan dalam sikap yang non-partisan;
- c. *independensi*, yakni kemampuan untuk bekerja tanpa pengaruh dari atau di bawah pihak-pihak luar, seperti pemerintah atau partai berkuasa;
- d. *transparansi*, merujuk pada kemampuan LPP untuk terbuka dan jujur, serta ketersediaan akses informasi yang berguna dan penting bagi para pemangku kepentingan;
- e. *efisiensi*, yakni kemampuan untuk menggunakan semua sumber daya secara optimal, termasuk penggunaan dana secara bijak, dan kemampuan untuk melaksanakan aktivitas kepemiluan secara efektif dan hemat;

- f. *berorientasi pada pelayanan*, menjamin bahwa semua aktivitas LPP ditujukan untuk memberikan pelayanan terbaik bagi pemangku kepentingan, dan terutama pemilih; dan
- g. *profesionalisme*, yakni implementasi prosedur pemilu yang teliti dan akurat sebagai elemen kunci bagi pelaksanaan proses pemilu yang kredibel. LPP harus dapat menjamin bahwa semua staf mereka, baik staf permanen maupun temporer, telah dilatih dengan baik dan diberikan pengetahuan yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan mereka. Pekerja dan staf yang profesional akan membuat masyarakat percaya bahwa proses pemilu sedang dikelola oleh orang-orang yang tepat.

*Integritas*, sebagaimana dalam dokumen Renstra KPU, memiliki arti jujur, adil, transparansi, akuntabel. Sifat jujur dan adil serta transparansi akan menjadi penanda akuntabilitas penyelenggara dan penyelenggaraan pemilu/pilkada itu sendiri. Dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan DKPP tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu disebut bahwa Integritas penyelenggara pemilu berpedoman pada prinsip:

- a. *jujur*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu didasari niat untuk semata-mata terselenggaranya pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku tanpa adanya kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan;
- b. *mandiri* maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil;
- c. *adil*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu menempatkan segala sesuatu sesuai hak dan kewajibannya;
- d. *akuntabel*, bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

*Global Commission on Election, Democracy and Security* (2012:14-15) mendefinisikan pemilu berintegritas sebagai *pemilu yang berdasarkan prinsip demokrasi dari hak pilih universal dan kesetaraan politik seperti yang dicerminkan dalam standar dan perjanjian internasional, profesional, tidak*

*memihak dan transparan dalam persiapan dan pengelolaannya melalui siklus pemilu.* Lembaga ini berpendapat dalam laporannya (2012:18) bahwa integritas pemilu dihasilkan dari pilihan, tindakan dan kapasitas para pemimpin nasional, politikus dan warga negaranya. Dukungan untuk pemilu berintegritas dapat berasal dari atas ke bawah, dikendalikan dan diinspirasi oleh para pemimpin yang berusaha menghargai hak asasi manusia, memberdayakan warga negara biasa dan mendirikan lembaga yang transparan, inklusif dan akuntabel. Seringnya, bagaimanapun, perjuangan berasal dari bawah ke atas, ketika warga negara dan organisasi masyarakat sipil menuntut pemilu berintegritas. Semangat, mobilisasi dan tekanan pada warga negara menghasilkan dorongan politik bagi para pemimpin untuk bertindak secara demokratis. Apapun caranya, integritas pemilu dan legitimasi yang mengalirkan hal-hal tersebut harus dikembangkan sendiri dan dilindungi. Pemilu berintegritas, sebagai perwujudan demokrasi dan penentuan nasib sendiri, harus dimiliki secara lokal.

Lebih lanjut, lembaga yang memiliki perhatian terhadap integritas pemilu tersebut menyebut bahwa tantangan pada pemilu berintegritas dapat ditemui di setiap negara demokrasi dan tidak terbatas pada negara miskin, terpecah belah atau yang dilanda perang. Memang, ancaman hebat pada pemilu berintegritas di demokrasi yang telah mapan merupakan kepuasan tersendiri dari tantangan ini. Lembaga ini menekankan perhatian pada lima tantangan pemilu berintegritas yaitu: membangun ketaatan hukum, menciptakan badan penyelenggaraan pemilu (*Electoral Management Body, EMB*) yang profesional, membangun demokrasi sebagai sistem keamanan bersama, menghilangkan rintangan terhadap partisipasi politik dan mengendalikan keuangan politik (*Global Commission on Election, Democracy and Security, 2012:22*).

### **Mengelola Risiko, Menggapai Visi: *Optimalisasi Pengawasan dan Pengendalian Internal***

Tantangan-tantangan dalam menggapai visi penyelenggara pemilu/pemilihan serentak yang mandiri, profesional dan berintegritas sesungguhnya dapat diidentifikasi dengan sebuah mekanisme yang dikenal sebagai penilaian risiko (*risk assessments*). Terdapat berbagai pengertian tentang risiko, yang sering dipengaruhi oleh latar belakang ilmu atau konteks

penggunaannya. Vaughan (1978) dalam Darmawi (2017:20-21) mengemukakan beberapa definisi risiko, sebagai berikut:

- *risk is the chance of loss* (risiko adalah kans kerugian);
- *risk is the possibility of loss* (risiko adalah kemungkinan kerugian);
- *risk is uncertainty* (risiko adalah ketidakpastian);
- *risk is the dispersion of actual from expected results* (risiko merupakan penyebaran hasil aktual dari hasil yang diharapkan); dan
- *risk is the probability of any different from the one expected* (risiko adalah probabilitas suatu hasil yang berbeda dari yang diharapkan).

