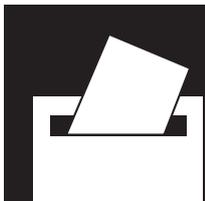




# Manajemen Risiko dalam Pemilu

**Makalah Kebijakan No. 14**

November 2016



# Tentang International IDEA

## Apakah International IDEA?

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) merupakan organisasi antar pemerintah dengan misi mendukung demokrasi yang berkelanjutan di seluruh dunia.

Tujuan Institut ini adalah mendukung lembaga-lembaga dan proses demokrasi yang lebih kuat, serta demokrasi yang lebih berkelanjutan, efektif, dan memiliki legitimasi.

## Apakah yang dilakukan oleh International IDEA?

Kerja Institut diselenggarakan di tingkat global, regional dan negara, dengan fokus pada warga negara sebagai penggerak perubahan. International IDEA menghasilkan pengetahuan komparatif dalam bidang keahlian utamanya: proses pemilu, pembentukan konstitusi, partisipasi politik dan perwakilan, serta demokrasi dan pembangunan, juga pada demokrasi yang berkaitan dengan gender, keberagaman, serta konflik dan keamanan.

IDEA membawa pengetahuan ini kepada para aktor nasional dan lokal yang bekerja untuk reformasi demokrasi dan memfasilitasi dialog dalam mendukung perubahan demokrasi.

Dalam kerjanya, IDEA bertujuan untuk:

- Meningkatkan kapasitas, legitimasi dan kredibilitas demokrasi
- Partisipasi yang lebih inklusif dan perwakilan yang akuntabel
- Kerjasama demokrasi yang lebih efektif dan memiliki legitimasi

## Di manakah International IDEA bekerja?

International IDEA bekerja di seluruh dunia. Bermarkas besar di Stockholm, Swedia, Institut memiliki kantor di Afrika, Asia-Pasifik, serta Amerika Selatan dan Karibia. International IDEA adalah pemantau permanen di Perserikatan Bangsa-Bangsa.



# Manajemen Risiko dalam Pemilu

## **Penulis utama**

*Sead Alihodžić*

## **Kontributor**

*Erik Asplund*

*Granville Abrahams*

*Irena Hadžiabdić*

*Karine Morin*

*Kevin Kitson*

*Manuel Guillermo Carrillo Poblano*

*Nicholas Matatu*

*Salvador Hernández Cuevas*

*S. Y. Quraishi*



© 2020 International Institute for Democracy and Electoral Assistance dan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)

Edisi bahasa Inggris: © 2016 International Institute for Democracy and Electoral Assistance

International IDEA Strömsborg  
SE-103 34, STOCKHOLM, SWEDIA  
Tel: +46 8 698 37 00  
Email: [info@idea.int](mailto:info@idea.int), website: [www.idea.int](http://www.idea.int)

Versi elektronik publikasi ini tersedia di bawah lisensi Creative Commons Attribute-Non Commercial-ShareAlike 3.0. Anda bebas menyalin, mendistribusikan dan mentransmisikan publikasi ini juga untuk mencampur dan menyesuainya asalkan hanya untuk tujuan non-komersial, bahwa anda secara tepat menggunakan atribut publikasi ini dan bahwa anda mendistribusikannya berdasarkan lisensi yang sama. Untuk informasi lebih lanjut mengenai lisensi ini lihat: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>.

Publikasi International IDEA tidak tergantung pada kepentingan nasional atau politik tertentu. Pandangan yang dikemukakan dalam publikasi ini tidak selalu mewakili pandangan International IDEA, atau anggota Dewannya.

Desain Grafik oleh Eko Punto Pambudi

ISBN: 978-91-7671-323-5

# Daftar Isi

---

Ucapan Terima Kasih .....	4
Rekomendasi kunci .....	5
Ringkasan eksekutif.....	6
1. Pendahuluan .....	7
2. Terminologi dan Pertimbangan Metodologi .....	11
3. Keadaan Managemen Risiko dalam Pemilu di Seluruh Dunia.....	18
4. Pilihan-pilihan implementasi .....	23
5. Kesimpulan dan rekomendasi .....	26
Referensi .....	29
Lampiran A. Studi Kasus .....	37
1. Manajemen risiko pemilu: Sudut pandang Australia .....	37
2. Praktik Manajemen Risiko Pemilu di Bosnia dan Herzegovina .....	41
3. Ikhtisar kegiatan manajemen risiko pemilu Kanada .....	45
4. Manajemen konflik dan risiko keamanan untuk pemilu di India .....	50
5. Risiko pemilu dalam proses Pemilu 2015 Meksiko .....	55
6. Praktik manajemen risiko pemilu di Afrika Selatan .....	58
7. Manajemen risiko pemilu di Kenya, Nepal dan Nigeria .....	62
Tentang Penulis .....	69
Makalah Kebijakan Lainnya Dari International IDEA .....	70

# Ucapan Terima Kasih

Ucapan terima kasih secara khusus disampaikan kepada para praktisi dan pembuat kebijakan yang berbagi pengalaman selama Konferensi Manajemen Risiko Pemilu [*Electoral Risk Management Conference*] di Addis Ababa, Ethiopia, dari tanggal 1–3 Desember 2015, yang diselenggarakan atas kerja sama antara International IDEA dan Komisi Uni Afrika [*African Union Commission*].

Terima kasih disampaikan kepada badan penyelenggara pemilu yang memberikan arahan dan menyumbangkan studi kasus untuk makalah kebijakan ini, termasuk Pemilu Kanada, dengan terima kasih khusus kepada Karine Morin; El Instituto Nacional Electoral México, dengan terima kasih khusus kepada Manuel Guillermo Carrillo Poblano dan Salvador Hernández Cuevas; Komisi Pemilihan Umum Australia [*Australian Election Commission*], dengan terima kasih khusus kepada Kevin Kitson; Komisi Pemilihan Umum Afrika Selatan [*Election Commission of South Africa*], dengan terima kasih khusus kepada Granville Abrahams; serta Komisi Pemilihan Umum Pusat Bosnia dan Herzegovina [*Bosnia and Herzegovina Central Election Commission*], dengan terima kasih khusus kepada Irena Hadžiabdić. Terima kasih khusus juga disampaikan kepada Mantan Ketua Komisi Pemilihan Umum India [*Election Commission of India*] dan anggota Dewan Penasihat International IDEA, Dr S. Y. Quraishi, yang memberikan dukungan, pidato utama selama konferensi, dan studi kasus tentang pengalaman India.

Terima kasih juga disampaikan kepada Erik Asplund dan Nicholas Matatu dari International IDEA atas kontribusi studi kasus yang komparatif juga memberikan komentar-komentar yang mendalam di setiap tahapan proses penyusunan. Banyak anggota staf di International IDEA memberikan dukungan dan pengamatan yang cermat. Perhatian khusus harus disampaikan atas masukan dari Annette Fath-Lihic, Frank McLoughlin, Mette Bakken, Seema Shah, Nathalie Ebead dan Catalina Uribe Burcher. Terakhir, terima kasih kepada David Prater dan tim Publikasi International IDEA atas kontribusi mereka dalam mengembangkan dan menghasilkan makalah ini.

# Rekomendasi kunci

1. Kepemimpinan badan penyelenggara pemilu (BPP) harus mendukung manajemen risiko sebagai sarana memperkuat kapasitasnya untuk menyelenggarakan pemilu yang kredibel.
2. Ketika senior manajemen suatu BPP mengakui potensi manajemen risiko namun menghadapi keterbatasan karena sumber daya dan waktu, ia harus mengambil pendekatan tambahan untuk pelembagaannya.
3. BPP dengan pemahaman yang maju mengenai manfaat dan kapasitas untuk mengadopsi dan melaksanakan suatu konsep harus melakukan upaya yang komprehensif untuk menanamkan manajemen risiko ke dalam seluruh bagian pekerjaannya.
4. Terlepas dari apakah BPP mengambil pendekatan tambahan atau komprehensif untuk pelembagaan manajemen risiko, hal itu harus dimulai dari mengambil persediaan sumber data organisasi yang ada yang dapat digunakan untuk tujuan ini.
5. Ketika melembagakan manajemen risiko, BPP harus memastikan proses dan struktur yang dibuat akan berkelanjutan.
6. Selain pengaturan internal, BPP harus mengadakan forum lintas-lembaga untuk pertukaran data risiko dan koordinasi upaya pencegahan dan mitigasi.

# Ringkasan eksekutif

---

Pemilu adalah usaha yang rumit. Terlepas di mana terjadinya, badan penyelenggara pemilu (BPP) menghadapi berbagai risiko dalam menyelenggarakannya. Risiko-risiko ini terkait dengan aspek hukum, operasional, teknis, politik, keamanan dan aspek lainnya dari proses pemilu. Ketika risiko menjadi kepastian, konsekuensinya dapat menjadi serius baik di negara demokrasi yang sudah mapan maupun yang sedang dalam masa transisi. Manajemen risiko telah banyak diakui oleh banyak profesi untuk menangani tugas-tugas yang kompleks, dan sekarang muncul sebagai suatu bidang yang semakin penting di antara BPP, penyedia asistensi kepiluan dan peneliti demokrasi.

Makalah Kebijakan ini menunjukkan pentingnya pelebagaan manajemen risiko dalam pemilu. Makalah diawali dengan membahas aspek terminologi kunci dan metodologi manajemen risiko untuk memperoleh definisi khusus pemilu dan menunjuk pada unsur-unsur utama manajemen risiko dalam pemilu. Yang kedua, dibutuhkan persediaan dari praktik manajemen risiko pemilu yang ada, yang didasarkan pada hasil survei global 87 negara yang diselenggarakan oleh International IDEA, serta dengan merujuk pada inisiatif asistensi pemilu internasional yang berkontribusi pada upaya-upaya ini.

Ditarik dari pengalaman pelebagaan manajemen risiko yang lebih luas yang ditampilkan dalam studi kasus juga pengalaman khusus pemilu yang dikumpulkan oleh BPP melalui penggunaan Alat Manajemen Risiko Pemilu [*Electoral Risk Management Tool/ERM Tool*] International IDEA, dua opsi praktis untuk mengimplementasikan rekomendasi kebijakan teridentifikasi. Yang pertama adalah pendekatan tambahan pada pelebagaan manajemen risiko yang akan memastikan bahwa BPP mampu melakukan proses dengan 'perlahan tapi pasti'. Pendekatan ini mudah diadopsi karena dapat didesain untuk mulai dengan penggunaan sumber daya yang ada dan bertumbuh pada kecepatan yang sesuai dengan BPP tertentu.

Pilihan kedua adalah pendekatan komprehensif, yang sesuai ketika reformasi kelembagaan yang lebih luas berada pada agenda dan di mana sumber daya tersedia. Proses yang "sekaligus" akan menjadi lebih kompleks namun, jika dikelola dengan efektif, hasil akan dicapai lebih cepat dan dengan kepastian yang lebih besar.

BPP harus menyesuaikan proses manajemen risiko dengan cara yang mencerminkan ukuran dan struktur organisasi, juga sumber daya, pola komunikasi, rutinitas pengambilan keputusan dan seterusnya. Standar manajemen risiko sebagaimana dalam Organisasi Internasional untuk Standardisasi [*International Organization for Standardization/ISO*] memberikan poin-poin rujukan yang berguna untuk memastikan kualitas proses manajemen risiko. Pengalaman-pengalaman dari survei global dan studi kasus menunjukkan bahwa desain manajemen risiko dapat berbeda, bahkan dalam kategori BPP yang berbeda, seperti dalam model BPP independen, pemerintahan atau campuran yang ditentukan oleh International IDEA.

Hal-hal spesifik yang terkait dengan kerangka kerja kelembagaan, hukum atau manajerial yang berbeda serta rincian proses manajemen risiko berada di luar lingkup Makalah Kebijakan ini. Hal ini harus dijabarkan dalam sumber daya pengetahuan yang dirancang untuk membantu melaksanakan keputusan kebijakan. Studi kasus dalam Lampiran menyajikan wawasan yang bermanfaat mengenai praktik manajemen risiko pemilu yang dilaksanakan oleh BPP di Australia, Bosnia dan Herzegovina, Kanada, India, Meksiko dan Afrika Selatan, serta ikhtisar komparatif aspek-aspek kunci pelebagaan *ERM Tool* International IDEA di Kenya, Nepal dan Nigeria..

# 1. Pendahuluan

---

Badan penyelenggara pemilu (BPP) diberi mandat untuk mengarahkan beberapa operasi yang paling kompleks yang dijalankan oleh masyarakat demokratis—penyelenggaraan pemilu. Terlepas dari kematangan tradisi demokrasi dan kekuatan institusi politik dalam suatu negara, penyelenggaraan pemilu selalu menjadi misi menantang yang dilapisi oleh risiko.

Meskipun manajemen risiko menjadi semakin dikenal dan dipahami oleh organisasi sektor publik dan swasta yang mengelola tugas-tugas yang dinamis dan kompleks, konsep ini hanya secara sporadis dipandang sebagai hal yang penting dalam penyelenggaraan pemilu. Hal ini mungkin karena kebaruannya dalam organisasi birokrasi secara lebih umum, atau karena paparan yang terbatas pada konsep di antara para penyedia asistensi kepiluan internasional dan peneliti demokrasi. Meskipun demikian, terdapat tiga perkembangan yang menjanjikan baru-baru ini. Pertama, sejumlah BPP telah memperkenalkan atau mulai mempertimbangkan pengenalan proses manajemen risiko dalam pekerjaan mereka. Kedua, banyak BPP telah menerapkan kebijakan yang mewujudkan beberapa prinsip manajemen risiko yang utama meskipun tanpa secara formal mendukung konsep tersebut. Hal ini dibahas secara lebih rinci dalam Bab 3 makalah ini, dan dalam studi kasus pada Lampiran. Ketiga, para pengguna Alat Manajemen Risiko Pemilu [*Electoral Risk Management Tool*/ERM Tool] International IDEA telah membuktikan kegunaannya dalam pengelolaan risiko pemilu di berbagai negara dan konteks pemilu.

Tujuan utama dari Makalah Kebijakan ini adalah untuk memberikan argumentasi yang komprehensif mengenai pentingnya standarisasi manajemen risiko dalam pemilu. Lebih khusus lagi, hal ini bertujuan untuk membantu pembuat kebijakan dan praktisi pemilu, termasuk penyedia asistensi kepiluan dan donor, untuk mendapatkan pengertian yang lebih baik mengenai konsep manajemen risiko dalam pemilu, signifikansinya dan pilihan-pilihan untuk penggunaannya yang efektif. Untuk mendukung argumen ini, makalah ini mengacu pada kerangka kerja manajemen risiko umum dan praktik manajemen risiko pemilu yang sudah diterapkan oleh BPP baik di negara demokrasi mapan maupun transisional.

## Risiko dan konsekuensi pemilu

Penyelenggaraan pemilu mengharuskan warga negara yang memenuhi syarat untuk berpartisipasi, baik sebagai pemilih maupun calon, dalam memilih perwakilan politik mereka. Akan tetapi, mengelola proses semacam itu bukanlah tugas yang mudah karena pemilihan umum adalah tugas yang luar biasa kompleksnya. Kompleksitas proses pemilu dapat dijelaskan dengan menyoroti berbagai dimensinya. Pertama, terdapat kompleksitas dalam linimasa, tenggat waktu dan kronologi yang ketat, di mana kegiatan pemilu berlangsung. Oleh karena itu, keterlambatan dalam satu kegiatan akan mengganggu atau menyebabkan tekanan pada pelaksanaan seluruh kegiatan selanjutnya. Misalnya, pendaftaran pemilih yang tertunda akan menyebabkan penundaan dalam pencalonan partai politik dan kandidat, yang selanjutnya akan menunda atau mempersingkat masa kampanye.

**Gambar 1.1. Siklus Pemilu**



*Sumber:* International IDEA, *Making Electoral Assistance Effective: From Formal Commitment to Actual Implementation*, (Stockholm: International IDEA, 2008) <[http://www.idea.int/publications/making\\_electoral\\_assistance\\_effective/upload/ACE\\_focus\\_eng\\_low.pdf](http://www.idea.int/publications/making_electoral_assistance_effective/upload/ACE_focus_eng_low.pdf)>, diakses 18 Agustus 2016

Kedua, terdapat kompleksitas dalam lingkup geografis kegiatan yang dilaksanakan. Beberapa kegiatan, seperti pengadaan, biasanya direncanakan dan dilaksanakan secara terpusat. Yang lainnya seperti informasi dan pendidikan pemilih, dapat direncanakan dan dilaksanakan secara terpusat atau pada tingkat regional atau lokal. Ketiga, terdapat kompleksitas berkenaan dengan tingkat keterlibatan publik dalam kegiatan tertentu.

Misalnya, dibandingkan dengan proses pendaftaran pemilih, yang harus mencakup semua warga negara yang memenuhi syarat, pendaftaran partai politik dan calon akan memiliki tingkat partisipasi publik yang jauh lebih rendah. Fase pelaksanaan pemungutan suara adalah yang paling kompleks, karena meliputi seluruh ketiga

dimensi: memastikan bahwa seluruh pemilih yang terdaftar dapat memberikan suara di tempat pemungutan suara yang ditunjuk dalam satu hari.

Karena kompleksitas ini yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu, tidaklah dapat dielakkan bahwa akan terjadi kesalahan di setiap pemilu. Kerancuan hukum, ketidakkonsistenan penyelenggaraan, jadwal operasional yang terlalu optimis, kurangnya dana, bahan pemilu yang hilang atau salah tempat, peralatan yang tidak berfungsi, malpraktik pemilu dan hasil pemilu yang disengketakan hanyalah beberapa skenario menakutkan yang menjadi perhatian pejabat pemilu baik di negara demokrasi mapan maupun transisional. Dalam hal ini, peneliti menyoroti kelemahan proses pemilu yang dilaksanakan oleh negara-negara demokrasi transisional juga negara demokrasi mapan (Norris, Martínez i Coma, Nai dan Grömping 2016: 10–11; James 2014: 156–58).

Konsekuensi pemilu yang kontroversial seringkali serius. Di negara demokrasi mapan, hal ini dapat membahayakan kepercayaan terhadap lembaga dan proses demokrasi, dan juga merusak kredibilitas BPP. Sebagai contoh, kesulitan teknis berakibat keterlambatan dalam pengumuman hasil pemilu di Amerika Serikat pada tahun 2000. Demikian pula, kesulitan teknis berakibat pengulangan sebagian Pemilu 2013 di Australia Barat (Bourke 2014; Woodley 2014) dan pemilu dewan wilayah 2010 di Västra Götaland, Swedia (Simpson 2011; Werme 2011). Dalam masyarakat yang terdampak konflik, hasil seperti itu dapat berakibat ketidakstabilan politik dan memicu gejolak atau kekerasan, yang dapat diarahkan terhadap kelompok-kelompok rentan seperti perempuan atau minoritas. Kekerasan pasca-pemilu di Kenya pada 2007–2008, di Nigeria pada 2011 dan di Pantai Gading [*Côte d'Ivoire*] pada 2010–2011 adalah kasus-kasus yang terkenal di mana pengumuman hasil pemilu memicu kekerasan komunal dan konflik bersenjata, menyebabkan korban jiwa dan kehancuran infrastruktur (Höglund 2013; Komisi Global tentang Pemilu, Demokrasi dan Keamanan [*Global Commission on Elections, Democracy and Security*] 2012: 24–26; Alihodžić 2013: 56–58; Norris, Frank dan Martínez i Coma 2015).

Meskipun pada umumnya banyak kepustakaan mengenai konsep manajemen risiko, juga tentang manajemen risiko di sektor tertentu seperti kegiatan industri, keuangan, keamanan dan perubahan iklim (lihat misalnya Ennouri 2013; Razali dan Tahir 2011; Departemen Keamanan Dalam Negeri AS [*US Department of Homeland Security*] 2011; Schinko, Mechler dan Hochrainer-Stigler 2016; McNeil, Frey dan Embrechts 2005; Bijl dan Hamann 2002), terdapat kekurangan dalam kepustakaan tentang pelebagaan manajemen risiko dalam pemilu. Contoh langka (misal International IDEA 2013; Amri dan Kie 2016) berfokus pada manajemen risiko tertentu, misalnya, dalam hubungan dengan konflik dan kekerasan pemilu atau penggunaan teknologi informasi dan komunikasi dalam pemilu.

Terdapat juga banyak prinsip, pedoman dan alat manajemen risiko umum. Sehubungan dengan prinsip dan pedoman, salah satu poin referensi yang paling otoritatif adalah Organisasi Internasional untuk Standardisasi [*International Organization for Standardization/ISO*], khususnya ISO 31000:2009, yang memberikan prinsip, kerangka kerja dan proses untuk mengelola risiko (Asosiasi Manager Asuransi dan

---

Risiko, Asosiasi Manajemen Risiko Publik dan Lembaga Manajemen Risiko [*Association of Insurance and Risk Managers, Public Risk Management Association and Institute of Risk Management*] 2010:3).

Dokumentasi untuk ISO 3100: Manajemen Risiko menekankan bahwa standar 3100 'dapat digunakan oleh semua organisasi tanpa memandang ukuran, kegiatan atau sektor... untuk meningkatkan kemungkinan mencapai tujuan, meningkatkan identifikasi peluang dan ancaman, dan secara efektif mengalokasikan dan menggunakan sumber daya untuk perawatan risiko' (ISO tanpa tanggal). Peralatan praktis bagi organisasi yang tertarik dalam mengadopsi manajemen risiko tersedia dalam format yang berbeda, seperti buku pegangan, basis data dan perangkat lunak.<sup>1</sup> Akan tetapi, sementara prinsip manajemen risiko adalah universal, pengguna peralatan umum memerlukan pengetahuan dan keterampilan untuk menyesuaikannya agar dapat digunakan dalam menyikapi kebutuhan yang pasti dari suatu organisasi. Hal ini khususnya berlaku pada proses pemilu. Oleh karena itu, adalah penting untuk menafsirkan ulang dan menyesuaikan definisi dan konsep manajemen risiko yang umum secara khusus untuk proses pemilu.

---

<sup>1</sup> Lihat misalnya situs Institute of Risk Management, <<https://www.theirm.org/knowledge-and-resources/risk-management-standards>> dan Capterra, <<http://www.capterra.com/risk-management-software>>, yang menyajikan banyak referensi untuk pengetahuan manajemen risiko dan sumber daya perangkat lunak.

## 2. Terminologi dan Pertimbangan Metodologi

### Terminologi

Terdapat banyak definisi risiko. Penyebutan yang umum berhubungan dengan kemungkinan adanya ancaman dan bahaya yang dapat dicegah atau dikurangi. Salah satu definisi 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 pemiluan.

Definisi manajemen risiko 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.**

Penting juga untuk membedakan antaran istilah *manajemen* dan *manajemen risiko* yang umum karena konsep-konsep ini kadang-kadang dianggap tumpang tindih. Walaupun sulit untuk memberikan definisi 'manajemen' yang tepat karena para ahli dari disiplin ilmu yang berbeda memandang dan mendefinisikannya secara berbeda (Prasad dan Gulshan 2011: 5), salah satu definisi umum menunjuk pada 'proses pengambilan keputusan dan pengendalian atas tindakan manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan' (Vance 1958: 3).

Akan tetapi, manajemen risiko, didefinisikan sebagai kebijakan, prosedur dan praktik yang terlibat dalam identifikasi, analisis, penilaian, pengendalian dan penghindaran, minimalisasi atau penghilangan risiko yang tidak dapat diterima (Kildow 2014: 31).

Secara sederhana, *manajer* bertanggung jawab atas organisasi dan koordinasi kegiatan. Sementara para manajer mungkin terlibat dalam identifikasi risiko yang mungkin dalam bisnis mereka, seorang *manajer risiko* memiliki tanggung jawab eksplisit untuk memulai identifikasi risiko, dan memonitor dan menilai apakah kegiatan sedang dilakukan sebagaimana dimaksud. Jika penyimpangan yang diamati karena kerentanan internal atau eksternal, manajer risiko akan memberitahukan kepada para manajer lainnya mengenai apa yang sedang terjadi sehingga tindakan dapat diambil untuk menghindari atau meminimalkan dampak negatif.

