



**komisi
pemilihan
umum**
Sulawesi Utara

Membumikan **ELECTORAL JUSTICE** *dalam* **PILKADA**



PENULIS

Meidy Y. Tinangon | Mineshia Lesawengen | Yubert D. Rawis | Lidya N. Rantung | Topan Bolilio
Otnie N. Tamod | Fajri Monoarfa | Sunday D.A. Rompas | Devita H. Pandey | Chylvia C. Sondakh
Andi D. Sefriadi | Adrian H. Dayoh | Rendy Suawa | Ivonne Montolalu | Immanuel Liwe | Syarifudin Hasan
Yurnie Sendow | Juwita R. Kasenda | Andi A.J. Poetri | Anita S. Tampi | Srimulyani Benharso
Ingga Adampe | Evie J. Indria • Ni Made D. E. Putri | Reigen Montolalu | Febry J. Langkun

EDITOR

Toar Palilingan | Jeirry Sumampow | Meidy Y. Tinangon
Rikson C. Karundeng | Kalfein Wuisan

Pengantar: Hasyim Asya'ri
jdih.kpu.go.id

Membumikan
ELECTORAL
JUSTICE
dalam **PILKADA**

Komisi Pemilihan Umum
Provinsi Sulawesi Utara

UU No 28 tahun 2014 tentang

Hak Cipta Fungsi dan sifat hak cipta Pasal

4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

1. Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
2. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
3. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
4. Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00



Membumikan
**ELECTORAL
JUSTICE**
dalam **PILKADA**

Editor

Toar Palilingan | Jeirry Sumampow | Meidy Y. Tinangon
Rikson C. Karundeng | Kalfein Wuisan

Penulis

- Meidy Y. Tinangon •
- Reigen Montolalu • Mineshia Lesawengen •
- Yubert D. Rawis • Lidya N. Rantung • Topan Bolilio •
- Otnie N. Tamod • Fajri Monoarfa • Sunday D.A. Rompas •
- Devita H. Pandey • Chylvia C. Sondakh • Andi D. Sefriadi •
- Adrian H. Dayoh • Rendy Suawa • Ivonne Montolalu •
- Immanuel Liwe • Syarifudin Hasan • Yurnie Sendow •
- Juwita R. Kasenda • Andi A.I Poetri • Anita S. Tampi •
- Srimulyani Benharso • Ingga Adampe • Evie J. Indria •
- Ni Made Desika E. Putri • Febry J. Langkun •

Manado, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara, 2021
xxiv + 283 hlm; 17,6 x 25 cm
ISBN: 9786236183243
Cetakan pertama, Maret 2021

PERPUSTAKAAN NASIONAL
KATALOG DALAM TERBITAN (KDT)



MEMBUMIKAN ELECTORAL JUSTICE DALAM PILKADA

Pengarah:

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

Penanggung Jawab:

Pujiastuti

Editor

Toar Palilingan
Jeirry Sumampow
Meidy Y. Tinangon
Rikson C. Karundeng
Kalfein Wuisan

Desain/Tata Letak

Kalfein M. Wuisan

Sekretariat/Administrasi

Nina Polii
Lidya N. Rantung
Febri Langkun
Anita Todar
Absan Tahendung
Indra Pakaya

PENERBIT

KPU PROVINSI SULAWESI UTARA

Jalan Diponegoro No. 25, Teling Atas, Wenang, Mahakeret
Timur, Kec. Wenang, Kota Manado, Sulawesi Utara 95112

Kata Pengantar & Ucapan Terima Kasih

“Verba Volant, Scripta Manent”

(kata-kata lisan terbang, tulisan abadi)

Syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa dan Maha Adil karena atas tuntunanNya saja sehingga buku: **“Membumikan *Electoral Justice* dalam Pilkada”** boleh disusun dan diterbitkan. Penulisan buku ini sesungguhnya merupakan bagian dari program Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara (KPU Sulut) dalam tahapan evaluasi dan pelaporan. Program tersebut adalah Penyusunan Buku Tematik Evaluasi Pemilihan Tahun 2020 di Sulawesi Utara. Masing-masing divisi diberikan tugas untuk menyusun buku dengan mengangkat tema sesuai dengan tahapan atau tugas pokok dan fungsi (tupoksi) dari masing-masing divisi. Untuk Divisi Hukum dan Pengawasan memilih tiga tema yang diformulasikan dalam tiga judul buku, dimana salah satunya adalah buku ini yang mengangkat tema utama tentang keadilan pemilu (*electoral justice*).

Sebagai bagian dari program Penyusunan Buku Tematik Evaluasi Pemilihan Tahun 2020 di Sulawesi Utara, maka buku ini lebih banyak mengangkat pengalaman-pengalaman KPU Sulut maupun KPU Kabupaten/Kota dalam mengimplementasikan konsepsi *electoral justice* bahkan *electoral justice system* (sistem keadilan pemilu) dalam Pemilihan Serentak Tahun 2020. Pengalaman-pengalaman empirik tersebut dianalisis dengan menggunakan konsepsi *electoral justice* sebagai “pisau analisis”, yang digunakan membedah pengalaman empirik tersebut apakah telah sesuai dengan kerangka hukum pemilihan (*electoral legal framework*). Bagaimanapun, kunci dari sistem keadilan pemilu (dibaca juga pilkada/pemilihan) ada pada kerangka hukum pemilu, dimana kerangka hukum tersebut harus mengatur adanya mekanisme untuk menyelesaikan gugatan atau komplain dari pihak-pihak yang merasa hak konstitusinya dilanggar atau rasa keadilan tidak terpenuhi dalam penyelenggaraan pemilu.

Sehingga, konten buku yang terdiri dari rampaian tulisan terpilih - yang populer disebut dengan istilah “bunga rampai” - tidak hanya bicara tentang



kegiatan-kegiatan dalam rangka implementasi *electoral justice*, untuk memberikan pembeda dengan laporan kegiatan. Konten-konten buku ini merupakan buah dari usaha merampai diskursus tentang konsep *electoral justice* menjadi kumpulan pengalaman yang memiliki nilai akademis-intelektual yang akan memperkaya khasanah pengetahuan tentang hukum dan keadilan dalam penyelenggaraan pemilu. Disamping itu, konten-konten dalam rampai tulisan ini juga berisikan rekomendasi-rekomendasi pemikiran untuk semakin mendaratkan konsepsi *electoral justice* dalam penyelenggaraan pemilu dan pilkada di masa yang akan datang.

Dengan demikian, buku ini dirancang tidak hanya untuk kepentingan penyelenggara pemilu atau pegiat pemilu, namun diharapkan akan memberikan manfaat bagi masyarakat umum: akademisi, mahasiswa, praktisi hukum, politisi, sejarawan, insan pers, dan masyarakat pemilih pada umumnya yang memiliki niat menggali pengetahuan tentang konsepsi *electoral justice* dan prakteknya, khususnya dalam penyelenggaraan pilkada.

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

- Ketua dan anggota KPU Republik Indonesia atas motivasi yang selalu diberikan untuk menuliskan pengalaman melaksanakan pemilu dan pilkada;
- Anggota KPU Republik Indonesia, Bpk. Hasyim Asya'ri, SH, PhD. untuk kesempatan memberikan catatan pengantar dalam buku ini;
- Ketua KPU Sulut, Bpk. Dr. Ardiles M.R. Mewoh, SIP, M.Si yang telah memberikan sambutan dalam buku ini;
- Anggota KPU Sulut, bersama Sekretaris KPU Sulut dan jajaran sekretariat KPU Sulut untuk support dalam penulisan buku ini;
- Para Editor: Bpk. Toar Palilingan, SH, MH., Jeirry Sumampow, S.Th., M.Si., Rikson Karundeng, M.Teol., Kalfein Wuisan, M.Pd., dan Meidy Y. Tinangon, S.Si., M.Si. yang telah bekerja keras melakukan review dan editing terhadap konten setiap tulisan dalam buku ini;
- Editor merangkap penata letak, *cover designer* dan penyelaras akhir, Kalfein Wuisan, M.Pd., yang telah menata perwajahan buku ini;
- Para penulis baik dari eksternal/lembaga mitra program maupun para penulis internal KPU terdiri dari para Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, Kasubag Hukum KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota, Staf Pelaksana di Sub Bagian Hukum KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Terimakasih untuk jerih juangnya dalam menuliskan buah perjuangan penyelenggaraan pemilihan Tahun 2020;

- Kabag, Kasubag dan seluruh staf di Sub Bagian Hukum KPU Sulut;
- Pihak percetakan yang telah mencetak buku ini; dan
- Semua pihak yang telah mendoakan, mensupport dan membantu secara langsung dan tidak langsung dalam penulisan dan penerbitan buku ini, yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

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

Manado, Maret 2021
Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Sulut/
Koordinator penulisan buku

Meidy Yafeth Tinangon



Sambutan Ketua KPU Provinsi Sulawesi Utara

Hasyim Asy'ari¹ di sebuah kesempatan kepada media mengatakan bahwa pada dasarnya yang namanya pemilu atau pemilihan kepala daerah itu adalah konflik. Jadi bukan potensi lagi, karena apa? Karena pemilu atau pemilihan kepala daerah adalah pertarungan memperebutkan kekuasaan. KPU sudah menyampaikan hal ini kepada jajarannya di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, bahwa pemilu dan pemilihan kepala daerah adalah konflik politik menuju kekuasaan, maka dari itu, harus ada aturan main, mana yang boleh dan mana yang tidak boleh dilakukan calon peserta dan penyelenggara pemilu.²

Dari sudut pandang sosiologi, konflik tidak saja bermakna negatif yang bersifat merusak, namun juga bisa bermakna positif, yakni dapat memicu perubahan sosial dan konformitas yang baru. Ralf Dahrendorf dengan teori konfliknya mengemukakan bahwa masyarakat terdiri atas organisasi-organisasi yang didasarkan pada kekuasaan atau wewenang yang dinamakan *imperatively coordinated associations* karena kepentingan kedua pihak dalam asosiasi-asosiasi tersebut berbeda. Pihak penguasa berkepentingan untuk mempertahankan kekuasaan, sedangkan pihak yang dikuasai berkepentingan untuk memperoleh kekuasaan yang dapat menyebabkan perubahan sosial.³

Pihak-pihak yang ikut sebagai peserta dalam pemilihan kepala daerah akan saling menarungkan ide dan gagasan melalui visi, misi dan programnya, akan saling membantah dan berdebat, namun dari sana harusnya akan ditemukan suatu formula untuk perbaikan bersama. Pertanyaannya kemudian menjadi, bagaimana membentuk suatu sistem

¹ Anggota KPU RI Tahun 2017-2022; Divisi Hukum

² Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "KPU: Pada Dasarnya yang Namanya Pemilu itu Konflik..", <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14535381/kpu-pada-dasarnya-yang-namanya-pemilu-itu-konflik?page=all>.

³ Kamanto Sunarto, Pengantar Sosiologi (Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004), hal. 218.

yang memungkinkan pelaksanaan perubahan yang damai, atau pada intinya, bagaimana dapat melembagakan sarana untuk membuat perubahan yang teratur dan damai secara periodik. Jawabannya adalah melalui pembentukan sistem pemilu yang teratur, bebas, dan adil dimana masyarakat dapat memberikan suara kepada mereka yang dikehendaki oleh masyarakat untuk memberikan kekuasaan kedaulatannya.

Pemilu atau pemilihan kepala daerah sebagai sebuah konflik yang dilembagakan merupakan konflik yang dikelola dengan seperangkat aturan yang mengatur agar persaingan politik berlangsung secara beradab. Idealnya melalui pemilu atau pemilihan kepala daerah, konflik politik memperebutkan kekuasaan sebagaimana disampaikan oleh Hasyim Asy'ari harus melalui sebuah mekanisme kontestasi yang *fair*. Hal ini setara dengan pandangan Henry B Mayo dalam bukunya *Introduction to democratic theory*¹ yang merincikan nilai-nilai demokrasi, yaitu pertama, menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur; kedua, membatasi pemakaian kekerasan; ketiga, mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman; keempat, menjamin tegaknya keadilan; kelima, menyelesaikan perselisihan secara damai; serta keenam, menjamin terselenggaranya perubahan secara damai.

Untuk membentuk ruang konflik yang terkelola dengan baik, maka jaminan keadilan pemilu (*electoral justice*) menjadi prasyarat utama. Ramlan Surbakti juga sudah mengatakan bahwa pemilihan yang demokratis itu ditandai dengan setidaknya oleh tiga hal, dan satu diantaranya adalah keadilan pemilu (*electoral justice*), disamping dua hal lainnya yaitu hak-hak yang berkaitan dengan pemilu (*electoral rights principles*), dan integritas penyelenggara pemilu (*electoral integrity*)². Keadilan pemilu baik sistem dan prosedur, harus dapat menyediakan jaminan bahwa proses pemilu berjalan dengan baik dan adil, mencakup semua tahapan pemilu atau pemilihan, serta semua tindakan dan keputusan yang perlu diambil untuk mencegah munculnya sengketa sampai penetapan keputusan akhir atas gugatan yang diajukan kepada badan penyelesaian sengketa pemilu.

Walaupun demikian, adanya sistem keadilan pemilu yang andal tidak serta-merta menjamin pemilu berjalan dengan adil dan jujur, namun jauh lebih buruk dari itu, jika sistem keadilan pemilu tidak terbentuk, maka dapat menyebabkan konflik yang ada semakin memburuk. Apabila pemilu diselenggarakan tanpa kerangka hukum yang komprehensif, atau apabila

¹ Henry B Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, New York; Oxford University press, 1960, hlm.70.

² Ramlan Surbakti, *Pemilu berintegritas dan adil*, Jakarta: Kompas, 14 Februari 2014, hal 6, kolom 2-5



tidak ada mekanisme keadilan pemilu yang tersedia dan berjalan dengan baik, friksi yang sudah ada sebagai konsekuensi dari kontestasi pemilihan dapat semakin memburuk dan bahkan dapat mengakibatkan terjadinya konflik kekerasan.

IDEA mencatat bahwa keadilan pemilu mengandung tiga elemen, yaitu pencegahan terhadap sengketa pemilu (*prevention of electoral disputes*), penyelesaian terhadap sengketa pemilu (*resolution of electoral disputes*), dan alternatif penyelesaian sengketa pemilu di luar mekanisme yang ada (*alternative of electoral disputes*)¹. Penyelesaian sengketa yang melibatkan pelanggaran pidana dan non-pidana pemilu adalah inti dari keadilan pemilu dan tujuan utama dari sistem peradilan pemilu, namun keadilan pemilu juga mencakup pencegahan ketidakadilan pemilu sebelum terjadi.²

Ibarat air sungai yang mengalir dari hulu ke hilir, pencegahan sengketa pemilu (*prevention of electoral disputes*) menjadi pangkal atau hulu dari kesatuan sistem keadilan pemilu. Pencegahan sengketa pemilu harusnya menjadi penyangga (*barrier*) sebelum menuju langkah selanjutnya yaitu penegakkan sistem keadilan pemilu yang efektif, karena meminimalkan risiko terjadinya penyimpangan, dan membatasi peluang terjadinya pelanggaran sebelum dilakukan akan lebih baik. Pencegahan tidak serta merta berarti tidak adanya gugatan yang diajukan selama proses pemilu, namun pencegahan juga harus dilakukan melalui upaya mendorong semua pihak untuk mengikuti ketentuan dan peraturan melalui pendidikan yang efektif tentang regulasi dan hukuman peradilan pemilu serta selanjutnya mendorong kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.

Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 di Sulawesi Utara berlangsung kondusif karena seluruh komponen penegakkan sistem keadilan pemilu berjalan dengan efektif. Pada hulunya, secara masif para penyelenggara terus memberikan pemahaman kepada para pemangku kepentingan terkait produk hukum yang digunakan dan bagaimana implementasinya pada pemilihan serentak kali ini. Mulai dari perencanaan, pelaksanaan, serta evaluasinya, keterlibatan semua pemangku kepentingan menjadi bagian yang selalu diprioritaskan. Dampaknya dapat diukur, misalnya terlihat dari data penyelesaian sengketa proses. Sebagai salahsatu ruang pelaksanaan keadilan pemilu, sengketa proses penetapan pasangan calon peserta pemilihan di seluruh daerah Sulawesi Utara tidak terdapat registrasi sengketa di lembaga yang berwenang menyelesaikannya (*zero*

¹ Ayman Ayoub & Andrew Ellis (Ed.), *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, International IDEA, h. 10

² Oliver Joseph & Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, International IDEA, 2019, hal. 7

case). Kapasitas badan penyelenggara pemilu untuk membuat keputusan secara transparan, menjelaskan keputusan tersebut, dan mendiseminasikannya adalah hal yang penting dalam melakukan pencegahan sengketa pemilihan.

Sementara pada sisi hilirnya, mekanisme yang adil untuk pemulihan hak elektoral yang dianggap dilanggar, selesai, dan berkepastian hukum. Antara lain penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Manado dan sengketa hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bolaang Mongondow Timur di Mahkamah Konstitusi, yang mana gugatannya tidak dapat diterima sehingga calon terpilihnya telah ditetapkan. Ketika keadilan suatu pemilu dipertanyakan, maka diperlukan sebuah proses penyelesaian keberatan yang efektif untuk menyaring fakta-fakta dan menentukan apakah prosedur pemilu yang telah dipatuhi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Jika proses penyelesaian keberatannya telah selesai, maka hasil pemilu telah mencerminkan keinginan masyarakat.

Buku ini mengangkat judul “Membumikan *Electoral Justice* dalam Pilkada”. Membumikan atau memasyarakatkan sama artinya dengan membuat banyak orang *well informed* atas konsepsi keadilan pemilu. Hal ini adalah terobosan pemikiran yang kontekstual. Membumikan konsepsi keadilan pemilu dapat diklaim menjadi bagian dari upaya melakukan pencegahan sengketa pemilu, paling tidak untuk pemilu atau pemilihan di masa yang akan datang, setelah banyak orang membaca buku ini.

Tidak dapat dipungkiri, sejauh ini pemahaman atas konsepsi keadilan pemilu masih terbatas pada kelompok tertentu saja, dan masih jauh terhadap seluruh pemangku kepentingan. Padahal sebuah kontestasi pemilu atau pemilihan kepala daerah memiliki keniscayaan di dalamnya terdapat banyak sekali pemangku kepentingan, mulai dari para fungsionaris penyelenggara pemilihan, peserta pemilihan, pemilih, masyarakat sipil, pemerintah, TNI, Polri, dan lain sebagainya. Baik elit maupun massa dalam konteks pemangku kepentingan pemilu atau pemilihan kepala daerah harus memiliki pemahaman yang komprehensif terhadap regulasi dan hukum pemilu, serta konsepsi keadilan pemilu.

Dengan pemahaman terhadap konsepsi keadilan pemilu yang komprehensif dari semua pihak maka saya yakin cita-cita dan harapan bahwa pemilu menjadi sarana konflik yang beradab dapat terwujud. Perlu diingat sekali lagi, bahwa pemilu atau pemilihan kepala daerah adalah sarana mengelola konflik akibat adanya kontestasi memperebutkan kekuasaan, yang mestinya setelah pemilu atau pemilihan kepala daerah usai dan telah



ditetapkan pemenangnya, konflik dengan sendirinya berhenti, apalagi sejak awal masing-masing kandidat dan pendukungnya berjanji siap memenangi pilkada dan siap pula menerima kekalahan.

Kehadiran buku ini, yang mana semuanya ditulis oleh para penyelenggara pemilu itu sendiri, yang secara sadar mengikuti seluruh proses karena bertindak sebagai penyelenggaranya, akan menjadi referensi pikir yang sangat berharga bagi upaya kita untuk menghadirkan pemilu atau pemilihan kepala daerah ke depan yang menjunjung tinggi keadilan pemilu bagi semua pihak. Selamat atas diterbitkannya buku ini.

Manado, Medio Maret 2021

Ardiles Mewoh
Ketua KPU Provinsi Sulawesi Utara

Preamble

Lembaran yang Hilang Bernama: Keadilan!

[Sebuah sajak]

Lembar demi lembar buku usang itu kubuka.
Tak jua kutemukan kisah tentang senyum pencari keadilan.
Hanya lembaran tentang senyum pemeriksa keadilan.
Padahal lembaran yang hilang itu baru belajar merangkak,
usai rapuh tertindih dolar, emas dan permata.

Lembaran yang hilang itu, baru saja kemarin diperdebatkan.
Apakah dia masih layak diperbincangkan, ataukah justru layak diperjualbelikan?
Apakah dia masih menjadi sebuah kerinduan yang dapat mewujudkan,
atauakah hanya utopia semata?
Apakah dia masih layak diperjuangkan, ataukah layak diperuangkan?