Alihodzic, *et al* (2016:11) menyebut bahwa salah satu definisi risiko yang sering dikutip merujuk pada 'probabilitas atau ancaman kerusakan, cedera, pertanggungjawaban, kehilangan atau kejadian negatif lainnya yang disebabkan oleh kerentanan eksternal atau internal, dan yang dapat dicegah melalui tindakan pencegahan' (Skorna, Bode, Baecker, Brocke dan Fleish 2010:465; Schlegel dan Trent 2016:2; Amri and Kie 2016:1). Definisi umum ini dengan mudah dapat diterapkan pada proses pemilu mengingat bahwa:

- kerusakan, pertanggungjawaban dan kerugian dapat berhubungan dengan materi pemilu baik yang sensitif maupun tidak sensitif seperti daftar pemilih, surat suara, kotak suara, hasil pemilu, perlengkapan pemilu dan fasilitas pemilu;
- cedera dapat berhubungan dengan kekerasan fisik maupun psikologis yang diarahkan terhadap para aktor pemilu, seperti pemilih, petugas pemilu, calon, pemantau dan aktor media;
- kerentanan eksternal dapat berhubungan dengan konteks lingkungan atau sosial yang di dalamnya pemilu terjadi; yang dapat meliputi pengucilan sosial dan politik, ketegangan etnis, agama dan politik, hadirnya kelompok bersenjata bukan negara, kekerasan berbasis gender dan bahaya lingkungan; serta
- kerentanan internal dapat berhubungan dengan risiko hukum, teknis, operasional, keuangan atau risiko lainnya yang terlibat dalam melaksanakan kegiatan pemilu.

Sementara itu definisi manajemen risiko atau pengelolaan risiko menurut Alihodzic, *et al.* (2016:11) biasanya merujuk pada proses-proses untuk mengidentifikasi dan menganalisis ancaman-ancaman untuk mengambil tindakan pencegahan dan mitigasi. Oleh karena itu, definisi manajemen risiko pemilu diajukan sebagai berikut: *manajemen risiko pemilu*

merupakan upaya sistematis yang dilakukan untuk mengembangkan pengetahuan tentang dan kesadaran situasional akan risiko internal maupun eksternal terhadap proses pemilu, untuk memulai tindakan pencegahan dan mitigasi yang tepat waktu.

Menurut Hanafi (2016:1,6) risiko muncul karena adanya ketidakpastian. Risiko dapat dikelompokkan ke dalam dua tipe risiko: *risiko murni* dan *risiko spekulatif*. Risiko murni (*pure risks*) adalah risiko dimana kemungkinan kerugian ada, tetapi kemungkinan keuntungan tidak ada. Sedangkan risiko spekulatif adalah risiko dimana kita mengharapkan terjadinya kerugian tetapi juga keuntungan.

Pemilu/pemilihan merupakan sebuah aktivitas yang kompleks, tetapi juga rentan terhadap risiko. Baik internal maupun eksternal. Risiko-risiko dapat diketahui melalui mekanisme identifikasi risiko. Alihodzic, *et al.* (2016:11) menyatakan bahwa identifikasi risiko memerlukan pertimbangan yang sistematis mengenai skenario yang mungkin, yang dapat memiliki dampak negatif dalam mencapai tujuan organisasi. Risiko pemilu dapat terwujud karena faktor-faktor risiko yang mendasarinya. Misalnya, risiko hukum dapat terjadi jika kerangka hukum untuk penyelenggaraan pemilu itu meragukan, cacat hukum atau dipertentangkan oleh aktor-aktor pemilu. Risiko teknis dapat terwujud jika personil BPP (Badan Penyelenggara Pemilu) tidak dilatih dengan baik dalam prosedur teknis atau jika teknologi yang digunakan dalam proses pemilu mengalami kegagalan. Beberapa risiko dapat mempengaruhi kelompok tertentu, seperti perempuan dan kelompok marjinal.

Risiko untuk pencapaian visi mandiri, profesional dan berintegritas, yang sedikitnya tergambar dalam pengalaman penyelenggaraan pemilu dan pemilihan dahulu dan kini, serta tantangan-tantangan ke depan. Bangunan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) dalam selingkung KPU sebenarnya telah menyediakan instrumen untuk melakukan identifikasi dan analisis risiko. SPIP diatur dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.<sup>2</sup> Dalam selingkung KPU dua regulasi tersebut di atas, diadopsi dalam Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi

---

<sup>2</sup> Selanjutnya disebut PP tentang SPIP

Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.<sup>3</sup> Selanjutnya terdapat juga ketentuan dalam Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.<sup>4</sup>

Dalam ketentuan-ketentuan tersebut di atas, telah diatur mengenai manajemen risiko sebagai bagian dari sistem pengendalian internal (SPI). Unsur SPIP dalam PP tentang SPIP yang kemudian diadopsi oleh Peraturan KPU tentang SPIP, mengacu pada unsur SPI yang telah dipraktikkan di lingkungan pemerintahan di berbagai negara, yang meliputi: a. lingkungan pengendalian; b. penilaian risiko; c. kegiatan pengendalian; d. informasi dan komunikasi; dan e. pemantauan pengendalian intern. Unsur SPIP tersebut dilaksanakan menyatu dan menjadi bagian integral dari kegiatan instansi pemerintah.