## Pertimbangan metodologis

Terdapat banyak cara untuk menyusun proses manajemen risiko dalam suatu organisasi. Bahkan pencarian Internet paling sederhana menghasilkan banyak makalah yang relevan, bagan organisasi, video dan dokumen tentang manajemen risiko. Cara yang di dalamnya proses dan struktur manajemen risiko dirancang biasanya bergantung pada jenis organisasi, ukurannya, wilayah kerja, proses pengambilan keputusan dan pengalaman.

Penyebut umum di sebagian besar sistem manajemen risiko adalah (a) identifikasi risiko, (b) pengukuran risiko, (c) pelaporan dan (d) pembuatan keputusan. Keempat unsur ini juga merupakan blok bangunan Alat ERM International IDEA (lihat Kotak 2.1) yang merupakan satu-satunya perangkat yang secara khusus dikembangkan untuk membantu pengelolaan risiko pemilu. Pengalaman yang didapat melalui penggunaan Alat ERM oleh BPP di seluruh dunia memberikan poin-poin orientasi metodologis yang berwawasan luas. Keempat unsur dijelaskan dalam subbagian berikut ini.

### Kotak 2.1 Electoral Risk Management Tool (ERM Tool) International IDEA



Alat manajemen risiko pemilu (*Electoral Risk Management Tool/ERM*) International IDEA dirancang untuk memberdayakan mereka yang memiliki mandat ataupun kepentingan dalam memastikan bahwa pemilu berlangsung damai dan kredibel. Pengguna yang

dimaksudkan alat ini meliputi badan penyelenggara pemilu, badan-badan sektor keamanan, masyarakat sipil dan aktor negara maupun non-negara lainnya. Alat ini terdiri atas tiga modul:

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 'belajar-menganalisis-mengambil tindakan'. Sejak 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.

Sumber International IDEA, <<http://www.idea.int/data-tools/tools/electoral-risk-management-tool>>

## Langkah 1: Identifikasi Risiko

Identifikasi risiko memerlukan pertimbangan yang sistematis mengenai skenario yang mungkin, yang dapat memiliki dampak negatif dalam mencapai tujuan organisasi. Proses ini harus dipimpin oleh ahli manajemen risiko namun harus melibatkan para manajer dan pemangku kepentingan yang relevan. 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 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.

Sehubungan dengan identifikasi risiko, International IDEA telah mengklasifikasi dan menguraikan 26 faktor risiko internal dan 10 faktor risiko eksternal yang mungkin memicu atau berkontribusi untuk memicu kekerasan yang berhubungan dengan pemilu. Panduan tentang faktor-faktor internal [*The Guide on Internal Factors*] (Alihodžić dan Asplund 2013a) menunjukkan faktor-faktor yang spesifik di pemilu dan tidak ada di luar konteks pemilu. Mereka berhubungan dengan risiko-risiko di sekitar aktor pemilu, peristiwa, praktik dan material di seluruh siklus pemilu. Akan tetapi, panduan tentang faktor-faktor eksternal [*The Guide on External Factors*] (Alihodžić dan Uribe Burcher 2013), menunjukkan faktor-faktor yang berasal dan ada di luar konteks pemilu. Hal ini meliputi kondisi-kondisi yang berasal dari luar yang dapat secara negatif mempengaruhi proses pemilu. Daftar faktor-faktor internal dan eksternal disajikan dalam Tabel 2.1.

**Tabel 2.1. Faktor risiko internal dan eksternal yang berhubungan dengan proses pemilu**

Faktor risiko internal*	Faktor risiko eksternal
1. Kerangka hukum pemilu yang dipertentangkan	1. Kondisi sosial-ekonomi
2. Perencanaan dan manajemen pemilu yang buruk	2. Pengecualian sosial dan politik
3. Pelatihan dan pendidikan yang buruk	3. Dinamika perubahan kekuasaan
4. Penyelesaian sengketa pemilu yang tidak memadai	4. Diskriminasi dan kekerasan berbasis gender
5. Pendaftaran pemilih dan partai politik yang bermasalah	5. Munculnya aktor bersenjata bukan negara
6. Kampanye pemilu yang memanas	6. Adanya kejahatan yang terorganisasi
7. Pelaksanaan pemungutan suara yang bermasalah	7. Keluhan terkait genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan perang
8. Hasil pemilu yang disengketakan	8. Pelanggaran hak asasi manusia
	9. Perilaku media yang tidak etis
	10. Bahaya lingkungan

\* Dalam kelompok; daftar yang lengkap meluas hingga 26 faktor internal

---

*Sumber: Alihodžić, S. dan Asplund, E., The Guide on Factors of Election-related Violence Internal to Electoral Processes [Panduan tentang Faktor-faktor Kekerasan terkait Pemilu Internal terhadap Proses Pemilu] (Stockholm: International IDEA, 2013a); and Alihodžić, S. and Uribe Burcher, C., The Guide on Factors of Election-related Violence External to Electoral Processes [Panduan tentang Faktor-faktor Kekerasan terkait Pemilu Eksternal dalam Proses Pemilu] (Stockholm: International IDEA, 2013)*

Pengguna Alat ERM International IDEA didorong untuk menyelenggarakan lokakarya dengan banyak pemangku kepentingan dan menggunakan panduan yang disebutkan di atas ketika mengidentifikasi risiko proses pemilu di negara dan/atau pemilu tertentu.

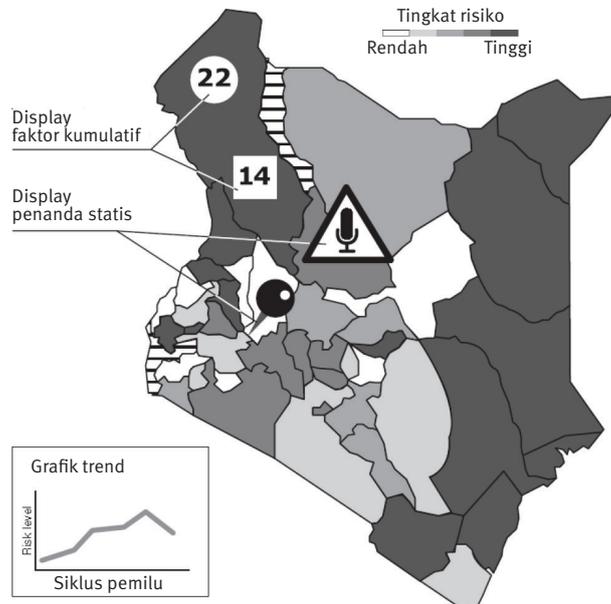
Selanjutnya, kedua panduan ini dimasukkan ke dalam perpustakaan digital Alat ERM. Hal ini memungkinkan para pengguna memodifikasi faktor-faktor yang ada dan menghasilkan serta menggambarkan faktor-faktor baru sehingga sumber daya pengetahuan dapat lebih mencerminkan terminologi dan kekhususan lokal.

## *Langkah 2: Pengukuran risiko dan analisis*

Pengukuran risiko berhubungan dengan pengumpulan data dan analisis. Sementara identifikasi risiko didasarkan pada pembuatan asumsi terdidik mengenai apa yang mungkin salah – juga di mana dan kapan hal itu mungkin terjadi – pengukuran risiko mencakup pengumpulan bukti (data) yang akan menunjukkan sejak awal apakah masalah yang dihipotesiskan akan terwujud. Dalam pemilu, pengukuran risiko memerlukan pembuatan rencana operasional untuk pengumpulan dan analisis data di seluruh siklus pemilu. Secara khusus, mungkin bermanfaat untuk mengumpulkan data terpilah menurut jenis kelamin, karena ini merupakan cara yang hemat biaya untuk mengatasi banyak risiko pemilu, termasuk partisipasi yang rendah, dan mencegah kekerasan pemilu (Bardall 2013, 2015). Meskipun rencana pengumpulan data dapat menjadi sangat kompleks, tidak ada alternatif pengumpulan data dan analisis yang sistematis ketika tiba saatnya untuk mendeteksi masalah.

Alat ERM International IDEA memasukkan beberapa fitur yang dirancang khusus untuk memungkinkan pengguna membangun ketelitian metodologis dalam desain dan pelaksanaan pengumpulan dan analisis data. Oleh karena itu, indikator yang dapat diamati dan pengumpulan data yang memungkinkan serta metode analisis ditentukan untuk setiap faktor risiko. Perangkat lunak alat ERM juga meliputi kuesioner pengumpulan data yang telah dikemas sebelumnya. Selain itu, alat ini memanfaatkan teknologi informasi komunikasi (TIK) yang inovatif, termasuk sistem informasi geografi (SIG) untuk pengelolaan data, analisis dan visualisasi. Pengguna dapat menyesuaikan skala untuk mengukur tingkat risiko, memasukan data dalam berbagai format ke dalam basis data terpadu, dan memvisualisasikan keadaan risiko dalam bentuk kode warna, nilai numerik dan penanda statis yang ditampilkan dalam peta geografis, atau dengan memetakan tren. Gambar 2.1 menunjukkan contoh maket dari peta semacam itu, dan menawarkan wawasan tentang berbagai fitur pemetaan dan grafik yang tersedia.

**Gambar 2.1. Contoh peta berkode warna dengan penanda statis dan data numerik**



*Sumber:* Alihodžić, S., 'Electoral violence early warning and infrastructures for peace' ['Peringatan dini kekerasan pemilu dan infrastruktur untuk perdamaian'], *Journal of Peacebuilding and Development* [Jurnal Pembangunan Perdamaian dan Pembangunan], 7/3 (2013), hal. 54–69.

*Pemetaan risiko geografis* bermanfaat untuk mengomunikasikan konsep-konsep risiko yang kompleks dengan cara yang sederhana dan dapat dimengerti. Akan tetapi, jika data dikumpulkan dalam putaran yang berturut-turut, kode warna geografis tidak dapat memberikan wawasan tentang tren yang berubah. *Grafik trend* berguna dalam memberikan masukan analitik tentang faktor-faktor dinamis yang sifat risikonya dapat sering berubah. Oleh karena itu, peta risiko geografis dan grafik tren saling melengkapi dengan baik. *Penanda statis geografik* digunakan untuk menyajikan lokasi pasti suatu peristiwa atau kejadian. Kepadatan penanda statis dalam suatu wilayah akan menjadi indikasi tingkat risiko. Terakhir, angka-angka numerik yang disajikan dalam peta geografis memungkinkan presentasi dan membaca data yang sangat pasti, seperti contoh jumlah pengaduan (Alihodžić 2013: 61–62).

### *Langkah 3: Pelaporan*

Pelaporan terkait dengan pemberitahuan kepada para manajer mengenai masalah yang memerlukan perhatian dan tindakan mereka. Prosedur pelaporan dapat berbeda dari satu organisasi ke organisasi lainnya. Sehubungan dengan mengatasi risiko dalam pemilu, laporan dapat dibagikan dengan pimpinan BPP, juga dengan manajer senior di sekretariat, serta kantor regional dan lapangan. Aturan praktis yang sederhana adalah berbagi informasi dengan semua yang memiliki mandat atau kapasitas untuk mengambil tindakan pencegahan atau mengurangi dampak negatif. Seringkali terjadi

---

dalam pemilu bahwa pemangku kepentingan eksternal, seperti badan-badan di sektor keamanan memiliki posisi yang lebih baik dalam menghadapi ancaman eksternal. Oleh karena itu, pelaporan mengenai risiko pemilu kadang-kadang melampaui struktur BPP.

Metodologi Alat ERM mempromosikan pembuatan dan diseminasi peringatan risiko sebagai cara untuk meningkatkan pelaporan yang efektif mengenai risiko pemilu di dalam BPP. Nilai peringatan risiko yang efektif adalah dalam menyampaikan informasi yang kompleks terkait dengan risiko pemilu secara sederhana dan tepat waktu, sekaligus memperkuat kepercayaan pengguna terhadap objektivitas dan ketelitian metode yang diterapkan untuk menghasilkan bahan-bahan ini. Peringatan risiko biasanya hanya beberapa halaman panjangnya. Ini menyiratkan bahwa, selain menjadi mudah dimengerti, mereka juga relatif mudah dan cepat untuk dihasilkan setelah penerimaan data. Akhirnya, peta risiko mencakup legenda dan informasi tentang sumber data, narasi analitik singkat dan pilihan-pilihan pencegahan dan mitigasi untuk pertimbangan pembuat keputusan.

Dalam hal pelaporan, umpan balik tentang keputusan dan tindakan yang diambil sehubungan dengan setiap peringatan risiko sangat penting dalam memungkinkan pembelajaran kelembagaan dan peningkatan efektivitas proses manajemen risiko dan langkah-langkah yang diambil. Karenanya, ERM Tool mengintegrasikan daftar risiko dan tindakan [*Risk and Action Register/RAR*] yang menangkap detail yang terkait dengan peringatan risiko yang spesifik. Ini termasuk jenis risiko, daerah yang terkena dampak dan fase siklus pemilu, serta tindakan yang diambil dan hasil yang dicapai. Akhirnya, ini memungkinkan pengguna untuk membedakan antara peringatan risiko yang aktif dan kasus-kasus yang ditutup.

#### *Langkah 4: Pembuatan keputusan*

Pembuatan keputusan terkait dengan diskusi, konsultasi dan koordinasi yang melaluinya tindakan nyata diidentifikasi dan diprakarsai. Tujuannya adalah untuk bertindak segera dan untuk memusatkan perhatian dan sumber daya pada bidang-bidang yang kritis. Penggunaan laporan akan membantu menciptakan kesadaran situasional yang diperlukan untuk keputusan yang tepat, disesuaikan dan peka-konflik yang mempertimbangkan alternatif-alternatif yang layak terhadap satu sama lain. BPP hanya dapat berbuat sedikit untuk menghilangkan faktor-faktor struktural (eksternal), seperti keluhan sosial atau adanya kejahatan terorganisasi, yang dapat mempengaruhi proses pemilu. Oleh karena itu, adalah praktik yang baik dalam pemilu untuk menciptakan forum multi-lembaga yang terdiri atas para aktor yang mampu mengoordinasikan tindakan pencegahan dan mitigasi. Misalnya, International IDEA (Alihodžić dan Asplund 2013b) menyajikan sekitar 100 titik aksi untuk kolaborasi antara aktor negara dan bukan negara dalam menangani risiko pemilu di seluruh siklus pemilu.

Metode alat ERM memperhitungkan bahwa upaya pencegahan dan mitigasi dapat mengambil bentuk yang berbeda dan melibatkan berbagai aktor. Metode ini memperkenalkan pendekatan tiga lapis untuk pencegahan dan mitigasi risiko pemilu, khususnya yang berkenaan dengan kekerasan terkait pemilu. Ketiga lapisan ini mengacu pada:

1. *Manajemen dan keadilan pemilu yang ditingkatkan.* Lapisan ini menunjuk pada strategi perencanaan pemilu, pelaksanaan dan penyelesaian sengketa yang spesifik yang dapat digunakan oleh BPP dan badan penyelesaian sengketa pemilu untuk menghindari kontroversi dan kelemahan teknis, dalam rangka meminimalkan potensi pecahnya kekerasan.
2. *Keamanan pemilu yang ditingkatkan.* Lapisan ini mengacu pada langkah-langkah keamanan pemilu tertentu yang dapat dilakukan oleh badan-badan di sektor keamanan di seluruh siklus pemilu untuk melindungi para aktor, peristiwa, fasilitas dan material pemilu dari kekerasan.
3. *Infrastruktur perdamaian yang ditingkatkan.* Lapisan ini menunjuk pada menempatkan kapabilitas berdiri untuk pembangunan perdamaian dan pencegahan dari tingkat lokal ke nasional, yang dapat menggunakan strategi untuk mengatasi pemicu konflik, dan berkoordinasi dan memobilisasi para aktor negara dan bukan negara, organisasi masyarakat sipil (OMS), pemimpin tradisional dan agama, orang-orang yang memiliki reputasi baik serta organisasi dan individu lainnya dengan kapasitas berkontribusi mencegah dan meredakan ketegangan yang terkait pemilu.

Telah diperdebatkan bahwa semua organisasi memiliki 'beberapa bentuk kegiatan manajemen risiko, tetapi ini sering bersifat sementara, informal dan tidak terkoordinasi dan berfokus pada risiko operasional atau terkait kepatuhan, dan gagal untuk fokus secara sistematis pada risiko strategis dan risiko yang muncul, yang kemungkinan besar akan mempengaruhi keberhasilan organisasi' (Frigo dan Anderson, 2011: iii). Ini mungkin juga berlaku untuk BPP. Oleh karena itu, upaya untuk mempromosikan standardisasi manajemen risiko pemilu pertama-tama harus berusaha untuk mendapatkan pemahaman tentang sejauh mana konsep ini sudah ada dalam kerja BPP.

### 3. Keadaan Manajemen Risiko dalam Pemilu di Seluruh Dunia

---

Pada 2014 International IDEA melakukan survei di 87 negara untuk mengetahui apakah BPP di negara-negara ini telah melembagakan prosedur dan alat untuk manajemen risiko, juga prosedur dan alat apa yang digunakan, dan apakah terdapat praktik atau alat manajemen risiko yang tidak secara formal dilembagakan namun berkontribusi dalam mengelola risiko pemilu.

Survei menemukan bahwa 18 negara memiliki semacam solusi atau proses manajemen risiko formal yang berlaku; 34 negara menggunakan praktik-praktik yang tidak secara formal dianggap atau disebut sebagai alat manajemen risiko namun tetap menghasilkan outcome yang relevan; dan 35 negara tidak menggunakan alat manajemen risiko apapun. Perlu dicatat bahwa informasi dalam bagian berikut ini mencerminkan pandangan responden tentang apa yang merupakan manajemen risiko, yang dalam beberapa kasus tidak sesuai dengan definisi manajemen risiko yang diuraikan dalam makalah ini.

Informasi berikut berasal dari survei. Jika tersedia, referensi tambahan akan diberikan.

#### Solusi manajemen risiko formal

Solusi manajemen risiko formal dapat dibagi ke dalam dua kategori:

1. *Solusi manajemen risiko komprehensif.* Ini memerlukan kerangka kerja manajemen risiko yang luas. Ini dapat berupa solusi eksternal maupun internal.
2. *Solusi manajemen risiko parsial.* Ini mencakup alat dan prosedur yang diterapkan pada bidang-bidang pekerjaan BPP yang khusus..

#### *Solusi risiko manajemen komprehensif*

Solusi manajemen risiko komprehensif melibatkan alat dan prosedur yang diterapkan di seluruh bidang kerja BPP. Contoh solusi manajemen risiko eksternal yang komprehensif mencakup pengadopsian standar manajemen risiko ISO di Armenia dan Moldova (Komisi Pemilihan Umum Pusat Republik Moldova 2014); pengadopsian prosedur manajemen risiko oleh pemerintahan Kanada (lihat Lampiran), Kolombia (*Secretaría de Gestión de Riesgos* 2014), dan Spanyol; serta pengadopsian Alat ERM International IDEA di Kenya dan Nigeria (lihat Lampiran). Contoh solusi internal termasuk yang dirancang oleh BPP di Kosta Rika, Selandia Baru, Norwegia dan Afrika Selatan.

Pemilu Kanada menggunakan kerangka kerja manajemen risiko terintegrasi pemerintah Federal (Pemerintah Kanada 2013), sedangkan Kolombia menerapkan mekanisme kontrol standar internal (*Modelo Estándar de Control Interno, MECI*) (*Secretaría Distrital de Hacienda* 2016). Mahkamah Peradilan Pemilu di Kosta Rika telah mengembangkan sebuah 'Buku Panduan Management Krisis' untuk mengatasi potensi risiko dan situasi darurat yang meliputi protokol yang harus diikuti oleh tim respons sehubungan dengan komunikasi strategis dan masalah-masalah kebijakan.

Di Selandia Baru, Komisi Pemilihan Umum telah melembagakan kerangka kerja manajemen risiko (*Chief Electoral Office* [Kepala Kantor Pemilu] Selandia Baru, n.d:16) yang digunakan untuk mengidentifikasi, menganalisis dan memonitor risiko yang berkaitan dengan proyek, peristiwa pemilu dan urusan korporasi. Risiko terkait proyek dilaporkan kepada tim manajemen setiap dua minggu. Risiko operasional, peristiwa, dan korporasi dilaporkan melalui tim manajemen setiap minggu dan ke setiap rapat Dewan Komisi Pemilihan Umum.

Di Norwegia, alat yang dirancang dan disesuaikan meliputi rencana komunikasi, rencana kesinambungan usaha (dirancang untuk mencegah gangguan operasi) dan Sistem Manajemen Krisis CIM (*One Voice* n.d).

### *Solusi manajemen risiko parsial*

Solusi manajemen risiko parsial meliputi alat dan prosedur yang diterapkan untuk bidang-bidang kerja BPP yang spesifik. Misalnya, manajemen risiko yang diterapkan pada kompilasi hasil pemilu di Denmark. Selain itu, berbagai kota mungkin memiliki strategi manajemen risikonya sendiri. Solusi manajemen risiko parsial dapat juga dilihat dalam penggunaan TIK di Estonia, di mana sistem manajemen risiko yang berpusat pada TI khusus digunakan (Kalvet 2009), dan dalam aspek keamanan proses pemilu di Guatemala (ACE Electoral Knowledge Network [Jaringan Pengetahuan Pemilu ACE] tanpa tanggal), di mana rencana darurat dan keamanan dipersiapkan untuk setiap daerah dan keadaan darurat. Sebuah komite juga melakukan kontak permanen dengan badan-badan keamanan dan bantuan pemerintah, sehingga berkontribusi terhadap tanggapan darurat selama proses pemilu di Guatemala.

Manajemen risiko juga dapat dilihat dalam pembuatan rencana manajemen krisis di Georgia (Penyelenggaraan Pemilu Georgia 2016) dan sistem peringatan dini di Madagaskar, di mana pelatihan mediator dilakukan sehingga mereka dapat berfungsi sebagai penghubung antara BPP dengan pemilih (United Nations Development Programme [Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa] 2013). Di Tanzania, BPP menggunakan Sistem Manajemen Logistik dan Sistem Manajemen Komunikasi dan Insiden (Komisi Pemilihan Umum Nasional Tanzania 2011), sementara di Uni Emirat Arab rencana manajemen risiko berfokus pada kerusakan mesin pemungutan suara elektronik (Al-Khouri 2012).

## **Praktik yang berkontribusi pada manajemen risiko dalam Pemilu**

Praktik yang berkontribusi pada manajemen risiko—didefinisikan dalam survei sebagai prosedur yang ‘tidak secara formal dilembagakan, namun berkontribusi pada manajemen risiko di organisasi anda’—digunakan di 35 negara yang disurvei. Rapat pemangku kepentingan antara BPP, partai politik, OMS, badan-badan keamanan dan seterusnya, telah digunakan di banyak negara dalam berbagai bentuk. Misalnya, komite penghubung partai politik dibentuk di Botswana (Mokgosi 2012: 40, 42, 48) dan Malawi (UN Development Programme, Liaison committee fostering peace ahead

---

of elections in Malawi [Panitia Penghubung Membina Perdamaian Menjelang Pemilu di Malawi, tanpa tanggal). Di Benin, rapat-rapat ad-hoc terjadi antara BPP dan badan-badan keamanan negara di seluruh periode pemilu (yakni selama kampanye pemilu, pemungutan suara dan pengumuman hasil)..

Di Burkina Faso, Guinea, Mali dan Mozambique, forum-forum konsultatif dengan partai politik dan pemangku kepentingan pemilu lainnya diselenggarakan oleh BPP. Di Burundi, platform GIS yang dipimpin oleh OMS multi-pemangku kepentingan memantau kekerasan pemilu (Crouzel 2014: 11). Di Kamerun, rapat konsultatif ad hoc dengan seluruh pemangku kepentingan di tingkat nasional, provinsi dan lokal diselenggarakan sebagai bagian upaya manajemen risiko pemilu. Di Djibouti, koordinasi dengan pemangku kepentingan pemilu lainnya dipelihara, sementara upaya BPP di Ethiopia fokus pada mempromosikan kode etik partai politik (Kolokium tentang Pemilu Afrika 2009).