Lembaran yang hilang itu, akhirnya kutemukan. diantara tumpukan sampah.
Tetapi dia tetap tersenyum. Heran aku. Mengapa dia tersenyum?
*"Aku hanya kertas tak berguna. Sampah!
Aku merindu api yang membakar." Ucapnya lirih.*
*"Lalu, aku ingin membakar wajah penguasa dan pengadil hingga memerah dan
hangus menghitam, bersisa arang dang debu," ucapnya lagi.*

*"Tetapi, kepada kebaikan, Aku ingin membakar semangat mereka yang mencintai
dan mencariku. Hingga aku hadir dalam nyata."*

Lembaran yang hilang itu, ingin hadir dalam lembaran baru yang berkisah tentang:
episode senyum lembaran yang hilang bernama:

keadilan!

(Meidy Yafeth Tinangon, Kompasiana.com, 11 Februari 2021)¹

¹ https://www.kompasiana.com/meidy_tinangon_minahasa/6025478c8ede4812986541a7/halaman-yang-hilang-bernama-keadilan



Pengantar | **Membumikan *Electoral Justice***

Editor | *Pembelajaran Kepemiluan dari Bumi Nyiur Melambai*

Pemilu merupakan peristiwa penting dalam kehidupan demokrasi suatu bangsa untuk melakukan pergantian kepemimpinan secara rutin dan berkala. Tetapi, pemilu tidak saja dilakanakan dalam rangka sirkulasi kepemimpinan semata, namun juga untuk perwujudan tujuan kebangsaan sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 45. Pemilu juga merupakan momentum kebangsaan untuk makin memperkokoh tiang-tiang penyangga Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Oleh karena itu, melaksanakan pemilu secara baik dan benar merupakan kewajiban hakiki demi perwujudan tujuan dan kebaikan bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dan tanggung jawab itu harus menjadi kewajiban semua pihak, tidak saja penyelenggara pemilu.

Dalam kerangka itulah bangsa ini melaksanakan pemilu dan pilkada (dalam UU 10/2016 digunakan kata “Pemilihan”, sehingga selanjutnya akan tetap menggunakan kata tersebut) secara rutin dan berkala. Setiap 5 tahun secara nasional dan juga di tiap-tiap daerah, provinsi dan kabupaten/kota. Bahkan dalam keseharian masyarakat kita bisa dikatakan bahwa “tiada hari tanpa pemilu/pilkada”. Paling tidak itu mulai berlangsung sejak 2005, ketika pilkada langsung pertama kali digelar.

Potret yang Buram

Meski begitu, dalam setiap kali pelaksanaan pemilu, selalu saja muncul masalah. Seolah kita tak pernah mampu secara baik melaksanakannya.

Masalah demi masalah muncul seolah tanpa solusi. Mulai dari masalah teknis, administratif, substansi sampai etik. Problematika seperti itu juga muncul dalam Pemilihan Sulawesi Utara (Sulut) Tahun 2020. Akibatnya, keberatan, kekecewaan dan ketidakpuasan dari berbagai kalangan sulit untuk dibendung. Suara kritik terus bergema dimana-mana. Gugatan formil yang disampaikan ke lembaga pengawas pemilu dan lembaga peradilan tak kalah banyaknya, baik secara formal maupun informal. Begitu juga, gugatan ke lembaga peradilan etik terhadap sikap dan perilaku penyelenggara pemilu, banyak dilakukan. Apalagi postingan di media sosial, lebih banyak lagi. Semua itu membuat potret pemilu (baca: Pemilihan) kita hampir selalu berwajah buram.

Itulah opini umum yang terbentuk di publik. Dan ini seolah menjadi "dosa warisan" turun-temurun. Menjadi semacam stigma yang diwariskan dari satu pemilu ke pemilu berikutnya, dari satu pemilihan ke pemilihan berikutnya. Dan tak bisa kita pungkiri, opini semacam itu juga yang mengemuka dalam hajatan pemilihan 2020 di Sulut.

Potret yang buram itu tentu bukan fenomena tunggal. Jika kita melihat secara lebih mendalam, maka kita akan menemukan fakta-fakta lain. Sebab faktanya banyak juga capaian prestasi yang membanggakan. Contohnya soal tingkat partisipasi. Partisipasi pemilih pada pemilihan di Sulut lalu mencapai 79% lebih. Angka ini melebihi target yang dicanangkan oleh KPU RI, yaitu: 77,5%.

Tingginya angka partisipasi pemilih dalam pemilihan di Sulut tahun 2020 merupakan suatu prestasi yang harus diapresiasi. Apalagi kita tahu pemilihan dilaksanakan dalam situasi pandemi Covid-19. Kita tahu bahwa situasi pandemi Covid-19 ini memunculkan pesimisme bahwa partisipasi pemilih akan memenuhi target yang dicanangkan KPU RI. Begitu juga, tak adanya gugatan di Mahkamah Konstitusi dalam pemilihan 2020 juga merupakan prestasi tersendiri yang layak menjadi catatan penting dalam pemilihan kali ini.

Banyak contoh lain yang bisa dikemukakan. Yang pasti, kita harus menyadari bahwa potret buram itu bukan fakta yang sesungguhnya. Itu hanyalah satu fenomena. Ada banyak capaian dan prestasi baik yang perlu dicatat dan diapresiasi sebagai "potret terang" pemilihan Sulut Tahun 2020. Karena itu, memang dibutuhkan kesadaran dan pemahaman untuk melihat dan menilai secara lebih objektif dan proporsional.

Potret yang buram itu tentu juga bukan tanpa penjelasan. Namun penjelasan itu sering kurang diperhatikan dan diingat. Benarlah adagium yang mengatakan bahwa kita akan selalu mengingat yang negatif ketimbang



yang positif. Apalagi, potret yang buram itu juga bukan disebabkan oleh satu pihak saja. Semua stakeholder pemilu memberi kontribusi terhadapnya. Karena itu, harus juga menjadi tanggung jawab semua pihak. Tak boleh hanya ada satu pihak yang dijadikan kambing hitam (dalam hal ini penyelenggara pemilu) sebab pemilu adalah hajatan besar yang memiliki kekhasan dan tingkat kerumitan yang tinggi.

Namun bagaimana pun, potret yang buram itu pun menunjukkan bahwa ada persoalan mendasar yang belum terwujud. Paling tidak oleh para pihak yang menilai bahwa proses pemilihan tidak berlangsung secara transparan, jujur dan adil. Begitu juga, oleh para pihak yang merasa bahwa penyelenggara pemilu tidak bersikap secara terbuka, mandiri dan profesional. Atau oleh mereka yang merasa tidak mendapatkan keadilan dan atau tidak diperlakukan secara adil. Jadi kritik, keberatan, dan gugatan itu muncul sebab ada saja pihak, baik individu maupun kelompok, yang merasa tidak diperlakukan secara adil dan karena itu merasa tidak mendapatkan keadilan. Hal ini lalu menjadi soal keadilan pemilu. Inilah tantangan bagi tiap pemilu dan penyelenggaraan pemilu ke depan.

Fakta Baru

Bagi penyelenggara pemilu seperti KPU, potret buram ini pasti membuat gelisah. Sebab bagaimanapun tudingan "bersalah" secara langsung tertuju kepada mereka. Kegelisahan seperti itulah yang mendorong buku ini lahir. Kegelisahan KPU Sulut terhadap banyaknya fakta lain yang tak terungkap, tak diketahui dan tak dipahami publik sehingga membuat potret pemilu hampir selalu tampak buram. Karena itu, buku ini harus dilihat sebagai sebuah upaya KPU Sulut untuk menyajikan fakta baru pemilihan lalu, tidak sekedar sebagai sebuah laporan kinerja kelembagaan yang pada akhirnya hanya menghiasi rak-rak buku penyelenggara pemilu.

Dimulai dari sebuah proses yang biasa. Ada laporan-laporan kinerja kelembagaan dari tiap-tiap KPU Kabupaten/Kota yang dikumpulkan sebagai laporan kerja pelaksanaan pemilihan 2020, khususnya di Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Provinsi Sulut. Lalu muncul ide untuk menulisnya kembali dalam bahasa yang lebih populer agar bisa dibaca oleh semakin banyak orang. Dibuatlah sejumlah agenda dan rencana, dipilihlah sejumlah penulis dan editor, lalu proses untuk membuat buku pun berjalan. Prosesnya memang berlangsung cukup singkat karena waktu yang terbatas, disela-sela kesibukan para penulis sebagai Komisioner KPU, Staf Sekretariat KPU, pegiat pemilu dan bahkan mahasiswa. Namun demikian, ada intensi, kesungguhan dan semangat yang tinggi untuk menulis, menyajikan fakta

baru pemilihan dan menghasilkan sebuah karya yang bisa dibaca banyak orang, dan yang paling penting bisa memberi sumbangan bagi perbaikan pemilihan ke depan dan bagi penataan demokrasi kita.

Harapannya buku ini akan menghasilkan pemahaman yang berbeda tentang dinamika pelaksanaan pemilihan, kerumitan dan keunikannya, sehingga kalayak ramai bisa melihat bahwa potret pemilu sebetulnya tak selalu buram. Sebab buku ini merupakan rekaman kinerja yang kaya dengan pengalaman dan pelajaran baik untuk pengembangan pemilu ke depan dan pembelajaran bagi demokrasi pada umumnya. Dari fakta yang disajikan di dalamnya kita bisa banyak belajar, berefleksi dan memikirkan bagaimana mengembangkan dan memaknai demokrasi kita ke depan.

Keadilan Pemilu

Semua pengalaman lapangan tersebut diurai lalu dianalisis dengan menggunakan kerangka keadilan pemilu (*electoral justice*). Kerangka analisis keadilan pemilu ini dirasa penting sebab dimensi keadilan merupakan inti bagi pemilu yang dikatakan demokratis. Dengan demikian, keadilan harus menjiwai seluruh proses penyelenggaraan pemilu. Dia mengikat semua *stakeholder* yang terlibat di dalam pemilu, baik penyelenggara, peserta, maupun pemilih. Dalam dimensi tersebut, buku ini juga merupakan upaya untuk mendeteksi dan mengukur sejauh mana keadilan pemilu itu terwujud dalam pelaksanaan pemilihan di Sulut 2020.

Keadilan pemilu dalam buku ini dipahami sebagai sebuah mekanisme elektoral. Secara sederhana, bisa dikatakan sebagai mekanisme penegakan hukum yang menjamin penerapan prinsip demokrasi agar pemilu dapat berlangsung bebas, jujur, dan adil. Mekanisme ini bertujuan untuk menjamin setiap tindakan, prosedur dan keputusan dalam proses pemilihan sesuai dengan kerangka hukum yang berlaku; melindungi dan memulihkan hak pilih; serta menyediakan ruang bagi proses pencarian keadilan oleh pihak yang merasa diperlakukan tidak adil (*International IDEA*, 2010: 5). Dalam dimensi seperti itu, maka keadilan pemilu juga menjangkau dimensi pemenuhan rasa keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam proses pemilu. Tentu keadilan yang dimaksud bukan sekedar keadilan sesuai dengan aturan hukum, tapi juga keadilan dalam pengertian yang utuh dan substansial.

Dalam kerangka seperti itu, maka dalam sebuah pemilu, menurut Irvan Mawardi (republika.co.id, 20/07/2020), paling tidak ada empat indikator keadilan pemilu, yaitu: (1) kesetaraan bagi semua elemen yang terlibat, termasuk penegakan hukumnya; (2) kepastian hukum dalam setiap tahapan dan proses penyelesaian sengketa dan pelanggaran; (3) imparzialità



penyelenggara pemilu; dan (4) ruang dan iklim kontestasi yang bebas, jujur dan adil.

Buku ini terdiri dari 6 (enam) bagian besar yang berisi 21 (dua puluh satu) tulisan. Bagian pertama dengan 4 (empat) tulisan berupaya untuk mengelaborasi konsepsi keadilan pemilu itu. Bagian ini menjadi pembuka wacana sekaligus menjelaskan tentang apa itu keadilan pemilu yang menjadi “roh” dari semua tulisan dalam buku ini. Bagian kedua berisi 3 (tiga) tulisan yang menjelaskan langkah dan strategi pencegahan sengketa dan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU dalam proses pemilihan lalu. Strategi pencegahan ini diasumsikan punya kontribusi terhadap minimnya sengketa dan pelanggaran yang terjadi. Strategi pencegahan inipun dilakukan dalam kerangka dan sebagai pemenuhan mekanisme *electoral justice system*. Menyusul Bagian ketiga, berisi 2 (dua) tulisan, yang menggambarkan dinamika pengalaman dua daerah, Kota Manado dan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, menghadapi sengketa pemilihan di Mahkamah Konstitusi (MK).

Bagian keempat berisi 3 (tiga) tulisan yang merekam dinamika penanganan pelanggaran administratif di 3 daerah, yaitu: Kota Kotamobagu, Kabupaten Minahasa dan Kota Bitung. Bagian Kelima merupakan bagian paling panjang yang berisi 6 (enam) tulisan. Bagian ini menjelaskan tentang penanganan pelanggaran etik yang dilakukan oleh penyelenggara *ad hoc* di tingkat kecamatan dan desa. Di dalamnya kita dapat menemukan situasi dilematis penegakan kode etik, termasuk bagaimana suka duka jajaran KPU di tingkat kabupaten/kota dalam menjaga dan menegakkan integritas pemilu secara konsisten. Penanganan pelanggaran etik disini dilihat tidak saja dalam kerangka keadilan pemilu tapi juga sebagai pemenuhan integritas pemilu (*electoral integrity*).

Bagian Keenam adalah bagian akhir. Karena itu berfungsi juga sebagai penutup keseluruhan tulisan. Bagian ini berisi 2 (dua) tulisan yang merupakan refleksi dan kesimpulan dari semua pengalaman dan dinamika yang berhasil direkam dalam proses pemilihan di Sulut 2020. Refleksi di bagian ini berupaya untuk menemukan dan menunjukkan jejak atau fakta keadilan pemilu dan integritas pemilu dalam pemilihan Sulut 2020. Dengan kata lain, refleksi dan kesimpulan ini berupaya untuk menunjukkan fakta pembumian keadilan pemilu tersebut.

Itulah mengapa buku ini diberi judul “Membumikan Keadilan Pemilu dalam Pilkada”. Dengan menunjukkan fakta-fakta tersebut, mestinya kita tak lagi melihat Pemilihan Serentak di Sulut 2020 sebagai potret yang buram, namun potret yang cerah. Dalam potret yang cerah tersebut ada optimisme.

Optimisme yang kami yakin akan membangkitkan harapan untuk menempatkan pemilu sebagai jalan menuju cita-cita kebangsaan.

Manado, Akhir Maret 2021

Editor

Toar Palilingan
Jeirry Sumampow
Meidy Y. Tinangon
Rikson C. Karundeng
Kalfein Wuisan



Pengantar || Menjaga Integritas Proses dan Pakar || Hasil Pilkada 2020

Hasyim Asy'ari

*(Komisioner KPU Republik Indonesia;
Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan)*

Pemilu memiliki tiga aspek strategis. Pertama, kerangka hukum pemilu (*electoral law*), yaitu aspek pengaturan hukum penyelenggaraan pemilu, baik pada tingkat undang-undang maupun Peraturan KPU. Kedua, proses penyelenggaraan pemilu (*electoral process*) atau sering dikenal dengan tahapan penyelenggaraan pemilu. Ketiga, penegakan hukum pemilu (*electoral law enforcement*), yaitu kerangka penegakan hukum terhadap dugaan pelanggaran pemilu.

Dalam pemilu di Indonesia dikenal asas pemilu meliputi langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, atau dalam konteks internasional sering dikenal dengan istilah *free and fair election*. Tiga aspek strategis pemilu sebagaimana tersebut di atas dibuat dalam rangka tercapainya asas pemilu. Atau dengan istilah lain, asas pemilu harus terwujud dalam kerangka hukum pemilu, proses pemilu dan penegakan hukum pemilu.

Dalam pemilu dikenal pula konsep integritas pemilu, yang sering dimaknai sebagai "*any election that is based on the democratic principles of universal suffrage and political equality as reflected in international standards and agreements, and is professional, impartial, and transparent in its preparation and administration throughout the electoral cycle.*" (Kofi Annan Foundation, 2012). Pada dasarnya konsep integritas pemilu adalah sebuah pemilu yang diselenggarakan dengan berdasar kepada prinsip-prinsip pemilu demokratis yang menjamin hak politik dan kesetaraan politik yang terwujud dalam bentuk profesionalitas, ketidakberpihakan dan transparansi dalam persiapan dan pengadministrasian dalam tahapan pemilu.

Pemilu di Indonesia menganut asas penyelenggara pemilu yang demokratis, di antaranya adalah asas profesionalitas, akuntabilitas, dan transparansi. Asas profesionalitas dimaknai sebagai penyelenggara pemilu harus dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang kompeten, dan kompetensi ini berbasis kepada pengetahuan dan pengalaman dalam kepemiluan. Asas akuntabilitas dimaknai sebagai penyelenggara pemilu yang bertanggung jawab dan sanggup mempertanggungjawabkan atas penyelenggaraan pemilu. Asas transparansi dimaknai sebagai keterbukaan dalam penyelenggaraan pemilu, yaitu keterbukaan kepada dokumen penyelenggaraan pemilu dan membuka akses kepada informasi penyelenggaraan pemilu.

Dalam konteks yang demikian tersebut, segenap penyelenggara pemilu wajib berpedoman kepada prinsip pemilu demokratis (*free and fair election*), dan harus berpegang teguh untuk menjamin integritas pemilu. Hal tersebut penting dalam rangka untuk membangun kepercayaan dan legitimasi publik kepada proses dan hasil pemilu.

KPU sebagai penyelenggara pemilu memiliki tugas dan wewenang yang cukup besar. Hal ini terlihat dari tugas dan wewenang KPU yang meliputi di antaranya menetapkan daerah pemilihan dan alokasi kursi, menetapkan peserta pemilu, menetapkan pemilih yang memenuhi syarat sebagai pemilih, melaksanakan pemungutan suara, penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara, dan menetapkan hasil pemilu (perolehan suara, perolehan kursi dan calon terpilih).

Karena tugas dan wewenang KPU begitu besar dalam menyelenggarakan pemilu, maka sudah sepatutnya dilakukan kontrol yang ketat terhadap KPU dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Hubungan antar lembaga penyelenggara pemilu dapat dirumuskan dalam mekanisme pertanggungjawaban. Salah satu asas penyelenggara pemilu dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu adalah akuntabilitas. Asas akuntabilitas setidaknya memiliki dua makna. Pertama, KPU dalam menyelenggarakan pemilu harus bekerja dengan penuh tanggung jawab. Kedua, kinerja KPU harus dapat dipertanggungjawabkan atau KPU harus dapat dimintai pertanggungjawaban.

Mekanisme pertanggungjawaban ini dapat berupa pertanggungjawaban KPU sebagai lembaga, yaitu pertanggungjawaban melalui mekanisme penyelesaian laporan pelanggaran administrasi pemilu di Bawaslu, permohonan sengketa pemilu di Bawaslu dan penyelesaian perselisihan hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi, dan penyelesaian permohonan sengketa proses pemilu di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Selain



itu dapat juga pertanggungjawaban secara individual masing-masing anggota KPU melalui mekanisme penyelesaian laporan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu di DKPP.

Dalam konteks pelaksanaan asas akuntabilitas ini, KPU berada dalam empat posisi. Pertama, KPU sebagai terlapor dalam mekanisme penyelesaian laporan pelanggaran administrasi pemilu di Bawaslu. Kedua, KPU sebagai termohon dalam mekanisme penyelesaian permohonan sengketa proses pemilu di Bawaslu, dan termohon dalam mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi. Ketiga, KPU sebagai tergugat dalam mekanisme penyelesaian permohonan sengketa proses pemilu di PTUN dan Mahkamah Agung. Keempat, KPU sebagai teradu dalam mekanisme penyelesaian laporan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu di DKPP.