### **Penutup: *Harapan***

Mewujudkan Pemilu dan pilkada adalah landasan demokrasi yang memberdayakan orang untuk berpartisipasi dalam pemilihan perwakilan politik mereka. Oleh karena itu, melindungi dan mempromosikan integritas pemilu menjadi prioritas kebijakan utama. Proses pemilu yang bermasalah dan kejatuhannya telah menantang kredibilitas demokrasi dalam beberapa tahun terakhir. Pemilu yang diakui sebagai hasil yang bebas dan adil dalam peralihan kekuasaan secara damai, sementara proses pemilu yang dianggap curang atau penuh kekerasan, atau telah dimanipulasi, dapat menyebabkan atau memperburuk ketidakstabilan politik. Melindungi dan mempromosikan integritas pemilu adalah tanggung jawab semua pemangku kepentingan nasional. Untuk tujuan ini, negara tidak hanya mengesahkan undang-undang, mendirikan lembaga atau menyusun kode etik dan mekanisme penegakan hukum lainnya di tingkat nasional, tetapi juga berko-mitmen pada prinsip-prinsip demokrasi regional dan internasional (Cordenillo dan Ellis, 2012:15).

Pemilu dan pemilihan yang terselenggara dengan baik dan memenuhi prinsip mandiri, profesional dan berintegritas, tentu saja akan menjadi pemilu

---

<sup>3</sup> Selanjutnya disebut Peraturan KPU tentang SPIP

<sup>4</sup> Selanjutnya disebut Pedoman Teknis SPIP KPU



yang dipercaya oleh masyarakat sebagai pemilik kedaulatan. Namun, berdasarkan pengalaman, banyak ditemui praktek-praktek penyelenggaraan pemilu yang tidak sesuai dengan harapan ideal terhadap pelaksanaan pemilu/pemilihan. Banyak penyelenggara tidak melakukan penilaian risiko yang mungkin akan dihadapi disaat melaksanakan tahapan tertentu dari pemilu/pemilihan. Akibatnya, pelanggaran-pelanggaran serta kecerobohan tak mampu dicegah. Mitigasi masih belum menjadi bagian penting dalam tahapan pemilu/pemilihan. Padahal, sistem untuk menggerakkan hal tersebut telah tertata secara formal, baik dalam Peraturan KPU tentang Tata Kerja maupun dalam Peraturan dan Keputusan KPU tentang SPIP.

Jika perangkat untuk mengenali risiko telah disiapkan, maka yang menjadi persoalan ke depan adalah, komitmen dari personil terhadap manajemen risiko. Pengenalan risiko yang baik tentu saja akan membuahkan kegiatan pengendalian risiko ke pemilu, berupa inovasi-inovasi *best practices* (kinerja terbaik). Inovasi kinerja tersebut, akan menjadi penopang langkah pencapaian visi mandiri, profesional berintegritas yang terintegrasi dalam setiap tahapan pemilu dan pemilihan. Kita berharap ke depan, komitmen pada manajemen risiko, mitigasi pelanggaran dalam administrasi kinerja maupun dalam pengelolaan keuangan, yang berarti juga komitmen terhadap pengawasan dan pengendalian internal, akan semakin ditingkatkan dan mewujudkan dalam aktivitas KPU di segala aras. Sehingga penyelenggaraan pemilu dan penyelenggaranya akan benar-benar menampilkan wajah mandiri, profesional dan berintegritas. *Assess your risk, control your activity, reach your vision*. Nilai risikomu, kendalikan aktivitasmu, gapai visimu.

## Daftar Pustaka

### □ Buku

- Alihodžić, S. *et al.* 2016. ***Manajemen Risiko dalam Pemilu***. Terjemahan Bahasa Indonesia, 2020. *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) dan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)
- Annan, K., de Leon, E. P., Ahtisaari, M., & Albright, M. K., 2012. ***Deepening democracy: a strategy for improving the integrity of elections worldwide***. Report of the Global Commission on Elections. *Democracy and Security, Stockholm*. Terjemahan Bahasa Indonesia. ***Pendalaman Demokrasi: Strategi untuk Meningkatkan Integritas Pemilihan Umum di Seluruh Dunia***. Laporan dari Komisi Global Untuk Pemilihan Umum, Demokrasi dan Keamanan, September 2012.
- Darmawi, H. 2017. ***Manajemen Risiko Edisi 2***. Cetakan Kedua. PT Bumi Aksara, Jakarta.
- Hanafi, M.H., 2016. ***Manajemen Risiko***. Edisi Ketiga Cetakan Pertama. UPP STIM YKPN, Yogyakarta.
- Isra, S. dan K. Fahmi. 2021. ***Pemilihan Umum Demokratis, Prinsip-prinsip dalam Konstitusi Indonesia***. Cetakan ke- 2. Rajawali Press – PT Raja Grafindo Perkasa, Depok.
- R. Cordenillo dan A. Ellis (Eds.). 2012. ***The Integrity of Elections: The Role of Regional Organizations***. International IDEA, Stockholm.
- Wall, A., A. Ellis, A. Ayoub, C.W. Dundas, J. Rukambe dan S. Staino. 2006. ***Electoral Management Design: The International IDEA Handbook***. International IDEA, Stockholm. Terjemahan: Djohan Radi. ***Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA***. 2016. Perludem, Jakarta.