Di Sierra Leone, Komite Pemantau Distrik [*District Monitoring Committees/DMC*] dibentuk untuk memantau peristiwa di lapangan dan berpartisipasi dalam mediasi konflik (Jackson 2013). Di Zambia, mekanisme manajemen risiko pemilu meliputi komite penghubung partai politik (distrik dan nasional); komite manajemen konflik (distrik dan nasional); pendidikan pemilih dan publikasi; serta pemeriksaan dan pengendalian terkait pemilu (Komisi Pemilihan Umum Zambia 2016). Di Zimbabwe, strategi dan prosedur yang dilaporkan sebagai mekanisme manajemen risiko meliputi komite penghubung multipartai dan kode etik (Komisi Pemilihan Umum Zimbabwe, tanpa tanggal).

Prosedur terkait TIK telah digunakan di Albania berkenaan dengan keamanan basis data dan situs, di Gabon berkenaan dengan pendaftaran biometrik, serta di Hungaria dan Lithuania sehubungan dengan jaminan kualitas sistem IT pemilu. Pelatihan khusus untuk staf BPP telah digunakan untuk membangun kapasitas manajemen risiko di Burundi, di mana staf BPP di semua tingkatan menerima pelatihan mengenai penyelesaian sengketa pemilu (Komisi Pemilihan Umum Nasional Independen [*Commission Electorale Nationale Indépendante*] Burundi 2014).

Sementara itu, pelatihan tentang kekerasan pemilu dan peringatan dini telah dilaksanakan di Chad, Chili, Ethiopia, dan Swaziland. Di Lithuania, Komisi Pemilihan Umum Pusat [*Central Election Commission/CEC*] mempublikasikan poster informatif yang menggambarkan situasi pemilu yang berpotensi risiko. Contoh mutakhir dari Lithuania mencakup kampanye untuk menghapus penyyuapan pemilih dan kasus korupsi lain dalam pemilu (CEC Lithuania, tanpa tanggal).

Perencanaan operasional telah digunakan di Ekuador dan Latvia, di mana rencana darurat untuk tempat-tempat tanpa listrik diberlakukan. Di Libanon, Kementerian Dalam Negeri dan Kota, yang bertanggung jawab menyelenggarakan pemilu, mendapatkan dukungan dari Yayasan Internasional untuk Sistem Pemilu [*International Foundation for Electoral Systems/IFES*] dalam merancang rencana keamanan selama pemilu (IFES 2010). Di Yaman, Departemen Inggris untuk Pembangunan Internasional

[*British Department for International Development/DFID*] memberikan asistensi keuangan untuk perencanaan keamanan pemilu berbasis risiko (Kantor Luar Negeri dan Persemakmuran [*Foreign and Commonwealth Office*] 2015).

Alat ERM International IDEA digunakan di Bosnia dan Herzegovina (International IDEA 2013), Libia (Zayid 2015) dan Tunisia (International IDEA 2014). Austria mengelola risiko dalam pemilu dengan mengadakan rapat dengan jajaran BPP di bawahnya, melalui peningkatan bentuk yang berkelanjutan, penilaian biaya, kerangka waktu, alur kerja dan beban kerja. Pendaftaran biometrik disoroti sebagai alat manajemen risiko di Gabon, sementara Mauritania mengandalkan peraturan internal yang mengatur struktur dan komposisi BPP. Mauritius telah melaksanakan suatu proses evaluasi dan Uruguay telah bereaksi 'ketika masalah timbul'.

Terakhir, penyurvei melaporkan 35 negara di mana BPP tidak menerapkan praktik manajemen risiko apapun pada saat itu.<sup>2</sup>

## Inisiatif internasional yang berkontribusi pada manajemen risiko dalam pemilu

Indikasi dari temuan survei bahwa, selain merancang solusi manajemen risiko, BPP sering mengadopsi praktik-praktik dan alat yang ditawarkan oleh penyedia asistensi internasional. Selain alat ERM International IDEA, ada baiknya menyebut upaya lain yang dapat memfasilitasi pelebagaan yang lebih mudah dari manajemen risiko dalam pemilu. Sejumlah penyedia asistensi pemilu internasional dan pemantau, seperti Lembaga Pemilu untuk Demokrasi yang Berkelanjutan di Afrika [*Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa/EISA*], IFES, International IDEA, Lembaga Demokratik Nasional [*National Democratic Institute/NDI*], Organisasi untuk Keamanan dan Kerjasama di Kantor Eropa untuk Lembaga-lembaga Demokrasi dan Hak Asasi Manusia [*Organization for Security and Cooperation in Europe—Office for Democratic Institutions and Human Rights/OSCE/ODIHR*], Organisasi Negara-Negara Amerika [*Organization of American States/OAS*], Carter Center, Departemen PBB untuk Urusan Politik [*UN Department of Political Affairs/UNDP*] and Program Pembangunan PBB [*UN Development Programme/UNDP*], juga para peneliti di Proyek Integritas Pemilu [*Electoral Integrity Project /EIP*], telah mengembangkan metodologi dan alat untuk meningkatkan pengumpulan dan analisis data terkait pemilu yang di antaranya fokus pada risiko pemilu tertentu. Daftar ini tidak bersifat eksklusif.

Misalnya, sistem ELMO (Electorate Monitoring) Carter Center merupakan sistem pengumpulan data dan pelaporan untuk pemantauan pemilu yang bersumber terbuka (Carter Center, tanpa tanggal). Portofolio integritas pemilu IFES (IFES, n.d) mempromosikan penggunaan penilaian integritas pemilu yang ketat, sementara metodologi Pendidikan dan Resolusi Kekerasan Pemilu [*Election Violence Education and Resolution/EVER*]-nya memberikan kerangka kerja untuk pengumpulan informasi yang sistematis, standar untuk verifikasi, dan analisis ketegangan dan indikator

<sup>2</sup> Lebih banyak informasi tentang survei tersedia atas permintaan (email: elections@idea.int).

---

masyarakat (IFES, tanpa tanggal). EIP berkontribusi pada pengembangan sumber daya pengetahuan, kerangka kerja analitis, dan alat untuk menilai, memantau, dan meningkatkan kualitas pemilu (Norris 2014; Norris, Elklit dan Reynolds 2014; Martínez i Coma dan Frank 2014; Norris, Martínez i Coma, Nai dan Grömping 2016). Selain mempromosikan debat tentang masalah integritas pemilu di Afrika, EISA memberikan dukungan dan pedoman metodologis kepada BPP dan upaya pemantauan pemilu (EISA, tanpa tanggal). NDI (2014) dan OSCE/ODIHR (2010) telah meningkatkan metode dan instrumen untuk memonitor dan memantau proses pemilu.

Lembaga Masyarakat Terbuka untuk Afrika Barat [*Open Society Institute for West Africa*] OSIWA telah mengembangkan metodologi Ruang Situasi Pemilu [*Election Situation Room/ESR*] untuk menerima dan mengonsolidasikan data pemilu yang dikumpulkan oleh organisasi masyarakat sipil. Layar menggunakan pesan teks untuk membagi data dengan platform pemetaan daring (International IDEA 2015). UNDP (2016, 10–13, 18–19) dan UNDP (2007, 16–20) masing-masing memberikan pedoman untuk menilai risiko kekerasan terkait pemilu dan risiko terhadap program asistensi pemilu. Beberapa produk merupakan hasil kemitraan. Contoh meliputi standar manajemen kualitas ISO yang dirancang melalui kolaborasi internasional untuk memastikan standar organisasi, efisiensi dan manajemen yang tinggi di seluruh siklus pemilu (OAS 2014). Contoh lain adalah kurikulum Pemilu Aman dan Adil [*Secure and Fair Elections SAFE*] (International IDEA/UNDP/EIP 2015).

Produk dan sistem seperti yang diuraikan di atas merupakan jantung dari setiap proses manajemen risiko. Pemahaman yang lebih baik dari konsep ini dan peningkatan ketelitian metodologis dalam pengumpulan data akan membantu BPP dalam mengadopsi praktik manajemen risiko.

Sejauh mana manajemen risiko sudah digunakan oleh BPP menunjukkan bahwa konsep ini semakin kuat. Akan tetapi kasus-kasus di mana upaya pelembagaan bersifat komprehensif masih jarang terjadi. Sebaliknya, manajemen risiko sering secara sempit difokuskan atau dilaksanakan di bawah payung pencegahan konflik atau kekerasan. Keberadaan kerangka kerja manajemen risiko generik, pengalaman otentik BPP (lihat Lampiran A) dan yang dikumpulkan melalui penerapan alat ERM International IDEA menerangi substansi dan lingkup manajemen risiko dalam pemilu secara lebih luas. Pilihan-pilihan untuk pelembagaan proses manajemen risiko dikaji dan diuraikan dalam bab berikut.

## 4. Pilihan-pilihan implementasi

Frigo dan Anderson (2011: iii) mengidentifikasi tujuh 'kunci keberhasilan' generik yang telah terbukti bernilai dalam inisiatif manajemen risiko perusahaan yang berhasil, yaitu:

1. Dukungan dari pimpinan organisasi;
2. Menggunakan langkah-langkah tambahan;
3. Awalnya berfokus pada sejumlah kecil risiko teratas;
4. Memanfaatkan sumber daya yang ada;
5. Membangun kegiatan manajemen risiko yang ada;
6. Menanamkan manajemen risiko ke dalam struktur bisnis organisasi; dan
7. Pembaruan yang terus menerus dan pendidikan yang berkelanjutan untuk direktur dan manajemen senior.

Berdasarkan kepustakaan generik, praktik-praktik baik dalam pemilu dan keahlian yang terakumulasi melalui penerapan alat ERM di beberapa negara, dua pendekatan dalam memperkenalkan manajemen risiko dalam BPP telah diidentifikasi: pendekatan tambahan dan pendekatan komprehensif.

### Pendekatan tambahan

Pendekatan tambahan pada pelembagaan manajemen risiko mungkin sesuai dalam konteks di mana senior manajemen telah mengenali potensi konsep namun menghadapi keterbatasan dalam hal sumber daya dan waktu yang tersedia untuk menanamkannya dalam organisasi. Pendekatan tambahan akan memberikan kepada BPP kelenturan untuk memilih area tertentu di mana manajemen risiko akan diterapkan. Hal ini mungkin menjadi masalah kepentingan yang terbesar bagi sebuah organisasi atau area di mana dampak manajemen risiko paling mungkin memberikan hasil yang diinginkan. Batasan ruang lingkup ini akan memungkinkan BPP menguji dan memahami opsi-opsi yang berbeda, seperti cara terbaik untuk membangun kapasitas staf atau bagaimana mengubah struktur kelembagaan untuk memastikan efektivitas biaya proses manajemen risiko sebelum konsep itu diterapkan di seluruh organisasi. Berkenaan dengan hal ini, langkah-langkah tambahan yang berfokus awalnya pada sejumlah kecil risiko dan memanfaatkan sumber daya dan proses yang ada akan menjadi tepat.

Sejumlah tantangan terhadap keberhasilan penerapan pendekatan tambahan telah diidentifikasi. Pertama, upaya pelembagaan mungkin dihilangkan dengan penggantian kepemimpinan BPP, karena para manajer yang baru mungkin kekurangan pengertian (atau perasaan kepemilikan atau tanggung jawab) akan upaya yang sedang berlangsung. Kedua, upaya tersebut dapat ditunda karena munculnya pembatasan keuangan dalam periode kekacauan anggaran, dan tidak dapat diambil kembali. Ketiga, upaya parsial dapat mengakibatkan hasil yang parsial pula, yang di dalam penyelenggaraan pemilu di mana seluruh kegiatan saling terkait dapat mengakibatkan kesulitan dalam menilai hasil secara objektif.

---

## Pendekatan komprehensif

Pendekatan komprehensif pada pelembagaan manajemen risiko merupakan pelaksanaan yang berat. Ambisi untuk mencapai 'semuanya sekaligus' akan memerlukan perhatian dan komitmen dari manajemen senior dan menengah, sumber daya yang memadai dan berkelanjutan bagi staf yang baru dan biaya operasi mereka, keberadaan dukungan penasihat ahli, biasanya dengan melibatkan konsultan eksternal, dan waktu yang cukup untuk pembangunan kapasitas yang sistematis di seluruh organisasi.

Mengadopsi pendekatan yang komprehensif pada manajemen risiko dalam pemilu juga melibatkan sejumlah tantangan utama. Pertama, dalam memutuskan untuk mendukung manajemen risiko, manajemen BPP mungkin meremehkan komitmen kelembagaan yang diperlukan untuk menerapkan pendekatan komprehensif dan karenanya tidak mencurahkan sumber daya yang cukup untuk realisasinya. Kedua, operasionalisasi manajemen risiko dalam BPP dapat didelegasikan kepada seseorang atau tim dengan mandat terbatas untuk berurusan dan memastikan kepatuhan seluruh manajer dan departemen terkait. Ketiga, para ahli yang direkrut, seperti konsultan manajemen risiko atau staf yang baru dipekerjakan, mungkin memiliki pemahaman yang terbatas mengenai bisnis inti BPP yang spesifik, dan karenanya berjuang untuk merancang model yang mudah cocok dengan organisasi. Keempat, sistem manajemen risiko dapat memperkenalkan lapisan lain dari kompleksitas birokrasi terhadap kerja BPP tanpa menunjukkan keefektifan biayanya dengan mencegah risiko terwujud.

Mengingat tingkat komitmen organisasi diperlukan, keputusan untuk mendukung pendekatan komprehensif seringkali akan dikaitkan dengan reformasi yang lebih luas atau upaya pembangunan kapasitas yang lebih luas. Misalnya, pendekatan komprehensif mungkin cocok jika BPP sedang menjalani restrukturisasi yang dimulai secara internal atau berada di bawah payung reformasi birokrasi yang lebih luas dalam negara. Selain itu, pendekatan ini mungkin layak bagi BPP yang menerima asistensi pemilu internasional yang melaluinya pendanaan eksternal dan keahlian disediakan. Dalam kasus-kasus seperti ini, keberlangsungan jangka panjang proses manajemen risiko, setelah sumber daya dan keahlian eksternal dihapuskan, harus dipertimbangkan.

Oleh karena itu, pilihan tambahan atau komprehensif mungkin lebih disukai dalam keadaan yang berbeda-beda (lihat Tabel 4.1). Selama pengambilan keputusan awal terkait dengan pelembagaan manajemen risiko dalam suatu organisasi, kedua pendekatan harus dipertimbangkan dan manfaatnya dinilai oleh pembuat kebijakan dalam BPP, penyedia asistensi pemilu dan organisasi pembangunan. Pemetaan lengkap mengenai sumber daya yang ada untuk pengumpulan dan analisis data harus dilakukan sebelum strategi diberlakukan.

**Tabel 4.1. Pendekatan tambahan dan komprehensif untuk pengenalan manajemen risiko dalam badan penyelenggara pemilu**

Faktor kunci	Pendekatan Tambahan	Pendekatan Komprehensif
Inisiatif	Manajemen senior BPP mengkaji cara meningkatkan kualitas kerja organisasi	Manajemen senior BPP memiliki pemahaman yang maju mengenai konsep tersebut BPP sedang menjalani proses reformasi internal yang lebih luas Terdapat inisiatif pemerintah yang lebih luas untuk melembagakan manajemen risiko di lembaga-lembaga negara Kemitraan dengan penyedia asistensi pemilu internasional menawarkan proyek pembangunan kapasitas tersebut
Sumber daya	Fokus pada memaksimalkan penggunaan sumber daya manusia dan keuangan yang ada	Sumber daya manusia dan keuangan tercakup dalam bisnis inti
Waktu	Upaya jangka menengah hingga jangka panjang yang membentang hingga lebih dari satu siklus pemilu	Upaya jangka pendek yang dilaksanakan dalam jangka waktu yang ditentukan, idealnya dalam periode pasca-pemilu
Pola pembelajaran	Kombinasi upaya percobaan dan kesalahan internal Dukungan teknis dan penasihat eksternal yang terbatas	Konsultan eksternal dilibatkan dalam perencanaan, pemantauan dan evaluasi dalam rangka membuat rekomendasi tentang persyaratan dan perbaikan

## 5. Kesimpulan dan rekomendasi

---

Konsep manajemen risiko belum digunakan secara luas oleh badan penyelenggara pemilu, dan tidak banyak dipromosikan secara luas oleh penyedia asistensi pemilu internasional dan donor, ataupun diperdebatkan di antara para peneliti. Meskipun demikian, BPP yang telah membangun dan menerapkan beberapa aspek manajemen risiko, baik melalui inisiatif internal maupun pengaruh eksternal, tetap mendedikasikan untuk itu. Ini paling jelas dalam komitmen mereka untuk menginvestasikan dana dalam proses jangka panjang pembangunan kapasitas manajemen risiko. Oleh karena itu, ketika tiba pada standarisasi manajemen risiko dalam pemilu, pertanyaannya bukan apakah namun kapan sebagian besar BPP akan meresmikan proses tersebut.

Akan tetapi, kurangnya pengetahuan komparatif, mandat yang kompleks dan sumber daya yang dibutuhkan berarti bahwa proses merangkul manajemen risiko dalam lembaga seperti BPP bukanlah hal yang mudah. Oleh karena itu, tujuan utama kertas kebijakan ini adalah untuk memberikan pemahaman teoretis dasar konsep tersebut, juga referensi komparatif dan saran tentang pilihan-pilihan kebijakan yang akan membantu BPP mengadopsi manajemen risiko dalam cara yang paling efektif untuk mereka.

Juga diantisipasi bahwa makalah ini akan membangkitkan minat dari penyediaan asistensi pemilu, organisasi pembangunan dan peneliti di tingkat negara, regional dan global. Hal ini akan membantu untuk memajukan konsep ini melalui koordinasi yang lebih baik dari penciptaan pengetahuan sambil juga menawarkan keahlian dan sumber daya yang ditargetkan.

Keputusan kebijakan yang diinformasikan oleh pimpinan BPP akan menjadi tonggak yang penting dalam pelebagaan manajemen risiko. Namun, proses pelaksanaan harus disesuaikan dengan pengaturan kelembagaan, hukum dan manajerial BPP. Mekanisme proses teknis utama, seperti identifikasi risiko, pengumpulan data, komunikasi dan pembuatan keputusan, serta memastikan sensitivitas gender, akan memerlukan pertimbangan yang mendalam. Hal ini berada di luar lingkup makalah ini dan harus dikaji dalam sumber data pengetahuan spesifik yang dirancang untuk membantu operasionalisasi keputusan kebijakan masing-masing.

### Rekomendasi

Makalah Kebijakan ini merekomendasikan standarisasi manajemen risiko dalam pemilu. Rekomendasi-rekomendasi utamanya adalah:

1. Kepemimpinan BPP harus mendukung manajemen risiko sebagai sarana untuk memperkuat kapasitasnya dalam menyelenggarakan pemilu yang kredibel.

Komisioner pemilihan umum dan manajer senior seringkali menghadapi situasi yang di dalamnya keputusan-keputusan penting harus dibuat di bawah tekanan. Dalam keadaan ini, kesadaran situasional dan pemahaman risiko yang baik yang terkait dengan berbagai pilihan kebijakan dan keputusan operasional akan menjadi aset. Oleh karena itu, komisioner dan manajer senior harus menjadi inisiator dan pendukung utama pelebagaan manajemen risiko dalam organisasi mereka.

2. Di mana manajemen senior BPP menemukan potensi manajemen risiko tetapi menghadapi keterbatasan sumber daya dan waktu, haruslah diambil pendekatan tambahan untuk pelembagaannya.

Manajemen risiko merupakan proses yang kompleks yang memerlukan sumber daya yang cukup dan ketelitian metodologi. Jika BPP mengalami pembatasan anggaran, atau jika terdapat kekurangan pemahaman mengenai biaya dan manfaat manajemen risiko, hal ini dapat menjadikan pimpinan organisasi ragu. Tantangan bahkan dapat menjadi lebih besar jika pelembagaan ini dimulai selama periode kesibukan di mana persiapan pemilu sedang berlangsung. Hal ini terutama karena kenyataan bahwa pemantauan dan analisis sejumlah besar faktor risiko dapat membutuhkan lebih banyak perhatian dan sumber daya daripada yang dapat dilakukan oleh BPP pada saat itu. Mengambil pendekatan tambahan akan menyediakan waktu yang cukup untuk mencoba berbagai konsep; dan untuk pembelajaran kelembagaan, sehingga meningkatkan kemungkinan untuk berhasil. Pada dasarnya, pendekatan seperti ini akan membantu menunjukkan, dalam kerangka waktu yang layak, efisiensi dan manfaat strategis yang dibawa oleh manajemen risiko ke organisasi.

3. BPP dengan pemahaman yang maju mengenai manfaat manajemen risiko, juga kapasitas untuk mengadopsi dan menerapkan konsep, harus melakukan upaya yang komprehensif untuk menanamkan manajemen risiko ke seluruh bagian pekerjaannya.

Meskipun lebih menuntut, beberapa BPP dapat mengambil manfaat dari mengambil pendekatan komprehensif pada pelembagaan praktik manajemen risiko. Hal ini mungkin sangat relevan dalam kasus di mana manajemen senior BPP memiliki pemahaman yang maju mengenai manfaat konsep dan kapasitas untuk mengadopsi dan menerapkannya. Pendekatan ini mungkin juga cocok jika BPP sedang menjalani proses reformasi internal sebagai akibat dari struktur kelembagaannya diubah dan sumber dayanya ditata ulang.

4. Terlepas dari apakah BPP mengambil pendekatan tambahan atau komprehensif pada pelembagaan manajemen risiko, hal ini harus selalu diawali dengan mengambil cadangan dari sumber daya organisasional yang ada yang dapat dimanfaatkan untuk tujuan ini.

Pengalaman dan survei keduanya telah menunjukkan berapa banyak BPP yang berhasil memperkenalkan manajemen risiko dengan memanfaatkan sumber daya yang ada. BPP harus kreatif dalam penggunaan sumber daya mereka yang ada seperti staf, keterampilan, alat TIK dan rutinitas komunikasi dan pengumpulan data. Selain itu, BPP seringkali dalam posisi untuk memanfaatkan kemitraan dan jaringan dengan para aktor negara dan bukan negara lainnya untuk mengumpulkan data risiko dan melaksanakan kegiatan pencegahan dan mitigasi khusus.

- 
5. Ketika melembagakan manajemen risiko, BPP harus memastikan bahwa proses dan struktur yang diciptakan bersifat berkelanjutan.

Kompleksitas pengoperasian pemilu dan struktur organisasional berarti bahwa penambahan peran manajemen risiko pada tanggung jawab staf yang ada harus dirancang dan diterapkan dengan hati-hati. Unit ERM yang berdiri sendiri akan mampu mengambil banyak pekerjaan manajemen risiko dan memastikan tugas manajemen risiko untuk staf lainnya tetap ringan dan tidak mengurangi kapasitas mereka untuk menyelenggarakan bisnis intinya. Selain itu, pendidikan yang berkelanjutan untuk direktur dan manajer senior adalah penting.

6. Selain pengaturan internal, BPP harus menciptakan dan memelihara forum multi-lembaga untuk bertukar data risiko dan mengoordinasikan upaya-upaya pencegahan dan mitigasi.

Tidak semua risiko yang ditemukan oleh BPP dapat dicegah dan dikurangi melalui pengaturan internal atau tindakan sepihak. Hal ini karena banyak aspek proses pemilu rentan akan risiko eksternal. Misalnya, risiko dapat muncul dari pengucilan sosial dan politik, diskriminasi dan kekerasan berbasis gender, bahaya lingkungan, pelaporan media yang tidak etis dan seterusnya. Kolaborasi formal dengan para aktor negara dan bukan negara melalui forum multi-lembaga, misalnya melibatkan badan-badan di sektor keamanan dan organisasi masyarakat sipil, akan memungkinkan analisis risiko yang efektif dan menyeluruh dan koordinasi upaya-upaya pencegahan dan mitigasi..