Bila dicermati, buku yang digagas dan disusun oleh KPU Provinsi Sulawesi Utara dan KPU Kabupaten/Kota se Sulawesi Utara ini, dalam kerangka untuk mendeskripsikan upaya KPU dalam menerapkan asas penyelenggara pemilu, terutama asas akuntabilitas dalam penyelenggaraan pilkada 2020. Buku ini secara runtut membahas bagaimana pemahaman dan internalisasi asas penyelenggara pemilu oleh jajaran KPU di Sulawesi Utara, hal ini terlihat dari target capaian kerja yang dirumuskan dalam semboyan “*zero pelanggaran dan zero sengketa*”. Namun demikian, sebagai perwujudan asas akuntabilitas upaya penegakan hukum terhadap dugaan pelanggaran ataupun sengketa proses pemilu di Bawaslu maupun sengketa hasil di Mahkamah Konstitusi tidak dapat dihindarkan. Hal ini, sekali lagi, tentu sebagai upaya pertanggungjawaban KPU sebagai penyelenggara pemilu.

Buku ini penting untuk ditulis sebagai ikhtiar untuk mendokumentasikan memori kolektif jajaran KPU di Sulawesi Utara dalam upaya mewujudkan asas akuntabilitas dalam penyelenggaraan pilkada 2020 di Sulawesi Utara. Pengetahuan dan pengalaman dalam menyelenggarakan pilkada 2020 penting untuk didokumentasikan dalam rangka sebagai pewarisan pengetahuan dan pengalaman bagi generasi penyelenggara pemilu berikutnya secara khusus, dan sekaligus sebagai pengambilan hikmah bagi masyarakat luas, terutama untuk belajar kepada kisah sukses (*lesson learned*) dan pembelajaran dari pengalaman yang baik (*best practices*) bagi generasi mendatang. Kisah yang ditulis dalam buku ini adalah ikhtiar KPU se Sulawesi Utara dalam menjaga integritas proses dan integritas hasil pilkada 2020 di Sulawesi Utara.

Daftar Isi

Halaman Judul•	i
Kata Pengantar dan Ucapan Terima Kasih•	iii
Sambutan Ketua KPU Provinsi Sulawesi Utara• Dr. Ardiles M. R. Mewoh	vi
Preamble•	xi
<i>Halaman yang Hilang Bernama Keadilan</i>	
Pengantar Editor•	xii
<i>Membumikan Electoral Justice</i>	
Pengantar Pakar•	xviii
<i>Menjaga Integritas Proses dan Hasil Pilkada 2020</i> Hasyim Asy'ari	
Daftar Isi•	xxi

BAGIAN I

DIALEKTIKA KONSEPSI *ELECTORAL JUSTICE*

1. Konsepsi *Electoral Justice* dalam Konteks *Legal Framework* Pemilihan 2020
• Meidy Y. Tinangon 1
2. Menggugat *Electoral Justice* dari Perspektif Filsafat Keadilan Rawls dan Etika Lingkungan
• Mineshia Lesawengen 16
3. Hegemoni Demokrasi dalam *Electoral Justice*
• Yubert Deo Rawis 28



BAGIAN II

**PENCEGAHAN SENGKETA DAN PELANGGARAN
SEBAGAI BAGIAN DARI ELECTORAL JUSTICE
SYSTEM**

- | | |
|---|----|
| <p>4. Mewujudkan Target “Nol Sengketa” dalam Konteks
<i>Electoral Justice System</i>
• Meidy Y. Tinangon • Lidya N. Rantung</p> | 37 |
| <p>5. Sengketa Pemilihan dan Langkah Pencegahan:
<i>Pengalaman Kabupaten Bolaang Mongondow
Selatan</i>
• Topan Bolilio</p> | 50 |
| <p>6. Pencegahan Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc
di Kabupaten Minahasa Tenggara
• Otnie N. Tamod • Fajri Monoarfa</p> | 60 |

BAGIAN III:

**ELECTORAL JUSTICE DALAM PERSELISIHAN
HASIL PEMILIHAN DI MAHKAMAH KONSTITUSI**

- | | |
|---|----|
| <p>7. Mengawal Perselisihan Hasil Pemilihan di
Mahkamah Konstitusi:
<i>Best Practice Manajemen Perkara KPU Kota
Manado</i>
• Sunday D.A. Rompas</p> | 75 |
| <p>8. Satu Pilkada, Dua Perkara:
<i>Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati
Bolaang Mongondow Timur 2020 di Mahkamah
Konstitusi</i>
• Devita H. Pandey • Chylvia C. Sondakh • Andi D.
Sefriadi</p> | 96 |

BAGIAN IV

ELECTORAL JUSTICE DALAM PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILIHAN

9. Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan di
KPU Kotamobagu
• Adrian Herdi Dayoh 117
10. Regulasi Data Pemilih dan Pelanggaran
Adminitrasi: *Lesson Learned dari Penanganan
Dugaan Pelanggaran Tahapan Daftar Pemilih Hasil
Pemuktahiran*
• Rendy Suawa•Ivonne Montolalu•Immanuel Liwe 125
11. Electoral Justice dan Rekomendasi Pemungutan
Suara Ulang: *Penyebab dan Dua Model Tindak
Lanjut KPU Kota Bitung*
• Syarifudin Hasan 137

BAGIAN V:

MENGAWAL ELECTORAL JUSTICE DAN ELECTORAL INTEGRITY DALAM PENANGANAN PELANGGARAN KODE ETIK BADAN AD HOC

12. Mengurai Problematika Penanganan Pelanggaran
Kode Etik Badan Ad Hoc: *Refleksi Pengalaman
KPU Minahasa Selatan*
•Yurnie Sendow, •Juwita R. Kasenda; •Andi A.I.
Poetri 150
13. Dilema Electoral Justice di Negeri 47 Pulau:
*Pengalaman Penanganan Pelanggaran Kode Etik
di Kepulauan Sitaro*
• Anita S. Tampi 165



14. Problematika Memeriksa dan Memutus
Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc: *Refleksi
Pengalaman KPU Kepulauan Sangihe*
• Srimulyani Benharso 184
15. Kearifan Lokal dalam Pencegahan Pelanggaran
Kode Etik: *Pengalaman KPU Bolaang Mongondow*
• Ingga S. Adampe 194
16. Penanganan Pelanggaran Kode Etik Badan Ad
Hoc: *Catatan Evaluatif KPU Bolaang Mongondow*
• Evie J. Indria 210
17. Analisis Penyebab Pelanggaran Kode Etik di Media
Sosial: *Studi Kasus di KPU Bolaang Mongondow*
• Ni Made Desika E. Putri 221

BAGIAN VI

ELECTORAL JUSTICE DALAM PILKADA: FAKTA KEKINIAN DAN HARAPAN KEDEPAN

18. Jejak Electoral Justice di Bumi Nyiur Melambai
• Reigen Montolalu • Lidya N. Rantung • Febry J.
Langkun 237
19. Merawat Kemesraan Electoral Justice dan Electoral
Integrity: *Dari Demokrasi Prosedural Menuju
Demokrasi Substansial*
• Meidy Y. Tinangon 256

TENTANG EDITOR DAN PENULIS 272



BAGIAN 1

**DIALEKTIKA KONSEPSI
*ELECTORAL JUSTICE***



1 | **Konsepsi *Electoral Justice* dalam Konteks *Legal Framework* Pemilihan 2020**

*Meidy Yafeth Tinangon*¹

“Justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi”

[Keadilan adalah kecenderungan yang tetap dan kekal untuk memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya]

~Thomas Aquinas

Introduksi: Keadilan Pemilu/Pemilihan sebagai Amanat Konstitusi

Pemilihan Umum (pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) merupakan sebuah wadah pelaksanaan kedaulatan rakyat, yang mensyaratkan sebuah kondisi yang bebas dan adil (*free and fair*). Sebagai sebuah aktivitas formal dalam kehidupan demokrasi di negara kita, maka rujukan utama dalam melakukan pembahasan atau kajian tentang pemilu dan pemilihan adalah konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945). Konstitusi kita mengamanatkan dalam Pasal 22E UUD NRI 1945, bahwa *“Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan*

¹ Komisioner KPU Provinsi Sulawesi Utara, Koordinator Divisi Hukum dan Pengawasan.



Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”

Ketentuan Pasal 22E UUD NRI 1945 di atas memang membatasi jenis pemilihan yang termasuk dalam rezim pemilu yaitu pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD serta pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Mengenai pemilukada, Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, mengatur bahwa *“Gubernur, Bupati dan Wali Kota, masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”* Frasa *“dipilih secara demokratis,”* dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) tersebut telah dimaknai sebagai pemilihan secara langsung yang demokratis, berdasarkan ketentuan dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 yang telah mengalami 3 (tiga) kali perubahan, terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2020 (selanjutnya dalam tulisan ini disebut UU Pemilihan). Sedangkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Pemilihan, disebutkan bahwa, *“Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota secara langsung dan demokratis.”* Implementasi bentuk pemilihan langsung yang demokratis dipertegas dalam ketentuan Pasal 2 UU Pilkada bahwa, *“Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.”*

Berdasarkan deskripsi ketentuan-ketentuan di atas, nampak jelas bahwa adil atau keadilan menjadi salah satu asas penyelenggaraan pemilu dan pemilihan. Kata “asas” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), diberikan 3 (tiga) pengertian, yaitu: 1) *dasar* (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat); 2) *dasar cita-cita* (perkumpulan dan organisasi); dan 3) *hukum dasar*. Dengan demikian, penempatan “adil” sebagai asas dalam penyelenggaraan pemilu dan pemilihan mengandung pengertian bahwa keadilan merupakan: 1) tumpuan berpikir dan berpendapat tentang penyelenggaraan pemilu/pemilihan; 2) dasar cita-cita bagi setiap institusi penyelenggara pemilu/pemilihan dan para pihak yang terlibat didalamnya; 3) hukum dasar sehingga hukum-hukum yang diturunkan dari hukum dasar harus mengandung nilai keadilan dan implementasinya.

Menurut Fahmi (2016:168), diadopsinya asas “adil” dalam konstitusi mengandung pengertian bahwa asas “adil” haruslah menjiwai sistem pemilu yang terdiri dari hukum pemilu (*electoral law*) maupun proses penyelenggaraan pemilu (*electoral process*). Diadopsinya asas “adil” dalam

norma konstitusi terkait pemilu menunjukkan bahwa perwujudan negara hukum yang demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 UUD NRI 1945 haruslah dilakukan secara berkeadilan. Peralihan sekaligus pelaksanaan kekuasaan tertinggi negara yang berada di tangan rakyat tidak boleh dilakukan secara tidak fair. Dalam arti, kehendak atau suara rakyat dalam pemilu jangan sampai dikhianati dengan cara-cara membelokkannya menjadi kehendak elit secara curang, baik melalui tipu daya penyusunan aturan pemilu maupun melalui pelaksanaan pemilu dengan menggunakan cara-cara yang tidak dibenarkan menurut ukuran hukum dan moral.

Dari uraian di atas, jelas dan tegas bahwa keadilan merupakan amanat konstitusi UUD NRI 1945 dan menjadi sesuatu hal yang prinsip, asasi, fundamental atau hakiki dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat termasuk dalam pelaksanaan sebuah prosedur demokrasi elektoral, baik pemilu atau pemilihan. Dalam penerapan prinsip keadilan untuk penyelenggaraan Pemilu, kemudian berkembang konsepsi tentang “sistem keadilan pemilu” (*electoral justice system*) yang untuk penerapannya dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, dapatlah kita istilahkan sebagai “sistem keadilan pemilihan”.²

Tulisan ini hendak menguraikan lebih mendalam tentang konsepsi keadilan pemilihan (*electoral justice*) sebelum masuk ke dalam pembahasan pada bagian lainnya yang akan mengurai bagaimana implementasinya dalam penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020. Bagian-bagian lain dari buku ini akan mengangkat pengalaman-pengalaman yang berkaitan dengan implementasi konsep *electoral justice* dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 maupun Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota di 7 (tujuh) daerah yang menggelar Pemilihan di Sulawesi Utara. Karenanya, tulisan ini membatasi pada kajian-kajian tekstual teoritis, termasuk kajian teks peraturan perundang-undangan.

Keadilan, Keadilan Pemilu dan Sistem Keadilan Pemilu

1. Keadilan (*Justice*)

Keadilan dalam terminologi hukum diterjemahkan sebagai keadaan yang dapat diterima akal sehat secara umum pada waktu tertentu tentang apa yang benar. Sementara John Rawls mengemukakan dalam *A Theory of*

² Untuk selanjutnya dalam pembahasan kita, istilah yang digunakan adalah “keadilan pemilihan”. Untuk istilah yang dikutip langsung dari pustaka tertentu yang menggunakan istilah “keadilan pemilu” dapatlah kita baca sebagai “keadilan pemilihan” tanpa mengubah frasa “keadilan pemilu”.



Justice, keadilan adalah *fairness*, yaitu kondisi yang dibangun di atas dasar pandangan setiap individu memiliki kebebasan, status quo awal yang menegaskan kesepakatan fundamental dalam kontrak sosial adalah *fair*. Inilah posisi orisinal manusia ketika bergabung dalam komunitas bernama kontrak sosial. Gagasan utama keadilan dalam pandangan Rawls adalah bagaimana lembaga utama masyarakat mengatur hak dan kewajiban dasar serta menentukan pembagian kesejahteraan kerja sama sosial yang dibangun (Anwar, 2010:127).

Menurut Wibowo (2020:50), prinsip keadilan menurut John Rawls dapat dirinci sebagai berikut:

- a. Terpenuhi hak yang sama terhadap dasar (*aqual liberty*)
- b. Perbedaan ekonomi dan sosial harus diatur sehingga akan terjadi kondisi yang positif yaitu:
 - (1) Terciptanya keuntungan maksimum yang reasonable untuk setiap orang termasuk bagi setiap yang lemah (maximum monorarium); dan
 - (2) Terciptanya kesempatan bagi semua orang.

Scruton (2007:496) menguraikan konsep keadilan berangkat dari karya seorang filsuf besar, Plato yaitu *Republic*. Menurut Scruton karya Plato dimulai dengan pertanyaan “Apakah keadilan itu?”, dan dimulai dengan penolakan yang terkenal terhadap pandangan bahwa keadilan adalah kepentingan dari mereka yang memiliki kekuasaan: dengan kata lain, ia mengargumenkan hak-hak dan kekuasaan tanpa identitas. Sejak saat itu, Plato telah menempati jantung dari seluruh filsafat moral, politik dan hukum, dan sering dianggap sebagai pertanyaan paling penting dalam pemikiran politik.

Selain menguraikan pandangan Plato tentang keadilan, Scruton juga mencatat pemikiran Aristoteles sebagai pemikiran penting tentang konsep keadilan. Menurut Scruton, Aristoteles yang menganggap keadilan sebagai pokok persoalan sesungguhnya dari filsafat politik, dan pelaksanaannya sebagai tujuan utama, barangkali satu tujuan utama dari *polis*, membuat perbedaan yang terkenal antara *keadilan distributif* dan *keadilan komutatif*. Keadilan distributif terkait dengan distribusi barang-barang dalam satu kelas, sedangkan keadilan komutatif berkenaan dengan perlakuan individu dalam transaksi tertentu. Dalam kasus kedua, keadilan melibatkan pemberian kepada seseorang apa yang patut diperolehnya, atau apa yang menjadi haknya. Sedangkan kasus pertama adalah persoalan ‘memperlakukan kalangan yang setara secara setara’.

Wibowo (2020:48-49) menyitir Fuady (2007:92-112) menuliskan pembagian keadilan menurut Aristoteles terbagi tiga yakni keadilan komutatif,

keadilan distributif dan keadilan hukum (*legal justice*). Keadilan komutatif adalah suatu kebijakan untuk memberikan kepada setiap orang haknya atau sedekat mungkin dengan haknya (*to give each one his due*). Keadilan distributif adalah sebagai suatu tindakan memberikan setiap orang apa yang patut didapatnya atau yang sesuai dengan prestasinya seperti jasa baik (*merits*) dan kecurangan/ketercelaan (*demerits*), yang merupakan pekerjaan yang lebih banyak dilakukan oleh badan legislatif. Sedangkan keadilan hukum adalah keadilan yang telah dirumuskan oleh hukum dalam bentuk hak dan kewajiban, dimana pelanggaran terhadap keadilan ini akan ditegakkan melalui proses hukum, umumnya di pengadilan. Keadilan legal, sesungguhnya terkandung dalam keadilan komutatif.

2. Keadilan Pemilu

Pengertian umum keadilan pemilu menurut IDEA Internasional (*Electoral Justice: The International IDEA Handbook, 2011:1*), mencakup cara dan mekanisme:

- Untuk memastikan bahwa setiap tindakan, prosedur dan keputusan yang terkait dengan proses pemilu sejalan dengan hukum (konstitusi, undang-undang, instrumen dan perjanjian internasional, dan semua ketentuan lainnya); dan
- Untuk melindungi atau memulihkan pelaksanaan hak elektoral, memberi orang yang merasa bahwa hak elektoralnya yang telah dilanggar, untuk memiliki kemampuan mengajukan keluhan/gugatan, mendapatkan pe-meriksaan dan menerima putusan.

Dalam versi ringkasan buku acuan IDEA Internasional tentang keadilan pemilu, disebutkan bahwa keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk:

- menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum;
- melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
- memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan (IDEA International, 2010:5)

Lebih lanjut dikatakan bahwa konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh



proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda.

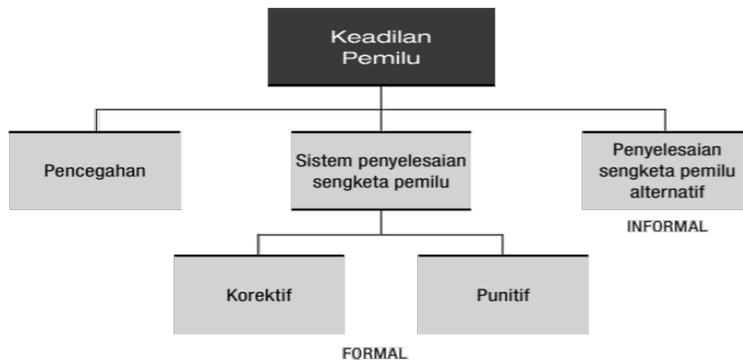
Menurut Henriquez (2010) dalam Widodo (2016:12) keadilan pemilu (electoral justice) mengandung pengertian memastikan bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait proses pemilu adalah taat asas (hukum), dan bahwa pemenuhan hak pemilihan umum dilindungi dan ditegakkan, sehingga memberi orang-orang yang yakin bahwa hak pemilu mereka telah dilanggar, kemampuan untuk membuat keluhan, memberikan keterangan, dan menerima putusan. Menurut Widodo, definisi ini mengandung tiga konsep penting dalam pengertian keadilan pemilu. Pertama, kepa-tuhan pada hukum, bahwa tindakan, prosedur dan keputusan penyelenggara pemilu diharuskan tunduk pada asas hukum. Kedua, keadilan pemilu juga bermakna sebagai perlindungan terhadap pemenuhan hak-hak kepemiluan. Ketiga, keadilan pemilu juga mengandung pengertian adanya jaminan pemu-lihan terhadap hak-hak kepemiluan yang dilanggar dalam proses, tindakan, dan keputusan terkait proses pemilu.

3. Sistem Keadilan Pemilu

Sistem keadilan pemilu adalah sekelompok tindakan atau mekanisme yang ada dalam sebuah negara untuk memastikan dan memverifikasi bahwa tindakan, tata cara, dan keputusan terkait pemilu menaati kerangka kerja hukumnya, dan untuk melindungi dan mengembalikan pemenuhan hak pemilu. sistem keadilan pemilu (*Electoral Justice System*) adalah instrumen inti dari kedaulatan hukum dan jaminan tertinggi ketaatan akan prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. (Henriquez, 2010 dalam Widodo, 2015:13)

Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran. Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk dalam kategori ketidakberesan. Mengingat bahwa ketidakberesan dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, sistem keadilan pemilu berfungsi untuk

mencegah terjadinya ketidakberesan dan menjamin pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Oleh karena itu, desain sistem keadilan pemilu yang akurat sangat penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu (IDEA International, 2010:5). Konstruksi sistem keadilan pemilu menurut IDEA Internasional dapat dilihat pada gambar 1.



Gambar 1. Sistem Keadilan Pemilu (IDEA Internasional, 2010:6)

Seperti yang terlihat dalam gambar 1, sistem keadilan pemilu yang lebih luas, mencakup berbagai mekanisme untuk menjamin adanya penyelesaian sengketa pemilu yang kredibel. Mekanisme sistem keadilan pemilu meliputi tindakan pencegahan dan metode penyelesaian sengketa pemilu yang sifatnya formal (*institusional*) dan informal (*alternatif*). Gambar di atas juga memperlihatkan ragam mekanisme penanganan sengketa pemilu yang tersedia, yaitu mekanisme yang sifatnya mengoreksi (*korektif*) atau menghukum (*punitif*) (IDEA Internasional, 2010:6).