### □ Peraturan

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang ***Sistem Pengendalian Intern Pemerintah***
- Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang ***Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum***.
- Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2012 tentang ***Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Sekretariat***

**Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.**

Keputusan KPU RI Nomor: 443/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang ***Pedoman Teknis Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.***

Keputusan KPU Nomor 197 Tahun 2020 tentang ***Rencana Strategis KPU Tahun 2020-2024.***

## Tentang Editor

### **Jerry Wuisang**



Dilahirkan di Tomohon pada tanggal 05 Januari 1974. Menempuh pendidikan dasar di SD Negeri 1 Tataaran dan SMP Negeri Tataaran, Pendidikan Menengah di SMK 2 Tondano, melanjutkan Perguruan Tinggi S1 di IKIP MANADO Jurusan Pendidikan Ekonomi, S2 di Universitas Brawijaya Malang Jurusan Manajemen Strategic, S3 di Universitas Negeri Malang Jurusan Pendidikan Ekonomi. Saat ini sebagai dosen di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Manado.

Pengalaman kepemiluan sebagai Sekertaris Tim Seleksi Bawaslu Sulut 2018 Wilayah Dua dan Koordinator Komite Pemilih Indonesia (TEPI) SULUT 2020-sekarang. Pernah sebagai PPS kelurahan Koya-Tondano Pemilu 2019, Tim Editor Buku Pengawasan Bawaslu Sulut 2020.

### **Masyke Rinny Liando**

Lahir 30 Mei 1972 di Minahasa Selatan. Menempuh pendidikan sarjana di Prodi Pendidikan Bahasa dan Sastra Indonesia IKIP manado (tamat tahun 1997), Gelar Magister Pendidikan Bahasa dan Sastra Indonesia (tamat tahun 2008) di Universitas Negeri Malang dan Doktor Kajian Budaya (tamat tahun 2013) diperoleh dari Universitas Udayana. Selain bekerja sebagai dosen di Universitas Negeri Manado, juga aktif meneliti dan menulis buku/jurnal ilmiah baik nasional maupun internasional. Saat ini menjabat sebagai Ketua Program Studi Strata 2 Pendidikan Bahasa Indonesia Pascasarjana Universitas Negeri Manado dan sebagai Ketua Perkumpulan Perempuan untuk Kebudayaan dan Demokrasi (PEKA) "Manguni". Sekretaris Asosiasi Tradisi Lisan Sulut. Sejak tahun 2020 hingga saat ini dipercayakan sebagai Tim Pemeriksa Daerah Provinsi Sulut - Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia.



### **Denni H.R. Pinontoan**



Lahir di Kawangkoan, 17 Desember 1976. Menyelesaikan studi S1 dan S2 di UKI Tomohon. Menyelesaikan studi doctoral di Fak. Teologi UKIT. Kini tinggal di Tomohon. Sehari-sehari sebagai dosen di IAKN Manado. Penulis dan peneliti sejarah-budaya Minahasa. Selain itu aktif pula di Mawale Cultural Center. Ketua Pusat Kajian Kebudayaan Indonesia Timur (PUKKAT) dan aktif Jaringan Antar Iman Indonesia. Penulis dan peneliti sejarah-budaya dan sosial keagamaan. Editor beberapa buku teologi dan budaya. Menulis artikel ilmiah di beberapa jurnal dan buku bunga rampai. Pemimpin redaksi kelung.id. Buku-buku yang diterbitkan: *Mapalus dalam Implementasi Otonomi Daerah (2010)*; *Gereja yang Berpajak dan Berpajak (2013)*; *Walian dan Tuang Pandita (2019)*

## Meidy Yafeth Tinangon



Lahir di Desa Telap, Kecamatan Eris Kabupaten Minahasa-Sulawesi Utara, 2 Mei 1976. Menempuh pendidikan masing-masing di: SDN Inpres Telap, SMP Kr. 27 Tondano dan SMAN 1 Tondano. Lulus S1 Jurusan Biologi FMIPA UKI Tomohon Tahun 2000. Menyelesaikan Pendidikan Magister di Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Manado (UNIMA) Tahun 2009.

Memulai aktivitas kepemiluan sebagai Pemantau Pemilu 1999 selaku *steering committee* UNFREL (*University Network for Free and Fair Election*) Simpul UKI Tomohon, PIPP (Pemuda

Independen Pemantau Pemilu) dan Forum Rektor Indonesia sebagai *field officer* Wilayah Kota Tomohon. Anggota KPU Minahasa 2007-2008, 2008-2013 dan 2013-2018. Sebagai Ketua KPU Minahasa 2012-2013 dan 2013-2018. Terpilih sebagai Anggota KPU Provinsi Sulawesi Utara Periode 2018-2023.