# Referensi

- Administration and Cost of Elections (ACE) Project, Electoral Knowledge Network, 'Global Electoral Organization' [Organisasi Pemilu Global], <<http://aceproject.org/today/special-events>>, diakses 5 Mei 2016
- , 'Understanding why electoral-related violence has increased in an alarming manner in Guatemala' [Memahami mengapa kekerasan terkait pemilu telah meningkat secara mengkhawatirkan di Guatemala], [tanpa tanggal], <<http://aceproject.org/ace-en/focus/elections-and-security/case-study-electoral-violence-in-guatemala>>, diakses 9 September 2016
- Al-Khouri, M. A., 'E-Voting in UAE FNC Elections: A Case Study' [E-voting dalam Pemilu UAE FNC: Studi Kasus], *Information and Knowledge Management*, 2/6 (2012), hal. 25–84
- Alihodžić, S., 'Electoral violence early warning and infrastructures for peace' [Peringatan dini kekerasan pemilu dan infrastruktur untuk perdamaian], *Journal of Peacebuilding and Development*, 7/3 (2013), hal. 54–69
- Alihodžić, S. dan Asplund, E., *The Guide on Factors of Election-related Violence Internal to Electoral Processes* [Pedoman tentang Faktor-faktor Internal Kekerasan terkait Pemilu terhadap Proses Pemilu] (Stockholm: International IDEA, 2013a), <<http://www.idea.int/sites/default/files/tools/ERMT-Guide-on-Internal-Factors.pdf>>, diakses 11 November 2016
- , *The Guide on Action Points for the Prevention and Mitigation of Election-related Violence* [Pedoman tentang Poin-poin Tindakan untuk Pencegahan dan Mitigasi Kekerasan terkait Pemilu] (Stockholm: International IDEA, 2013b), <<http://www.idea.int/sites/default/files/tools/ERMT-Guide-on-Action-Points.pdf>>, diakses 11 November 2016
- Alihodžić, S. dan Uribe Burcher, C., *The Guide on Factors of Election-related Violence External to Electoral Processes* [Pedoman tentang Faktor-faktor Eksternal Kekerasan terkait Pemilu terhadap Proses Pemilu] (Stockholm: International IDEA, 2013), <<http://www.idea.int/sites/default/files/tools/ERMT-Guide-on-External-Factors.pdf>>, diakses 11 November 2016
- Amri, F.A. dan Kie, C. J., 'Assessment of E-Voting Risks Using AHP Method for the Omani Government Election' [Penilaian Risiko E-Voting yang Menggunakan Metode AHP untuk Pemilu Pemerintahan Oman], *Information Security and Computer Fraud*, 4/1 (2016), hal. 1–8
- Association of Insurance and Risk Managers, Public Risk Management Association and Institute of Risk Management (IRM), *A Structured Approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the Requirements of ISO 31000* [Pendekatan Terstruktur pada Manajemen Risiko Perusahaan (MRP) dan Persyaratan ISO 31000] (London: IRM, 2010), <[https://www.theirm.org/media/886062/ISO3100\\_doc.pdf](https://www.theirm.org/media/886062/ISO3100_doc.pdf)>, diakses 23 Agustus 2016
- Bardall, G., 'Gender-specific election violence: the role of information and

- communication technologies' [Kekerasan pemilu spesifik gender: peran teknologi informasi dan komunikasi], *Stability: International Journal of Security and Development*, 2/3 (2013), <<http://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.cs/>>, diakses 23 Agustus 2016
- , 'Towards a More Complete Understanding of Election Violence: Introducing a Gender Lens to Electoral Conflict Research' [Menuju Pemahaman yang lebih Lengkap mengenai Kekerasan Pemilu: Memperkenalkan Lensa Gender ke Penelitian Konflik Pemilu], Makalah dipersiapkan untuk Konsorsium Eropa untuk Kelompok Riset Politik tentang Gender dan Politik, Konferensi Eropa ke 4 tentang Politik dan Gender, Uppsala, Swedia, 11–13 Juni 2015
- Bijl, G. H. M. dan Hamann, J. R., *Risk Management Literature Survey: An overview of the Process, Tools used and their Outcomes* [Survei Kepustakaan Manajemen Risiko: Ikhtisar mengenai Proses, Alat yang digunakan dan Hasilnya] (Delft: Delft University of Technology, 2002)
- Bourke, L., 'Ed Killesteyn resigns as Australian Electoral Commissioner' [Ed Killesteyn mengundurkan diri sebagai Komisioner Pemilihan Umum Australia], ABC News Australia, 21 Februari 2014, <<http://www.abc.net.au/news/2014-02-21/aec-resignation/5275828>>, diakses 19 Agustus 2016
- Catt, H., Ellis, A., Maley, M., Wall, A. dan Wolf, P., *Electoral Management Design: Revised Edition* [Desain Manajemen Pemilu: Edisi Revisi] (Stockholm: International IDEA, 2014), <<http://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-management-design-revised-edition?lang=en>>, diakses 11 November 2016
- Chief Electoral Office of New Zealand, 'Business Plan 1 January 2006 to 30 June 2009 [Rencana Kerja 1 Januari 2006 sampai 30 Juni 2009]', [tanpa tanggal], <<http://aceproject.org/ero-en/regions/pacific/NZ/new-zealand-chief-electoral-offices-plan>>, diakses pada 08 September 2016
- Central Election Commission of the Republic of Lithuania, 'Dalyvaukime skaidrinant rinkimus' [Melawan korupsi dalam Pemilu], [tanpa tanggal.], <<http://www.vrk.lt/naujienos/-/content/10180/6/dalyvaukime-skaidrinant-rinkimus>>, diakses 9 September 2016
- Colloquium on African Elections, 'Best Practices and Cross-Sectoral Collaboration, Final Report' [Praktik Terbaik dan Kolaborasi Lintas-sektoral, Laporan Akhir], Accra, Ghana, 11–14 November 2009, <<http://www.ku.ac.ke/actil/wp-content/uploads/2015/07/AFRICAN-ELECTION-BEST-PRACTICES-GHANA.pdf>>, diakses 9 September 2016
- Commission Electorale Nationale Indépendante (Burundi), 'Atelier de formation sur : La Gestion électorale sensible aux conflits' [Manajemen pemilu sensitif konflik], 30 Juli 2014, <<http://www.ceniburundi.bi/Atelier-de-formation-sur-La>>, diakses pada 09 September 2016
- Crouzel, I., *Elections and the Risk of Instability in Africa: Supporting Legitimate Electoral Processes* [Pemilu dan Risiko Instabilitas di Afrika: Mendukung Proses Pemilu yang

- Sah], (Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 2014)
- Election Administration of Georgia, 'Election administration of Georgia election integrity management plan' [Penyelenggaraan Pemilu Georgia Rencana manajemen integritas pemilu], Mei 2016, <<http://cesko.ge/res/docs/A5eng-Web.pdf>>, diakses 8 September 2016
- Election Observation and Democratic Support (EODS), *Handbook for European Union Election Observation* [Buku Pedoman Pemantauan Pemilu Uni Eropa], third edn (Brussels: EODS, 2015)
- Electoral Commission of Zambia, Committees of the Commission [Komite-komite dalam Komisi], 2016, <<https://www.elections.org.zm/committees.php>> diakses 8 September 2016
- Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa, 'Elections and Political Processes' [Proses Pemilu dan Politik], [tanpa tanggal], <<https://eisa.org.za/index.php/elections-and-political-processes>>, diakses 19 Agustus 2016
- Ennouri, W., 'Risk management: new literature review' [Manajemen Risiko: Kajian Kepustakaan Baru], *Polish Journal of Management Studies*, 8 (2013), hal. 288–97
- Foreign and Commonwealth Office (UK), 'Corporate report Yemen: Country of Concern' [Laporan Korporasi Yaman: Negara dalam Perhatian], 21 Januari 2015, <<https://www.gov.uk/government/publications/yemen-country-of-concern/yemen-country-of-concern-latest-update-31-december-2014>>, diakses 8 September 2016
- Frigo, M. L. dan Anderson R. J., *Embracing Enterprise Risk Management: Practical Approaches for Getting Started* [Merangkul Manajemen Risiko Perusahaan: Pendekatan untuk Memulai] (Chicago, IL: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2011), <[http://www.coso.org/documents/embracingerm-gettingstartedforwebpostingdec110\\_000.pdf](http://www.coso.org/documents/embracingerm-gettingstartedforwebpostingdec110_000.pdf)>, diakses 23 Agustus 2016
- Global Commission on Elections, Democracy and Security, *Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide* [Memperdalam Demokrasi: Strategi Meningkatkan Integritas Pemilu di Seluruh Dunia] (Stockholm: International IDEA and Kofi Annan Foundation, 2012), <<http://www.idea.int/publications/catalogue/deepening-democracy-strategy-improving-integrity-elections-worldwide>>, diakses 11 November 2016
- Government of Canada, 'Risk Management' [Manajemen Risiko], 2013, <<http://www.tbs-sct.gc.ca/hgw-cgf/pol/rm-gr/index-eng.asp>>, diakses 7 September 2016
- Höglund, K., 'Electoral violence in conflict-ridden societies: concepts, causes, and consequences' [Kekerasan pemilu di masyarakat yang dilanda konflik: konsep, penyebab, dan konsekuensi], *Terrorism and Political Violence* 21/3 (2009), hal. 412–27
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 'An Overview of the Electoral Risk Management Tool' [Ikhtisar Manajemen

- Risiko Pemilu] (Stockholm: International IDEA, 2013), <<http://www.idea.int/sites/default/files/tools/Overview-Electoral-Risk-Management-Tool.pdf>>, diakses 11 November 2016
- , ‘Bosnia and Herzegovina Central Election Commission on the ERM Tool’ [Komisi Pemilihan Umum Pusat Bosnia dan Herzegovina tentang Alat ERM], 10 Oktober 2013, <<http://www.idea.int/data-tools/tools/electoral-risk-management-tool>>, diakses 11 November 2016
- , ‘Electoral Risk Management Tool’ [Alat Manajemen Risiko Pemilu], [tanpa tanggal], <<http://www.idea.int/data-tools/tools/electoral-risk-management-tool>>, diakses 11 November 2016
- , ‘Electoral Risk Management Tools in West Africa’ [Alat Manajemen Risiko di Afrika Barat], Strategic Meeting, Dakar, Senegal, 7–9 Desember 2015, (Stockholm: International IDEA, 2016), <<http://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-risk-management-tools-west-africa?lang=en>>, diakses 11 November 2016
- , ‘Mapping electoral risks in Tunisia’ [Memetakan risiko pemilu di Tunisia], 10 September 2014, <<http://www.idea.int/wana/mapping-electoral-risk-in-tunisia.cfm>>, diakses 8 September 2016
- International Foundation for Electoral Systems, ‘Electoral Integrity’ [Integritas Pemilu, [tanpa tanggal], <<http://ifes.org/issues/electoral-integrity>>, diakses 9 September 2016
- , ‘Background on the Lebanon Electoral Violence Risk Assessment Project’ [Latar belakang tentang Proyek Penilaian Risiko Kekerasan Pemilu Libanon, 2010, <[https://www.ifes.org/sites/default/files/background\\_on\\_the\\_levra\\_0.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/background_on_the_levra_0.pdf)> diakses 9 September 2016
- , Electoral Violence [Kekerasan Pemilu, [tanpa tanggal.], <<https://www.ifes.org/issues/electoral-violence>>, diakses 9 September 2016
- International IDEA dan African Union, Electoral Risk Management (ERM) Conference [Konferensi Manajemen Risiko Pemilu], Addis Ababa, Ethiopia, 1–3 Desember 2015, <<http://www.idea.int/erm2015/>>, diakses 10 Agustus 2016
- International IDEA, UN Development Programme and Electoral Integrity project, *Secure and Fair Elections (SAFE) Workshop Model Curriculum* [Kurikulum Model Lokakarya Pemilu Aman dan Adil (SAFE), 2015, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/secure-and-fair-elections-safe-workshop-model-curriculum?lang=en3>>, diakses 11 November 2016
- International Organization for Standardization (ISO), ‘ISO 31000: Risk Management’ [ISO 31000: Manajemen Risiko], [tanpa tanggal], <<http://www.iso.org/iso/home/standards/iso31000.htm>>, diakses 5 Februari 2016
- Jackson, R., ‘Mediating election conflict in a bruised society: code of conduct monitoring committees in post-war Sierra Leone, 2006–12’ [Memediasi konflik

pemilu dalam masyarakat yang memar: kode etik komite pemantauan pada pasca-perang Sierra Leone, 20006-12], *Innovations for Successful Societies*, Juli 2013, <<http://successfulsocieties.princeton.edu/publications/mediating-election-conflict-bruised-society-code-conduct-monitoring-committees-post-war>>, diakses 17 Oktober 2016

- James, S. T., 'Electoral Management in Britain' [Manajemen Pemilu di Inggris], dalam P. Norris, W. R. Frank dan E. Martínez i Coma (eds), *Advancing Electoral Integrity* [Meningkatkan Integritas Pemilu] (Oxford: Oxford University Press, 2014)
- Kalvet, T., 'Management of technology: the case of e-voting in Estonia' [Manajemen teknologi: kasus e-voting di Estonia],
- Makalah dipresentasikan pada Konferensi Internasional tentang Teknologi Komputer dan Pembangunan, 13–15 November 2009, <<http://ieeexplore.ieee.org/document/5360200/>>, diakses 17 Oktober 2016
- Kildow A. B., *A Supply Chain Management Guide to Business Continuity* [Panduan Manajemen Rantai Pasokan untuk Keberlangsungan Bisnis] (New York: AMACOM, 2011)
- Martínez i Coma, E. dan Frank, W. R., 'Expert judgements' [Penilaian Ahli], dalam P. Norris, W. R. Frank dan F. Martínez i Coma F. (eds), *Advancing Electoral Integrity* [Meningkatkan Integritas Pemilu] (Oxford: Oxford University Press, 2014)
- McNeil, J. A., Frey R. dan Embrechts, P., *Revised Addition Quantitative Risk Management: Concepts, Techniques and Tools* [Revisi Manajemen Risiko Kuantitatif Tambahan: Konsep, Teknik dan Alat], edisi revisi (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005)
- Mokgosi, G., 'Elections and Democracy' [Pemilu dan Demokrasi], dalam K. Alexander dan G. Kaboyakgosi (eds), *A Fine Balance: Assessing the Quality of Governance* [Keseimbangan yang Baik: Menilai Kualitas Tata Kelola], (Pretoria, Idasa, 2012)
- National Democratic Institute, *Monitoring and Mitigating Electoral Violence through Nonpartisan Citizen Election Observation* [Pemantauan dan Mitigasi Kekerasan Pemilu Melalui Pemantauan Pemilu Warga Negara Nonpartisan] (Washington, DC: NDI, 2014)
- National Electoral Commission of Tanzania, 'The Electoral Process in East Africa: Tanzania's Perspective' [Proses Pemilu di Afrika Timur: Sudut Pandang Tanzania], 2011, Oktober 2011, <<http://www.judiciary.go.tz/wp-content/uploads/2015/08/ELECTORAL-PROCESSES-IN-EAST-AFRICA-TANZANIAS-PERSPECTIVE-by-MR-EMMANUEL-KAWISHE.pdf>>, diakses 8 September 2016
- Norris P., Frank, W.R. dan Martínez i Coma, E., *Contentious Elections: From Ballots to Barricades* [Pemilu Kontroversial: Dari Surat Suara ke Barikade] (New York:

- Routledge, 2015)
- Norris P, Martínez i Coma, F, Nai, A. and Grömping M., *The Year in Elections, 2015: The Expert Survey on Perception of Electoral Integrity* [Tahun Pemilihan Umum, 2015: Survei Ahli tentang Persepsi Integritas Pemilu] (PEI-4.0) (Sydney: University of Sydney Press, 2016)
- Norris, P., 'Introduction: Challenges to electoral integrity' [Pengantar: Tantangan Integritas Pemilu], dalam P. Norris, W. R. Frank dan F. Martínez i Coma (eds), *Advancing Electoral Integrity* [Meningkatkan Integritas Pemilu] (Oxford: Oxford University Press, 2014)
- Norris, P., Elklit, J. dan Reynolds, A., 'Methods and Evidence' [Metode dan Bukti], dalam P. Norris, W. R. Frank dan F. Martínez i Coma (eds), *Advancing Electoral Integrity* [Meningkatkan Integritas Pemilu] (Oxford: Oxford University Press, 2014)
- One Voice, 'Crisis Management' [Manajemen Krisis], [tanpa tanggal], <<https://onevoice.no/en/focus/crisis>>, diakses 7 September 2016
- Organisation for Security and Co-operation in Europe/Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE-ODIHR), *Election Observation Handbook* [Buku Pedoman Pemantauan Pemilu], edisi keenam (Paris: OSCE for ODIHR, 2010)
- Organization of American States, 'OAS-led Quality Management Standard on Electoral Processes Officially Approved by ISO' [Standar Manajemen Kualitas yang dipimpin OAS tentang Proses Pemilu yang disetujui resmi oleh ISO], Rilis Pers, 19 Februari 2014, <[http://www.oas.org/en/media\\_center/press\\_release.asp?sCodigo=E-053/14](http://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-053/14)>, diakses 21 September 2016
- Prasad, L. dan Gulshan, S. S., *Management Principles and Practices* [Prinsip dan Praktik Manajemen] (New Delhi: Excel Books, 2011)
- Razali, R. A dan Tahir, M. I., 'Review of the literature on enterprise risk management' [Tinjauan pustaka tentang manajemen risiko perusahaan], *Business Management Dynamics*, 1/5 (2011), hal. 8–16
- Republic of Moldova, Central Election Commission, 'Judgement Nr. 2350 of 12/23/2013 institutional Central Election Commission for the years 2014– 2015' [Keputusan No. 2350 tanggal 23/12/2013 tentang Kelembagaan Komisi Pemilihan Umum Pusat untuk tahun 2014-2015] (Gazette no. 110-114 Article No. 571), 2014, <<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=352853>>, diakses 8 September 2016
- Schinko, T, Mechler, R. dan Hochrainer-Stigler, S., 'A methodological framework to operationalize climate risk management: managing sovereign climate-related extreme event risk in Austria' [Kerangka kerja metodologis untuk operasionalisasi manajemen risiko iklim: mengelola risiko peristiwa ekstrem terkait iklim yang berdaulat di Austria], *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change* [Strategi Mitigasi dan Adaptasi untuk Perubahan Global], 19 April 2016, <<http://link.springer.com/article/10.1007/s11027-016-9713-0>>, diakses 23 Agustus 2016

- Schlegel L. G. dan Trent J. R., *Supply Chain Risk Management: An Emerging Discipline* [*Manajemen Risiko Rantai Pasokan: Disiplin yang Muncul*] (Boca Raton, FL: Taylor dan Francis Group, 2014)
- Secretaría de Gestión de Riesgos, Comité de Gestión de Riesgos en sesión permanente por proceso electoral 2014 [Sekretariat Manajemen Risiko, Komite Manajemen Risiko Permanen terhadap Proses Pemilu], [tanpa tanggal], <<http://www.gestionderiesgos.gob.ec/comite-de-gestion-de-riesgos-en-sesion-ermanente-por-proceso-electoral-2014/>>, diakses 8 September 2016
- Secretaría Distrital de Hacienda, Modelo Estándar de Control Interno (MECI) [Kementerian Keuangan Kolombia, Model Terstandardisasi untuk Audit Internal], 2016, <<http://www.shd.gov.co/shd/node/1509>>, diakses 7 September 2016
- Simpson, V.P., Low turn out fears in Swedish election re-run' [Ketakutan Partisipasi Rendah dalam Pemilu Ulang Swedia], *The Local*, 12 Mei 2011, <<https://www.thelocal.se/20110512/33734>>, diakses 18 Oktober 2016
- Skorna, C. H. A., Bode, C., Baecker, O., Brocke, J. dan Fleish, E., 'Design for Business Innovation: Linking the Value Chains of Logistic Service and Cargo Insurance Companies by Designing a Collaborative Service Infrastructure' [Desain untuk Inovasi Bisnis: Menghubungkan Rantai Nilai Layanan Logistik dan Perusahaan Asuransi Kargo dengan Mendesain Infrastruktur Layanan yang Kolaboratif], dalam R. Winter, J. L. Zhao and S. Aier (eds), *Global Perspectives on Design Science Research* [Sudut pandang Global terhadap Penelitian Ilmu Desain] (Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, 2010)
- The Carter Center, ELectional MOonitoring (ELMO), 'What is ELMO?' [Apakah ELMO? [tanpa tanggal], <<http://getelmo.org/about/>>, diakses 29 Agustus 2016
- United Nations Department of Political Affairs, 'Policy Directive: Preventing and Mitigating Election-related Violence' [Arahan Kebijakan: Mencegah dan Mengurangi Kekerasan terkait Pemilu], 1 Juni 2016, Ref.FP/01/2016
- United Nations Development Programme (UNDP), 'Liaison committee fostering peace ahead of elections in Malawi' [Panitia Penghubung Membina Perdamaian Jelang Pemilu di Malawi], [tanpa tanggal], <<http://www.mw.undp.org/content/malawi/en/home/ourwork/democraticgovernance/successstories/liaison-committee-fostering-peace-amid-political-tension-in-mala.html>>, diakses 8 September 2016
- , 'Madagascar votes in bid to revive democracy' [Madagaskar memilih dalam upaya menghidupkan kembali demokrasi, 25 Oktober 2013, <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/articles/2013/10/25/madagascar-mise-sur-les-lecons-pour-une-sortie-de-crise.html>>, diakses 7 September 2016
- , *UNDP Electoral Assistance Implementation Guide* [Pedoman Implementasi Asistensi Pemilu UNDP, (New York: UNDP, 2007)

- 
- United States Department of Homeland Security, 'Risk Management Fundamentals: Homeland Security Risk Management Doctrine' [Asas-asas Manajemen Risiko: Doktrin Manajemen Risiko Keamanan Tanah Air], 2011, <<https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/rma-risk-management-fundamentals.pdf>>, diakses 18 Agustus 2016
- Vence S., *Industrial administration* [Administrasi Industri] (New York/Toronto/London: McGraw-Hill, 1959)
- Woodley, N., 'Ballot inquiry: Australian Electoral Commission could have avoided losing papers in WA Senate election' [Penyelidikan surat suara: Komisi Pemilihan Umum Australia dapat menghindari kehilangan dokumen dalam pemilu Senat WA], ABC News Australia, 2 Februari 2014, <<http://www.abc.net.au/news/2014-02-06/aec-could-have-avoided-ballot-debacle,-inquiry-hears/5243046>>, diakses 5 Februari 2016
- Werme, S., 'Valkaoset i Örebro avslöjar stora demokratiska brister' [Kekacauan pemilu di Örebro mengungkap kekurangan demokrasi yang utama], *Dagens Nyheter*, 9 Februari 2011, <<http://www.dn.se/debatt/valkaoset-i-orebro-avslojar-stora-demokratiska-brister/>>, diakses 5 Februari 2016
- Zayid, F., 'Electoral Risk Management: Security situation in Libya from an electoral perspective' [Manajemen Risiko Pemilu: Situasi keamanan di Libia dari sudut pandang pemilu], Presentasi di Konferensi ERM International IDEA/African Union, Addis Ababa, Ethiopia, 1–3 Desember 2015 [dalam bahasa Arab], <<http://www.idea.int/erm2015/presentations/IDEA%20&%20AU%20ERM%20Conference%20-%20Powerpoint%207.pdf>> diakses 8 September 2016
- Zimbabwe Electoral Commission, 'Conflict Management' [Manajemen Konflik], [tanpa tanggal], <<http://www.zec.gov.zw/78-zec-articles?start=15>>, diakses 8 September 2016

## Lampiran A. Studi Kasus

### Studi Kasus 1. Manajemen risiko pemilu: Sudut pandang Australia

*Kevin Kitson, Komisi Pemilihan Umum Australia [Australian Electoral Commission]*

Australia merupakan masyarakat yang makmur dan stabil dengan demokrasi yang mapan dan tradisi yang kuat partisipasi pemilu yang damai. Australia memiliki penduduk sekitar 24 juta dan 16 juta penduduk yang memiliki hak pilih. Pendaftaran dan pemungutan suara bersifat wajib namun hanya 15 juta penduduk yang terdaftar. Masa pemerintahannya adalah tiga tahun, yang merupakan salah satu siklus pemilu terpendek di dunia.