Sistem Keadilan Pemilu dalam Konteks *Legal Framework* Pemilihan 2020

Menurut Surbakti dan Nugroho (2015:23), kerangka hukum pemilu pada prinsipnya merupakan kerangka hukum (*legal framework*) yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu. Hal mutlak yang harus ada dalam penyelenggaraan pemilu adalah merancang, menyusun, dan menetapkan undang-undang sebagai *rule of conduct* yang mengatur proses, prosedur, tugas, dan kewenangan penyelenggara pemilu, prosedur pencalonan, siapa yang berhak memilih, dan aturan-aturan lain sesuai norma-norma pemilu demokratik.

Sebagaimana uraian pada bagian sebelumnya, termasuk skema sistem keadilan pemilu pada gambar 1, maka terdapat 3 aspek dalam sistem



keadilan pemilu yang perlu dibahas kaitannya dengan *legal framework* atau kerangka regulasi yang mengatur tentang pemilihan dalam hal ini UU Pemilihan. Ketiga faktor tersebut adalah: *pencegahan*, *sistem penyelesaian sengketa* dan *penyelesaian sengketa alternatif*.

1. Pencegahan Sengketa dan Pelanggaran

Setiap sistem keadilan pemilu perlu menetapkan cara-cara atau tindakan-tindakan untuk mencegah atau menghindari terjadinya sengketa pemilu serta menciptakan mekanisme untuk mengoreksi ketidakberesan dan/atau menghukum pelaku pelanggaran. Pencegahan tidak semata-merta berarti tidak adanya gugatan yang diajukan selama proses pemilu. Pencegahan berarti adanya upaya mendorong semua pihak untuk *mengikuti ketentuan dan peraturan* melalui:

- Kerangka hukum yang sederhana, jelas, dan konsisten;
- Budaya politik dan kewargaan yang mendorong perilaku yang demokratis dan taat hukum;
- Badan dan anggota badan penyelenggara pemilu dan penyelesaian sengketa pemilu yang menjalankan fungsinya secara independen, profesional, dan tidak memihak; dan
- Pedoman tata laku pemilu yang telah disepakati bersama sebelumnya (IDEA Internasional, 2010:9).

1.1 Kerangka Hukum yang Sederhana, Jelas dan Konsisten

Dalam perspektif kerangka hukum yang sederhana dan jelas, UU Pemilihan yang telah mengalami tiga kali perubahan sebenarnya telah cukup sederhana dan jelas. Unsur kesederhanaan ditunjukkan dalam beberapa ketentuan yang mengharuskan pengaturan teknis lebih lanjut dalam Peraturan KPU, Peraturan DKPP dan Peraturan Bawaslu. Undang-undang tidak mengatur secara detail hal-hal yang bersifat teknis, melainkan memberikan pendelegasian kewenangan kepada organ penyelenggara untuk mengatur hal-hal yang detail asalkan tidak bertentangan dengan norma dalam Undang-undang. Masalah terjadi ketika berbicara tentang konsistensi. Baik konsistensi dalam tataran interpretasi, konsistensi ketika norma dalam UU diderivasi ke dalam peraturan pelaksanaan, maupun konsistensi dalam tataran implementasi penegakan hukum.

Dalam tataran interpretasi masih terdapat inkonsistensi dalam internal penyelenggara pemilihan. Penyelenggara di daerah A beda interpretasinya dengan penyelenggara di daerah B, dan seterusnya. Perbedaan pemahaman juga sering terjadi antar sesama lembaga penyelenggara. Dalam beberapa

kasus interpretasi KPU terhadap sebuah norma dalam UU berbeda dengan Bawaslu, padahal dalam konstruksi kelembagaan penyelenggara pemilu, kedua lembaga ini bersama DKPP merupakan kesatuan fungsi penyelenggara pemilu sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka (7) UU 7 Tahun 2017 tentang pemilu yang menyebutkan bahwa penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu.

Perbedaan interpretasi antar sesama lembaga penyelenggara misalnya terhadap mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan yang konstruksi penegakan hukumnya berbeda dengan penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu. Hal ini nampak jelas dalam kasus reko-mendasi Bawaslu terkait pembatalan calon dalam pilkada Kutai Kartanegara (Kukar)³. Perbedaan pendapat tersebut berujung pada sidang kode etik penyelenggara pemilu yang menghasilkan sanksi pemberhentian dari jabatan Ketua terhadap teradu Ketua KPU Kabupaten Kukar, sementara anggota KPU Kabupaten Kukar lainnya diberikan sanksi peringatan keras.⁴ Kerangka hukum yang diturunkan dalam peraturan pelaksanaannya, seringkali direkonstruksi dan ditafsirkan berbeda justru oleh organ penyelenggara pemilihan. Problema ini sebenarnya bisa diatasi dengan melakukan *judicial review* di Mahkamah Agung yang memiliki kewenangan untuk menguji peraturan di bawah Undang-undang terhadap Undang-undang.

1.2 Budaya Politik dan Kewargaan

Terkait dengan budaya politik dan kewargaan yang mendorong perilaku yang demokratis dan taat hukum, IDEA Internasional (2010:11) menyebut bahwa pengembangan budaya politik dan pendidikan kewargaan sesuai prinsip dan nilai demokrasi juga dapat mencegah munculnya sengketa pemilu. Prinsip-prinsip demokrasi mencakup penghormatan terhadap supremasi hukum, hak asasi manusia, dan penyelesaian sengketa secara damai melalui wadah-wadah yang ditetapkan. Pembangunan budaya politik tidak hanya merupakan tanggung jawab pemimpin politik tetapi juga menjadi

³ “Beda Pendapat Soal Langkah KPU dalam Menindaklanjuti Rekomendasi Bawaslu yang Diskualifikasi Edi Damansyah,” *Mediakal-tim.com*, 21 November 2020)

⁴ lihat: “DKPP Berhentikan Erlyando Saputra dari Jabatan Ketua KPU Kabupaten Kutai Kartanegara,” [Kompas.com](https://www.kompas.com), 10 Februari 2021



tugas setiap warga negara, lembaga pemerintah, dan media. Konflik pemilu lebih sering muncul di masyarakat yang perilaku kulturalnya cenderung memfasilitasi muncul atau terpeliharanya rezim yang otoriter. Ketika undang-undang dilak-sanakan dengan paksaan, dan masyarakatnya terkadang membiarkan terjadinya pelanggaran hukum, pembentukan sistem keadilan pemilu yang efektif dan efisien akan lebih sulit.

Dalam konteks ini, posisi pendidikan kultur politik menjadi penting dan strategis. Pendidikan kultur politik sebenarnya menjadi bagian dari apa yang kita kenal sebagai pendidikan politik. Undang-undang Pemilihan sebenarnya telah memberikan ruang kepada pendidikan politik, misalnya dalam pengaturan tentang kampanye yang dimaksudkan juga sebagai instrumen pendidikan politik bagi masyarakat pemilih. Dalam kerja-kerja penyelenggara pemilihan, pendidikan kultur politik menjadi bagian dari kegiatan sosialisasi, pendidikan pemilih (*voters education*), serta penyebaran produk hukum.

Undang-undang Pemilihan telah mengkonstruksi sebuah pintu masuk untuk membangun budaya politik dan kewargaan, yaitu melalui pengaturan tentang pendidikan politik dan partisipasi politik, sebagaimana diatur dalam Pasal 131 Undang-undang Pemilihan. Ketentuan tersebut mengatur bahwa untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan pemilihan dapat melibatkan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dapat dilakukan dalam bentuk pengawasan pada setiap tahapan pemilihan, sosialisasi pemilihan, pendidikan politik bagi pemilih, survei atau jajak pendapat tentang pemilihan, dan penghitungan cepat hasil pemilihan. Partisipasi masyarakat dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat secara luas dan mendorong terwujudnya suasana yang kondusif bagi penyelenggaraan pemilihan yang aman, damai, tertib, dan lancar.

1.3 Badan Penyelenggara Pemilu dan Penyelesaian Sengketa Pemilu yang Independen, Profesional, dan Tidak Memihak

Pelaksanaan fungsi penyelenggara pemilihan secara independen, profesional, dan imparial dalam pemilihan, sebagaimana juga dalam pemilu dalam penyelenggaraan pemilihan Tahun 2020 semakin maju dan mengalami beberapa perubahan. Kehadiran DKPP sebagai pengawal etika penyelenggara pemilu/pemilihan menjadi sangat vital fungsinya dalam konteks kontrol perilaku penyelenggara pemilihan. Kondisi ini mendorong baik KPU maupun Bawaslu sebagai pihak yang berpotensi menjadi teradu, dituntut untuk terus melakukan pembinaan integritas, profesionalitas dan kemandirian penyelenggara pemilihan. Undang-undang Pemilihan dan Peraturan DKPP telah mengakomodir tuntutan mewujudkan perilaku

penyelenggara pemilu/pemilihan yang independen, profesional dan tidak memihak.

1.4 Pedoman Tata Laku Pemilu

Pedoman etika atau tata laku khusus untuk KPU, pedoman tata laku (perilaku) semakin lengkap ketika Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 diundangkan, bahkan telah mengalami dua kali perubahan dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2020. Peraturan KPU ini melengkapi Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Kode Perilaku Penyelenggara Pemilu sebagai sebuah pedoman tata laku penyelenggara pemilu. Salah satu hal yang cukup efisien dalam menangani pelanggaran tata laku adalah pemberian kewenangan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan penyelenggara ad hoc.

2. Sistem Penyelesaian Sengketa

Istilah 'sistem penyelesaian sengketa pemilu' merujuk pada kerangka hukum yang memuat mekanisme sistem keadilan pemilu secara detail yang dirancang untuk menyelesaikan sengketa pemilu dan menjamin hak pilih warga negara. Penyelesaian sengketa pemilu dapat diserahkan kepada badan legislatif, badan peradilan, atau badan penyelenggara pemilu yang memiliki fungsi yudisial, atau badan ad hoc (IDEA Internasional, 2010:12).

Undang-undang Pemilihan sebagai kerangka hukum (*legal framework*) penyelesaian sengketa dan pelanggaran pemilihan telah memberikan kategorisasi dan batasan-batasan penyelesaian sengketa, yang keseluruhannya disebut sebagai sistem penegakan hukum pemilihan (*electoral law enforcement*). Penulis pernah merangkumkan formula penegakan hukum pemilihan dalam catatan singkat berjudul "2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020" (Kompasiana.com, 6 Agustus 2020). Dalam catatan tersebut, Penulis mengkategorisasi sengketa dan pelanggaran berdasarkan Undang-undang Pemilihan yang menjadi *legal framework* konstruksi penegakan hukum pemilihan. Formulasi 2S + 3P, maksudnya, "S" adalah sengketa, sedangkan "P" adalah pelanggaran.

Sengketa (S) dalam penyelenggaraan pemilihan 2020, terbagi lagi atas 2 (2S) yaitu: sengketa pemilihan dan sengketa hasil atau Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP). Sengketa pemilihan terdiri atas sengketa antar peserta pemilihan dan sengketa antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Dikenal juga sengketa Tata Usaha Negara (TUN) pemilihan



yang merupakan upaya yang dilakukan apabila seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota telah dilakukan. Sedangkan sengketa hasil atau Perselisihan hasil Pemilihan (PHP) merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan.

Pelanggaran (P) atau pelanggaran pemilihan terdiri atas 3 kategori (3P), yaitu: Pelanggaran Pidana Pemilu/Tindak Pidana Pemilihan, Pelanggaran Administrasi Pemilihan dan Pelanggaran Kode Etik Pemilihan. Formulasi 2S+3P sebagai formula penegakan hukum Pemilihan Serentak Tahun 2020, dapat juga berarti sebagai formula mewujudkan keadilan pemilu. Formula 2S+3P tersebut dapat dideskripsikan dalam bentuk diagram sebagaimana gambar 2 berikut ini.



Gambar 2. Konstruksi Penegakan Hukum Pemilihan (disarikan dari UU Pemilihan)

3. Penyelesaian Sengketa Alternatif

Sistem penyelesaian sengketa pemilu atau *Electoral Dispute Resolution* (EDR) formal dilengkapi dengan cara dan mekanisme lain untuk menangani sengketa pemilu. Mekanisme tersebut biasanya disebut sebagai mekanisme penyelesaian sengketa pemilu informal atau alternatif/*Alternative Electoral Dispute Resolution* (AEDR). Tujuan utama AEDR bukanlah untuk menggantikan sistem EDR formal tetapi untuk memainkan peran pendukung, terutama dalam situasi di mana sistem formal menghadapi kendala kredibilitas, keuangan atau waktu terkait dengan krisis politik atau kelembagaan atau desain yang tidak memadai. Berbeda dengan mekanisme EDR, mekanisme AEDR menyediakan satu atau lebih pihak yang berkonflik untuk memulai proses penyelesaiannya, yang dapat dilakukan secara sepihak (dengan menarik klaim atau tanggapannya), secara bilateral, atau melalui pihak ketiga atau lembaga (*International IDEA, 2010^a:183*).

Penutup

Berdasarkan deskripsi di atas maka penulis mencatat setidaknya terdapat 4 (empat) hal penting dalam pembahasan terkait konsepsi keadilan pemilihan dalam konteks kerangka hukum (*legal framework*) pemilihan Tahun 2020. Keempat hal tersebut adalah:

1. Bahwa keadilan merupakan amanat konstitusi dan menjadi salah satu asas atau dasar dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan di Indonesia. UUD NRI 1945 dan Undang-undang Pemilu serta Undang-undang pemilihan telah menegaskan pentingnya perwujudan keadilan dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan.
2. Konsep keadilan pemilu/pemilihan (*electoral justice*) merupakan sebuah konsep yang mencakup adanya mekanisme dimana setiap tahapan pemilihan dilaksanakan sesuai hukum yang berlaku, adanya jaminan hak elektoral serta jaminan bahwa setiap orang yang merasa bahwa hak elektoralnya telah dilanggar, untuk mengajukan gugatan dan mekanisme penyelesaiannya dijamin berkeadilan.
3. Sistem keadilan pemilihan (*electoral justice system*) merupakan sebuah sistem yang mencakup upaya pencegahan sengketa, penyelesaian sengketa secara formal dan penyelesaian sengketa alternatif atau informal.
4. Dalam konteks pemilihan Tahun 2020, sistem keadilan pemilihan telah diakomodir dalam sebuah kerangka hukum dalam hal ini UU Nomor 1 Tahun 2015 yang telah mengalami 3 (tiga) kali perubahan. Pasca pelaksanaan pemilihan Tahun 2020, perlu dilakukan evaluasi terutama tentang sejauh mana kerangka hukum tersebut memenuhi standar sederhana dan konsisten dalam menjamin keadilan pemilihan, serta bagaimana implementasinya dalam tataran praksis pelaksanaan tahapan pemilihan.

Akhir kata, konsepsi sistem keadilan pemilihan merupakan sebuah konsep ideal dan menjadi harapan bersama. Bagaimana implementasinya dapat dinilai dari fakta-fakta empirik penyelenggaraan pemilihan 2020. Mengenai hal tersebut akan diuraikan dalam bagian selanjutnya. Tulisan ini hanya bersifat deskripsi terhadap konsepsi sistem keadilan pemilihan dan pengaturannya dalam kerangka hukum pemilihan dalam hal ini Undang-undang Pemilihan.



Daftar Pustaka

▪ BUKU

International IDEA^a. 2010. ***Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook***. International IDEA, Stockholm. Terjemahan: DuaBahasa, 2010. ***Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA***. Indonesia Printer, Jakarta.

International IDEA^b. 2010. ***Electoral Justice: International IDEA Handbook***. International IDEA, Stockholm.

Poerwadarminta, W. J. S. 2003. ***Kamus Besar Bahasa Indonesia***. Balai Pustaka. Jakarta

Surbakti, R. dan K. Nugroho, 2015. ***Studi tentang Desain Kelembagaan Pemilu yang Efektif***. Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta.

Scruton, R. 2007. ***The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought***. 3rd edition. Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire. Terjemahan A.L. Lazuardi. 2013. ***Kamus Politik***. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Wibowo, K.T. 2020. ***Hukum dan Keadilan: Peradilan yang Tidak Kunjung Adil***. Papas Sinar Sinanti. Jakarta.

▪ JURNAL

Anwar, C. 2010. ***Problematika Mewujudkan Keadilan Substantif Dalam Penegakkan Hukum Di Indonesia***. Jurnal Konstitusi - Puskasi FH Universitas Widyagama Malang, III (1): 127-140.

Fahmi, K. 2016. ***Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945***. Jurnal Cita Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta IV (2): 167-186.

Widodo, B.E.C. 2016. *Penyelesaian Sengketa Pilkada Serentak 2015 Dalam Perspektif Electoral Justice System*. The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin II (1): 9-23.

▪ **MAJALAH / SURAT KABAR / MEDIA ONLINE**

Kompas.com. 2021. *Ketua Komisi II DPR Nilai KPU dan DKPP Saling Tunjukkan Arogansi*. Kompas.com. 21 Januari 2021. Jakarta.

Kompas.com. 2021. *DKPP Berhentikan Erlyando Saputra dari Jabatan Ketua KPU Kabupaten Kutai Kartanegara*. Kompas.com. 10 Februari 2021. Jakarta.

Mediakaltim.com. 2020. *Beda Pendapat Soal Langkah KPU Dalam Menindaklanjuti Rekomendasi Bawaslu yang Diskualifikasi Edi Damansyah*. Mediakaltim.com, 21 November 2020. Samarinda.

Tinangon, M.Y. 2000. *2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020*. Kompasiana.com, 6 Agustus 2020.

▪ **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
Amandemen Ke-empat

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang *Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang* Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang.



2 | Menggugat *Electoral Justice* dari Perspektif Filsafat Keadilan Rawls dan Etika Lingkungan

*Mineshia Lesawengen*⁵

“Tidak ada sistem pemilu yang sempurna, tetapi bagaimana kita menjadikan pemilu sebagai media dalam membangun bangsa”

-Radian Syam-

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22E ayat (1) berbunyi, pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Dalam ketentuan tersebut ‘adil’ merupakan salah satu asas penyelenggaraan pemilu. Maka dari itu, asas tersebut harus menjiwai sistem pemilu (*electoral law*) maupun proses penyelenggaraan pemilu (*electoral process*) sehingga mampu mewujudkan pemilu berkeadilan (*electoral justice*) bagi semua elemen yang terlibat di dalam penyelenggaraan pemilu.

Dalam literatur kepemiluan, tata kelola pemilu di Indonesia dijelaskan bahwa asas pemilu adil dimaksudkan agar setiap pemilih, penyelenggara dan peserta pemilu diperlakukan secara adil. Keadilan pemilu berkaitan langsung dengan integritas pemilu. Pasal 4 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

⁵ Direktur Media dan Pemilu Pusat Studi Kepemiluan, Fisip Unsrat/Sekretaris Perkumpulan Perempuan untuk Kebudayaan dan Demokrasi (PEKA) Manguni Sulut.

menyebut bahwa pengaturan penyelenggaraan pemilu bertujuan untuk memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis, mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas, menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu, memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu serta mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien (Liando, 2019: 41). Jika keadilan pemilu akan dikaitkan dengan integritas, maka seharusnya dalam proses penyelenggaraan pemilu itu tidak hanya didasarkan pada aturan (*rule of law*) saja, melainkan pada etika (*rule of ethics*).

Namun, pada kenyataannya dalam proses penyelenggaraan pemilu Penulis melihat asas adil ini belum sepenuhnya menyetuh tiga elemen yang disebutkan di atas, yakni pemilih, penyelenggara, dan peserta pemilu, misalnya dalam ranah etik, dimana yang diikat dengan regulasi hanya penyelenggara pemilu yaitu tertuang dalam Peraturan DKPP-RI Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu, sementara dari segi peserta pemilu yang nantinya akan menjadi memimpin jabatan politik, dari proses rekrutmen saja konsep keadilan wajib dipertanyakan, apakah prosesnya benar-benar orang yang memiliki integritas dalam tataran etika politik dan mampu mewujudkan tujuan pemilu yang berintegritas itu.

Kemudian, konteks adil dan berintegritas secara etik tidak serta merta pada tataran pelaksanaan pemilu itu sendiri, melainkan perlu juga dilihat apakah pelaksanaan pemilu ini mampu membawa dampak adil bagi lingkungan tempat digelarnya pemilu itu. Dalam amatan penulis, kehadiran atau digelarnya pemilu belum sepenuhnya memperhatikan dampak pada lingkungan atau belum bisa memberikan keseimbangan sesuai pada tataran etika lingkungan.