Tulisan yang diterbitkan dalam bentuk buku dengan ISBN: 1) **Perspektif Pemikiran Multidimensi tentang Minahasa yang Transformatif** (Mapatik-GMM, 2016); 2) **Dari Mahasiswa Plus ke Pemuda Labora: Kristalisasi Pemikiran tentang Organisasi Kemahasiswaan, Pembinaan Mahasiswa dan Pemberdayaan Pemuda** (Mapatik, 2016); 3) **Diberkati untuk Memberkati: Sejarah 25 Tahun GMIM Alfa Omega Rinegetan** (Mapatik, 2016); 4) **Swara Nurani: Kumpulan Sajak Tentang Kita, Hidup, Tuhan dan Bumi**. Salah satu editor buku: **Memerdekakan Tou Minahasa: Kumpulan Pemikiran Kaum Muda Minahasa** (Mawale Movement, 2015).

## Kalfein Maikel Wuisan

Lahir di kampung Wuwuk, Minahasa Selatan. Ia menyelesaikan Pendidikan di SD Negeri Wuwuk, SMP Nasional Wuwuk, SMA Negeri 2 Tareran, kuliah S1 di Fakultas Teknik, Universitas Negeri Manado, dan kuliah S2 di Program Studi Pendidikan Teknologi dan Kejuruan (PTK), Pasca Sarjana Universitas Negeri Yogyakarta. Menjadi pengajar di Jurusan Pendidikan Teknologi Informasi dan Komunikasi (PTIK), Fakultas Teknik, Universitas Negeri Manado, sejak tahun 2011 sampai sekarang. Merupakan inisiator dari gerakan Smartphone Movement. Saat ini aktif terlibat dalam gerakan masyarakat adat nusantara bersama Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), terlebih khusus dalam Barisan Pemuda Adat Nusantara (BPAN) sebagai Koordinator Bidang Propaganda Media.



Di tengah aktivitasnya, ia tetap intens di dunia literasi, sejak 2005 sampai sekarang. Beberapa karya buku miliknya antara lain: "Minahasan Rap Tetengkoren" (2008), "Aku Ingin Menjadi Atheis" (2008), "Dunia Tanda Tanya" (2009), "Pengelana Jalan Sunyi" (2013), "Catatan Harian di Facebook" (2015), "Menulis Minahasa" (2015), dan "Lelo" (2017). Selain berkarya dan membuat buku karya pribadi, ia juga terlibat berkarya bersama dan membuat buku antologi tulisan dengan para penulis lain.

Beberapa buku antologi bersama yang memuat karyanya, antara lain: "Pertemuan Kata-Kata" (Sanggar Dodoku Wuwuk: 2005), "Satu Jalan" (CTC KGPM: 2008), "Petromax Metamorfosis" (Technique Theatre: 2009), "Bersambung" (Technique Theater: 2012), "Maroma" (3 Penyair Minahasa: 2014), "Antologi Puisi Mapatik" (Mapatik: 2015), "Antologi Cerpen Mapatik" (Mapatik: 2015), "Wanuata" (Mapatik: 2015), "Arkeologi Minahasa": (Mapatik: 2015), dan Buku "Minahasa Milenial"

(Mapatik dan BPAN: 2021). Pengetahuan dan keterampilannya menulis membuat ia menjadi editor beberapa buku. Baik buku dari satu penulis maupun buku kumpulan tulisan dari beberapa penulis, yaitu antara lain: “Tumani” (Iswan Sual:2015), “Arkeologi Minahasa” (Mapatik:2015), “Antologi Puisi” (Mapatik:2015), “Antologi Puisi” (Mapatik:2015), “Minahasa Yang Transformatif” (Meidy Y.Tinangon:2016), “Litera” (SMK St Familia Tomohon-Mapatik: 2017), “Guratan di Facebook” (Rikson Karundeng: 2018), “Minahasa Milenial” (Mapatik-BPAN:2021), “Young Indigenous Women are Marginilized in Their Territories” (BPAN-FIMI: 2021).

Ia juga menjadi *layouter* (penata letak) dan *graphic designer* (desainer grafis) puluhan buku dan majalah. Ia turut terlibat aktif dalam diskusi, seminar, dan kegiatan yang dilaksanakan oleh KPU baik di tingkat provinsi maupun di kabupaten/kota di Sulawesi Utara, sejak tahun 2007. Tahun 2017 menjadi tim redaksi Majalah “Suara Payangka” yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Minahasa dan Tahun 2020 juga menjadi tim redaksi Majalah “Gerbang Demokrasi” yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara. Saat ini ia menjadi Pemimpin Redaksi sekaligus Redaktur di Majalah “Pemuda Adat” dari BPAN dan editor di beberapa media online di Sulawesi Utara.

## Tentang Penulis

### Pujiastuti



Lahir di Solo, 13 Desember 1963. Menempuh Pendidikan berturut-turut di: 1). SD Muhammadiyah I Solo 2). SMP Negeri V Solo 3). SMA Negeri I Solo 4). STAN Jakarta, dan 5). Universitas Diponegoro, Semarang. Saat ini tinggal di Perumahan Citraland The Peak 7 Kelurahan Winangun Satu Kec. Malalayang, Kota Manado. Riwayat pekerjaan: pernah sebagai Auditor Ahli Madya pada BPKP Pusat di Jakarta. Kemudian sebagai Kepala Bagian Akutansi dan Pelaporan Keuangan pada Setjen KPU RI di Jakarta. Saat ini menjabat sebagai Sekretaris KPU Provinsi Sulawesi Utara di Manado.