#### Risiko pemilu di Australia: sudut pandang historis

Dalam konteks kohesi sosial yang luas dan ketiadaan kekacauan sosial yang besar, dengan sedikit insentif sosial-ekonomi untuk mengganggu pemilu, hasil yang umumnya tidak dipertentangkan dan persepsi hanya perbedaan marginal antara kontestan politik utama, mungkin tidak mengejutkan jika Australia telah mampu menyelenggarakan pemilu yang kredibel dengan hanya insiden kecil. Kecurangan di Australia terjadi sebagai akibat individu yang memberikan lebih dari satu suara, namun tidak ada catatan mengenai isi kotak suara atau contoh lain campur tangan yang terkoordinasi dengan surat suara. Pemungutan suara ganda terjadi karena kesalahan; di setiap pemilu, sejumlah pemilih lanjut usia secara tidak sengaja memberikan lebih dari satu suara karena lupa mereka sudah memberikan suara sebelumnya dengan pos.

Ada juga contoh pemungutan suara ganda yang disengaja, biasanya dua atau tiga kali, di mana alasan utamanya tampaknya adalah kerusakan dari pada upaya untuk mengganggu hasil pemilu yang sah. Tidak adanya contoh di mana kecurangan pemilu yang lebih serius telah dilakukan—contoh yang paling menonjol adalah seseorang yang memberikan suara 14 kali— yang menjadi potensi pemilihan tambahan untuk mempengaruhi hasil yang utama. Kecurangan pendaftaran—mengklaim hak di daerah yang berbeda dari hak asli yang dimiliki pemilih—adalah jarang, meskipun pada pemilu 2013 di salah satu daerah pemilihan ditemukan 27 orang yang secara salah mengklaim hak sebagai bagian yang tampak sebagai usaha bersama untuk memberikan dukungan lebih kepada kandidat tertentu.

Dengan tidak adanya sejarah kekerasan dan hanya ada contoh langka pertengkaran fisik kecil antara pekerja partai politik, biasanya terhadap penempatan poster, pemilu Australia dicirikan dengan tiadanya polisi apalagi kehadiran militer. Sengketa terjadi, sebagian besar selama proses pengawasan penghitungan suara, namun biasanya diselesaikan dengan kesepakatan antara pengawas dan petugas pemungutan suara. Ketika hal itu tidak terjadi, persoalan dapat diselesaikan melalui tuntutan di pengadilan namun hal ini jarang terjadi. Meskipun belum secara langsung mengikuti alat Internasional IDEA, AEC mengikuti jalur yang sebagian besar mencerminkan struktur faktor internal dan eksternal yang diajukan dalam model tersebut.

---

## Munculnya gambar yang berubah

Australia menghadapi tantangan manajemen risiko pemilu yang pada hakikatnya didorong oleh faktor-faktor eksternal. Pengaturan keamanan nasionalnya ditentukan secara terpusat oleh badan keamanan nasional utama. Pada 2013, badan ini menilai tingkat ancaman adalah sedang; mencerminkan tingkat niat yang dinilai merusak kepentingan Australia, dengan kesejarannya dengan Amerika Serikat dan perannya dalam konflik di Timur Tengah dipandang menjadi faktor yang memotivasi.

Sejauh ini, Australia beruntung karena hanya mengalami insiden terisolasi kekerasan yang terinspirasi ekstremis. Dampak insiden itu terhadap keamanan pemilu sulit diperkirakan namun tidak ada ancaman yang diketahui terhadap peristiwa pemilu besar berikutnya di Australia. Meskipun demikian, mengingat bahwa sejarah Australia mengenai insiden terkait terror dicirikan dengan serangan ‘orang yang bekerja sendiri’, hanya sedikit metodologi standar mengenai identifikasi ancaman untuk membantu prediksi dan mengurangi risiko pada peristiwa pemilu. Faktor-faktor yang mungkin mendorong ekstremis seperti itu dari kontemplasi hingga mengambil tindakan kemungkinan besar terjadi dalam lingkungan geografis, politik dan sosial ekonomi di luar Australia.

## Pendekatan AEC dalam menangani risiko pemilu

Dalam mengeksplorasi faktor-faktor internal terkait dengan keamanan pemilu, AEC telah berfokus pada dua keadaan ancaman utama: ancaman terhadap pemilih dan petugas selama periode pemungutan suara dan ancaman keamanan terhadap surat suara yang telah digunakan dalam periode pasca-pemungutan suara. Pertimbangan AEC terhadap pilihan-pilihan mitigasi telah ditetapkan terhadap kondisi-kondisi yang diharapkan: keterlihatan polisi nol hingga rendah di sekitar tempat pemungutan suara untuk memelihara suasana tradisional di sekitar pemilu Australia dan ketidakmampuan untuk ‘mengeraskan target’ di sebagian besar tempat yang digunakan sebagai tempat pemungutan suara.

### *Legislasi*

Instrumen legislatif utama untuk pemilu di Australia, yang dibentuk tahun 1918 dengan perubahan yang paling signifikan pada 1984, tidak mempertimbangkan gangguan kekerasan dan karenanya tidak membuat ketentuan untuk tindakan AEC dalam hal terjadi gangguan seperti itu. AEC sekarang ini tengah merevisi pedoman manajemen senior untuk penanggulangan dan dimulainya kembali tempat pemungutan suara dalam hal terjadi kekerasan besar di tempat pemungutan suara.

### *Perencanaan dan persiapan*

AEC telah memulai perombakan yang saksama dari kerangka kerja perencanaan risiko pemilunya, dengan melibatkan jauh lebih awal dan pada tingkat yang lebih senior dengan komunitas intelijen keamanan Australia yang luas.

Dua pemilu sela telah memberikan kesempatan kepada AEC untuk menguji pendekatan baru dan memperbaiki prosedur dan pelatihan. Secara independen, AEC telah melibatkan konsultan risiko keamanan khusus untuk melaksanakan penilaian yang independen.

### *Pelatihan dan informasi*

Pelatihan AEC saat ini untuk tenaga kerja sementara sekitar 70.000 petugas hanya membahas bagaimana menanggapi sebuah insiden di tempat pemungutan suara. Di masa lalu, insiden kemungkinan besar berupa cedera ringan pada seorang pemilih dan petugas pemungutan suara. AEC masih mengembangkan materi pelatihan untuk memperingatkan petugas pada konteks yang lebih serius tanpa melimpahi mereka dengan berbagai skenario yang dapat mengalihkan perhatian dari tugas utamanya.

### *Pendaftaran pemilih dan kandidat*

Tantangan terbesar dalam pendaftaran pemilih bagi AEC adalah dalam mendorong warga negara untuk mematuhi kewajiban sipil mereka untuk mendaftar dan memberikan suara. Persyaratan untuk pendaftaran politik dirancang untuk memungkinkan partisipasi yang luas sehingga ada beberapa kendala tentang kelayakan untuk menjadi peserta. Hal ini menimbulkan prospek peserta politik yang berpotensi memecah belah memasuki lapangan, dengan masalah risiko yang bersamaan untuk kampanye damai.

### *Kampanye*

Dengan kualifikasi untuk masuk ke pertarungan politik yang tidak dibatasi oleh kriteria yang ketat dan tidak dicirikan oleh pengecualian aktif kelompok atau sektor apapun, pemilu Australia terbuka untuk semua. Hal ini menciptakan potensi kampanye beberapa peserta pemilu untuk mempromosikan pandangan yang memecah belah atau terpolarisasi, namun tidak ada preseden substansial untuk kampanye seperti itu yang berakibat intimidasi pemilih apalagi kekerasan. Akan tetapi, sejarah bukanlah pedoman yang dapat diandalkan di masa depan dan ketersediaan yang semakin meluas dari berbagai saluran media sosial membuat estimasi potensi kampanye yang meradang lebih sulit dan menampilkan masalah yang sama bagi pemantauan waktu nyata.

### *Pelaksanaan pemungutan suara*

Pada 2013, saat penghitungan ulang surat suara Majelis Tinggi (Senat) untuk negara bagian Western Australia (WA), sejumlah 1370 surat suara hilang dan tidak dapat dipulihkan. AEC tidak mengetahui apakah surat suara tersebut salah tempat, dicuri atau tidak sengaja dihancurkan. Meskipun hanya bagian kecil dari seluruh surat suara (1,5 juta) untuk senat WA dan terlepas dari kenyataan bahwa, sejak penghitungan pertama, tidak ada perselisihan mengenai alokasi surat suara, namun AEC sendiri mengajukan permohonan kepada Pengadilan Sengketa Pemilu (*Court of Disputed Returns*) untuk

---

menyatakan batal seluruh pemilu Senat untuk WA. Biaya pemilu ulang 23 juta dolar Australia dan kerusakan yang tidak terhitung untuk reputasi AEC.

### *Verifikasi hasil*

Dalam menghitung hasil pada malam pemungutan suara, staf AEC memasukkan data melalui pengoperasian sekitar 16 juta penekanan tombol. Meskipun terdapat verifikasi berlapis, kesalahan transposisi tetap terjadi. Sekalipun pada umumnya mereka diperbaiki dengan cepat, peluang ada bagi mereka yang akan mengurangi proses untuk mengklaim lebih banyak motivasi jahat daripada kesalahan sederhana. Tanggapan AEC setelah beberapa insiden pada 2013 adalah secara publik mengidentifikasi sendiri kesalahan-kesalahan itu sedekat mungkin dengan waktu nyata. Jika perselisihan tetap tidak terselesaikan, peserta pemilu memiliki hak untuk menggugat ke Pengadilan Tinggi, yang bersidang sebagai Pengadilan Sengketa Pemilu, untuk meminta peninjauan proses.

## **Kesimpulan**

Pemilu federal Australia telah, untuk sebagian besar, dibedakan dengan ketiadaan banyak tantangan untuk pemilu yang bebas, adil dan transparan. Dengan undang-undang yang kuat dan teruji, dan dalam kondisi sosial yang berlaku, banyak ancaman terhadap kepercayaan publik dalam pemilu di Australia dapat dikelola dengan kepatuhan yang ketat terhadap proses dan prosedur, menyatu dengan transparansi ketika kesalahan terdeteksi. Akan tetapi, lingkungan keamanan yang lebih luas di Australia dapat, mungkin untuk pertama kalinya, memiliki dampak yang besar terhadap keterlibatan publik dengan proses tersebut. Tempat pemungutan suara—dan tentu saja banyak infrastruktur di sekitar AEC—dalam bahasa kontraterorisme, merupakan sasaran empuk. Dalam kondisi saat ini, masyarakat Australia tidak mungkin beraksi positif terhadap munculnya keamanan yang lebih terlihat di sekitar tempat pemungutan suara. AEC dan lembaga mitranya dalam komunitas keamanan dan penegakan hukum Australia oleh karenanya perlu mengembangkan kemitraan yang lebih segar untuk memberikan tanggapan yang proporsional.

## Studi Kasus 2. Praktik Manajemen Risiko Pemilu di Bosnia dan Herzegovina

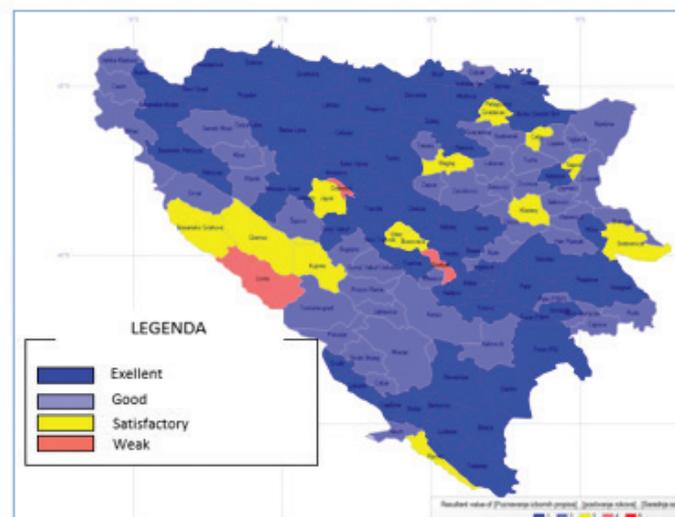
*Irena Hadžiabdić, Komisi Pemilihan Umum Pusat [Central Election Commission], Bosnia dan Herzegovina*

Pemilu di Bosnia dan Herzegovina dicirikan dengan tingginya tingkat polarisasi partai politik terhadap masalah-masalah mendasar, seperti organisasi dan masa depan negara, dan homogenisasi pemilih di sepanjang jalur etnis. Dalam konteks ini, Komisi Pemilihan Umum Pusat (*Central Election Commission/CEC*) Bosnia dan Herzegovina diberi mandat untuk melaksanakan Undang-Undang Pemilu Bosnia dan Herzegovina, Undang-Undang Pendanaan Partai Politik dan bagian-bagian tertentu Undang-Undang tentang Dewan Menteri Bosnia dan Herzegovina. Selain itu, berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang tentang Lembaga Pencegahan dan Koordinasi Pemberantasan Korupsi, CEC menilai kelayakan calon untuk Direktur dan Deputy Direktur lembaga tersebut.

### Penilaian dan analisis risiko pemilu di Bosnia and Herzegovina

CEC mendapatkan pengalaman pertamanya dalam manajemen risiko pemilu (MRP) melalui uji coba dan penggunaan alat ERM International IDEA. Selama uji coba, pengumpulan data dan analisis difokuskan pada tiga topik: dukungan bagi pengenalan pemungutan suara elektronik di Bosnia dan Herzegovina, kepercayaan dalam penyelenggaraan pemilu dan kepercayaan dalam proses penghitungan. Temuan-temuan

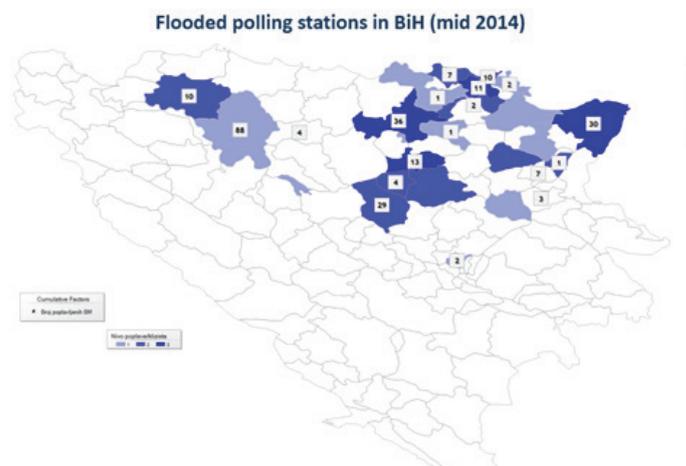
**Gambar A2.1. Evaluasi kinerja dari Komisi Pemilihan Umum Kota, tahun 2012**



memungkinkan CEC membuat keputusan berdasarkan informasi sehubungan dengan proses reformasi, dan untuk membangun kepercayaan pemilih dan partai politik dalam kerja penyelenggaraan pemilu dan proses pemilu secara lebih umum dengan berfokus pada upaya khusus di daerah-daerah di mana hasil menunjukkan masalah.

Pada akhir formal proyek uji coba ini, CEC terus menggunakan alat ini untuk menganalisis proses pemilu dengan tujuan mendeteksi kelemahan dan bidang-bidang untuk dikembangkan. Oleh karena itu, Alat ERM digunakan untuk periode pasca-pemilu untuk mengevaluasi kinerja Komisi Pemilihan Umum Tingkat Kota (*Municipal Election Commission/MEC*), dan menganalisis surat suara tidak sah dan permintaan untuk penghitungan ulang. Evaluasi kinerja MEC meliputi analisis kapasitas sumber daya manusia, keuangan, pengetahuan aturan-aturan pemilu, penghormatan terhadap tenggat waktu dan kerjasama dengan CEC. Hasil menunjukkan bahwa kinerja tiga MEC yang dinilai adalah lemah, 12 memuaskan dan 46 baik, sedangkan 80 MEC dinilai sangat baik.

**Gambar A2.2. TPS yang terdampak banjir di Bosnia dan Herzegovina, pertengahan 2014**



Faktor risiko utama pada 2014 dihubungkan dengan bencana alam. Menyusul hujan lebat pada May 2014, 54 dari 143 kota di Bosnia dan Herzegovina terdampak banjir atau tanah. Selain itu, 183 tempat pemungutan suara terkena banjir dan 42.544 penduduk harus dievakuasi, 25.353 di antaranya adalah warga dengan hak pilih.<sup>3</sup> Di beberapa kota, banjir menghancurkan infrastruktur dan rumah-rumah juga peralatan termasuk kotak suara.

CEC menggunakan alat ERM Tool untuk mengumpulkan informasi dari MEC mengenai

3 Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Izvještaj o stanju, posljedicama katastrofe, mjerama i potrebama, Dopunjeni izvještaj, 26 maj 2014.godine [Majelis Parlemen Bosnia dan Herzegovina, Laporan tentang kondisi, akibat bencana alam, langkah-langkah dan kebutuhan, versi dibaharui pada 24 Mei 2014], <file:///ideadc01/\_RedirectedFolders\$/seaali/Downloads/Izvjestaj%20o%20stanju%20u%20BiH%20 (1).pdf>, diakses 7 September 2016.

tempat pemungutan suara yang kebanjiran, tanah longsor, penduduk yang dievakuasi dan derajat kerusakan yang ditimbulkan. Informasi yang dipetakan menolong CEC, lembaga lainnya dan organisasi internasional yang bekerja di Bosnia dan Herzegovina untuk menilai risiko terhadap proses pemilu dan mengambil tindakan yang diperlukan sebelum hari pemungutan suara untuk memastikan pemilu dapat berlangsung sesuai dengan jadwal.

Tantangan lain yang dihadapi oleh CEC pada 2014 adalah kinerja yang tidak memuaskan dari anggota panitia tempat pemungutan suara (PSC), yang diidentifikasi sebagai bagian terlemah dari penyelenggaraan pemilu. Beberapa faktor berkontribusi pada situasi ini: pelatihan yang tidak mencukupi, kompensasi yang tidak memadai, pengaruh partai politik, perdagangan kursi PSC di antara partai politik dan pengunduran diri anggota PSC yang telah dilatih menjelang hari pemilu. Anggota PCS dicalonkan oleh satuan partai politik namun diangkat dan dilatih oleh MEC.

Selain itu, sejumlah orang melaporkan bahwa orang tak dikenal telah menyalahgunakan dokumen pribadi mereka untuk mendaftar pemungutan suara melalui pos. CEC memberitahukan kantor Kejaksaan mengenai seluruh pelanggaran ini dan meminta investigasi.

## Pencegahan dan pengurangan risiko pemilu

Undang-Undang Pemilu Bosnia dan Herzegovina berisi kerangka kerja yang efisien untuk penyelesaian perselisihan pemilu dan mekanisme untuk menjatuhkan sanksi kepada pelaku pelanggaran pemilu. Kelompok kerja lintas-sektoral tentang perubahan dan amandemen Undang-Undang Pemilu Bosnia dan Herzegovina sekarang ini sedang bekerja melakukan amandemen Undang-Undang Pemilu. Salah satu masalah yang harus diatasi adalah meningkatkan kinerja PSC dan pengangkatan ketua dan wakil ketuanya. Hal ini akan semakin memperkuat integritas proses pemilu.

Berkenaan dengan perencanaan operasional, CEC terus menilai masalah-masalah keamanan, tantangan sosial dan keuangan pada pengelolaan proses pemilu, dan tanda-tanda peringatan dini dari setiap faktor lainnya yang dapat membahayakan proses pemilu. Pemilu harus diselenggarakan sekurang-kurangnya 150 hari sebelum tanggal pemungutan suara. Begitu diselenggarakan, CEC memprakarsai pembentukan Dewan Keamanan Pemilu di dalam Kementerian Keamanan. Dewan ini terdiri atas perwakilan seluruh lembaga keamanan dan CEC. Dewan ini ditugasi melakukan koordinasi dan mengamankan transportasi perlengkapan pemilu, dan menyediakan tempat-tempat pemilu yang aman serta lingkungan yang aman di seluruh proses pemilu.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Izvještaj o stanju, posljedicama katastrofe, mjerama i potrebama, Dopunjeni izvještaj, 26 maj 2014.godine [Majelis Parlemen Bosnia dan Herzegovina, Laporan tentang kondisi, akibat bencana alam, langkah-langkah dan kebutuhan, versi dibaharui pada 24 Mei 2014], <file:///ideadc01/\_RedirectedFolders\$/seali/Downloads/Izvjestaj%20o%20stanju%20u%20BiH%20 (1).pdf>, diakses 7 September 2016.

---

Berkeenan dengan dampak faktor-faktor sosial, CEC menilai kemungkinan demonstrasi dan protes lainnya yang mungkin mempengaruhi pelaksanaan pemilu, sebagaimana dalam kasus meluasnya kerusuhan yang terjadi pada Februari 2014. Untuk memastikan penganggaran yang cukup bagi pelaksanaan operasional pemilu di tingkat kota, CEC menerbitkan permintaan tepat waktu untuk mengatasi masalah ini kepada para walikota dan dewan kota, bersama dengan permintaan untuk mengalokasikan anggaran yang cukup.

Selain itu, telah menjadi konvensi bahwa CEC menyelenggarakan konferensi pasca-pemilu yang mengumpulkan perwakilan dari penyelenggara pemilu, partai politik, organisasi pemerintahan dan non-pemerintahan dalam negeri dan internasional terkait dengan mandat atau kepentingan dalam pemilu di Bosnia dan Herzegovina. Evaluasi proses pemilu sebelumnya selalu terbukti berguna bagi pemahaman risiko bagi siklus pemilu berikutnya.

## Langkah-langkah ke depan

Proses ERM belum secara resmi dilembagakan karena kurangnya sumber daya manusia yang memadai, namun penggunaan alat ERM International IDEA memungkinkan CEC memahami dan mengelola risiko pemilu. Oleh karena itu, konferensi pasca-pemilu yang diadakan pada Maret 2015 memasukkan ERM sebagai salah satu poin diskusi utama. Sesi tematik terpisah yang dikhususkan pada ERM memungkinkan pengenalan kepada seluruh peserta dengan konsep, juga diskusi mengenai bagaimana memperluas penggunaan alat ERM ke seluruh MEC. Pilihan lain yang dipertimbangkan adalah penggunaan sistem pengumpulan data dan pelaporan Carter Center (ELMO) untuk melengkapi alat ERM dengan data waktu nyata. Melalui diskusi ini, peserta mengidentifikasi risiko pemilu utama yang harus dipantau dan diatasi selama persiapan dan pelaksanaan pemilu berikutnya di Bosnia dan Herzegovina:

- Pelatihan yang tidak memadai bagi staf penyelenggara pemilu;
- Pelatihan yang tidak mencukupi bagi partai politik dan media;
- Pengunduran diri anggota PSC dari jabatannya;
- Perdagangan jabatan PSC di antara partai politik;
- Kompensasi yang tidak memadai bagi anggota PSC; dan
- Permasalahan pendaftaran pemilih di luar negeri.

CEC secara periodik menilai hasil dari tindakan yang diambil dan melaporkan dampaknya dalam laporan tahunan ke Majelis Parlemen Bosnia dan Herzegovina.

## Studi Kasus 3. Ikhtisar kegiatan manajemen risiko pemilu Kanada

*Karine Morin, Elections Canada [Pemilu Kanada]*

*Elections Canada* [Pemilu Kanada] bertanggung jawab melaksanakan Undang-Undang Pemilu Kanada, yang mengatur pemilihan umum anggota parlemen ke Dewan Perwakilan [*House of Commons*]. Undang-Undang ini mengatur berbagai bidang yang luas, yang meliputi namun tidak terbatas pada: pengangkatan dan tugas petugas pemilu; pencalonan kandidat; keuangan politik; hari pemungutan suara, waktu dan lokasi; prosedur pemungutan suara di tempat pemungutan suara dan dengan surat suara khusus; penghitungan surat suara; serta pelanggaran pemilu dan hukuman yang terkait. Ketua Petugas Pemilu [*Chief Electoral Officer/CEO*] Kanada merupakan agen parlemen yang secara langsung bertanggung jawab kepada lembaga itu dan tetap independen dari pemerintah saat itu. *Elections Canada*, kantor di mana CEO melaksanakan mandatnya, biasanya dikelola oleh 500 karyawan yang bekerja di Wilayah Ibukota Nasional Kanada. Selama pemilihan umum, lebih dari 230.000 posisi diisi oleh petugas pemilu di seluruh negara.