Dalam menakar konsep *electoral justice*, Penulis beranggapan bahwa tidak hanya sebatas pada teknis prosedur pelaksanaan pemilu, melainkan ada banyak problematika yang harus ditelusuri dengan landasan filosofis dalam konsep keadilan pemilu, karena konstitusi tidak memberi panduan lebih jauh ihwal bagaimana sesungguhnya pemilu yang adil. Di sini Penulis akan mencoba menelisik keadilan pemilu dari sudut pandang filsafat keadilan serta menakar apakah pemilu itu sendiri mampu memberikan konsep keadilan bagi lingkungan sebagai tempat dilaksanakannya pemilu itu sendiri dilihat dari etika lingkungan.

Electoral Justice

Titi Anggraini dalam Tata Kelola pemilu di Indonesia menyebutkan bahwa Keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan



hukum dan menjamin penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran. (Anggraini, 2019: 289).

Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk dalam kategori ketidakberesan. Mengingat bahwa ketidakberesan dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, sistem keadilan pemilu berfungsi untuk mencegah terjadinya ketidakberesan dan menjamin pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Oleh karena itu, desain sistem keadilan pemilu yang akurat sangat penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu.

Namun sampai saat ini, keadilan pemilu baru dipahami sebatas berjalannya proses pemilu sesuai aturan dan tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa dan pelanggaran pemilu sesuai waktu yang ditentukan. (Fahmi: 2016). Padahal konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda.

Pada sistem pemilu di Indonesia, keadilan yang dilihat hanya pada pelaksanaan pemilu itu saja apakah sesuai regulasi atau tidak, meskipun terjadi sengketa pemilihan akan dikatakan adil jika proses penyelesaian sengketa telah memenuhi prosedur (sesuai regulasi hukum) yang telah ditetapkan, tanpa meninjau substansi pemilu itu dengan memperhatikan prinsi-prinsip demokratis. Sehingga jika desain sistem keadilan pemilu hanya dalam tataran prosedural saja yang bisa memunculkan skeptisisme terhadap jalannya sistem demokrasi yang berkredibel.

Diadopsinya asas 'adil' dalam norma konstitusi terkait pemilu menunjukkan bahwa perwujudan negara hukum yang demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 haruslah dilakukan secara berkeadilan. Peralihan sekaligus pelaksanaan kekuasaan tertinggi negara yang berada di tangan rakyat tidak boleh dilakukan secara tidak fair. Dalam arti, kehendak atau suara rakyat dalam pemilu jangan sampai dikhianati dengan cara-cara membelokkannya menjadi

kehendak elit secara curang, baik melalui tipu-daya penyusunan aturan pemilu maupun melalui pelaksanaan pemilu dengan menggunakan cara-cara yang tidak dibenarkan menurut ukuran hukum dan moral. Dengan semangat itu, asas pemilu yang adil sesungguhnya hendak mengawal penyelenggaraan pemilu sebagai prosedur peralihan kekuasaan negara secara konstitusional. Dalam konteks itu, tanpa hukum pemilu yang adil, sulit tentunya menghasilkan pemilu yang dipercaya. Sepadan dengan itu, tanpa proses yang adil, hasilnya pun tidak akan dapat diterima. Oleh karena itu, keadilan merupakan prinsip sekaligus mandat yang mesti diwujudkan dalam penyelenggaraan setiap pemilihan umum.

Dalam kerangka itu, keadilan pemilu mencakup sarana dan mekanisme serta mengandung tiga elemen, yaitu pencegahan terhadap sengketa pemilu (*prevention of electoral disputes*), penyelesaian terhadap sengketa pemilu (*resolution of electoral disputes*), dan alternatif penyelesaian sengketa pemilu di luar mekanisme yang ada (*alternative of electoral disputes*). Penyelesaian terhadap sengketa pemilu dapat dibagi ke dalam dua hal, yaitu koreksi terhadap kecurangan melalui *electoral challenges* dan hukuman bagi mereka yang melakukan kecurangan baik secara administratif maupun pidana.

Keadilan pemilu yang demikian hanya menjadi makna lain dari 'kebenaran' pemilu. Maknanya, pelaksanaan pemilu sudah berjalan benar sepanjang dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Definisi demikiran baru sampai pada taraf 'keadilan' dalam pengertian hukum sebagaimana dikemukakan Hans Kelsen. Keadilan dinilai dari aspek kecocokan tindakan dengan hukum positif terutama kecocokan dengan undang-undang. pemilu dianggap adil jika pelaksanaannya sesuai dengan aturan yang ada. Dalam konteks itu, makna adil hanyalah kata lain dari 'benar'. Sebab, penerapan hukum akan dikatakan 'tidak adil' jika sebuah norma umum diterapkan pada satu kasus tetapi tidak diterapkan pada kasus sejenis lainnya yang muncul (Kelsen, 1992: 16).

Ramlan Surbakti mengemukakan tujuh kriteria yang mesti dipenuhi untuk mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas. *Pertama*, kesetaraan antarwarga negara, baik dalam pemungutan dan penghitungan suara maupun dalam alokasi kursi DPR dan DPRD dan pembentukan daerah pemilihan, *Kedua*, kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilu demokratis, *Ketiga*, persaingan bebas dan adil antarkontestan pemilu, *Keempat*, partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh rangkaian penyelenggaraan tahap pemilu, *Kelima*, badan penyelenggara pemilu yang profesional, independen, dan imparial, *Keenam*, integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi, dan pelaporan suara pemilu, dan yang



terakhir penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu. (Surbakti, 2014).

Tujuh kriteria yang dikemukakan Ramlan di atas tidak hanya mengukur pemilu dari aspek regulasi dan tersedianya mekanisme komplain, melainkan juga menyentuh aspek kesetaraan antarwarga negara dan persaingan yang bebas dan adil. Terkait hal itu, pendapat Ramlan tentu dapat diamini, hal tersebut merupakan salah satu aspek penting keadilan pemilu adalah terwujudnya kesetaraan antarwarga negara dan terlaksananya kontestasi yang bebas dan adil. Konsep kesetaraan warga negara inilah yang perlu dimaknai dalam pelaksanaan pemilu, bahwa pelaksanaan dari pemilu itu sendiri diharapkan mampu memberikan keadilan bagi setiap orang bahkan kepada setiap entitas yang ada.

Konsep Keadilan Pemilu dari Sudut Pandang Filsafat John Rawls

Berbicara konsep keadilan, para pakar ilmu filsafat, hukum, ekonomi, dan politik di seluruh belahan dunia, tidak akan melewati pelbagai teori yang dikemukakan oleh John Rawls filsuf besar Amerika Serikat abad ke-20, melalui karyanya dalam *A Theory of Justice* (1999) mendefinisikan bahwa "Keadilan adalah kelebihan (*virtue*) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran", kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Prinsip-prinsip keadilan yang disampaikan oleh John Rawls pada umumnya sangat relevan bagi negara-negara dunia yang sedang berkembang, seperti Indonesia, misalnya pada sistem pemilunya. Dimana keadilan kebenaran pada sistem pemikiran hanya sebatas pada prosedural saja tanpa mencakup prinsip keadilan yang substansial.

Keadilan menurut Rawls adalah kebajikan utama dalam institusi sosial sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran, artinya untuk mencapai keadilan, manusia harus kembali kepada posisi aslinya (*original position*) yaitu keadaan di mana manusia berhadapan dengan manusia lain sebagai manusia. Posisi ini sebenarnya suatu posisi hipotesis atau fiktif agar prinsip-prinsip yang dicari jangan dicampuri dengan pertimbangan yang tidak jujur. Bertolak dari posisi asli ini orang akan sampai pada suatu persetujuan asli tentang prinsip-prinsip keadilan yang menyangkut pembagian sebagai suatu kejujuran manusia sebagai manusia. Namun keadilan baru dapat dicapai ketika dua prinsip diterapkan yaitu prinsip kesamaan dan prinsip ketidaksamaan.

Apabila kita sejajarkan antara prinsip keadilan Rawls dan konstitusi, maka dua prinsip keadilan yang menjadi premis utama dari teori Rawls juga

tertera dalam konstitusi Indonesia, terlebih lagi setelah adanya perubahan UUD 1945 melalui empat tahapan dari 1999 sampai dengan 2002. Rawls membagi keadilan dengan dua prinsip. *Pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. *Kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa, sehingga: (a) dapat diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang (John Rawls, 2006: 72).

Prinsip-prinsip ini ditata dalam tata urutan dengan prinsip pertama mendahului prinsip kedua. Urutan ini mengandung arti bahwa pemisahan dari lembaga-lembaga kebebasan setara yang diperlakukan prinsip pertama tidak bisa dijustifikasi oleh, digantikan dengan, keuntungan sosial dan ekonomi yang lebih besar.

Konsepsi keadilan yang lebih umum, yang bisa dijelaskan sebagai berikut:

Semua nilai sosial kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan, dan basis-basis harga diri-didistribusikan secara sama kecuali jika distribusi yang tidak sama dari sebagian, atau semua, nilai tersebut demi keuntungan semua orang. Maka, ketidakadilan adalah ketimpangan yang tidak menguntungkan semua orang. Tentu, konsepsi ini sangat kabur dan membutuhkan penafsiran.

Terhadap prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*) sebagai prinsip kedua bagian kedua dari teori keadilan Rawls, Konstitusi Indonesia secara tegas juga memberikan jaminan konstitusi (*constitutional guarantee*) yang serupa, sebagaimana salah satunya termuat pada Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 disebutkan *Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa terlepas dari adanya kesengajaan ataupun tidak, Indonesia secara nyata telah memasukan prinsip-prinsip keadilan yang digagas oleh John Rawls ke dalam batang tubuh Konstitusi.

Begitu pula dalam praktik ketatanegaraan sehari-hari, walaupun tidak selalu digunakan, eksistensi teori keadilan Rawls telah malang melintang penggunaannya baik di muka persidangan maupun di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Ahli-ahli Hukum Tata Negara seringkali merujuk pemikiran Rawls ketika menafsirkan makna dan esensi keadilan yang terkandung di dalam Konstitusi.

Dalam konteks prinsip-prinsip keadilan, Mahkamah Konstitusi berpandangan bahwa keadilan tidak selalu berarti memperlakukan sama kepada setiap orang. Menurut Mahkamah Konstitusi, keadilan haruslah



diartikan dengan “memperlakukan sama terhadap hal-hal yang sama, dan memperlakukan berbeda terhadap hal-hal yang memang berbeda”. Sehingga, apabila terhadap hal-hal yang berbeda kemudian diperlakukan sama, justru akan menjadi tidak adil.

Sebagaimana yang sudah penulis kemukakan di atas tentang sistem kepemiluan di Indonesia, dimana belum mencakup secara substansial sehingga tidak memberikan rasa keadilan dalam prinsip keadilan yang dipaparkan Rawls. Misalnya, dalam konteks ‘semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang’ hal ini dalam pendistribusian peserta pemilu, regulasi masih menutup ruang bagi kalangan-kalangan kecil yang memiliki ekonomi rendah, tetapi secara kualitas bisa di uji namun karena sistem mahar dalam internal partai politik yang tidak bisa diintervensi oleh penyelenggara melalui sebuah regulasi. Problem ketidakadilan disini adalah tumpuan suksesnya pemilu berintegritas ditumpu pada penyelenggara harus independen, profesional, inte-gritas hingga diikat kebebasannya dengan kode etik dan pedoman perilaku. Namun, dalam hal ini partai politik sebagai peserta pemilu, kebebasannya dalam menentukan siapa yang layak dan tidak layak untuk berkompetisi tidak bisa diintervensi oleh regulasi, padahal kunci sukses demokrasi ada pada pemimpin yang terpilih secara kualitas ketika momentum pemilu.

Demikian pula halnya, dengan pemilih, berdasarkan prinsip kedua dari Rawls ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa, sehingga pada poin (a) dapat diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang. Disini penulis menganalisa, pemilu tidak dapat memberikan keuntungan dan keadilan bagi semua orang (pemilih) dikarenakan masalah ketimpangan ekonomi dan sosial, pemilih memilih pemimpin bukan karena distribusi visi misi melainkan distribusi dan transaksi ekonomi (politik uang), sehingga hal ini menyebabkan tidak terwujudnya pemilu yang berintegritas. Sehingga, keadilan dalam kondisi kebenaran ideal secara moral belum terpenuhi, disebabkan regulasi kode etik tidak mengingat semua elemen dalam penyelenggaraan pemilu, artinya pemilu yang adil dan berintegritas belum mampu tercapai secara utuh.

Dalam hal ini, konsep keadilan pemilu tidak hanya sebatas pada bagaimana sistem pemilu yang mampu memberikan sebuah regulasi dalam merebut dan mempertahankan kekuasaan melalui pemilu dengan aturan main yang adil dan berkepastian hukum, akan tetapi dapat menjadikan pemilu sebagai alat dalam melindungi suara rakyat. Sehingga pelaksanaan pemilu tidak hanya terhenti pada tersedianya tata cara penyelesaian sengketa pemilu dalam berbagai bentuk, melainkan mampu memastikan terjaminnya

semua hak dari para warga negara dari berbagai kemungkinan kecurangan yang terjadi.

Kemudian dalam level penyelenggara pemilu, keadilan pemilu harus diisi oleh orang-orang nonpartisan serta mampu bekerja dengan integritas yang terjaga. Keadilan pemilu juga harus mampu menjangkau titik paling rumit, dimana sebagai tumpuan demokrasi rakyat dalam hal ini pemilih harus memiliki pemahaman yang cukup mampuni akan proses peralihan kekuasaan melalui pemilu, karena sebagai penentu siapa yang akan menduduki jabatan politik maka rakyat harus dibekali dengan pendidikan politik agar dalam menentukan pilihan yang disodorkan melalui pemilu, yang dipilih adalah berdasarkan transaksi visi-misi para kandidat bukan transaksi ekonomi (*money politic*) sehingga pemilu adil dan berintegritas dapat diwujudkan secara fair.

Problem Etika Lingkungan dalam *Electoral Justice* pada Pilkada 2020

Seperti yang penulis sampaikan di atas, bahwa konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, maka disini ada beberapa catatan krusial mengenai keadilan pemilu dalam hal ini pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) 2020 yang baru kita lewati. Jadi disini, dengan keterbatasan penulis, akan mencoba melihat dampak dengan digelarnya pemilu terhadap lingkungan hidup sebagai tambahan sumber nilai.

Tujuan daripada pelaksanaan pemilu adalah untuk mencapai keadilan, baik bagi penyelenggara, peserta hingga pemilih. Namun, di dalam pemilu itu sendiri, menakar keadilan tidak cukup dengan mempertimbangkan nilai-nilai etis yang sumbernya itu dari subjek-subjek pemilu yang sudah penulis sebutkan, yakni penyelenggara, peserta, dan pemilih, yang tidak kalah penting ketika berbicara keadilan apakah pemilu membawa dampak pada keadilan bagi lingkungan atau tidak? Di era sekarang ketika isu lingkungan hidup itu mengglobal, kita tidak bisa menjadikan manusia sebagai sumber nilai sebagai patokan dalam mencari mana yang adil dan tidak adil, karena terlalu *antroposentrisme* yaitu paham bahwa manusia adalah spesies paling pusat dan penting daripada spesies hewan atau penilaian kenyataan melalui sudut pandang manusia yang eksklusif. Paradigma Antroposentrisme memadamkan bahwa manusia sebagai pusat dari alam semesta dan hanya manusia yang mempunyai nilai, sementara alam dan segala isinya sekedar sebagai alat pemuas kepentingan dan kebutuhan hidup manusia. Sifat instrumentalistik dan egoistis tersebut, mendorong manusia untuk



mengeksploitasi dan me-nguras alam demi kepentingannya, tanpa memberi perhatian yang serius bagi kelestarian alam.

Namun, pandangan *antroposentrisme* ini terbantahkan dengan kajian *ekosentrisme* yakni filsafat politik-ekologi, yang mencakup lebih luas entitas yang bukan hanya makhluk hidup (*biosentris*) tetapi dari lingkungan tak hidup juga yang menungjang keberadaan organisme hidup, yakni landscape geografis semisal gunung, tanah, air.

Maka disini penulis merujuk pada teori *ekosentrisme* yang merupakan tesis bahwa prinsip-prinsip etis mengenai lingkungan hidup ditentukan oleh kepentingan seluruh organisme dan lingkungan takhidup yang menunjangnya (Martin Suryajayaa, 2020). Disiplin ilmu inilah yang membahas hubungan antara manusia dengan lingkungannya sebagai tataran nilai yang sama. Jadi, dalam konteks keadilan pemilu yang penulis maksudkan bukan hanya manusia yang diutamakan tetapi harus memperhatikan semua entitas yang ada di dalamnya, termasuk *nonmanusia*.

Dari sisi penyelenggara pemilu, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) ketika melakukan sosialisasi masih kurang menaruh perhatian pada dampak lingkungan, semisal penggunaan kertas untuk surat suara yang berasal dari pohon, jadi kita harus menebang berapa ratus pohon untuk menggelar pemilu, ruangan yang ber-AC yang semuanya itu berujung pada efek rumah kaca yang berdampak pada pemanasan global. Ini hanya sebagian kecil masalah yang mampu ditemui dan dianalisa oleh penulis.

Kemudian, dari sisi peserta pemilu ketika melakukan kampanye misalnya, yang pada saat ini kita ketahui pelaksanaan pilkada 2020 tidak dalam kondisi normal, melainkan berhadapan dengan pandemi Covid-19. Realita yang teramati, para peserta pemilu masih melakukan kumpul-kumpul massa, konvoi di jalanan, memasang alat peraga kampanye yang tidak memperhatikan estetika lingkungan. Poster yang dibagikan sembarang yang berujung menjadi sampah dan merusak ekosistem tanah dan air laut.

Selanjutnya, dari sisi pemilih/pendukung calon yang masih minim kesadaran akan dampak dan kesehatan lingkungan, yang dimana ikut terlibat dalam kegiatan yang digelar oleh kontestan tanpa memperhatikan etika lingkungan.

Sepertinya dalam pelaksanaan pemilu, prinsip 'keadilan' hanya pada tataran prosedural regulasi pemilu yang memuat subjek-subjek pemilu yang belum berhubungan dengan ekologi dari subjek itu sendiri.

Oleh karena itu, manusia (sebagai subjek rasioal) yang menjalankan sistem pemilu, maka sudah seharusnya bersikap adil terhadap ekosistem

yang ia tempati, termasuk menciptakan sistem pemilu dan menjalankan sistem itu dengan penuh perhatian kepada lingkungan hidup.

Kesimpulan

Dalam mewujudkan pemilu yang berkeadilan (*Electoral Justice*) tidak cukup hanya memperhatikan sistem regulasi yang mengatur tentang kode etik yang mengikat penyelenggara pemilu saja atau subjek-subjek pemilu, akan tetapi bagaimana kemudian keadilan pemilu mampu mencakup dinamika pemilu secara substansial. Regulasi kode etik tidak saja hanya mengikat penyelenggara pemilu, tetapi bagaimana kode etik mampu mencakup keseluruhan mulai dari peserta pemilu serta pemilih itu sendiri.

Faktor lain yang harus diperhatikan dalam menciptakan keadilan pemilu adalah dengan memperhatikan faktor lingkungan hidup, jika semua substansial yang penulis sebutkan diatas dapat terpenuhi maka pemilu yang berkeadilan (*Electoral Justice*) dapat dengan mudah direalisasikan.



Daftar Pustaka

▪ Buku

International IDEA. 2010. *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*. International IDEA, Stockholm.

Liando, F. dkk. 2019. *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. Jakarta.

Kelsen, H. 1992. *Introduction to The Problems of Legal Theory*. (t. b. Paulson, Trans.) Clarendon Press. Oxford.

Rawls, J. 2006. *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial*". Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

▪ Jurnal

Fahmi, K. 2016. *Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945*. Jurnal Cita Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta IV (2): 167-186.

Sutoyo. S. 2013. *Paradigma Perlindungan Lingkungan Hidup*. Jurnal Hukum (4) 1, Hal 192-206

▪ Materi Internet dan Surat Kabar

Faiz, P.M. 2009. *Teori Keadilan John Rawls*. Retrieved Februari 24, 2021, from panmohamadfaiz.com: <https://panmohamadfaiz.com/2009/04/28/profil-tokoh-john-rawls-1921-2002/>

Suryajaya, M. 2020. *Antroposentrisme dan Krisis Lingkungan Hidup*. <https://www.martinsuryajaya.com/post/antroposentrisme-dan-krisis-lingkungan-hidup>. Diakses, 2 Maret 2021.