### Otnie Nolfie Tamod

Menyelesaikan pendidikan SD di Ranoketang Atas 1988, sementara SMP di Lobu 1991 dan SMA di Tombatu tahun 1994 dan melanjutkan S1 di Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Unsrat selesai 14 November tahun 2000. Perjalanan karir lebih banyak sebagai jurnalis diberbagai media cetak dan online. Dan terakhir berkarir sebagai Jurnalis di Harian Koran Manado medio 2018. Karir sebagai penyelenggara Pemilu, berawal sebagai staf Panwaslu Kabupaten Minahasa pada tahun 2003 hingga 2005 dan Staf Bawaslu Sulut 2013. Kemudian menjadi Ketua Panwas Kecamatan Touluaan pada tahun 2017-2018. Masih menjabat sebagai Ketua Panwascam Touluaan, penulis terpilih sebagai anggota KPU Kabupaten Minahasa Tenggara periode 2018-2023 dan dilantik tanggal 31 Oktober 2018.



### Sunday Daud Apeles Rompas



Dilahirkan 2 Juli 1967 di Manado. Studi di SD Negeri XX Manado, SMP Kristen Eben Haezer Manado, SMA Negeri 1 Manado dan Jurusan Sipil Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi Manado. Menjadi Komisioner Komisi Pemilihan Umum Kota Manado tahun 2014 sebagai ketua Divisi Data dan Perencanaan. Tahun 2018 menjadi Ketua/Ketua Divisi Keuangan Umum dan Logistik dan tahun 2019 menjadi Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan. Istri Sonya Dalos anak-anak Epenetus, Priskilla dan Predest.

### Ismail S Mobiliu

Lahir di Manado, 6 Oktober 1981. Komisioner KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Utara 2018-2023, Divisi Hukum dan Pengawasan. Saat ini beralamat tinggal di Desa Kopi Kecamatan Bintauna Kab. Bolmut





### **Rendy V. J Suawa**

Dilahirkan di Manado pada tanggal 29 Agustus 1983. Menempuh pendidikan dasar di SD Negeri Tatelu dan SMP Negeri Tatelu, Pendidikan menengah di SMA Negeri 1 Tomohon, melanjutkan Perguruan Tinggi di UNIMA jurusan ilmu kimia. Pengalaman kepemiluan sebagai Panwascam Tondano Timur 2013 sd 2016 pada pelaksanaan Pemilu 2014 / Pemilihan 2015, sebelum menjadi Anggota KPU Kabupaten Minahasa periode 2018-2023, pernah menjadi Kepala Sekretariat Panwaslu Kabupaten Minahasa tahun 2017.



### **Yosep Salombe**

Lahir di Lirung, Kabupaten Kepulauan Talaud pada tanggal hari Senin tanggal 21 Oktober 1968. Menamatkan pendidikan terakhir di Akademi Teknologi Ujung Pandang pada tahun 2001. Memulai karir sebagai penyelenggara pemilu sejak tahun 1994 sebagai Panitia Pemilihan Kecamatan yang saat itu wilayah Siau Tagulandang Biaro masih bagian dari Kabupaten Kepulauan Sangihe dan saat ini menjadi Anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro periode 2018-2023 menjabat sebagai Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan.



### **Ramly Rauf**

Lahir di Talaud, Desa Lirung, pada tanggal 12 Juni 1974, menempuh pendidikan dasar: di SDN Inpres Lirung dan SMP Negeri Lirung, Pendidikan Menengah di SMA Negeri Lirung. Pengalaman Kepemiluan Pernah menjadi Anggota Panwascam Pemilu 2004, Ketua KPPS Pemilu 2009, PPL Pemilihan Bupati Tahun 2013, Anggota PPK Pemilu Tahun 2014, Ketua Panwascam Pemilihan Bupati Tahun 2018 dan menjadi anggota KPU Kabupaten Kepulauan Talaud periode 2019-2024.



### **Robby A. M. Manoppo**

Beralamat di Perum Rizki Permai Kalawat, menyelesaikan pendidikan S1 Hukum Tahun 1993 di Universitas Kristen Indonesia Tomohon (UKIT), Studi S2 Magister Administrasi Publik Tahun 2010 di Universitas Negeri Manado (Unima), dan Studi S2 Magister Kenotariatan Tahun 2015 di Universitas Jayabaya Jakarta.

Saat ini menjabat sebagai Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Kabupaten Minahasa Utara





### **Lidya N. Rantung**



Lahir di Manado, Sulawesi Utara pada tanggal 19 November 1980. Menyelesaikan Studi S1 di Fakultas Ekonomi Universitas Sam Ratulangi dan S2 Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi. Mengawali karir sebagai Pegawai Negeri Sipil di tahun 2010 dan saat ini menjabat sebagai Kepala Sub Bagian Hukum Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara.