### Konteks pemilihan umum ke-42

Di bawah kepemimpinan CEO Kanada, badan ini menyelenggarakan pemilu 2015 pada 19 Oktober 2015—tanggal pemilu tetap pertama di tingkat federal. *Elections Canada* mengadakan tinjauan komprehensif mengenai lingkungan risikonya sebelum pemilu. Secara khusus, EC mengidentifikasi risiko utama bisnis dan pengaturan yang dihadapi oleh lembaga dan dampak potensialnya sebagai berikut:

1. *Putusan pengadilan.* Setelah pemilihan umum 2011, sebuah kasus pengadilan memeriksa apakah pelanggaran administratif ketentuan undang-undang menunjukkan bahwa petugas pemilu tidak mematuhi prosedur yang diharuskan di sejumlah kasus. Kegagalan mematuhi paling menonjol di bidang: pendaftaran, sertifikat pendaftaran yang tidak dilengkapi dengan baik, identifikasi pemilih, jaminan yang tidak mengikuti aturan, dan penyimpanan catatan.
2. *Reformasi pemilu.* Lembaga perlu mengoperasionalkan reformasi legislatif yang memperkenalkan perubahan besar dalam empat kategori: pelaksanaan pemilu, keuangan politik, penegakan dan tata kelola. Memastikan bahwa lebih dari 23.000 petugas pemilu dan lebih dari 23 juta pemilih yang memenuhi syarat memahami aturan yang baru pada waktunya untuk pemilu ternyata menjadi tantangan yang besar.
3. *Mendistribusikan kembali daerah pemilihan.* Atas panggilan pemilu, penyesuaian kembali daerah pemilihan terbaru diberlakukan, menambah jumlah daerah pemilihan federal dari 308 menjadi 338. Pelaksanaannya

---

memerlukan sumber daya yang substansial dari dan upaya oleh kantor pusat *Elections Canada* dan di lapangan, termasuk pekerjaan yang memerlukan ketelitian memasukkan pemilih ke daerah pemilihan yang benar. Kompleksitas lainnya termasuk menginformasikan pemilih daerah pemilihannya yang benar, terutama dalam hal terjadi perbedaan, dan merekrut lebih banyak petugas pemungutan suara untuk mengelola tempat pemungutan suara di 30 daerah pemilihan tambahan.

4. *Tantangan terhadap infrastruktur teknologi informasi.* Selama pemilihan umum 2015, lembaga memusatkan beberapa sistem kunci untuk memastikan efisiensi yang lebih baik, integritas pemilu dan meningkatkan pelayanan kepada pemilih, termasuk dalam bidang peningkatan pendaftaran pemilih daring dan revisi daftar pemilih. Dengan adanya sistem dan pengaturan persediaan yang baru, tiga risiko tingkat tinggi yang utama diidentifikasi sebagai bagian kerangka kerja manajemen risiko pemilu yang terintegrasi. Pertama, sistem yang menghadapi publik kritis—seperti layanan pendaftaran pemilih daring dan modul pelatihan daring untuk petugas pemilu—bisa saja dikompromikan oleh insiden keamanan siber. Kedua, ketergantungan pada penyedia layanan eksternal berarti risiko reputasi bagi *Elections Canada* dalam skenario di mana layanan dan infrastruktur teknologi informasi dikelola oleh pihak ketiga gagal pada saat yang kritis. Terakhir, terdapat risiko bahwa pengaturan eksternal dengan pihak ketiga dapat berakibat hilang atau secara tidak sengaja merilis data elektronik atau catatan dokumen yang sensitif.
5. *Kebijakan identifikasi pemilih.* Menjelang pemilu 2015, *Elections Canada* menyetarakan proses identifikasi pemilih dalam kebijakan baru yang menetapkan persyaratan bagi kriteria identifikasi pemilih dan menyediakan pedoman tentang penerapan persyaratan secara konsisten. Kebijakan baru dirancang untuk meningkatkan aksesibilitas bagi pemilih, terutama bagi mereka yang mungkin kesulitan dalam menyediakan dokumen bukti tempat tinggal.
6. *Kepatuhan terhadap aturan pemilu.* Selama dan setelah pemilihan umum 2011, perhatian yang signifikan muncul mengenai integritas pemilu—khususnya, tentang komunikasi yang menipu dengan para pemilih.

## **Pencegahan dan mitigasi: kerangka kerja manajemen risiko terintegrasi**

Sebagai tanggapan, CEO memeriksa langkah-langkah pencegahan dan penegakan yang harus diambil untuk mengatasi masalah-masalah ini. Ia menjelaskan sejumlah rekomendasi, beberapa di antaranya memerlukan perubahan legislasi dan banyak di antaranya melibatkan perubahan praktik administratif. Yang terakhir menghasilkan *Elections Canada* yang mengembangkan dan menerapkan inisiatif kunci di dalam lembaga, termasuk Program Integritas Pemilu yang mendukung struktur tata kelola manajemen risikonya dan memperjelas peran dan tanggung jawab bagi manajemen risiko di berbagai tingkat, di seluruh sektor yang mengelola kontrol.

Tabel A.3.1. Pemilu Kanada, struktur tata kelola manajemen risiko

SATUAN	TANGGUNG JAWAB
<b>Corporate Strategy Office (CSO)</b> [Kantor Strategi korporasi]	Manajemen risiko bisnis pemilu
<ul style="list-style-type: none"> <li>Manajemen insiden untuk risiko bisnis</li> <li>Mengembangkan dan memelihara daftar risiko korporasi</li> </ul>	
<b>Electoral Integrity Office (EIO)</b> [Kantor Integritas Pemilu]	Manajemen risiko regulasi
<ul style="list-style-type: none"> <li>Jaminan kualitas</li> <li>Manajemen insiden untuk risiko regulasi</li> <li>Pelaporan ringkasan</li> </ul>	
<b>Office of the Chief Electoral Officer</b> [Kantor Ketua Petugas Pemilu]	Keterlibatan keseluruhan; tindakan perbaikan yang sedang berlangsung, laporan kemajuan dua mingguan
<ul style="list-style-type: none"> <li>Teknologi informasi (yaitu dampak program berbasis web yang terpusat dan harapan Elections Canada terhadap penyedia layanan)</li> <li>Kepatuhan di tempat pemungutan suara, termasuk instruksi kepada 600 pelatih yang bertanggung jawab melatih petugas tempat pemungutan suara di 338 daerah pemilihan</li> <li>Mengubah manajemen, komunikasi dan membangun narasi yang kuat dan positif (misalnya bagaimana Elections Canada menanggapi penggerak eksternal dengan cara yang proaktif dan efisien untuk menyukseskan pemilihan umum)</li> </ul>	
<b>Executive Committee [Komite Eksekutif]</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mengidentifikasi dan mengelola risiko berdasarkan pendekatan yang ditetapkan oleh CSO dan EIO</li> <li>Memastikan pendekatan manajemen risiko yang terpadu</li> </ul>	
<b>Sector heads [Kepala Sektor]</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mendefinisikan masalah-masalah dalam kolaborasi dengan EIO dan CSO, sesuai kebutuhan</li> <li>Mengalokasikan sumber daya untuk mengurangi risiko</li> <li>Melaksanakan langkah-langkah mitigasi (kalender, jadwal, dll.)</li> <li>Menyediakan pemutakhiran dan laporan kepada EIO dan CSO</li> </ul>	

## Program manajemen risiko utama

*Elections Canada* merombak praktik administratifnya dari sudut tinjauan manajemen risikonya. Langkah-langkah baru meliputi peningkatan praktik rekrutmen, pelatihan yang dimodernisasi, prosedur yang disederhanakan dan instruksi yang lebih jelas bagi petugas pemilu. Upaya lain ditujukan untuk lebih mengontrol kualitas kerja yang

---

dilakukan di tempat pemungutan suara dan untuk meningkatkan layanan pendaftaran pemilih sehingga daftar pemilih akan menjadi lebih lengkap, mengurangi kebutuhan pemilih untuk mendaftar pada hari pemungutan suara.

### *Program Integritas Pemilu*

Setelah pemilihan umum 2011, *Elections Canada* membangun Program Integritas Pemilu dengan tujuan memformalkan dan mengembangkan kemampuannya merespon peristiwa-peristiwa yang dapat mengganggu partisipasi pemilih. Program ini memiliki dua komponen utama:

1. *Manajemen insiden.* *Elections Canada* memantau lingkungan pemilu agar lebih siap mendeteksi dan merespon dengan cepat setiap insiden yang mengancam integritas pemilu. Sebagai hasil Program Integritas Pemilu, *Elections Canada* sekarang lebih diperlengkapi dengan baik untuk mengantisipasi dan merespon insiden yang dipicu oleh ancaman eksternal yang dapat mempengaruhi integritas proses pemilu. Layanan penyelidikan melalui e-mail dan form pengaduan daring yang terpusat yang digunakan oleh pemilih, petugas pemilu, kandidat, partai politik dan pemangku kepentingan lainnya pada tahun-tahun sebelumnya menyoroti kekurangan dalam proses pemilu, termasuk aspek-aspek proses pemungutan suara yang disalahpahami oleh publik. Hal ini memungkinkan *Elections Canada* mempersiapkan secara efektif pemilihan umum 2015.
2. *Jaminan kualitas.* *Elections Canada* mengawasi audit wajib yang baru diberlakukan atas kinerja petugas pemilu yang akan dilakukan untuk setiap pemilu dan pemilu sela oleh perusahaan eksternal. Sebagaimana pemilihan umum 2015, perusahaan eksternal akan melaporkan apakah *deputy returning officer*, juru tulis tempat pemungutan suara, dan petugas pendaftaran melaksanakan dengan baik kewenangan mereka dan melaksanakan tugas dan fungsi khusus mereka. Tugas-tugas tersebut meliputi memvalidasi bukti identitas dan alamat pemilih; mendaftar pemilih pada hari pemungutan suara; mengatur pengesahan tempat tinggal sebagai bagian rezim identifikasi pemilih; dan menyimpan catatan. Tujuan audit bukanlah untuk memvalidasi hasil pemilu namun mengukur kinerja petugas tempat pemungutan suara dalam menerapkan prosedur.

### **Langkah berikut: mengukur keberhasilan pemilu di Kanada**

Parlemen dan warga Kanada mengandalkan CEO untuk menyelenggarakan pemilu yang bebas dan adil, dengan tekun menerapkan reformasi pemilu dan meyakinkan mereka bahwa unsur inti manajemen pemilu berada di tempatnya. Empat tujuan berada di pusat pemilihan umum 2015: pembangunan kepercayaan, menyediakan manajemen pemilu yang sehat; memperkuat integritas proses pemilu; dan mempermudah hak pilih dengan memastikan seluruh pemilih memiliki kesempatan mendaftar dan memberikan suaranya dengan mudah.

Salah satu cara penting yang dengannya CEO Kanada dapat mencapai tujuan-tujuan yang disebutkan di atas adalah melalui kerangka kerja pelaporan yang transparan dan seimbang. Dalam laporannya, CEO menyampaikan kepada parlemen manfaat pengalaman lembaganya. Dengan cara ini, lembaga berkontribusi dalam mengembangkan proses pemilu dan membantu parlemen mengantisipasi dan mengatasi potensi risiko untuk pemilu selanjutnya. Setelah pemilihan umum 2015, CEO akan mempublikasikan tiga laporan untuk memberikan perspektif yang komprehensif pada kegiatan itu: kronologi pemilihan umum ke-42 Kanada; kilas balik pemilu; dan rekomendasi *Chief Electoral Officer* untuk meningkatkan kerangka kerja pemilu Kanada.

---

## Studi Kasus 4. Manajemen konflik dan risiko keamanan untuk pemilu di India

*S. Y. Quraishi, mantan Ketua Pemilihan Umum India*

Masyarakat yang majemuk seperti India, dengan arus bawah keragaman, polarisasi kasta, kesenjangan komunal, ketidaksetaraan ekonomi serta berbagai aspirasi regional dan bahasa, menghadirkan beragam tantangan. Sifat pemilu yang sangat kompetitif menjadikannya rentan terhadap berbagai ancaman keamanan, terhadap pemilih, kandidat, infrastruktur, perlengkapan pemilu, serta perempuan dan laki-laki yang mengelola proses pemilu. Kadang-kadang, kekerasan pemilu digunakan sebagai taktik untuk mengintimidasi pemilih yang tidak berkomitmen atau bermusuhan agar tidak datang memberikan suara. Meningkatnya peran uang, kekuasaan, kekuatan otot dan kriminalisasi dalam politik telah memperparah masalah-masalah ini, menjadi ancaman besar bagi pemilu yang bebas dan adil. Seseorang juga harus waspada terhadap kemungkinan metode intimidasi tanpa kekerasan dalam bentuk penguasaan bilik suara diam-diam (di mana seorang loyalis partai menguasai sebuah bilik suara dan memberikan suara menggantikan pemilih yang sah). Oleh karena itu, penting bagi pengelola pemilu untuk melindungi proses pemilu dari segala macam ancaman dan risiko melalui antisipasi yang cerdas, perencanaan yang cermat, dan manajemen yang ketat dengan menggunakan semua undang-undang, aturan dan sumber daya yang tersedia.

### Risiko pemilu di India

Konflik pra-pemilu terutama tentang kemungkinan manipulasi daftar pemilih. Masalah periode kampanye meliputi gangguan kampanye pihak lawan, intimidasi calon dan pemilih, dan suasana ancaman dan kekerasan secara umum. Konflik di hari pemungutan suara terdiri atas mencegah orang untuk memberikan suara, kekerasan di atau sekitar tempat pemungutan suara, penguasaan bilik suara dan kecurangan saat memberikan suara, perusakan mesin pemungutan suara dan ancaman terhadap petugas pemilu. Ketegangan pasca-pemilu meliputi konflik pada hari penghitungan suara, viktimisasi pemilih dan bentrokan antara pemenang dan yang kalah.

Akan tetapi, ancaman eksternal terhadap pemilu yang terbesar, datang dari unsur Maoist dan ekstremis lainnya. Kesatuan-kesatuan ekstremis menggunakan visibilitas kampanye pemilu untuk melakukan serangan terhadap pemerintah dan simbol-simbolnya untuk meneror dan mendapatkan publisitas. Mereka menganggap pemilu ancaman besar terhadap posisi mereka dan seringkali dengan sesuka hati menyerukan boikot massa terhadap proses pemilu dengan menyebar ancaman kepada pemilih. Dalam pemilu 1999, 33 personil polisi terbunuh dalam insiden Maoist dan yang terkait ekstremis. Akan tetapi, dalam pemilu yang lebih baru diadakan di negara bagian Jharkhand, Bihar dan Bengali Barat yang terpengaruh Maoist, gelombang kekerasan

mereda secara fenomenal, sebagian besar karena upaya penggunaan mesin pemilu, khususnya pasukan keamanan.

Masalah komunal dan kasta juga mempengaruhi keamanan pemilu. Insiden yang paling umum adalah serangan dan pembunuhan politik; penggunaan senjata dan bahan peledak ilegal, serangan terhadap kantor, kampanye dan rapat partai lawan; dan pemaksaan masuk ke tempat pemungutan suara untuk mengintimidasi pemilih.

Elemen-elemen komunal mengeksploitasi suasana pemilu yang bertegangan tinggi demi keuntungan mereka memolarisasi pemilih di sepanjang jalur komunal. Konflik kasta juga berkontribusi terhadap ketegangan di antara berbagai kelas dalam masyarakat.

## Pencegahan dan mitigasi: memastikan pemilu yang aman

Di India, perhatian utama Komisi Pemilihan Umum adalah mengadakan pemungutan suara yang damai di mana pemilih, petugas tempat pemungutan suara, dan personel keamanan menghadapi risiko nol terhadap nyawa mereka. Daftar langkah-langkah yang diambil adalah komprehensif:

- Pemetaan kerentanan zona berpotensi masalah dan identifikasi kemungkinan pelanggaran.
- Pengklasifikasian tempat pemungutan suara menurut sensitivitasnya untuk memutuskan tingkat keamanan yang diperlukan.
- Kemungkinan pengerahan pasukan secara optimal untuk menjauhkan pembuat onar.
- Pengalihan petugas terkait pemilu yang ditempatkan di distrik asalnya atau ditempatkan lebih dari tiga tahun di posisi sekarang untuk mencegah partisan.
- Pengerahan Pasukan Polisi Bersenjata Pusat [*Central Armed Police Forces / CAPF*], karena partai politik seringkali tidak mempercayai polisi setempat dan meminta pengerahan pasukan dari luar negara bagian.
- Melakukan pemilu dalam beberapa tahap untuk mengefisienkan penggunaan CAPF dengan merotasinya.
- Pengawasan video untuk seluruh kegiatan dan orang-orang yang mencurigakan.
- Penyitaan semua senjata dan amunisi dan membujuk banyak pemegang senjata berizin untuk menyimpan senjata mereka di kantor polisi untuk mencegah pelanggaran perdamaian.
- Melakukan relokasi untuk bilik-bilik pemungutan suara yang sensitif dan membangun bilik tambahan untuk kantong pemilih yang berada di bawah potensi ancaman.

- Melacak gerakan pihak-pihak terkait pemungutan suara ke dan dari tempat pemungutan suara menggunakan GPS dan memonitor seluruh kegiatan di hari pemungutan suara dengan mempertahankan jaringan komunikasi yang sangat mudah (ComET).

Beberapa langkah memerlukan penjelasan yang lebih rinci.

## **Pemetaan kerentanan**

Pelaksanaan untuk memastikan keselamatan dan keamanan di hari pemungutan suara dimulai jauh lebih awal dalam bentuk pemetaan kerentanan. Upaya pra-pemungutan suara terdiri atas pekerjaan yang cermat untuk mengidentifikasi tempat pemungutan suara yang kritis dan kelompok kritis di tingkat mikro, berdasarkan kemungkinan intimidasi atau ancaman. Faktor-faktor yang memandu dalam mengidentifikasi daerah/bilik suara yang sensitif dan rentan masalah adalah (a) sejarah masa lalu daerah pemilihan atau daerah pemungutan suara; (b) insiden masa lalu tentang penguasaan bilik, kekerasan, kerusakan, peniruan skala besar, dan seterusnya; (c) informasi mengenai situasi hukum dan ketertiban yang tidak biasa di daerah tertentu; (d) pengaduan khusus yang dibuat oleh partai politik dan kandidat; (e) profil politik kandidat; (f) persaingan politik; (g) jumlah penjahat dengan catatan sejarah yang panjang di daerah itu (yakni para kriminal yang catatannya dipelihara oleh polisi dalam lembar sejarah); (h) jumlah pelarian, atau penjahat yang telah kabur atau menghindari penangkapan; dan (i) konfigurasi kasta dan komunal pemilih dan tingkat ketegangan sosial yang menyertainya.

Hal yang penting dari langkah-langkah keamanan ini adalah pelaksanaan surat perintah penahanan yang tidak dapat ditebus yang ditunda. Komisi Pemilihan Umum sering menerima pengaduan bahwa banyak penjahat kelas berat, yang oleh pengadilan telah diterbitkan surat perintah penahanan yang tidak dapat ditebus, tetap berkeliaran bebas dan bertindak dengan bebas hukum. Diduga para penjahat ini menikmati perlindungan politik dan pelindung mereka menjamin bahwa mereka tidak dapat ditangkap polisi. Unsur ini kemudian dimanfaatkan oleh politisi untuk membantu mereka selama pemilu. Beberapa bulan sebelum hari pemungutan suara, Komisi Pemilihan Umum mulai memantau pelaksanaan seluruh surat perintah penahanan yang tidak dapat ditebus untuk memastikan bahwa seluruh penjahat yang kabur ditangkap. Hal ini sangat berkontribusi terhadap pemilu yang damai.

## **Langkah-langkah membangun kepercayaan**

Pemilu yang bebas dari kekerasan juga penting bagi partisipasi aktif rakyat. Kampanye kesadaran pemilih membangun kepercayaan di antara rakyat. Dalam pemilu baru-baru ini, kepercayaan publik terhadap pengaturan keselamatan dan keamanan proses pemilu berakibat pada catatan partisipasi pemilih, terutama di antara perempuan.

### *Keamanan di hari pemungutan suara*

Selama pemilu Lok Sabha 2009, sistem pengintaian dirancang untuk tempat pemungutan suara terpencil dan sangat rentan di beberapa distrik suku Gujarat. Kamera telepon seluler dari 47 lokasi di lebih dari 150 bilik pemungutan suara dihubungkan ke server pusat di kantor CEO dan DEO. Dengan menggunakan perangkat lunak khusus, kamera-kamera ini diberi waktu untuk mengambil gambar sekali setiap tiga menit.

### *Keamanan pejabat politik dan kandidat*

Selama proses pemilu, juga penting untuk menyediakan perlindungan yang memadai untuk pejabat partai politik dan kandidat. Hal ini diperlukan untuk menjaga proses itu dari tergelincir karena, dalam hal seorang kandidat partai terbunuh atau meninggal selama proses pemilu, seluruh pemilu harus dihentikan di daerah pemilihan itu dan pemilu yang baru harus diselenggarakan.

### *Perencanaan komunikasi untuk pelacakan pemilu*

Komunikasi yang baik dan lancar di antara petugas pemilu penting untuk perencanaan keamanan dan respon yang cepat terhadap insiden. Komisi telah merancang rencana komunikasi tingkat mikro untuk tujuan ini. Rincian kontak dikumpulkan dan diuji sebelumnya untuk seluruh daerah tempat pemungutan suara, termasuk alat-alat komunikasi di tempat pemungutan suara dengan setidaknya tiga orang yang dapat dihubungi atau dapat menginformasikan kepada manajer pemilu setiap kecelakaan. Rencana ini juga mengidentifikasi tiga 'pelari' muda yang, dalam hal saluran telepon gagal, akan mengirim kepada telepon yang telah diidentifikasi atau pos polisi untuk memberitahukan kepada yang berwenang. Banyak pemantau telah melaporkan nilai pencegahan ComET dalam meletakkan ketakutan di benak yang berpotensi membuat masalah bahwa mereka tidak dapat melarikan diri dari mata elang. Dalam satu kasus di distrik Gadchiroli, Maharashtra yang terpengaruh Maoist, ketika sebuah tempat pemungutan suara hampir disergap, laporan cepat dari jaringan ComET membawa bala bantuan paramiliter dengan helikopter, yang menakuti penyerang, sehingga mencegah bencana yang besar.

### *Mengatasi ancaman di dalam*

Ancaman keamanan pemilu tidak hanya eksternal. Perilaku penyelenggara pemilu dapat menjadi faktor yang penting. Petugas yang korup atau berpihak secara politis dapat memanipulasi sistem. Komisi bahkan tidak memberi ruang kepada polisi atau pegawai negeri sipil yang paling senior jika netralitas mereka sedikit dicurigai. Sebuah dokumen informasi disimpan dan dimutakhirkan beberapa minggu sebelum pemilu. Pengaduan terhadap penyelenggara oleh partai politik diperiksa dengan serius. Jika Komisi menganggap seorang petugas membahayakan pemilu yang non-partisan, pengalihan dilakukan dengan segera.

---

Sebagai tindakan pencegahan lain, Kementerian Dalam Negeri diarahkan oleh Komisi untuk memastikan bahwa semua perbatasan internasional disegel setidaknya satu minggu sebelum pemilu untuk mencegah pergerakan unsur-unsur anti-nasional melintasi perbatasan untuk mengganggu proses pemilu. Perbatasan antarnegara bagian juga disegel dengan baik sebelumnya untuk mencegah infiltrasi unsur-unsur anti-sosial dan pengganggu dari negara bagian atau distrik tetangga di mana tempat pemungutan suara didirikan.

Singkatnya, tingkat kredibilitas yang tinggi yang dimiliki oleh Komisi Pemilihan Umum India bukan hanya karena strukturnya yang sangat independen, tetapi juga karena detail besar yang masuk ke dalam operasional dan perencanaan strategisnya untuk mengamankan seluruh aspek penyelenggaraan pemilu. Pemilu yang aman, bebas, dan adil di India selama bertahun-tahun telah bertanggung jawab untuk memelihara salah satu negara paling demokratis di dunia. Telah berlalu hari-hari ketika kekerasan dan penguasaan bilik suara menyebar. Sekarang ini pemilu yang baik bukan lagi menjadi berita di India. Namun ini adalah norma, yang dimungkinkan oleh ERM yang efektif.