Surbakti, R. 2014. *Pemilu Berintegritas dan Adil*. Harian Kompas 14 Februari 2014.

Wikipedia. (2021, Januari 28). **Antroposentrisme**. Retrieved Februari 27, 2021, from id.wikipedia.org: https://id.wikipedia.org/wiki/Antroposentrisme#cite_note-2

- **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Peraturan DKPP-RI No.2 Tahun 2017 tentang **Kode Etik dan Kode Perilaku Penyelenggara Pemilu.**



3 | Hegemoni Demokrasi dalam *Electoral Justice*

Yubert Deo Rawis⁶

“Truth never damages a cause that is just.”

[Kebenaran tidak pernah merusak tujuan yang adil]

— Mahatma Gandhi

Bung Hatta menulis bahwa demokrasi bukan saja tentang pemilu, tetapi sebuah tindakan politik yang harus dipertanggung jawabkan (Arbain *et al.*, 2017: 9). Demokrasi sejauh ini hanya sebatas individu memilih individu untuk keberlanjutan, mempertahankan, mengganti kekuasaan. Bisa kita pahami bahwa demokrasi didalam suatu negara bisa saja bergantung pada kondisi social budaya di negara tersebut. Kita melihat dengan penerapan demokrasi yang ada di Amerika yang tumbuh akibat sejarah dan budaya masyarakat disana. Dengan bangsa yang heterogen, bagaimana jalannya demokrasi di Indonesia? Tentu bukan dengan menjiplak apa yang dipraktekan dalam negara liberal seperti di Amerika tetapi menjadi tantangan bagi negara Indonesia untuk menemukan format demokrasi yang sesuai dengan sistem sosial masyarakat Indonesia.

⁶ Direktur Hukum dan UU Pemilu Pusat Studi Kepemiluan, Fisip Unsrat

Hegemoni Demokrasi

Dalam pemaknaan demokrasi, ungkapan Abraham Lincoln (1863) demokrasi sebagai “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Maka demokrasi ini menjadi harapan bagi kedaulatan rakyat melalui pemimpin yang dihasilkan oleh Pemilihan Umum (pemilu). Pemimpin ini pun perlu diawasi oleh perwakilan rakyat yang dipilih melalui pemilu ini agar terciptanya sistem kontrol langsung dari masyarakat sipil.

Menurut Gramsci, masyarakat sipil terdiri dari berbagai bentuk organisasi kesukarelawanan dan merupakan dunia politik utama, dimana semuanya itu berada dalam aktifitas ideologi dan intelektual yang dinamis maupun kontruksi hegemoni. Selain itu, masyarakat sipil adalah konteks dimana seseorang menjadi sadar dan pertama kali ikut serta dalam aksi politik. Dengan demikian, masyarakat sipil adalah suatu agregasi atau pencampuran kepentingan, dimana kepentingan sempit ditranformasikan menjadi pandangan yang lebih universal sebagai ideologi dan dipakai atau diubah, serta dimana aliansi dibentuk (Mushoffa *et.al*, 2016: 63). Masyarakat sipil ini sering menjadi korban hegemoni atau dimana kelompok dominan mengintervensi lewat perintah melalui negara maupun sistem yang bekerja. Jadi hegemoni ini adalah dominasi dari kelompok dominan terhadap kelompok lainnya yang disepakati akan nilai yang ada. Hegemoni ini diciptakan melalui peran lembaga negara atau kelompok dominan yang dilakukan secara terus menerus dan akhirnya membentuk suatu nilai dalam pikiran kelompok lain.

Konsep hegemoni Gramsci ini jika dikaitkan ke dalam konteks pemilu, maka aktifitas masyarakat dapat berupa meminimalisir proses hegemoni yang terjadi. Yaitu masyarakat harus bisa memahami saat para aktor politik berusaha untuk memengaruhi calon pemilih dengan janji-janji yang tidak direalisasikan ketika mereka terpilih, baik sebagai pemimpin maupun wakil rakyat. Pada titik ini gerak masyarakat dilakukan secara bebas untuk melakukan tindakan tanpa intervensi dari pihak manapun.

Pasal 1 ayat (2) dalam Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan tentang kedaulatan rakyat. “Kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” diubah menjadi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Kedaulatan rakyat ini sudah secara tegas digambarkan oleh *Founding Fathers*. Pada tahun 2001 MPR dikala itu menyetujui dimana pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat. Perdebatan akan kedaulatan rakyat ini awalnya sebatas dimana posisi rakyat didalam penentuan pemimpin dan representasi



suara mereka. Dalam hal ini posisi rakyat menentukan kualitas akan penerapan demokrasi substansial dinegara ini.

Tentu harapan akan sistem demokrasi dapat menjamin kesejahteraan warga yang dimana demokrasi lewat pemilunya bisa melahirkan orang-orang baik ditengah proses sirkulasi dalam kekuasaan. Tetapi ketika pergantian pemimpin ini dicerai dengan proses yang tidak sehat maka kesejahteraan ini akan sulit dicapai. Kehidupan di Indonesia jika dilihat dari apa yang dikatakan oleh tokoh filosofi besar Jean Jacques Rousseau disebutnya *ochlocracy* dimana esensi dalam berdemokrasi belum terpenuhi. Mulai dari pemi-lihan hukum tua, kepala dusun, sampai pada anggota dewan dan presiden sudah dilaksanakan secara voting tetapi bisa jadi ini hanya menjadi “fantasi demokrasi”.

Fantasi demokrasi ini menggambarkan seakan-akan praktek demokrasi ini sudah selalu dilaksanakan di Indonesia. Hal itu dilakukan secara berulang-ulang untuk menunjukkan pada masyarakat bahwa pergantian pemim-pin ini dilakukan secara demokratis. Tetapi saling tebar janji ini tidak memberikan ikatan yang kuat antara pemilih dan calon wakil rakyat. Apalagi ketika pemilih ini dibayar untuk memilih, sehingga tidak memberikan ruang bagi pemilih untuk memberikan aspirasi. Yang seharusnya dalam transaksi ini untuk saling kontrol tetapi yang menjadi kebiasaan adalah praktek politik uang Muncul istilah defisit demokrasi yang menggambarkan adanya kemunduran dalam kehidupan demokrasi di negara ini. Dengan artian bahwa prakteknya hanya sebatas masyarakat menuju Tempat Pemungutan Suara (TPS) untuk menggunakan hak suara. Secara prosedural masyarakat sudah menyuarakan aspirasinya dalam memilih pemimpin. Tetapi apakah ada pendidikan untuk menyuarakan aspirasinya langsung kepada yang dipilihnya itu agar kebijakan pemerintah sesuai dengan keinginan masyarakat? Disini perlu dilihat apakah perkembangan kuantitas sejalan dengan kualitas yang ada. Jika hanya dilihat dari konteks penyebaran praktek demokrasi memang hari ini sudah menyebar di seluruh wilayah bahkanpun hampir di seluruh negara yang ada di dunia ini menggunakan sistem ini. Tetapi pertanyaan muncul apakah partisipasi politik warga saat ini menggambarkan cita-cita demokrasi Indonesia.

Keadilan Pemilu

Electoral Justice yang akan penulis jabarkan di sini adalah bagaimana keadilan pemilu ini bisa menghasilkan tata kelola pemerintahan yang demokratis pasca pemilu. Hal tersebut menentukan bagaimana dari proses yang adil itu menghasilkan pemimpin yang berkualitas dan berintegritas.

Maka dari itu bagaimana prosedur yang diatur dalam pelaksanaan pemilu ini mampu menelaah akan kemungkinan-kemungkinan yang terjadi ketika dalam proses pemilihan ini. Jaminan akan rasa percaya dari masyarakat sebagai konstituen terhadap wakil rakyat harus bisa diwujudkan. Maka posisi keadilan pemilu ini harus didudukkan sebagai tujuan dari pelaksanaan pemilu ini. Melalui keadilan pemilu ini bisa meminimalisir akan perselisihan dalam pemilu yang sarat dengan transaksi kotor. Dimana dalam perwujudan keadilan ini prosedur yang ada harus menutup keran-keran kecurangan yang merugikan salah satu peserta pemilu yang berimbas pada tak terakomodirnya suara rakyat yang sebenarnya.

Tujuan akan keadilan dalam penyelenggaraan pemilu ini bisa tercapai dengan pelibatan rakyat dalam perumusan segala putusan dan menindak lanjuti itu dengan pendidikan dan sosialisasi akan aturan yang disepakati Bersama itu. Paling tidak didalam pelaksanaan pemilu sudah dilakukan dengan seadil mungkin, harapan demokrasi Indonesia bisa terang benderang. Tetapi jika dalam penyelenggaraan baik Pemilihan umum (Pemilu) maupun pemilihan kepala daerah (pilkada) jauh dengan prinsip keadilan, maka benar yang dikatakan oleh Benyamin Franklin pemimpin revolusi Amerika, "Demokrasi seperti dua ekor serigala dan seekor domba yang memutuskan siapa yang akan dijadikan santapan siang hari itu"

Jangan sampai hasil dari pilkada ini menghasilkan para pemimpin yang hanya bermodal akumulasi kapital dan menggunakan provokasi lewat menghasut penyelenggara dan warga untuk memilih dan tidak menggambarkan kualitas demokrasi yang baik. Dalam melihat kontestasi pemilu ini, wakil rakyat dan para pemimpin yang muncul adalah mereka yang berhasil memenangkan kontestasi melalui ajang besar-besaran modal. Ataupun mereka yang memenangkan kontestasi ini adalah atas dukungan para pemodal yang bertujuan agar ketika dalam perumusan kebijakan, para pemodal ini bisa dimuluskan kepentingan kapital mereka.

Tower Sargent menyatakan didalam negara demokrasi harus memenuhi beberapa unsur salah satunya adalah *citizen involment in political decision making* atau pelibatan warga negara dalam pengambilan kebijakan politik (Mushoffa *et.al*, 2016:23). Biasanya yang sering dikesampingkan adalah pelibatan masyarakat. Masyarakat memiliki hak dalam memilih pemimpin tapi dalam perumusan kebijakan seringkali dikesampingkan. Ini adalah merupakan hal paling substansial di dalam sebuah negara demokrasi.

Maka keadilan dari perspektif kepentingan rakyat ini tidak akan berjalan baik, ujung-ujungnya yang diakomodir adalah kepentingan elit. Daya tawar rakyat akan kebijakan publik terhadap para elit politik ini menjadi kurang kuat



karena dominasi para pemodal ini. Faktanya terlihat dalam proses kebijakan publik akhir-akhir ini bukannya mendapatkan dukungan rakyat malah terjadi penolakan karena kurangnya pelibatan partisipasi rakyat.

Pada akhirnya, rakyat hanya menjadi penonton di dalam negara demokrasi yang katanya mengedepankan kedaulatan rakyat. Inilah yang saya katakan fantasi demokrasi, dimana demokrasi hanya berjalan secara prosedural bukan substansial. Bisa saja kesadaran masyarakat menuju TPS ini bukan karena kesadaran untuk berpartisipasi tetapi terjebak dalam impian dan khayalan akan lahirnya pemimpin dambaan yang secara kebetulan muncul dalam tahapan tersebut. Adapun masyarakat bisa saja terstigmatisasi negatif terhadap yang namanya golongan putih.

Majid (1999) menyebutkan peran warga masyarakat adalah penting karena sebagai “rumah” dari demokrasi. Dalam hal ini keadilan pemilu bisa memberikan sumbangsi akan kepercayaan rakyat mengingat peran masyarakat ini juga indicator keberhasilan demokrasi dalam suatu negara. Di dalam pemilu ini secara tidak langsung terjadi kesepakatan antara masyarakat dan calon pemimpin. Tetapi kontraproduktif penyelenggaraan pemilu ini memang terlihat dalam ajang pemilihan yang dimana rakyat dilibatkan hanya saat memilih di TPS. Setelah segala tahapan selesai, rakyat pun selesai tugasnya. Rakyat yang adalah substansi dari demokrasi menjadi pihak yang tidak diuntungkan dalam proses ini.

Publikasi *Indonesian Corruption Watch (ICW)* melalui Republika.co.id, mencatat 586 anggota DPR/DPRD menjadi tersangka korupsi dalam kurun waktu sembilan tahun terakhir. Kemudian dalam survey Lembaga Survey Indonesia (LSI), tingkat kepercayaan publik terhadap kinerja DPR adalah yang paling rendah diantara lembaga negara lainnya. Ini menjadi bukti bahwa transaksi yang dilakukan antara masyarakat dan calon wakil rakyat itu hanya dalam seputaran kepentingan membeli suara. Teladan dari wakil rakyat masih kurang dengan menempuh tahapan yang kotor untuk menggait suara rakyat. Maka dengan etika dan teladan yang masih kurang dari para pemimpin ini, mengakibatkan kepercayaan yang kurang dari masyarakat.

Keadilan pemilu dalam masyarakat sangat krusial jika dilihat pasca terpilihnya wakil rakyat. Apalagi pengaturan tentang mekanisme konstituensi belum begitu proporsional terhadap proses penyerapan aspirasi konstituen. Di saat itupun partai politik yang menjadi wadah aspirasi politik justru menciptakan jarak yang lebar dengan rakyat. Sehingga dalam ranah legislative pun, anggota dewan lebih condong terhadap kepentingan partai bukan murni dari suara rakyat. Kampanye yang adalah sarana informasi bagi para pemilih misalnya prestasi parpol, kredibilitas calon, visi dan misi yang

diusung merupakan ruang bagi warga untuk mendiskusikan kepentingan dan kebutuhan pemilih. Tetapi kampanye saat ini menjadi tempat ujaran kebencian, pembentukan opini publik, transaksi janji dan uang.

Pemilihan umum memiliki dua fungsi, yakni memilih aktor politik dan yang kedua memberikan ruang bagi rakyat. Dimana kedua hal itu adalah fungsi memilih yang melakukan kebijakan publik dan fungsi memaksa para wakil untuk terbuka dan menghukum jika ditemukan korup dan mementingkan diri sendiri. Yang dimana para wakil yang memiliki mandat ini terikat dengan aspirasi konstituennya. Melalui pemilu ini diharapkan menjadi sarana pendidikan politik kepada rakyat untuk mencerahkan wawasan warga sehingga kehidupan politik dapat menuju kearah yang lebih demokratis.

Dalam menjawab permasalahan diatas diperlukan usaha yang keras dari semua lapisan masyarakat. Dalam buku Konsep Memperdalam Demokrasi dituangkan gagasan Anthony Giddens, bahwa diperlukan adanya *deepening democracy* bagi negara demokratis dalam praktiknya menjauhi substansi dari demokrasi itu sendiri (Mushoffa, *et.al*, 2016:5). Setelah reformasi, kehidupan demokrasi di Indonesia memang mengalami kemajuan tetapi dalam prakteknya masih perlu dimaksimalkan. Keadaan tersebut tergambar pada konstituensi antara wakil rakyat dan rakyat masih lemah. Seharusnya dibuatkan wadah agar jika wakil rakyat sudah tidak lagi merepresentasikan suara rakyat, rakyat bisa menuntut atau menarik kembali wakilnya itu.

Bagi Indonesia yang menggunakan sistem demokrasi ini, keadilan bagi warga setelah penyelenggaraan pemilu ini harus terus dikawal dengan terus dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan sebagai wujud daulat rakyat dan menghasilkan kebijakan yang pro rakyat. Mendukung hadirnya demokrasi substansial ini perlu diadakan pendalaman demokrasi bagi bangsa Indonesia ketika demokrasi hanya sebatas nampak permukaan dalam wujud simbol institusi demokrasi yang biasa disebut demokrasi prosedural. Ini juga mendorong keterlibatan warga dalam proses penyelenggaraan negara dan bertanggung jawab menjadi warga aktif. Melalui interaksi aktif antaraktor, transformasi menuju demokrasi substantif melahirkan penghormatan dan keadilan bagi warga pada negara sehingga negarapun mampu memerintah dan meminta kepatuhan sukarela dari warga negara.



Daftar Pustaka

▪ Buku

Hardiman, F. B. 2009. *Demokrasi Deliberatif*. PT Kanisius. Depok

Mushoffa, I. 2016. *Konsep Memperdalam Demokrasi*. Intrans Publishing. Malang.

Zuchron, D. 2017. *Menggugat Manusia dalam Konstitusi Kajian Filsafat atas UUD 1945 Pasca-Amandemen*. Rayyana Komunikasindo. Jakarta.

▪ Materi Internet

Hariyanto, I. 2019. *Survei LSI:Kepercayaan Publik Terhadap DPR Paling Rendah, KPK Tertinggi*. <https://news.detik.com/berita/d-4735750/survei-lsi-kepercayaan-publik-terhadap-dpr-paling-rendah-kpk-tertinggi>. Diakses 25 Februari, 2021.

Kartika, M. 2020. *ICW: Sedikitnya 586 Anggota DPR/DPRD Tersangka Korupsi*.<https://www.google.com/amp/s/m.republika.co.id/amp/qj8efd396>. Diakses 25 Februari 2021.



**“The law is also memory;
the law also records a long-running conversation,
a nation arguing with its conscience.”**

*[Hukum juga merupakan memori;
hukum juga merekam percakapan jangka panjang,
sebuah bangsa yang berdebat dengan hati nuraninya]*

— Barack Obama —

Dreams from My Father: A Story of Race and Inheritance



BAGIAN 2

PENCEGAHAN SENGKETA DAN PELANGGARAN SEBAGAI BAGIAN DARI *ELECTORAL JUSTICE SYSTEM*

4 | Mewujudkan Target “Nol Sengketa” dalam Konteks *Electoral Justice* System

Meidy Y. Tinangon ¹

Lidya N. Rantung ²

“I should like to be able to love my country and still love justice.”
[Saya ingin bisa mencintai negara saya dan tetap mencintai keadilan]
- Albert Camus

Introduksi

Konstitusi negara kita, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) berbicara tentang prinsip keadilan. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) yang menyebutkan bahwa: *“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”* Ketentuan ini hendak menegaskan bahwa adalah hak warga negara atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, dimana hal tersebut berlaku untuk semua aktivitas kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan.³ Prinsip

¹ Komisioner KPU Provinsi Sulawesi Utara, Koordinator Divisi Hukum dan Pengawasan

² Kepala Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Provinsi Sulawesi Utara

³ Istilah “Pemilihan” menunjuk pada pemilihan kepala daerah (Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota).



“adil” merupakan salah satu asas penting dalam parhelatan demokrasi elektoral di negara kita.

Dalam diskursus tentang demokrasi elektoral yang berkeadilan, berkembang istilah “keadilan pemilu” (*electoral justice*). Istilah ini, bukan sekedar istilah namun menjadi sebuah cita-cita ideal dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan. Menurut Surbakti, *et. al.* (2011) dalam Asy’ari (2019:118) keadilan pemilu merupakan salah satu parameter pemilu yang berkarakter demokratis. Dijelaskan bahwa bahwa keadilan pemilu memiliki 5 (lima) indikator, yaitu (1) sistem yang mampu merespon setiap pertanyaan, keluhan dan protes yang berkaitan dengan semua aspek penyelenggaraan pemilu; (2) semua pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran pidana pemilu, dan pelanggaran kode etik pemilu dapat ditegakan secara adil; (3) semua sengketa administrasi pemilu dan sengketa hasil pemilu dapat diselesaikan secara adil; (4) mampu menyelesaikan sengketa antar peserta pemilu; dan (5) semua sengketa dan pelanggaran pemilu tersebut diselesaikan tepat waktu.

Dari pandangan tersebut di atas, dapat dikatakan keadilan pemilihan memberi ruang terhadap adanya sengketa dan penyelesaian sengketa secara adil. Selain istilah *electoral justice*, dikenal juga istilah Sistem Keadilan pemilu (*electoral justice system*) yang menurut Henriquez, (2010) dalam Widodo, (2015:13) adalah instrumen inti dari kedaulatan hukum dan jaminan tertinggi ketaatan akan prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Menurut IDEA Internasional, (2010:6), terdapat 3 aspek dalam sistem keadilan pemilu yaitu: *pencegahan*, *sistem penyelesaian sengketa* dan *penyelesaian sengketa alternatif*. Dikatakan juga bahwa sistem keadilan pemilu yang lebih luas, mencakup berbagai mekanisme untuk menjamin adanya penyelesaian sengketa pemilu yang kredibel. Mekanisme sistem keadilan pemilu meliputi tindakan pencegahan dan metode penyelesaian sengketa pemilu yang sifatnya formal (*institutional*) dan informal (*alternatif*).