### **Evie Jane Indria**

Lahir di Jakarta, 5 Februari 1983. Menempuh pendidikan SD di SDN 02 Pagi Duren Sawit di Jakarta Timur, SLTPN 27 Duren Sawit di Jakarta Timur, SMU PSKD 1 Diponegoro Jurusan IPA di Jakarta Pusat dan dilanjutkan di SMU Kristen Yayasan Pendidikan Kristen Manado Jurusan IPA di Manado, Pendidikan S1 di Universitas Kristen Indonesia Tomohon Manado Jurusan Ilmu Hukum. Mendapatkan beasiswa dari KPU RI dalam Program Beasiswa S2 Tata Kelola Pemilu (Beasiswa Batch 2) di Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan dengan gelar Magister Sains (M.Si). Pendidikan lainnya didapatkan setelah mendapatkan



pekerjaan sebagai PNS di Lingkungan KPU diantaranya Peserta Bimbingan Teknis Hukum Acara Penyelesaian PHPU Tahun 2019 bagi KPU Angkatan III oleh Mahkamah Konstitusi RI. Perjalanan karir, pada tahun 2009 lulus CPNS di Lingkungan KPU dan ditempatkan di KPU Kota Bitung sebagai Staf Pelaksana Sub Bagian Hukum. Pada tahun 2011 mutasi ke KPU Kota Manado dengan Jabatan Fungsional Penyusun Bahan Informasi dan Penerangan, dan pernah sebagai Staf Pelaksana Sub Bagian Teknis dan Hupmas, Staf Pelaksana di Sub Bagian Hukum, Kemudian pada bulan Juni tahun 2019 sampai dengan sekarang, dilantik dan dipercayakan sebagai Pejabat Pengawas Kepala Sub Bagian Hukum di KPU Kabupaten Bolaang Mongondow.

### **Ivonne S. Montolalu**



Dilahirkan di Tomohon pada tanggal 16 September 1980. Menempuh Pendidikan Dasar di SD Negeri 1 Dumoga dan SMP Negeri Dumoga, Pendidikan Menengah di SMA Negeri 1 Tomohon, melanjutkan Perguruan Tinggi di UNSRAT Manado jurusan Ekonomi Akuntansi. Menjadi PNS di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Pemerintah Kota Bitung (2010-2014), menjadi Staf Sekretariat KPU Kota Bitung (2014 – 2020), saat ini sebagai Kasubbag Hukum KPU Kabupaten Minahasa.

### **Henny Anita Sengkey**

Dilahirkan di Manado pada tanggal 07 April 1979 Menempuh pendidikan sebagai berikut: SD Eben Haezar 02 Manado (1985-1991); SMP Pax Christie Manado (1991-1994); SMU Negeri II Manado (1994-1997); S1 Fakultas Pertanian Jurusan Agribisnis, (1997-2001); Pascasarjana Program Studi Sumber Daya Pembangunan Minat Tata Kelola Pemilu masuk (2016-2018). Memulai karir sebagai PNS pada tahun 2009 sebagai staf Bagian Teknis dan Hupmas di KPU Kab. Minahasa Selatan. Saat ini dipercayakan sebagai Kepala Sub Bagian Keuangan, Umum dan Logistik di KPU Kab Minahasa Utara



### **Sheilla Warouw**



Lahir di Tondano, 17 Maret 1974. Menuntaskan pendidikan di: 1). SD Inpres Liningaan tahun 1986; 2). SMP Negeri 1 Tondano tahun 1989; 3). SMA Negeri 1 Tondano Tahun 1992 4). S1 Sastra Jerman di Universitas Sam Ratulangi Tahun 1998; dan 5). S2 Administrasi Negara Universitas Negeri Manado Tahun 2015. Mengawali karir sebagai CPNS Tahun 2007 di Pemkab Minahasa. Saat ini menjabat sebagai Kepala Sub Bagian Keuangan Umum dan Logistik di Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa sejak Tahun 2004. Pangkat terakhir Penata Tingkat I /III D.

### **Mineshia Lesawengen**

Lahir di Sangihe pada 10 Januari 2000. Menempuh Pendidikan Dasar sampai Sekolah Menengah Kejuruan di Kota Manado, masing-masing SD GMIM Lahai-Roi Malalayang, SMP Kr GMM Lahai-Roi Malalayang, dan SMK Kr YPKM Manado. Saat ini menempuh pendidikan tinggi di Universitas Sam Ratulangi Manado, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik mengambil Jurusan Ilmu Pemerintahan. Sangat kagum dipanggil dengan nama pena Ines. Si Sanguinis yang kadang melankolis itu memiliki ketertarikan dalam dunia literasi terutama pada kajian filsafat, isu-isu politik dan demokrasi. Terlibat dalam organisasi Pusat Studi Kepemiluan Fisip Unsrat dan Perkumpulan Perempuan untuk Kebudayaan dan Demokrasi (PEKA) Manguni Sulut. Dalam lingkup kajian filsafat terlibat di Komunitas Akademos.



### **Jan Ch. Kumaunang**



Dilahirkan di Tondano pada 29 Januari 1976 Menyelesaikan Pendidikan dasar dan menengah masing-masing: SD Advent Tondano pada tahun 1988, SMP Advent Tondano pada tahun 1991, SMEA Negeri Tondano pada tahun 1994 Gelar Sarjana Ekonomi (SE) diraih tahun 2004 di Fakultas Ekonomi Manajemen STIE Pioneer Manado. Sedangkan gelar Magister Administrasi Publik (MAP) diraih di Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Manado (UNIMA) Tahun 2019. Mengawali karir sebagai PNS pada Tahun 1998. Sejak tahun 2010 sampai saat ini menjabat Kepala Sub Bagian Program Dan Data di KPU Kabupaten Minahasa.