## Studi kasus 5. Risiko pemilu dalam proses Pemilu 2015 Meksiko

*Manuel Carrillo Poblano dan Salvador Hernández Cuevas, El Instituto Nacional Electoral México*

Analisis yang menyeluruh mengenai risiko pemilu selama pemilu 2015 di Meksiko memerlukan perhatian yang dekat pada variabel politik, sosial dan budaya yang membentuk pengaturan di mana pemilu terjadi. Sejarah demokrasi di Meksiko dari sepertiga terakhir dari abad ke-20 ditandai dengan perselisihan mengenai templet untuk membagikan kekuasaan politik dengan cara yang demokratis. Hal ini menjadi latar belakang delapan reformasi pemilu.

Transisi ke demokrasi di Meksiko diawali pada 1977 dengan reformasi pemilu besar yang pertama. Hal ini memberikan pengaturan bagi transisi demokrasi yang damai, dan terdapat evolusi yang gradual dalam desain dan implementasinya. Sistem kepartaian dihidupkan kembali untuk memungkinkan partai yang sebelumnya dikecualikan untuk mendaftar, jumlah kursi di Dewan Perwakilan ditambah, dan langkah-langkah pertama disahkan memberikan kepada semua partai yang terdaftar akses ke pendanaan publik dan media. Tujuh reformasi selanjutnya menyusul di 1986, 1990, 1993, 1994, 1996, 2007 dan 2014. Reformasi ini memperkuat sistem representatif, memperbaiki kondisi kompetisi melalui pembiayaan dan merevitalisasi desain dan kewenangan lembaga pemilu. Dengan partai politik yang kuat dan warga negara yang mampu mengungkapkan preferensi mereka dengan bebas, lembaga-lembaga pemilu mampu menyediakan kondisi untuk meningkatkan pluralisme politik di Meksiko. Semua ini telah memungkinkan peralihan kekuasaan yang damai dan demokratis, termasuk dua kali penggantian presiden, dan pergantian beberapa jabatan gubernur dan kursi di Majelis Rendah dan Senat.

### Tantangan manajemen pemilu: risiko internal

Pemilu 7 Juni 2015 dilaksanakan berdasarkan reformasi pemilu kedelapan, yang sebagai akibatnya otoritas pemilu telah diberikan 74 kewenangan baru. Dua perubahan mendasar mengakibatkan perubahan dalam struktur kelembagaan dan penyelenggaraan pemilu.

Yang pertama adalah peralihan ke model baru federalisme kolaboratif, yang menciptakan Lembaga Pemilu Nasional (*National Electoral Institute*) untuk menggantikan Lembaga Pemilu Federal yang lalu. Selain memiliki sebuah badan yang bertanggung jawab menyelenggarakan pemilu federal untuk presiden, senator dan deputi, Meksiko sekarang menciptakan sebuah badan baru yang bertanggung jawab menyelenggarakan pemilu di tingkat nasional, dengan dukungan Badan Pemilu Publik Lokal [*Local Public Electoral Bodies/OPLE*] di masing-masing 32 negara bagian.

Yang kedua adalah tantangan mendesain dan mengimplementasikan sistem yang menyediakan pengawasan aspek-aspek utama proses pemilu pada waktu yang sebenarnya.

---

Hal ini dimaksudkan untuk memastikan transparansi informasi semaksimal mungkin, dan memungkinkan peninjauan dan penilaian baik pelaksanaan federal maupun lokal dalam periode waktu yang pendek (37 hari). Selain itu, sistem harus dapat mendeteksi kemungkinan tindakan ilegal dengan berbagi atau memberikan akses ke data otoritas pajak melalui platform bersama.

Di tengah-tengah transisi ini dan proses penyesuaian, INE menghadapi tantangan menyelenggarakan pemilu yang paling rumit dalam sejarah demokrasi Meksiko. Selain pemilu Federal yang dijadwalkan untuk 7 Juni 2015, 16 entitas menyelenggarakan pemilu serentak. Keseluruhan, partai politik dan kandidat memperebutkan 2.179 jabatan publik: 500 deputi federal, 9 gubernur, 641 deputi lokal, 993 walikota dan 16 kepala delegasi di ibu kota. Masa kampanye di Meksiko sekitar 60 hari, tergantung pada jenis pemilu, yang merupakan tambahan pada rata-rata 40 hari kegiatan pra-kampanye.

Untuk bersaing di pemilu ini, 12.912 kandidat terdaftar dari 10 partai politik nasional dan lebih dari 20 partai lokal. Terdapat pula 22 kandidat independen. Selama pendaftaran pemilih, sejumlah 83.563.243 warga negara tercatat dalam daftar pemilih. Sehubungan dengan rekrutmen dan pelatihan petugas pemungutan suara, 1.210.056 petugas pemungutan suara dipilih secara acak. Jumlah tempat pemungutan suara adalah 148.940 yang hampir 6.000 lebih banyak daripada 2012. Karena kompleksitas pemilu, dari 68.383 yurisdiksi di Meksiko, 15.134 dinyatakan memerlukan 'perhatian khusus'. Hal ini didefinisikan oleh serangkaian variabel yang luas, di mana tingginya tingkat ketidakamanan, tingginya angka migrasi dan literasi merupakan faktor yang paling relevan.

Dalam hal keuangan dan akses media, USD 666.962.894 diberikan kepada semua partai politik dalam bentuk subsidi. Di tingkat nasional, USD 355.130.596 didistribusikan, sedangkan di tingkat lokal jumlahnya adalah USD 311.832.299 [312 juta]. Di media, 29.754.900 iklan ditayangkan selama periode kampanye dan pemilu di tingkat lokal dan nasional oleh seluruh stasiun penyiaran di negara itu. Terakhir, 79.050 laporan akuntabilitas kampanye untuk disampaikan: 12.000 di tingkat federal, yang merupakan penambahan 205 persen pada pemilu 2012, dan 67,050 pada tingkat entitas.

## **Konteks sosial dan politik: risiko eksternal**

Pemilu 2015 terjadi dalam konteks kekerasan dan kekacauan politik, karena tetap beroperasinya kartel kejahatan yang terorganisasi di berbagai negara bagian di mana pemilu diselenggarakan, dan karena berbagai tindak kekerasan diarahkan langsung kepada peserta dalam proses pemilu. Secara khusus, kartel narkoba aktif di 11 dari 32 entitas yang membentuk Federasi Meksiko. Lebih dari 100 tindak kekerasan, seperti ancaman, pembunuhan, dan serangan, yang terjadi selama proses pemilu: delapan kandidat dibunuh dan 15 kejahatan dari berbagai jenis dilakukan terhadap anggota keluarga atau rekan, termasuk penculikan, ancaman dan serangan fisik.

Episode kompleksitas dan risiko yang terbesar dihasilkan dari mobilisasi politik dan sosial yang terjadi di negara bagian Oaxaca, di mana salah satu bagian serikat guru

mengancam mengganggu pemilu. Serikat guru ini menguasai kantor-kantor pemerintah dengan paksa, menghancurkan perlengkapan pemilu dan menyerang pejabat pemilu.

## Pencegahan dan mitigasi

Institut Pemilu Nasional [*National Electoral Institute/INE*] memiliki serangkaian prosedur dan instrumen, yang diterapkan secara internal dan berkolaborasi dengan badan-badan pemerintah lainnya, yang dibuat untuk meningkatkan kesadaran risiko situasional terhadap proses pemilu, juga untuk mengambil tindakan pencegahan dan mitigasi. Sebagai contoh, dalam iklim ketidakamanan yang ditekankan oleh persaingan pemilu, INE dapat mengaktifasi protokol pengurangan risiko dalam kasus dan entitas tertentu. Protokol ini didesain, berhubungan dengan pemerintah federal, untuk menawarkan jaminan bagi calon dan pemilih selama 30 hari terakhir kampanye dan pada hari pemungutan suara. Upaya ini difokuskan pada pencegahan dan mitigasi kerusuhan sosial melalui cara-cara damai dalam rangka melindungi kampanye pemilu dari segala upaya kekerasan. Demikian pula, ketika dihadapkan dengan ancaman-ancaman dari serikat guru di Oaxaca, tindakan pencegahan dari negara bagian dan kerja kelembagaan INE yang diambil 48 jam sebelum pemilu menghalangi ancaman yang serupa terhadap proses pemilu. Hasilnya, pemilu diadakan secara damai dan tanpa kekerasan. Partisipasi pemilih, di 47,71 persen dari daftar pemilih atau 39.872.757 warga negara Meksiko, merupakan rekor tertinggi dalam pemilu non-presidensial sejak 1977.

Mengingat lingkungan dengan kompleksitas administratif yang tinggi dan konteks politik dan sosial yang mengejutkan, beberapa upaya dilakukan untuk mencegah risiko yang terkait dengan skenario kekerasan yang terjadi di hari pemilu.

Pertama, setiap upaya dilakukan untuk memastikan bahwa kepercayaan publik terhadap kredibilitas proses pemilu tidak diragukan. Warga negara Meksiko memandang pemilu sebagai cara yang sah untuk memilih perwakilan politik mereka dan mengakses kekuasaan. Terlepas dari banyaknya tantangan yang masih dihadapi oleh demokrasi di Meksiko, pemilu tetap dimiliki oleh rakyat. Pilihan mereka adalah perdamaian, bukan kekerasan.

Kedua, upaya terkoordinasi Pemerintah dengan INE mempermudah pelemagaan proses-proses yang di dalamnya risiko terdeteksi dan diatasi pada tingkatan yang berbeda. Kepekaan politik dan keahlian teknis berjalan seiring untuk mengatasi bendera merah dalam proses pemilu.

Akhirnya, sistem demokrasi Meksiko dan proses pemilu terbukti menjadi sumber perdamaian dan bukan katalisator untuk kekerasan. Hasil pemilu menunjukkan bahwa terdapat perubahan partisan di 102 dari 300 distrik yang diperebutkan dan lima dari sembilan gubernur yang mengikuti pemilu. Mayoritas parlemen berubah di 5 dari 16 Kongres, sementara partai terbesar tidak mencapai 30 persen suara. Dalam keadaan ini, pluralisme politik yang diperkuat di seluruh tingkatan pemerintahan, mendorong perwakilan politik yang lebih besar dan mempermudah koeksistensi keberagaman melalui lembaga demokrasi. Pemilu yang demokratis sungguh berhasil.

---

## Studi kasus 6. Praktik manajemen risiko pemilu di Afrika Selatan

Granville Abrahams, Komisi Pemilihan Umum Afrika Selatan

Komisi pemilihan umum Afrika Selatan didirikan berdasarkan ketentuan Bab 9 Konstitusi Republik Afrika Selatan dalam rangka memperkuat demokrasi konstitusional. Prinsip-prinsip yang mengaturnya adalah bahwa Komisi ini harus independen dan hanya tunduk kepada Konstitusi dan hukum. Komisi juga harus melaksanakan kewenangannya dan mengerjakan fungsi-fungsinya tanpa rasa takut, keberpihakan, atau prasangka Manajemen risiko hadir dalam segala aspek berfungsinya Komisi Pemilihan Umum.

### Kerangka kerja manajemen risiko

Meskipun dihadapkan dengan berbagai risiko dalam usahanya, Komisi belum mengadopsi seluruh kerangka kerja yang mencakup semua untuk mengelola risiko pemilu secara keseluruhan. Manajemen risiko dalam organisasi diperlukan sebagai persyaratan Perbendaharaan, dalam manajemen proyek dan dalam pengaturan untuk mengatasi kebutuhan operasional dan ketidakstabilan dalam area geografis tertentu.

### Kerangka kerja manajemen perbendaharaan

Sebagai lembaga yang didanai secara publik Komisi Pemilihan Umum terikat dengan kerangka manajemen risiko Perbendaharaan. Persyaratan utama kerangka kerja ini adalah pemeliharaan daftar risiko. Daftar ini memiliki tiga tujuan utama: (a) sebagai sumber informasi untuk pelaporan risiko-risiko utama di seluruh lembaga; (b) sebagai alat bagi manajemen untuk berfokus pada prioritasnya; dan (c) untuk membantu auditor berfokus pada perencanaan audit mereka pada risiko-risiko terbesar lembaga.

### Managemen proyek

Komisi mengadopsi pendekatan manajemen program untuk pemilu, dan setiap hasil utama diperlakukan sebagai proyek. Program terdiri atas sekitar 60 proyek, yang dipantau dalam sistem manajemen proyek. Setiap proyek memiliki risiko yang diidentifikasi dan strategi untuk mengurangi risiko ini.

### Kebutuhan operasional

Tujuan utama *struktur penghubung partai politik* adalah untuk bertindak sebagai badan konsultatif selama persiapan pemilu di tingkat nasional, provinsi dan kota. Struktur ini menyediakan kepada Komisi mekanisme untuk mengidentifikasi faktor-faktor risiko. Selain untuk bertindak sebagai sistem peringatan dini terhadap perkembangan yang

mungkin memiliki risiko potensial, struktur penghubung partai politik menawarkan platform untuk tindakan pencegahan atau mitigasi.

Komite Penghubung Partai Politik Nasional juga bertindak sebagai dewan pendengar untuk tinjauan legislatif dan keputusan kebijakan utama, yang beberapa di antaranya mungkin memiliki pengaruh langsung terhadap manajemen, mitigasi atau penghindaran risiko.

Komisi memiliki proyek yang didedikasikan berfokus pada pengkoordinasian kondisi-kondisi untuk pemilu yang bebas dan adil yang cenderung mengarah pada manajemen konflik dan mediasi. Kecenderungan ini timbul dari sifat faktor-faktor risiko eksternal dalam pemilu yang dimulai sejak 1994, sementara juga mengatasi tantangan yang timbul dari protes pemberian layanan (lihat di bawah), dan konflik antar- dan intra-partai di Afrika Selatan yang baru. Koordinator provinsi untuk pemilu yang bebas dan adil diangkat enam bulan sebelum pemilu. Profil posisi ini mensyaratkan bahwa pejabat harus berpengalaman dalam mediasi dan memiliki latar belakang hukum yang kuat. Selain untuk memediasi konflik, di mana keadaan memungkinkan, mereka mengidentifikasi dan melaporkan risiko-risiko pada pemilu. Sebuah panel mediator dibentuk, dilatih dan dikerahkan ke setiap sembilan provinsi untuk membantu mediasi sesuai kebutuhan.

*Lokakarya legislatif* dan pelatihan diadakan dengan partai politik baik yang terwakili maupun tidak terwakili. Pelatihan juga diberikan kepada rumah media dalam persiapan liputan pemilu mereka. Hal ini mengatasi risiko jurnalis yang misalnya biasa meliput olahraga dan tidak dikhususkan di pemilu, yang meskipun tidak sering terjadi, meliput proses dengan cara yang tidak diinformasikan.

## Faktor-faktor risiko utama dalam pemilu: internal dan eksternal

*Risiko internal* utama dalam pemilu sela pemerintahan lokal adalah ‘usaha keras’ pemilih (kecurangan pendaftaran) dengan maksud mempengaruhi hasil. Undang-Undang Pemilu mengharuskan pemilih untuk mendaftar di tempat mereka biasa tinggal, dan mereka harus memberikan suara di tempat mereka telah terdaftar. Oleh karena itu, tidak ada persyaratan untuk memberikan bukti alamat, sehingga membuka peluang bagi mereka dengan niat curang untuk berupaya mempengaruhi hasil. Selain itu, terdapat persepsi di antara beberapa partai oposisi bahwa pejabat ketua yang merupakan anggota Serikat Guru Demokratis Afrika Selatan [*South African Democratic Teachers Union/SADTU*] tidak imparial. Hal ini muncul dari kenyataan bahwa SADTU merupakan afiliasi dari Kongres Serikat Dagang Afrika Selatan [*Congress of South African Trade Unions/COSATU*], dan COSATU berada dalam aliansi dengan partai yang berkuasa Kongres Nasional Afrika [*African National Congress/ANC*]. Sekitar 50 persen pejabat ketua adalah guru. Akan tetapi, hal ini merupakan refleksi kenyataan bahwa 60 persen tempat pemungutan suara adalah sekolah, dan para pendidik memberikan akses ke sekolah-sekolah itu.

Untuk memastikan kesadaran situasional faktor-faktor risiko internal, tim manajer senior dan ahli perangkat lunak proyek teknis memberikan fungsi manajemen program kepada *Chief Electoral Officer* untuk pengelolaan semua proyek pemilihan umum. Dari tahap yang

---

sangat awal, rapat bulanan diadakan untuk memantau kemajuan dan mengidentifikasi risiko untuk mencapai tahapan dengan tepat waktu. Frekuensi rapat meningkat ketika pemilu semakin dekat. Kantor manajemen program menganalisis kemajuan, dependensi dan interdependensi, dan mengidentifikasi kemungkinan risiko dan luasnya.

*Faktor eksternal* meliputi: (a) ketegangan intra-partai, kadang-kadang menghasilkan intoleransi politik, juga perebutan kekuasaan dan sengketa kepemimpinan di partai-partai yang lebih kecil; (b) penegakan Kode Etik Pemilu dan kapasitas penuntutan yang terkait; dan (c) protes pemberian layanan—protes publik terhadap pemerintah kota untuk mempercepat perbaikan layanan. Yang terakhir telah menjadi platform yang populer untuk menyuarakan ketidaksetujuan di Afrika Selatan. Akan tetapi, kadang-kadang hal ini menjadi kekerasan dan inti dari protes tersebut menjadi bertentangan ketika properti publik dihancurkan. Ketika protes pemberian layanan terjadi di sepanjang tahun, pemilu memberikan platform yang lebih besar dan tak terelakkan lagi bahwa pemilu menjadi sasaran.

Kesadaran situasional faktor-faktor risiko eksternal dipastikan melalui kerja Komite Prioritas Pemilu, yang bersama-sama diketuai oleh Kepolisian Afrika Selatan dan Komisi Pemilihan Umum. Komite ini melapor kepada Gugus Keadilan, Pencegahan Kejahatan dan Keamanan (*Justice, Crime Prevention and Security*/JCPS), yang diketuai oleh Menteri Pertahanan dengan Menteri Kepolisian (keselamatan dan keamanan) sebagai wakil ketua.

## **Pencegahan dan mitigasi**

Untuk mencegah dan mengurangi ancaman utama terhadap proses pemilu, ‘usaha keras’ selama fase pendaftaran pemilih pemilu, langkah-langkah berikut diambil ketika dibutuhkan.

- Penggunaan GIS untuk menentukan pemilih yang ada yang terdaftar dengan tidak benar.
- Penggunaan daftar pemilih elektronik yang ada pada perangkat pemindaian portabel untuk menentukan apakah pemohon sudah terdaftar di daerah pemilihan lain, sebelum menggunakan perangkat kedua untuk melanjutkan dengan aplikasi
- Penggunaan poster dan selebaran untuk mempublikasikan kenyataan bahwa kecurangan pemilih merupakan pelanggaran pidana dan dapat dihukum penjara.
- Merencanakan semua aplikasi pendaftaran di atas petas berdasarkan alamat yang diberikan untuk menentukan apakah alamat pemohon berada dalam daerah pemilihan yang berkontestasi.
- Menolak aplikasi berdasarkan ketentuan undang-undang dengan menerbitkan pemberitahuan dan memperbolehkan pemohon untuk menuntut keputusan itu.

Polisi dan pasukan pertahanan pada akhirnya bertanggung jawab dalam menjaga pemilu. Dalam Komite Prioritas Pemilu, Komisi mengambil keputusan bersama tentang bagaimana untuk menangani konflik yang dapat secara negatif mempengaruhi pemilu. Sebagai kontingensi, Komisi melatih satu peleton tentara dan polisi di setiap provinsi sebagai cadangan jika timbul situasi yang tidak aman bagi staf pemilu di tempat pemungutan suara. Dalam persiapan untuk Pemilu Nasional dan Provinsi 2014 gugus JCPS memperkenalkan protokol untuk membantu penuntutan pelanggaran pemilu sepanjang 2014. Protokol berusaha memfasilitasi koordinasi dan memprioritaskan penuntutan pelanggaran pemilu dengan membangun kemitraan antara polisi, lembaga peradilan, dan bantuan hukum untuk membantu mereka yang dituntut.

Persyaratan Perbendaharaan adalah bahwa semua lembaga yang dibiayai oleh negara harus memelihara daftar risiko yang mutakhir. Namun, model daftar risiko di Komisi Pemilihan Umum hanya fokus pada risiko-risiko utama yang memiliki dampak langsung pada tujuan strategisnya. Daftar ini memberikan rincian terhadap hal berikut: (a) penyebab; (b) akibat; (c) estimasi risiko bawaan; (d) mengidentifikasi pengendalian yang ada; (e) menilai kembali risiko setelah langkah-langkah pengendalian dilaksanakan (mitigasi); (f) menentukan efektivitas pengendalian (efektivitas mitigasi); (g) menentukan paparan risiko setelah menilai efektivitas pengendalian; (h) perawatan risiko, pengendalian tambahan untuk mengelola paparan ke risiko; dan (i) status yang dimutakhirkan. Komisi saat ini berkomitmen menerapkan Alat ERM berdasarkan uji coba untuk pemilihan pemerintah daerah pada 2016.

## Kesimpulan

Manajemen risiko telah ada dalam operasional Komisi dalam berbagai bentuk. Hal ini telah terwujud baik sebagai elemen manajemen proyek, kepatuhan dengan kerangka kerja Perbendaharaan, atau sebagai akibat faktor-faktor eksternal yang menjadi ancaman pada pemilu yang bebas dan adil. Sebagai akibatnya, risiko telah dikelola sedikit demi sedikit. Konsep manajemen risiko pemilu memberikan pendekatan sistematis untuk menyakinkan retensi pengetahuan kelembagaan, pada akhirnya memberikan kontribusi yang besar dalam memperkuat demokrasi karena pemilu yang gagal tidak menanamkan kepercayaan terhadap demokrasi.

---

# Studi Kasus 7. Manajemen risiko pemilu di Kenya, Nepal dan Nigeria

*Erik Asplund dan Nicholas Matatu, International IDEA*

## Pendahuluan

Survei International IDEA 2014 di 87 negara menemukan bahwa BPP di 18 negara memiliki prosedur manajemen risiko formal yang berlaku. Studi kasus ini menggambarkan bagaimana BPP di Kenya, Nepal dan Nigeria menggunakan Alat ERM International IDEA baik untuk memperkuat atau memperkenalkan pendekatan manajemen risiko pada operasionalnya.

## Komisi Pemilu dan Daerah Pemilihan Independen, Kenya

Pimpinan identifikasi risiko dan manajemen Komisi Pemilu dan Daerah Pemilihan Independen [*Independent Electoral and Boundaries Commission/IEBC*] saat ini berada di dalam Direktorat untuk Audit, Risiko dan Kepatuhan (DARC). DARC memiliki 12 anggota staf permanen, termasuk seorang direktur dan dua manajer. Komponen manajemen risiko DARC terdiri atas empat petugas permanen. DARC melaporkan secara berkesinambungan langsung kepada Sekretaris Komisi/Chief Election Officer (Ketua Komisi Pemilu) juga kepada Komite Manajemen dan Audit, yang terdiri atas beberapa orang direktur dan komisioner. Setelah disetujui, laporan dibagikan ke seluruh Komisioner IEBC dan Ketua. DARC memberikan nasihat kepada IEBC tentang daerah-daerah risiko dan mengawasi perkembangan dan pelaksanaan manajemen risiko, operasional, keuangan dan sistem informasi.<sup>4</sup> DARC juga memastikan kepatuhan dengan persyaratan peraturan dan operasional. Pengaturan saat ini berkembang melalui peningkatan prosedur dan alat manajemen risiko dalam IEBC selama beberapa siklus pemilu.

Parlemen Kenya membubarkan Komisi Pemilihan Umum Kenya (ECK) pada 2008 karena dugaan berperan dalam manipulasi pemilu. ECK diganti oleh Komisi Pemilu Independen Sementara (IIEC) dan dua tahun kemudian oleh IEBC, yang dibentuk oleh Undang-Undang IEBC 2011. DARC didirikan di bawah kewenangan yang lebih besar kepada IEBC untuk membentuk direktorat yang dianggap perlu untuk melaksanakan mandatnya. DARC dibentuk terutama sebagai respon terhadap surat edaran pemerintah yang diterbitkan pada 2009 yang memerintahkan seluruh lembaga pemerintah untuk membentuk departemen risiko dan kepatuhan. Sejak awal, pelembagaan sistem manajemen risiko dalam operasional IEBC merupakan prioritas strategis yang dimasukkan dalam rencana strategis tujuh tahun IEBC

---

<sup>4</sup> Untuk lebih banyak informasi lihat situs web Komisi Pemilu dan Daerah Pemilihan Independen, <<http://www.iebc.or.ke/index.php/component/content/article/51-secretariate/97-directorate-of-risk-and-compliance>>, diakses 1 April 2016.