Sekalipun dalam sistem keadilan pemilu terbuka peluang untuk terjadinya sengketa, namun Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara, tetap menargetkan agar supaya dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2010 (selanjutnya dibahasakan sebagai pemilihan Tahun 2020), tidak terjadi sengketa atau tercipta kondisi “**nol sengketa**”. Target tersebut dilandasi sebuah asumsi bahwa apabila sebuah kegiatan pemilihan tidak ada sengketa, hal itu berarti setiap proses dan hasil pemilihan telah diakui dan dipercaya publik. Hingga tuntasnya tahapan pemilihan Tahun 2020, faktanya tidak ada sengketa yang berposes

untuk hajatan di level provinsi, baik untuk kategori sengketa pemilihan termasuk sengketa Tata Usaha Negara (sengketa TUN) maupun sengketa hasil atau Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP).

Bagaimana kiat atau strategi KPU Sulut? Apakah strategi yang dilakukan merupakan bagian dari implementasi dari sistem keadilan pemilihan? Sejauh mana efektifitas dari strategi pencegahan sengketa yang diterapkan? Pertanyaan-pertanyaan inilah yang hendak dibahas melalui tulisan ini.

Sengketa dalam Konsep Electoral *Justice System* dan *Electoral Law Enforcement* Pemilihan 2020

IDEA Internasional, (2010:6) menyebutkan bahwa ada tiga jenis mekanisme utama untuk menyelesaikan sengketa pemilu. Dua mekanisme melalui jalur formal dan satu mekanisme lainnya melalui jalur informal:

1. Jalur formal:

- a. mekanisme formal atau *korektif* (misalnya mengajukan dan memproses gugatan pemilu): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menghasilkan keputusan untuk membatalkan, mengubah, atau mengakui adanya ketidakberesan dalam proses pemilu;
- b. mekanisme penghukuman atau *punitif* (misalnya dalam kasus pelanggaran pidana): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menjatuhkan sanksi kepada pelanggar, baik badan maupun individu yang bertanggung jawab atas ketidakberesan tersebut, termasuk tanggung jawab (*liability*) pidana atau administratif terkait dengan pemilu; dan

2. Jalur informal:

- a. mekanisme *alternatif*: mekanisme ini dapat dipilih oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Lebih lanjut dikatakan bahwa fungsi diadakannya sistem penyelesaian sengketa adalah: *pertama*, untuk menjamin integritas proses pemilu. Melalui sistem penyelesaian sengketa pemilu, tindakan yang dilakukan dalam proses pemilu yang bertentangan dengan hukum dapat dibatalkan atau diubah melalui proses pengajuan gugatan. Pelaku pelanggaran atau orang yang bertanggung jawab atas terjadinya ketidakberesan dalam pemilu juga dapat dikenai sanksi. *Kedua*, sistem penyelesaian sengketa pemilu juga berfungsi menjaga legalitas proses pemilu, yaitu dengan menerapkan mekanisme pemberian sanksi (*punitif*) bagi pihak yang melakukan pelanggaran dan pihak yang bertanggung jawab mencegah terjadinya pelanggaran. Sanksi ini dijatuhkan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang penyelenggaraan pemilu (yang mendefinisikan dan menetapkan sanksi),



atau undang-undang pidana pemilu. Sistem penyelesaian sengketa pemilu menetapkan langkah korektif dan/atau punitif untuk mengawasi proses pemilu dan menjaga agar pemilu berlangsung sesuai prinsip yang ditetapkan undang-undang dasar dan/atau undang-undang (IDEA Internasional, 2010:12-13).

Dalam konstruksi penegakan hukum pemilihan (*electoral law enforcement*) yang berlaku di Indonesia, “sengketa” atau “perselisihan” dibedakan dengan “pelanggaran”. Hal ini bisa kita temukan ketika mencermati dasar hukum yang menjadi landasan pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020, yang juga berarti menjadi dasar hukum penegakan hukum pemilihan, yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang yang telah mengalami 3 kali perubahan, terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2020 yang mengesahkan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 1 Tahun 2015 (selanjutnya disingkat UU Pemilihan).

Berdasarkan UU Pemilihan, Tinangon (2020) memformulasikan konstruksi penegakan hukum pemilihan sebagai “**2S + 3P**” dalam catatan berjudul “*2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020*” (Kompasiana.com, 6 Agustus 2020). 2S + 3P, maksudnya, “**S**” adalah sengketa, sedangkan “**P**” adalah pelanggaran. Uraian lengkapnya adalah sebagai berikut:

Sengketa (S)

Sengketa dalam penyelenggaraan pemilihan 2020, terbagi lagi atas 2 (diformulasikan sebagai 2S) yaitu:

1. *Sengketa pemilihan*, yang terdiri atas:
 - a) sengketa antar peserta pemilihan; dan
 - b) sengketa antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Siapa yang memiliki kewenangan menyelesaikan sengketa tersebut di atas? UU Pemilihan menyatakan bahwa Bawaslu Provinsi dan Panwaslu/Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa pemilihan, dimana kesempatan memeriksa dan memutus sengketa pemilihan paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya laporan atau temuan. Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan penyelesaian sengketa melalui tahapan:

- a). menerima dan mengkaji laporan atau temuan; dan
- b). mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat.

Dikenal juga sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yang merupakan upaya yang dilakukan apabila seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota telah dilakukan. Ketentuan Pasal 154 ayat 1 dan ayat 2 UU Pemilihan mengatur bahwa:

- a. Peserta pemilihan mengajukan keberatan terhadap keputusan KPU Provinsi atau keputusan KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ditetapkan.
- b. Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota telah dilakukan.

2. Sengketa Hasil

Sengketa Hasil atau Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan Peserta pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan. Perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang signifikan dan dapat mempengaruhi penetapan calon terpilih. Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi (MK) sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

Pelanggaran (P)

Penyelesaian pelanggaran pemilihan terdiri atas 3 kategori (diformulasikan sebagai 3P), yaitu:

1. Pelanggaran Pidana Pemilu/Tindak Pidana Pemilihan

Tindak pidana pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam UU Pemilihan. Penanganannya dimulai dengan penerimaan laporan oleh Bawaslu kemudian di bahas dalam sentra Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu). Sentra Gakkumdu dibentuk dengan tujuan untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilihan. Anggotanya terdiri dari Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah



dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.

Pengadilan Negeri memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilihan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam UU Pemilihan. Proses banding terhadap putusan PN dapat dilakukan di Pengadilan Tinggi. Putusan Pengadilan Tinggi merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

2. Pelanggaran Administrasi Pemilihan

Pelanggaran Administrasi Pemilihan (PAP) adalah pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan. Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya terkait laporan atau temuan pelanggaran administrasi pemilihan. Kemudian, KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota dengan menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya. UU Pemilihan juga mengatur jenis pelanggaran administrasi TSM (Terstruktur, Sistematis dan Massif) yang diselesaikan oleh Bawaslu dan bisa diajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung (MA).

3. Pelanggaran Kode Etik Pemilihan

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilihan. Pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilihan diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dalam melaksanakan tugasnya, DKPP dibantu Tim Pemeriksa Daerah (TPD) yang terdiri dari unsur tokoh masyarakat, unsur KPU Provinsi dan unsur Bawaslu Provinsi. Jika pelanggaran dilakukan oleh PPK, PPS dan KPPS maka penyelesaiannya dilimpahkan kepada KPU Kabupaten/Kota.

Memahami Pencegahan Sengketa dalam Konteks *Electoral Justice System*

Sebagaimana telah disebutkan di atas, pencegahan sengketa merupakan bagian dari sistem keadilan pemilu (*electoral justice system*).

Namun, pencegahan dalam konteks sistem keadilan pemilu bukanlah bermaksud meniadakan aspek hak warga negara untuk mengajukan keberatan apabila meyakini ada hak-hak konstitusi yang telah dilanggar atau diabaikan. Dalam uraiannya tentang pencegahan sengketa, IDEA Internasional, (2010:9-11), menyebutkan bahwa *setiap sistem keadilan pemilu perlu menetapkan cara-cara atau tindakan-tindakan untuk mencegah atau menghindari terjadinya sengketa pemilu serta menciptakan mekanisme untuk mengoreksi ketidakberesan dan/atau menghukum pelaku pelanggaran. Pencegahan tidak semata-merta berarti tidak adanya gugatan yang diajukan selama proses pe-milu.*

IDEA Internasional juga menegaskan bahwa pencegahan berarti adanya upaya mendorong semua pihak untuk mengikuti ketentuan dan peraturan melalui:

a) *Kerangka hukum yang sederhana, jelas, dan konsisten.*

Melalui kerangka hukum yang demikian, keadilan pemilu dapat menjamin adanya akses yang efektif terhadap keadilan pemilu dan menjamin hak untuk mendapatkan penyelesaian hukum yang tepat waktu oleh badan penyelesaian sengketa pemilu yang independen dan imparisial. Adanya jaminan ini akan membangun kepercayaan terhadap sistem penyelesaian sengketa pemilu, dan pada akhirnya akan dapat mencegah munculnya sengketa pemilu.

b) *Budaya politik dan kewargaan yang mendorong perilaku yang demokratis dan taat hukum.*

Pengembangan budaya politik dan pendidikan kewargaan sesuai prinsip dan nilai demokrasi juga dapat mencegah munculnya sengketa pemilu. Prinsip-prinsip demokrasi mencakup penghormatan terhadap supremasi hukum, hak asasi manusia, dan penyelesaian sengketa secara damai melalui wadah-wadah yang ditetapkan. Pembangunan budaya politik tidak hanya merupakan tanggung jawab pemimpin politik tetapi juga menjadi tugas setiap warga negara, lembaga pemerintah, dan media. Konflik pemilu lebih sering muncul di masyarakat yang perilaku kulturalnya cenderung memfasilitasi muncul atau terpeliharanya rezim yang otoriter. Ketika undang-undang dilaksanakan dengan paksaan, dan masyarakatnya terkadang membiarkan terjadinya pelanggaran hukum, pembentukan sistem keadilan pemilu yang efektif dan efisien akan lebih sulit.



- c) *Badan dan anggota badan penyelenggara pemilu dan penyelesaian sengketa pemilu yang menjalankan fungsinya secara independen, profesional, dan tidak memihak.*

Badan penyelenggara pemilu dan badan penyelesaian sengketa pemilu (baik yang independen, bentukan pemerintah, maupun gabungan kedua-nya) harus menaati prinsip dan nilai-nilai demokrasi dan menjalankan fungsinya secara independen, profesional, dan imparial. Profesionalisme mencakup penyelenggaraan proses pemilu dengan baik dan tepat waktu sesuai prinsip-prinsip hukum dan etika. Profesionalisme juga menuntut individu-individu yang menangani penyelesaian sengketa pemilu untuk memiliki pemahaman yang baik dan selalu siap untuk bertanggung jawab atas tindakan yang mereka lakukan atau tindakan yang tidak mereka lakukan

- d) *Pedoman tata laku pemilu yang telah disepakati bersama sebelumnya.*

Pedoman etika atau tata laku untuk badan penyelenggara pemilu dan badan penyelesaian sengketa pemilu disusun sebagai suplemen terhadap kerangka hukum formal yang berlaku di suatu negara. Pedoman serupa juga disusun untuk partai politik (juga untuk media dan pemantau pemilu) agar mereka bertindak secara profesional sesuai etika yang berlaku. Pedoman ini diterapkan guna mendukung penghormatan hukum dan penegakan kerangka hukum, serta mencegah terjadinya pelanggaran dan sengketa.

Mewujudkan *No! Sengketa*: Strategi KPU Provinsi Sulawesi Utara

Merujuk pada pengertian pencegahan sengketa sebagaimana dikemukakan di bagian sebelumnya oleh IDEA Internasional yang menegaskan bahwa pencegahan berarti adanya upaya mendorong semua pihak untuk mengikuti ketentuan dan peraturan, maka dapat disimpulkan tujuan utama aktivitas pencegahan adalah agar semua pihak yang terlibat atau berkepentingan dengan kegiatan pemilihan secara sadar mau mengikuti ketentuan yang berlaku. Untuk mencapai tujuan tersebut maka IDEA Internasional menyarankan 4 langkah yang berfokus pada: kerangka hukum, budaya politik, integritas penyelenggara pemilihan dan pedoman tata laku. Dalam kerangka berpikir tersebut, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara (KPU Sulut) dan KPU Kabupaten/Kota telah melaksanakan strategi dengan empat pendekatan tersebut, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

a) *Kerangka hukum*

Dalam penyelenggaraan pemilihan Tahun 2020, kerangka hukum pemilihan (*electoral law framework*) sebenarnya telah tersedia yaitu UU Pemilihan termasuk Peraturan KPU sebagai pelaksanaan dari undang-undang. KPU Sulut tinggal melakukan upaya-upaya untuk mendaratkan atau membumikan kerangka hukum tersebut, termasuk menyampaikan mekanisme-mekanisme jika para pihak hendak mengajukan keberatan. Kerangka hukum yang telah tersedia harus tersampaikan dengan standar: *sederhana, jelas, dan konsisten*.

Kerangka hukum yang sederhana dimaksudkan agar publik lebih mudah memahami dan lebih muda mengakses. Kerangka hukum yang jelas dimaksudkan agar supaya tidak terjadi bias akibat informasi yang tidak jelas dan ambigu yang dapat menimbulkan kesalahan persepsi atau terjadinya pemahaman yang keliru yang akan memengaruhi pola tindakan. Kerangka hukum yang konsisten maksudnya adalah ketegasan dalam menerapkan norma dengan meminimalisir terjadinya standar ganda atau perlakuan berbeda untuk kasus yang serupa.

Sesungguhnya setiap produk hukum pemilihan dibentuk terutama untuk kepentingan pemilih dan masyarakat umumnya, atau stakeholder pemilihan, selain untuk kepentingan penyelenggara pemilihan. Karenanya setiap informasi mengenai produk hukum termasuk keputusan KPU Sulut perlu disampai-sampaikan kepada publik. Menyadari arti penting penyampaian informasi produk hukum kepada stakeholder dan masyarakat, maka KPU Sulut melaksanakan kegiatan Penyuluhan Produk Hukum dengan berbagai metode.

Strategi yang diterapkan dalam konteks ini adalah meningkatkan kinerja penyebarluasan produk hukum secara variatif, kreatif, dan efisien. Kegiatan penyebarluasan produk hukum ditingkatkan frekuensinya dengan berbagai varian kegiatan baik tatap muka maupun dalam jaringan (daring).

b) *Budaya politik*

Upaya membangun budaya politik diarahkan kepada sebuah kesadaran hukum yang diharapkan akan menentukan perilaku politik. Dengan pemahaman bahwa media dan orang kunci (*key person*) memegang peranan penting dalam memengaruhi perilaku sosial politik masyarakat maka dalam kegiatan penyebarluasan produk hukum, melibatkan media dan *stakeholder* termasuk mengundang tokoh-tokoh yang menjadi penuntun opini (*opinion leader*) dalam masyarakat. Dalam konteks ini dibutuhkan upaya identifikasi *stakeholder* secara detail dan tepat.

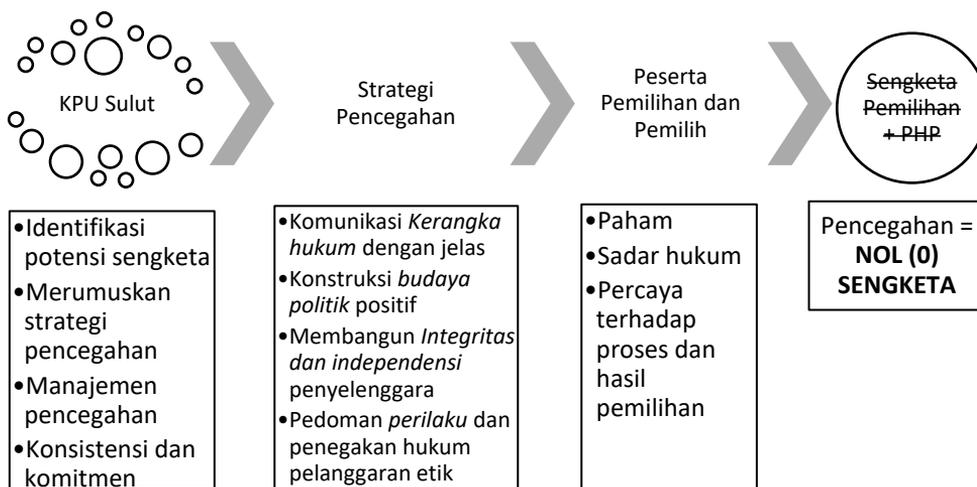


c) *Integritas dan independensi penyelenggara pemilihan*

Terkait hal ini, KPU Sulut memfokuskan diri pada 3 aspek yaitu: *pertama*, melakukan rekrutmen yang selektif dengan fokus memilih penyelenggara pemilihan 2020 yang benar-benar independen. *Kedua*, melakukan penguatan kapasitas melalui Bimbingan Teknis (Bimtek) dengan penyampaian materi terkait kode etik penyelenggara pemilihan. *Ketiga*, konsistensi dalam penegakan hukum pemilihan khususnya dalam menangani pelanggaran kode etik badan ad hoc.

d) *Pedoman tata laku*

Pedoman tata laku telah tersedia sejak eksistensi DKPP dengan diundangkannya Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Pedoman tata laku tersebut disampaikan kepada seluruh jajaran penyelenggara, bahkan dibuka akses untuk setiap stakeholder mengetahui pedoman tata laku penyelenggara pemilihan. Skema kerja atau alur strategi pencegahan sengketa KPU Sulut dengan pendekatan yang ditawarkan IDEA Internasional dapat dilihat pada gambar 1.



Gambar 1. Skema kerja atau alur strategi pencegahan sengketa KPU Sulut

Strategi dan langkah taktis pencegahan sengketa yang dilakukan membuahkan hasil. Hal tersebut dapat dilihat dari tidak adanya permohonan sengketa pemilihan di Bawaslu Sulut serta tidak adanya permohonan PHP di MK untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulut Tahun 2020.

Dengan demikian target “nol sengketa” dapat tercapai. Kata kunci dari tercapainya “nol sengketa” adalah kepercayaan terhadap proses dan hasil. Tidak adanya sengketa pemilihan dan PHP juga memiliki dampak positif dari sisi anggaran, dimana berdampak pada efisiensi penggunaan anggaran.

Penutup: “Nol Sengketa” Sebagai Indikator Berfungsinya Instrumen *Electoral Justice System*

Terwujudnya target “nol sengketa” tentu saja merupakan hal yang menggembirakan. Sebagaimana disebutkan di atas bahwa tidak adanya sengketa merupakan buah dari kepercayaan pemangku kepentingan (*stakeholder*) terhadap proses pemilihan dan hasil akhir dari pemilihan. Kepercayaan pemangku kepentingan timbul karena berfungsinya mekanisme pencegahan yang meliputi aspek kerangka hukum yang jelas, budaya politik yang mengarah pada kesadaran hukum yang semakin positif, integritas dan independensi penyelenggara pemilihan serta konsistensi terhadap tata peri-laku atau pedoman perilaku penyelenggara pemilihan.

Mengacu pada konsep sistem keadilan pemilu (*electoral justice system*) dimana salah satu aspeknya adalah pencegahan sengketa, maka pencapaian “nol sengketa” dengan demikian merupakan indikator berfungsinya sub sistem pencegahan sengketa dalam sistem keadilan pemilu. Artinya, ketika pemilih atau peserta pemilihan merasa bahwa proses berlangsung dengan baik dan tidak ada nilai keadilan yang dicerderai kemudian mereka merasa tidak dirugikan atau hak politik mereka tidak dicerderai maka rasa keadilan akan mengantar pada kepercayaan. Kepercayaan terhadap proses dan hasil secara otomatis akan mencegah terjadinya komplain. Hal ini bukan berarti, jika ada sengketa maka sistem keadilan pemilu tidak berjalan. Sistem keadilan pemilu selalu membuka ruang pencarian keadilan melalui sengketa. Tetapi sistem keadilan pemilu juga menerima keadaan ketika tidak ada sengketa, yang berarti mekanisme pencegahan dengan segala aspeknya berjalan dengan baik.

Hal penting lainnya yang perlu diperhatikan adalah terkait budaya politik dan keberlanjutan sistem pencegahan. Budaya politik yang positif, tidak terjadi dengan sendirinya. Dibutuhkan sebuah upaya untuk terciptanya kesadaran hukum dan rasa keadilan dalam proses pemilihan. Penyelenggara pemilu/pemilihan perlu memikirkan untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi perkembangan budaya politik yang positif jauh sebelum tahapan pemilihan.