### **Junilson Saghoa**

Lahir di Talaud, Desa Peret, pada tanggal 26 Juni 2070, menempuh pendidikan dasar Yayasan Katolik: di SD Santu Theodorus Peret dan SMP Negeri Mangaran-Talaud. Pendidikan Menengah di SMA Agape Manado dan melanjutkan Perguruan Tinggi di UNSRAT Manado Fakultas Hukum Jurusan Hukum Perdata. Pernah menjadi Anggota PPK pada tahun 2004 sebelum diangkat menjadi PNS Tahun 2006 (CPNS). Tahun 2006 sampai sekarang ditempatkan di Sekretariat KPU Kabupaten Kepulauan Talaud, dan tahun 2017 telah alih status menjadi pegawai KPU. Saat ini menjabat sebagai Kasubag Hukum.



### **Febry James Langkun**



Lahir di Kakas, Minahasa tanggal 15 Februari 1978, menyelesaikan pendidikan SMA Tahun 1996 di SMA Negeri Kakas, dan Studi S1 Hukum di Universitas Kristen Indonesia Tomohon (UKIT) Tahun 2015. Mengawali karir di KPU Provinsi Sulawesi Utara, 1 November 2003, menjadi Tenaga Honorer dan menjadi PNS 1 November 2008, saat ini sebagai Staf bagian Hukum KPU Provinsi Sulawesi Utara. Pengalaman dalam Pemilu: Anggota KPPS Desa Kaleosan Kec, Kakas pada Pemilihan Umum 7 Juni 1999;

### **Muchamad Bilondatu**

Merupakan anak bungsu dari dua bersaudara yang lahir di Manado pada tanggal 13 Maret 1991. Menempuh pendidikan formal di Gorontalo masing-masing SDN Inpres 1 Ulapato (2003), SMP Negeri 1 Telaga Biru (2006), SMK Negeri 1 Limboto (2009) dan menamatkan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Gorontalo pada tahun 2013. Saat ini bekerja sebagai Aparatur Sipil Negara yang ditugaskan di Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro sejak April 2019 hingga saat ini.



### **Immanuel C. Liwe**



Dilahirkan di Manado pada tanggal 19 Juni 1992, menempuh Pendidikan Dasar di SD GMIM 10 Manado dan SMP Negeri 4 Manado, Pendidikan Menengah di SMA Negeri 1 Manado, Melanjutkan Pendidikan S1 di Fakultas Hukum UNSRAT dan S2 di Pascasarjana UNSRAT jurusan Hukum Pemerintahan Daerah. Saat ini CPNS di KPU Kabupaten Minahasa.

**Dimitri Raisa Paseki**

Lahir di Tondano, 11 April 1989. Saat ini tinggal di Tondano. Lulusan Sastra Inggris di Universitas Negeri Manado. Pekerjaan, Honorer di Sub Bagian Hukum Sekretariat KPU Kab. Minahasa. Anggota Satgas Sistem Pengendalian Internal (SPIP) KPU Kabupaten Minahasa. Email: mavymilan@gmail.com



**Abdurrahman Kasim**

Dilahirkan 26 Agustus 1989 di Manado, Studi di SD Inpres 34 Manado. SMP YAPIM Manado. MAN Model Manado dan Program Studi Manajemen Pendidikan Islam di Sekolah Tinggi Ilmu Tarbiyah (STIT) Al-Chaeriyah Mamuju Sulawesi Barat. Anak ke-5 dari 6 bersaudara ini, memahami perangkat lunak computer sejak pertama kali kuliah di Universitas Muslim Indonesia (UMI) Makassar Sulawesi Selatan Jurusan Teknik Informatika 2 Semester. Di tahun 2014 Mendirikan Perusahaan CV. Bagaya Network. Dan Tahun 2019 di berikan kepercayaan dan tanggung jawab menjadi THL di KPU Kota Manado sampai dengan Sekarang.

## GALERI FOTO







Tugas utama KPU untuk memastikan bahwa Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) berjalan dengan penuh integritas dan akuntabel juga menuntut KPU harus dapat mengelola operasional organisasi secara akuntabel dan transparan. Sebagai upaya untuk mewujudkan Pilkada yang berintegritas dan akuntabel tersebut maka KPU diharuskan memiliki Sistem Pengawasan dan Pengendalian Internal yang handal. Buku yang diterbitkan KPU dengan judul: Pengawasan dan Pengendalian Internal: Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel adalah jawaban tepat terhadap pertanyaan bagaimana langkah-langkah mewujudkan cita-cita mulia tersebut.

~ Dr. Setya Nugraha, SE, MIBA ~  
Kepala Perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara

# PENGAWASAN & PENGENDALIAN INTERNAL

Mewujudkan Pilkada Berintegritas dan Akuntabel



Penerbit:



**KPU**  
PROVINSI SULAWESI UTARA

ISBN 978-623-6183-25-0