(2011). Hal ini terdiri atas sejumlah langkah: mengembangkan kerangka kerja kebijakan tentang manajemen risiko; membangun kapasitas IEBC dalam manajemen risiko; mengembangkan mekanisme untuk mengidentifikasi, menilai dan mengurangi risikol membangun unit audit internal yang efektif; dan melembagakan budaya manajemen kinerja dalam operasional (IEBC 2013: 31).

Dalam kegiatan manajemennya, IEBC telah, di antaranya: mengembangkan rencana dan piagam audit internal, melaksanakan tinjauan audit secara periodic, membuat daftar risiko, melaksanakan penilaian risiko lingkungan pemilu sebelum pemilihan umum dan pemilu sela 2013, melaksanakan pemetaan hotspot kekerasan pemilu dan melaksanakan pelatihan kesadaran gender untuk para manajer, koordinator regional, koordinator daerah pemilihan, fasilitator penerapan manajemen risiko dan petugas keamanan (IEBC 2015; IEBC 2014: 21–22).

Pada Oktober 2011 IEBC dan International IDEA memprakarsai proyek bersama yang ditujukan untuk membangun kapasitas IEBC untuk mencegah dan mengurangi kekerasan terkait pemilu melalui pembuatan keputusan yang ditingkatkan dan lebih sensitif konflik serta memajukan kolaborasi antara IEBC dengan pemangku kepentingan yang relevan lainnya di Kenya. Proyek ini dikelola oleh Direktorat Penelitian dan Pengembangan (DRD) IEBC bekerja sama dengan DARC. Selama proyek IEBC memanfaatkan alat ERM untuk mengidentifikasi, memonitor dan menganalisis risiko serta merekomendasikan pilihan-pilihan untuk mencegah dan/atau mengurangi kekerasan terkait pemilu. Proyek ini juga membangun saluran pengumpulan data dan penyebaran informasi untuk peringatan dan respon dini di dalam IEBC dan melalui organisasi mitra yang diwakili dalam Platform [Kohesi] UWIANO untuk Perdamaian (Inisiatif multi-pemangku kepentingan utama untuk pencegahan konflik di Kenya).<sup>5</sup> Selama pemilu, mitra UWIANO dapat melaporkan pada waktu itu juga data yang berasal dari jaringan penyelenggara pemilu dan pemantau akar rumput ke Pusat Pemilu Nasional di Nairobi, di mana seluruh data diproses menggunakan alat ERM (Asplund 2013). Ketika proyek bersama diakhiri pada Juni 2013, IEBC memulai proses pelembagaan penggunaan alat ERM di dalam komisi (IEBC 2014: 142), pertama oleh Unit DRD ERM dan kemudian pada Januari 2015 sebagai bagian dari DARC. Keputusan untuk melembagakan proyek ini sebagian didasarkan pada evaluasi internal dan eksternal. Sekarang, komponen manajemen risiko DARC ditugaskan dengan pemantauan berkelanjutan terhadap risiko keamanan, teknis, operasional dan hukum, dan memberikan saran terhadap langkah-langkah mitigasi bekerja sama dengan pemangku kepentingan eksternal menjelang pemilihan umum 2017 (IEBC 2016: 31).

## Komisi Pemilihan Umum Nepal

Manajemen risiko Komisi Pemilihan Umum Nepal [*Electoral Commission of Nepal* ECN], saat ini ditempatkan di dalam bagian Statistik Pemilu, Geo-Informasi dan Analisis Risiko (ESGIRA). Bagian ESGIRA memiliki tujuh anggota staf permanen,

<sup>5</sup> Mitra meliputi Komisi Kohesi Nasional dan Integrasi (NCIC), Komite Pengarah Nasional Pembangunan Perdamaian dan Manajemen Konflik (NSC), IEBC, PeaceNet dan UN Women.

termasuk Wakil Sekretaris. Komponen analisis risiko terdiri satu pejabat bagian dan satu operator komputer. Bagian ESGIRA melaporkan risiko secara berkelanjutan langsung kepada Divisi Manajemen Pemilu, yang kemudian melaporkan pada kepala bagian lainnya serta Komisioner dan Ketua ECN.

Bagian ESGIRA memberikan penilaian risiko terhadap operasional ECN di seluruh siklus pemilu, memelihara daftar risiko, memutakhirkan Daftar Master Pusat Pemungutan Suara [Polling Centre Master List/PCML] dan memelihara data pemilu.

ECN mulai melembagakan sistem manajemen risiko pemilunya setelah menyelesaikan proyek bersama terkait alat ERM dengan International IDEA. Tujuan utamanya adalah membangun kapasitas di dalam ECN untuk menilai risiko pemilu yang dapat mempengaruhi penyelenggaraan pemilu secara damai untuk Majelis Konstituante pada November 2013. Hal ini melibatkan produksi peta risiko pemilu, bagan risiko dan peringatan risiko berkoordinasi dengan Pusat Operasional Pemilu Bersama [*Joint Election Operation Centre*/JEOC] dalam rangka membantu ECN mengambil keputusan pemilu yang terinformasi dengan baik dan sensitif konflik, serta mengambil tindakan khusus untuk mencegah dan mengurangi risiko dan kekerasan pemilu (Aman 2013).<sup>6</sup>

Tak lama setelah pemilu dan pelaksanaan proyek bersama yang berhasil, ECN berupaya melembagakan manajemen risiko pemilu. ECN mengambil langkah-langkah untuk (a) memasukkan fungsi ERM ke dalam struktur organisasinya; (b) membuat kerangka kerja hukum dan procedural (c) mengalokasikan sumber daya fisik dan manusia ‘internal’; (d) memperjelas peran, tanggung jawab, wewenang dan akuntabilitas terkait pekerjaan ini; (e) menghasilkan kepemilikan dan kesinambungan; dan (f) memastikan operasional yang efektif dan efisien. ECN mendirikan unit ERM pada Juni 2014 yang digabungkan ke dalam bagian Statistik Pemilu, Geo-Informasi dan Analisis Risiko (ESGIRA) yang baru pada September 2015. Keputusan untuk membentuk bagian ini didasarkan pada penerapan tujuan 17 pilar strategis ECN V: bahwa ‘sistem manajemen risiko pemilu dilaksanakan’.<sup>7</sup>

Meskipun fokus awal proyek Alat ERM International IDEA dan ECN terutama pada risiko keamanan, sekarang bagian ESGIRA juga berfokus pada risiko hukum, politik, administratif dan teknis yang dapat berakibat ketidakefisienan, ketidakefektifan atau insiden kekerasan di seluruh siklus pemilu.

## **Komisi Pemilihan Umum Nasional Independen, Nigeria**

Dalam mengevaluasi paradoks pemilu 2011 di Nigeria—yang merupakan penyelenggaraan terbaik dalam sejarah negara tersebut (USIP 2011) namun juga paling kejam (Human Rights Watch 2011)—Komisi Pemilihan Umum Nasional Independen

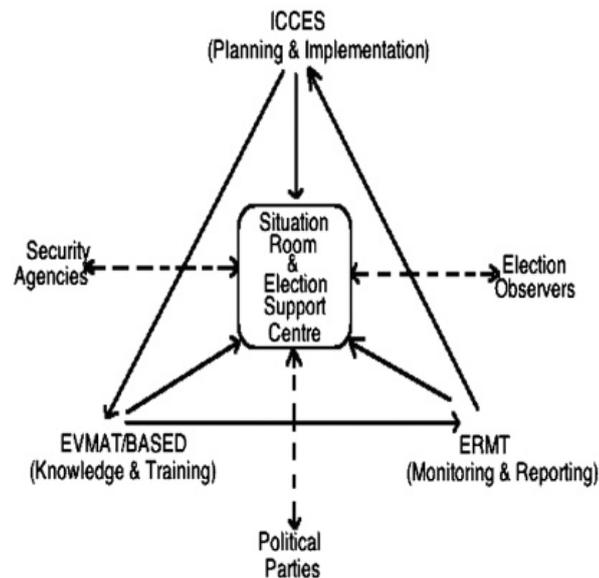
---

6 JEOC dibentuk satu bulan sebelum pemilu. Tujuan utamanya adalah menerima informasi dari kantor lapangan selama persiapan dan pelaksanaan pemilu. JEOC dikoordinasikan oleh pejabat senior ECN. Lembaga-lembaga yang berpartisipasi meliputi Kementerian Dalam Negeri, Tentara Nepal, Kepolisian Nepal, Angkatan Kepolisian Bersenjata dan Departemen Investigasi Nasional. JEOC juga bekerja selama pemilu untuk Majelis Konstituante 2008.

7 Lihat situs web Komisi Pemilihan Umum Nepal, <<http://www.election.gov.np/election/en/overview-28.html>>.

Gambar A7.1. Kerangka Kesiapan Risiko INEC

## INEC' Risk Preparedness Framework



[*Independent National Electoral Commission/INEC*] memutuskan untuk melembagakan Komite Konsultatif Antarlembaga tentang Keamanan Pemilu [*Interagency Consultative Committee on Electoral Security*] (INEC 2012: 31), sebuah platform yang menyatukan INEC dan 11 lembaga keamanan negara untuk mengoordinasikan keamanan untuk kegiatan logistik dan operasional (Uni Eropa 2011). Akan tetapi, INEC, juga berkeinginan untuk mengembangkan pendekatan yang lebih proaktif pada keamanan pemilu. Menjelang pemilu 2015, INEC merancang kerangka kerja kesiagaan risiko berdasarkan tiga pilar: (a) perencanaan dan pelaksanaan; (b) pengetahuan dan pelatihan; dan (c) monitoring dan pelaporan.

### *Perencanaan dan pelaksanaan*

ICCES adalah pusat dari rancangan sistem manajemen keamanan pemilu yang komprehensif bagi INEC di tingkat nasional dan terdesentralisasi sebelum, selama dan setelah pemilu. Melalui rapat-rapat secara teratur, peran utama ICCES adalah untuk menilai ancaman keamanan, merancang rencana keamanan yang terfokus secara lokal dan menyelaraskan pelatihan serta penempatan personel keamanan pada tugas pemilu.

---

## *Pengetahuan dan Pelatihan*

Melalui Institut Pemilu-nya, INEC meluncurkan sejumlah prakarsa yang ditujukan untuk meningkatkan kapasitas stafnya sehubungan dengan keamanan pemilu. Keamanan Dasar tentang Tugas Pemilu [*Basic Security on Election Duty*/BaSED]—platform e-learning daring untuk pejabat INEC tentang tugas pemilu—diluncurkan menjelang pemilu 2015. INEC juga mengembangkan Pelatihan Mitigasi dan Advokasi Kekerasan Pemilu [*Election Violence Mitigation and Advocacy Training*/EVMAT], yang ditujukan pada organisasi masyarakat sipil yang bekerja mencegah dan mengurangi kekerasan terkait pemilu.

## *Pemantauan dan pelaporan*

Pada 2014 INEC membentuk unit ERM untuk mengidentifikasi, memantau, menganalisis dan melaporkan tentang risiko pemilu sebagai bagian proyek untuk menerapkan alat ERM. Prakarsa ini merupakan bagian proyek bersama antara INEC, International IDEA dan Uni Afrika [*African Union*]. Unit ERM berada di bawah pengawasan kantor Ketua dan terdiri atas seorang koordinator, seorang analis data penuh waktu dan tujuh analis data paruh waktu yang diperbantukan dari bagian INEC lainnya, didukung oleh 37 petugas meja dari kantor negara bagian INEC.

Unit ERM pertama-tama mengidentifikasi risiko pemilu dalam sebuah lokakarya pakar yang diadakan pada Desember 2013 dan kemudian mengumpulkan data dari pertemuan pakar selanjutnya, laporan petugas meja, media dan laporan pemangku kepentingan di sepanjang 2014. Pengumpulan data semakin diintensifkan selama tiga bulan sebelum pemilu. Unit melacak risiko pemilu yang berhubungan dengan sejumlah faktor mulai dari tugas-tugas operasional INEC hingga dampak potensial pemberontakan Boko Haram terhadap proses pemilu. Setelah mengumpulkan dan menganalisis data, unit menyiapkan laporan risiko sesering mungkin kepada Komisioner INEC dan ICCES.

Selama pemilu, INEC membentuk Ruang Situasi [*Situation Room*] di Abuja dan Pusat Dukungan Pemilu di kantor negara bagian yang dirancang untuk memantau proses dan memastikan intervensi yang cepat dalam kasus laporan kerusuhan atau kesulitan teknis. Unit ERM tertanam di *Situation Room* untuk mengumpulkan data dari kantor negara bagian, pusat-pusat panggilan, media dan berbagai platform pelacakan INEC. Komisioner dan direktur INEC di *Situation Room* juga tetap terus berhubungan dengan *situation room* lembaga-lembaga keamanan, partai politik dan masyarakat sipil. Sejak pelaksanaan pemilihan umum 2015, INEC telah terus menerapkan kerangka kerja kesiagaan risiko ini

## **Kesimpulan**

Contoh-contoh dari Kenya, Nepal dan Nigeria menunjukkan bagaimana pendekatan manajemen risiko dapat diintegrasikan ke dalam kerja sehari-hari BPP. Satu unsur yang sama adalah bahwa ketiga BPP membentuk unit manajemen risiko yang bekerja

paralel dengan kerja manajemen pemilu. Pembentukan unit khusus dengan staf yang berdedikasi memastikan bahwa kegiatan pemilu regular berlangsung tanpa hambatan sementara BPP dapat memonitor dan mengidentifikasi setiap penyimpangan pelaksanaan atau pengaruh eksternal yang negatif yang membahayakan upaya mereka.

Di Kenya, Nepal dan Nigeria, manajemen risiko merupakan elemen baru penyelenggaraan pemilu. Di seluruh tiga kasus tersebut BPP pada mulanya mengkhawatirkan risiko keamanan, namun menemukan bahwa alat ERM berguna sebagai alat manajemen yang meliputi seluruh aspek operasional mereka. Mereka secara bertahap memasukkan risiko hukum, politik, operasional dan teknis ke dalam kerangka kerja manajemen risiko mereka.

# Referensi

---

- Aman, A., *Applying the Electoral Risk Management Tool to Nepal's Election* [Menerapkan Alat Manajemen Risiko Pemilu di Pemilu Nepal] (Stockholm: International IDEA, 2013), <[http://www.idea.int/asia\\_pacific/nepal/applying-the-electoral-risk-management-tool-to-nepals-elections.cfm](http://www.idea.int/asia_pacific/nepal/applying-the-electoral-risk-management-tool-to-nepals-elections.cfm)>, diakses 15 April 2016
- Asplund, E., 'The Independent Electoral Boundaries Commission tests International IDEA's Electoral Risk Management Tool for Kenya's election' [Komisi Daerah Pemilihan Independen menguji Alat Manajemen Risiko Pemilu International IDEA untuk Pemilu Kenya], 5 Maret 2013, <<http://www.idea.int/elections/iebc-tests-the-international-idea-electoral-risk-management-tool-for-kenyas-election.cfm>>, diakses April 2016
- European Union, Election Observation Mission [Uni Eropa, Misi Pemantauan Pemilu], *Final Report: Nigeria General Elections* [Laporan Akhir: Pemilihan Umum Nigeria], April 2011, <[http://www.eucom.eu/files/pressreleases/english/final-report-nigeria2011\\_en.pdf](http://www.eucom.eu/files/pressreleases/english/final-report-nigeria2011_en.pdf)>, diakses 24 Maret 2016
- Human Rights Watch, 'Nigeria: post-election violence killed 800' [Nigeria: kekerasan pasca-pemilu menewaskan 800], 16 Mei 2016, <<https://www.hrw.org/news/2011/05/16/nigeria-post-election-violence-killed-800>>, diakses 24 Maret 2016
- Independent National Electoral Commission (INEC Nigeria), *Strategic Plan 2012–2016* [Rencana Strategis 2012-2016] (Abuja: INEC, Desember 2012)
- Independent Electoral and Boundaries Commission (IEBC Kenya), *Election Operations Plan 2015–2017* [Rencana Operasional Pemilu 2015-2017], Januari 2016, <<http://www.iebc.or.ke/index.php/2015-01-15-11-10-24/research-publications>>, diakses 15 April 2016
- , *Annual Report 2013–2014* [Laporan Tahunan 2013-2014] (Nairobi: IEBC, Maret 2015)
- , 'Post-Election Evaluation Report on the March 4th General Election' [Laporan Evaluasi Pasca-Pemilu tentang Pemilihan Umum 4 Maret], Oktober 2014, <<http://www.iebc.or.ke/index.php/2015-01-15-11-10-24/research-publications>>, diakses 15 April 2016
- , *IEBC Strategic Plan* [Rencana Strategis], November 2013, <<http://www.iebc.or.ke/index.php/2015-01-15-11-10-24/research-publications>>, diakses 15 April 2016
- United States Institute of Peace, *Nigeria's 2011 Elections: Best Run, but Most Violent* [Institut Perdamaian Amerika Serikat, Pemilu 2011 Nigeria: Penyelenggaraan Terbaik, namun Paling Kejam], Peace Brief No. 103, Agustus 2011, <<http://www.usip.org/sites/default/files/PB%20103.pdf>>, diakses 24 Maret 2016

## Tentang Penulis

---

**Sead Alihodžić** adalah Program Officer Senior dengan Program Proses Pemilu International IDEA. Penelitiannya berfokus pada pemilu dan konflik, dengan minat khusus dalam pencegahan dan mitigasi kekerasan terkait pemilu dan manajemen risiko dalam pemilu.

**Erik Asplund** adalah Programme Officer dengan Program Proses Pemilu International IDEA. Ia adalah bagian dari tim pengembangan Alat Manajemen Risiko Pemilu dan telah bekerja dengan beberapa BPP di seluruh dunia untuk proyek pembangunan kapasitas yang terkait, termasuk pengembangan dan implementasi program pelatihan.

**Granville Abrahams** adalah eksekutif senior dalam Komisi Pemilihan Umum Afrika Selatan yang bertanggung jawab terhadap hal-hal kepemiluan. Ia menjadi ketua bersama Komite Prioritas Pemilu yang berfokus pada pembentukan lingkungan yang aman dan nyaman untuk pemilu.

**Irena Hadžiabdić** telah menjadi anggota Komisi Pemilihan Umum Pusat Bosnia dan Herzegovina (BiH CEC) sejak 2007, dan menjadi ketuanya pada 2010–11. Ia mewakili BiH CEC pada Dewan Eksekutif Asosiasi Pejabat Pemilu Eropa.

**Karine Morin** adalah Pejabat Kepala Staf di Elections Canada. Sebelum menjabat posisi ini, ia bekerja sebagai Penasihat Senior, Hubungan Internasional, Provinsi dan Teritorial di Elections Canada.

**Kevin Kitson** adalah Asisten Pertama Komisioner untuk Operasional Jaringan Komisi Pemilihan Umum Australia. Ia adalah mantan Direktur Eksekutif Kebijakan Strategis di Komisi Pidana Australia.

**Manuel Guillermo Carrillo Poblano** telah bertugas sebagai Koordinator Urusan Internasional pada Institut Pemilihan Umum Nasional Meksiko (El Instituto Nacional Electoral México) sejak 1993. Ia telah berpartisipasi dalam pemilu di seluruh dunia sebagai pemantau, juga dalam pelaksanaan teknis berkaitan penyelenggaraan pemilu.

**Nicholas Matatu** adalah Programme Officer dengan Program Afrika dan Asia Barat International IDEA, berbasis di AddisAbaba, dengan fokus pada proses pemilu. Ia telah bekerja di bidang asistensi pemilu internasional sejak 2004, bekerja terutama dengan badan penyelenggara pemilu di benua Afrika.

**Salvador Hernández Cuevas** bekerja sebagai penasihat untuk Unit Urusan Internasional di Institut Pemilihan Umum Nasional Meksiko. Ia mempunyai pengalaman dalam program pelatihan pemilu dan kerja sama internasional.

**S. Y. Quraishi** adalah Ketua Komisi Pemilihan Umum India dari 2010 hingga 2012 dan sebelumnya memegang jabatan Komisioner Pemilu. Sebelum bergabung dengan Komisi, ia adalah Sekretaris Kementerian Urusan Pemilu dan Olahraga India.

# Makalah Kebijakan Lainnya Dari International IDEA

---

*Sequencing Peace Agreements and Constitutions in the Political Settlement Process*

[Mengurutkan Perjanjian Perdamaian dan Konstitusi dalam Proses Penyelesaian Politik]  
Christine Bell dan Kimana Zulueta-Fülscher Makalah Kebijakan International IDEA  
No. 13 (2016)  
Bahasa Inggris

*Prioritizing Justice: Electoral Justice in Conflict-Affected Countries and Countries in Political Transition*

[Memprioritaskan Keadilan: Keadilan Pemilu dalam Negara Terpapar Konflik dan Negara dalam Transisi Politik]  
Frank McLoughlin  
Makalah Kebijakan International IDEA No. 12 (2016) Bahasa Inggris

*Interim Constitutions: Peacekeeping and Democracy-Building Tools*

[Konstitusi Sementara: Alata Penjaga Perdamaian dan Pembangun Demokrasi]  
Kimana Zulueta-Fülscher  
Makalah Kebijakan International IDEA No. 11 (2015) Bahasa Inggris

*Media Assistance and Elections: Toward an Integrated Approach*

[Asistensi Media dan Pemilu: Menuju Pendekatan Terintegrasi]  
Seema Shah  
Makalah Kebijakan International IDEA No. 10 (2015) Bahasa Inggris

*Electoral Law Reform in Africa: Insights into the Role of EMBs and Approaches to Engagements*

[Reformasi Undang-Undang Pemilu di Afrika: Wawasan tentang Peran BPP dan Pendekatan terhadap Keterlibatan]  
Mette Bakken  
Makalah Kebijakan International IDEA No. 9 (2014) Bahasa Inggris, Bahasa Prancis, Bahasa Portugis

*Electoral Management during Transition: Challenges and Opportunities*

[Manajemen Pemilu selama Transisi: Tantangan dan Peluang]  
Sean Dunne dan Scott Smith  
Makalah Kebijakan International IDEA No. 8 (2012) Bahasa Arab, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris

*Introducing Electronic Voting: Essential Considerations*

[Memperkenalkan Pemungutan Suara Elektronik: Pertimbangan-pertimbangan Penting]  
Peter Wolf, Rushdi Nackerdien dan Domenico Tuccinardi Makalah Kebijakan International IDEA No. 7 (2011)  
Bahasa Arab, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, Bahasa Spanyol

Publikasi International IDEA tersedia untuk diunduh dari situs web:  
<<http://www.idea.int/publications>>





*Menghadapi berbagai risiko dalam menyelenggarakannya. Risiko-risiko ini terkait dengan aspek hukum, operasional, teknis, politik dan keamanan proses pemilu. Ketika risiko menjadi kepastian, konsekuensinya dapat menjadi serius, baik di negara demokrasi yang sudah mapan maupun yang sedang dalam masa transisi.*

*Manajemen risiko telah banyak diakui oleh banyak profesi untuk menangani tugas-tugas yang kompleks, dan sekarang muncul sebagai suatu bidang yang semakin penting bagi BPP, penyedia asistensi pemilu dan peneliti demokrasi.*

*Makalah Kebijakan ini menunjukkan pentingnya pelebagaan manajemen risiko dalam pemilu. Makalah ini membahas terminologi kunci dan aspek metodologis manajemen risiko dalam rangka mendapatkan definisi yang khusus pemilu, dan menguraikan bahan-bahan utama manajemen pemilu dalam pemilu. Makalah ini juga mengambil persediaan praktik manajemen risiko pemilu yang ada, berdasarkan hasil survei global 87 negara yang dilaksanakan oleh International IDEA.*