Terkait dengan keberlanjutan sistem, perlu dipikirkan sebuah model pendidikan dan pelatihan secara kontinu agar supaya personil



penyelenggara benar-benar memahami arti penting sistem keadilan pemilu termasuk upaya pencegahan sengketa dan memiliki keterampilan untuk menerapkannya. Dalam konteks ini adalah suatu hal yang urgen untuk mengadakan sebuah pola pembinaan atau sistem Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) penyelenggara pemilu. Sistem Diklat tersebut harus dilengkapi dengan kurikulum yang komprehensif yang mencakup keterampilan melakukan upaya pencegahan sengketa.

Kedepan, perlu dipikirkan bagaimana untuk meningkatkan upaya pencegahan sengketa menjadi bagian dari kerangka hukum pemilu/pemilihan. KPU perlu membangun mekanisme pencegahan sengketa secara formal agar supaya pencegahan sengketa benar-benar terhisap dalam kelembagaan KPU. Apabila UU Pemilihan tak memungkinkan dirubah, maka perlu dipikirkan adanya Peraturan KPU tentang pencegahan sengketa. Alternatif lainnya, upaya pencegahan sengketa yang sistematis diintrodusir dalam Peraturan KPU tentang tata kerja.

Pencegahan sengketa sebagai bagian dari sistem keadilan pemilu (*electoral justice system*) harus difungsikan secara optimal. Untuk itu butuh perhatian yang serius mewujudkan upaya pencegahan secara formal dalam regulasi ataupun dalam postur program dan anggaran. Terakhir, dibutuhkan komitmen yang kuat dari segenap unsur penyelenggara pemilihan. Kiranya pemikiran ini, bisa bermanfaat untuk menumbuh-kembangkan sebuah keadilan pemilihan dalam pemilu/pilkada di Indonesia. Membuat keadilan pemi-lu/pemilihan benar-benar tertanam dan berakar, membumi di negeri Indonesia.

Daftar Pustaka

▪ Buku

Asy'ari, H. 2019. *Konsolidasi Demokrasi: Pergulatan Politik Pemilu di Indonesia*. Bantul- Thafa Media, Yogyakarta.

International IDEA. 2010. *Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook*. International IDEA, Stockholm.
Terjemahan: DuaBahasa, 2010. *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*. Indonesia Printer, Jakarta.

▪ Jurnal/Majalah Ilmiah

Widodo, B.E.C. 2016. *Penyelesaian Sengketa Pilkada Serentak 2015 Dalam Perspektif Electoral Justice System*. The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin II (1): 9-23.

▪ Materi Internet

Tinangon, M.Y. 2020. *2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020*. Kompasiana.com, 6 Agustus 2020. Diakses 6 Maret 2021.

▪ Peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Amandemen Ke-empat

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang.



5 | Sengketa Pemilihan dan Langkah Pencegahan

Pengalaman Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan

Topan Bolilio¹

“Knowledge which is divorced from justice may be called cunning rather than wisdom.”

[Pengetahuan yang dipisahkan dari keadilan bisa disebut licik daripada kebijaksanaan]

— **Marcus Tullius Cicero**

Sejak awal mempersiapkan negara ini, para pendiri bangsa telah mendesain Indonesia sebagai republik yang mendasarkan legitimasinya pada gagasan kedaulatan rakyat. Perihal bagaimana menjalankannya, harus dimulai dari penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis termasuk mekanisme pengisian jabatan pemerintahan. Dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga mengatur penyelenggaraan pilkada bahwa Gubernur, Bupati, dan Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

¹ Anggota KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan

Untuk mewujudkan ketentuan tersebut, pembuat undang-undang menyepakati agar pemilihan demokratis dilaksanakan melalui pemilihan langsung oleh rakyat. Kedaulatan rakyat dan demokrasi tersebut perlu ditegaskan dengan pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota secara langsung oleh rakyat, dengan melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dilaksanakan.

Demokratisasi di Indonesia kemudian diperkuat dengan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung atau yang lebih dikenal dengan pilkada mulai tahun 2005 dan geliat pilkada akhir-akhir ini semakin dinamis. Pilkada merupakan institusi demokrasi lokal yang penting karena dengan pilkada, kepala daerah yang akan memimpin daerah dalam mencapai tujuan desentralisasi akan terpilih melalui tangan-tangan masyarakat lokal secara langsung.

Pengaturan mengenai pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota selalu menjadi topik yang hangat untuk diperbincangkan. Terbukti, pengaturannya selalu berubah dalam beberapa tahun terakhir. Pengaturan tersebut telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota (UU Pemilihan). Dalam perkembangannya, lahirlah perubahan atas undang-undang tersebut, yaitu dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2015. Perubahan kedua atas UU Pemilihan terjadi dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Disaat tahapan Pemilihan Serentak Tahun 2020 sedang bergulir, akibat pandemi Covid-19 akhirnya kerangka hukum pemilihan serentak tersebut kembali berubah untuk ketiga kalinya dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 yang mengesahkan Perpu Nomor 2 Tahun 2020.

Pilkada serentak merupakan pemilihan kepala daerah baik di tingkat provinsi, kabupaten atau kota dalam lingkup wilayah tertentu yang dilakukan secara serentak atau dalam waktu bersamaan. Pilkada serentak gelombang pertama dilaksanakan pada Desember tahun 2015. Pilkada serentak gelombang kedua pada bulan Februari tahun 2017. Pilkada serentak gelombang ketiga pada bulan Juni tahun 2018. Sedangkan pilkada serentak gelombang keempat pada bulan Desember tahun 2020. Pemilihan tahun 2020 telah bergulir dengan baik walaupun diakui masih terdapat permasalahan yang perlu diperbaiki dalam penyelenggaraan pemilihan di waktu yang akan datang. Sementara itu pilkada serentak nasional di seluruh



wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia akan dilaksanakan pada tahun 2024.

Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan (Bolsel) merupakan salah satu daerah yang menyelenggarakan pemilihan di tahun 2020. Meskipun masih menyisakan berbagai catatan penting yang perlu mendapatkan atensi perbaikan, namun dalam perjalanannya, pemilihan serentak 2020 di Bolsel telah terlaksana dengan aman dan lancar. Salah satu bukti kelancaran pilkada di Bolsel adalah tidak adanya sengketa yang terjadi, baik sengketa pemilihan maupun sengketa hasil (Perselisihan Hasil Pemilihan/PHP). Seperti apa kiat-kiat yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bolsel (KPU Bolsel), sehingga pilkada kali ini tak melahirkan sengketa?

Kategori Sengketa

Para ahli ilmu politik meyakini pemilu memiliki beberapa fungsi: *pertama*, sebagai mekanisme pemilihan penyelenggara Negara. *Kedua*, pemilu memiliki fungsi sebagai mekanisme pendelegasian sebagian kedaulatan rakyat kepada peserta pemilu (calon anggota legislatif maupun calon pejabat eksekutif). *Ketiga*, pemilu sebagai mekanisme yang mampu menjamin adanya perubahan politik (sirkulasi elit dan perubahan pola dan arah kebijakan publik) secara periodik. *Keempat*, pemilu sebagai sarana penyelesaian konflik dengan cara memindahkan berbagai macam perbedaan dan pertentangan kepentingan yang ada di masyarakat ke dalam lembaga legislatif dan eksekutif untuk dimusyawarahkan, diperdebatkan, dan diselesaikan secara terbuka dan beradab (Andrizal, 2017:161). Lebih lanjut dikatakan bahwa salah satu parameter pemilihan kepala daerah yang demokratis adalah sistem penegakan hukum dan penyelesaian sengketa pemilihan yang adil dan tepat waktu. Pelaksanaan pemilihan dimungkinkan terdapat pihak-pihak yang tidak puas kemudian menuntut haknya, baik dalam proses tahapan maupun terhadap hasil pemilihan yang ditetapkan oleh KPU.

Dalam penyelesaian sengketa pilkada terdapat tiga isu fundamental dalam penyelesaiannya, yaitu: (1) validitas hasil, dan dengan demikian hak untuk menguji atau menggugat hasil pilkada; (2) tindakan administratif dari para penyelenggara pilkada untuk memperbaiki atau menyelesaikan suatu masalah, yang dipersoalkan oleh para pencari keadilan yang hak-hak pemilu mereka dilanggar; dan (3) tuntutan pidana bagi mereka yang melakukan tindak pidana pada proses pilkada (Surbakti *et al*, 2011:21).

Di dalam konteks kepastian hukum bahwa antara penyelenggara pemilihan, pengawas, pemantau pemilihan dan peserta pemilihan dapat menerima secara baik semua proses tahapan, program dan jadwal waktu

penyelenggaraan pemilu yang sesuai dengan kerangka hukum. Apabila ada pihak-pihak yang belum puas atas hasil kerja yang diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan, maka pihak-pihak tersebut dapat mengajukan sengketa melalui mekanisme keberatan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lebih lanjut, sengketa dalam pilkada dari segi waktu dapat dibagi menjadi tiga bagian. *Pertama*, proses pemilihan, yaitu sengketa yang terjadi di dalam tahapan sebelum penetapan hasil penghitungan suara calon Gubernur, Bupati dan/atau Wali Kota yang diselesaikan melalui jalur Badan Pengawas Pemilu. Sengketa pemilihan dapat terjadi dan dibedakan menjadi dua, yaitu: a) sengketa antar pasangan calon, dan b) sengketa antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Berbeda dengan sengketa hasil atau PHP yang ditangani Mahkamah Konstitusi (MK), sengketa pemilihan ditangani oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Kedua, sengketa tata usaha negara pemilihan calon Gubernur, Bupati, dan/atau Wali Kota, yaitu sengketa yang terjadi dalam bidang tata usaha negara pemilihan antara Calon Gubernur, Bupati, dan/atau Wali Kota dengan Komisi Pemilihan Umum sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keberatan ini terlebih dahulu diselesaikan melalui jalur Bawaslu, yaitu peserta pemilihan mengajukan keberatan terhadap keputusan KPU kepada Bawaslu dalam jangka waktu 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU ditetapkan.

Ketiga, sengketa hasil pemilihan Gubernur, Bupati, dan/atau Wali Kota atau Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP), yaitu sengketa yang terjadi setelah penghitungan perolehan suara calon mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan calon oleh KPU, merujuk Pasal 156 ayat (1) UU Pemilihan. Perselisihan hasil merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan. Ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU Pemilihan mengatur bahwa perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh MK sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

Sengketa Pemilihan Antara Peserta dan Penyelenggara Pemilihan

Sejumlah masalah yang terjadi dalam pemilu dan pilkada sebagai akibat kekurangan aturan main perlu diperbaiki pada masa mendatang. Salah satu masalah yang kerap muncul adalah keputusan penyelenggara pemilu mengenai peserta pemilu dan gagalannya calon peserta pemilu serta



bakal kandidat presiden dan kepala daerah akibat keputusan penyelenggara pemilu masih terus terjadi. Berdasarkan hal tersebut, terdapat suatu pemahaman umum bahwa proses dan mekanisme penyelesaian sengketa pilkada yang efektif memerlukan kerangka hukum yang harus mengatur mekanisme dan penyelesaian hukum yang efektif untuk penegakan hukum dan melindungi hak pilih.

Di dalam Undang-Undang Pemilihan, mengatur bahwa sengketa pemilihan terdiri atas: *pertama*, sengketa antar peserta pemilihan, dan *kedua*, sengketa antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Lebih lanjut penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 142 Undnag-Undang Pemilihan, dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota.

Pihak yang menjadi pemohon dalam sengketa antar peserta yaitu pasangan calon atau tim kampanye, sementara pemohon dalam sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan, yaitu bakal pasangan calon dan pasangan calon. Adapun yang menjadi termohon adalah KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Selanjutnya yang menjadi obyek sengketa pilkada ada dua, yakni Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dan Berita Acara KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.

Dalam konteks pilkada, objek penting yang perlu diperhatikan dari sengketa antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan adalah penetapan calon kepala daerah. Peserta pemilihan, dalam hal ini bakal calon kepala daerah, diberikan ruang untuk menggugat penetapan KPU dalam hal penetapan calon kepala daerah hasil verifikasi berkas pencalonan. Lembaga yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan gugatan bakal calon kepala daerah tersebut adalah pengawas pemilu untuk calon Bupati dan Wali Kota, dan Bawaslu Provinsi untuk calon Gubernur. Sementara Bawaslu Republik Indonesia (RI) sama sekali tidak diberi kewenangan dalam menyelesaikan sengketa pemilihan.

Berdasarkan Pasal 144 ayat (1) UU Pemilihan, putusan Bawaslu Provinsi/Kabupaten/Kota dalam upaya penyelesaian sengketa pemilihan merupakan keputusan yang terakhir dan mengikat. Ketentuan ini diperjelas oleh Fatwa Mahkamah Agung (MA) Nomor 115/Tuaka.TUN/V/2015. Mahkamah Agung menyatakan bahwa putusan Badan Pengawas Pemilu bersifat terakhir dan mengikat, hanya berlaku jika yang dimenangkan didalam sengketa pemilihan adalah pasangan calon kepala daerah atau peserta pemilihan. Jika yang dimenangkan adalah penyelenggara pemilihan atau KPU, maka putusan Bawaslu tidak bersifat terakhir dan mengikat. Artinya,

jika putusan Bawaslu merugikan pasangan calon kepala daerah, maka calon kepala daerah dapat melakukan upaya hukum atas putusan Bawaslu ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT-TUN).

Proses sengketa penetapan calon kepala daerah ini menjadi penting bagi KPU karena akan menguji kewibawaan KPU sebagai penyelenggara pilkada. Selain itu, KPU mesti mempertanggungjawabkan produk hukum yang telah dikeluarkan sebagai penyelenggara pilkada, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari tindakan hukum atas nama negara.

Maksimalkan Pencegahan

Dalam suatu negara demokrasi, peranan lembaga penyelenggara pemilu merupakan salah satu persyaratan penting untuk mencapai pemilu yang demokratis. Selain itu, diperlukan regulasi tentang lembaga penyelenggara pemilu yang jelas agar terdapat kepastian hukum dalam hubungan *checks and balances* antar lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri. Namun, hubungan yang seimbang antar lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri tidak akan berfungsi dengan baik apabila terdapat ketidakjelasan pengaturan mengenai lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri.

Berkaitan dengan itu, kerangka hukum harus menyediakan bagi setiap pemilih, kandidat, dan partai politik kesempatan untuk menyampaikan keberatan kepada pihak KPU yang atau pengadilan yang berwenang ketika pelanggaran atas hak-hak kepemiluan jelas terjadi. Undang-undang harus mempersyaratkan lembaga KPU atau pengadilan memberikan keputusan segera untuk menghindari pihak yang dirugikan hilang hak pemilunya. Undang-undang harus memberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan pada pihak KPU yang lebih tinggi atau pengadilan dengan otoritas mengkaji dan membuat keputusan yurisdiksi terkait kasus tersebut. Keputusan akhir pengadilan harus dikeluarkan dengan segera. (Surbakti *et al*, 2011: 5).

Secara umum hambatan dalam penyelesaian hukum pelanggaran dalam pilkada dapat dikemukakan sebagai berikut: *pertama*, perangkat peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada KPU, Bawaslu yang tidak ada ketegasan terhadap kewenangan yang dimiliki sehingga menimbulkan ego sesama penyelenggara pemilu. *Kedua*, minimnya koordinasi yang dibangun antara KPU dan Bawaslu, sehingga Bawaslu merasa lebih tinggi kedudukannya selaku pengawas dan bahkan merasa kewenangannya lebih besar daripada KPU. *Ketiga*, munculnya kadang riak-riak intervensi dari berbagai pihak baik dari partai politik (parpol), pasangan calon (paslon) maupun tim sukses dari pasangan calon.



Untuk mengatasi hal tersebut maka KPU Bonsel membangun koordinasi yang baik dan solid agar sesama penyelenggara pilkada tidak mudah diadu domba oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam hal penyelenggaraan pilkada serentak di Indonesia. Seringkali pihak-pihak yang berkepentingan mahir merekayasa sesuatu masalah yang kecil menjadi seolah-olah masalah yang sangat besar akibat kepentingan pihak-pihak tertentu. Oleh karena itu koordinasi yang baik sesama penyelenggara mutlak harus dilakukan demi terciptanya penyelenggaraan yang menjamin setiap warga negara untuk menyalurkan hak-haknya melalui pemilu.

Jika dilihat ke belakang jauh sebelum pemilihan kepala daerah serentak dilaksanakan, KPU Bonsel sudah memberi sinyal siap menghadapi segala kemungkinan termasuk menghadapi sengketa pemilihan. Oleh karena itu potensi terjadinya sengketa dalam Pemilihan Serentak 2020 menjadi perhatian serius KPU Bonsel. Aspek pencegahan menjadi fokus utama agar potensi sengketa bisa diminimalisir.

Di sisi lain, aturan hukum telah memberikan ruang kepada pihak-pihak yang dirugikan dalam penyelenggaraan pemilihan untuk mendapatkan kepastian hukum dalam kehidupan negara demokrasi. Pada sisi yang lain, menghadirkan pemilihan yang memenuhi asas keadilan baik untuk peserta, pemilih, dan penyelenggara menjadi tantangan sendiri bagi penyelenggara pemilihan. Dalam beberapa kasus KPU Bonsel berhasil menyelesaikan permasalahan yang potensial menjadi pelanggaran dan/atau sengketa apabila tidak ditangani dengan baik. Terjadinya sengketa bisa dicegah karena penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU Bonsel bersedia untuk mendengarkan dan menindaklanjuti masukan dari masing-masing peserta pemilihan. Untuk itu, selain tetap berpegang teguh pada peraturan perundang-undangan, KPU juga melakukan langkah-langkah antisipatif guna mendukung penyelenggaraan pemilihan yang lebih berkualitas.

Untuk menjamin hal tersebut, KPU Bonsel melakukan langkah-langkah sebagai berikut. *Pertama*, untuk sampai pada penyelenggaraan pemilihan yang berkepastian hukum, penyelenggara, peserta, dan pemilih harus mengetahui kedudukannya masing-masing, oleh karena itu sosialisasi menjadi penting dilakukan agar seluruh pihak bisa tahu dan mengerti perihal kepentingannya.

Kedua, KPU Bonsel selaku penyelenggara harus memastikan bahwa seluruh tahapan penyelenggaraan pemilihan harus dilakukan dengan berpedoman pada norma yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu memberikan bekal pengetahuan kepada segenap penyelenggara di KPU terus dilakukan dengan melalui pembinaan lewat

kegiatan Bimbingan Teknis (Bimtek) dan mengoptimalkan pengawasan internal.

Ketiga, akses yang memudahkan peserta, dan warga negara untuk mendapatkan informasi menjadi sesuatu yang terus diupayakan oleh KPU Bonsel. Transparansi setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan menjadi penting. Terbukti dalam setiap kegiatan akses untuk mendapatkan informasi selalu tersedia dalam laman KPU Bonsel maupun laman Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) KPU Bonsel, yang menyediakan akses terbuka terkait produk hukum penyelenggaraan pemilihan.

Keempat, memastikan bahwa badan-badan di bawahnya, dalam hal ini lembaga *ad hoc* yang dibentuk oleh KPU harus mendapatkan bimbingan teknis agar penyelenggara pemilihan dalam melakukan tindakan tetap dalam koridor hukum, yang pada akhirnya akan tercipta pemilihan yang aman, damai, dan demokratis. Oleh karena itu sesuai dengan tingkatannya, KPU Bonsel selalu memaksimalkan pendampingan dan bimbingan teknis perihal tugas dan wewenang badan *ad hoc*. Di samping itu selalu membuka ruang ketika terjadi persoalan di tingkat bawah.

Sebuah lembaga yang bertanggung jawab mengatur administrasi penyelenggaraan pemilu harus independen dan mampu mengadakan proses pemilu yang adil dan efektif. Jika tidak, masyarakat tidak akan mempercayai hasil pemilu. Lebih lanjut, penting adanya evaluasi terhadap institusi pemilu, termasuk penegak hukum seperti kepolisian dan kejaksaan, yang memantau aspek-aspek tersebut secara memadai dan melaksanakan tindakan efektif guna menghindari permasalahan dan kecurangan. Hal ini untuk memastikan kesetaraan di dalam proses peradilan dan perlakuan yang sama dan perlindungan hukum bagi para kandidat (Surbakti *et al*, 2011: 2).

Kesimpulan

Dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip di atas, KPU Bonsel berhasil menekan munculnya sengketa dalam setiap tahapan penyelenggaraan, terbukti dari tahapan penyelenggaraan persiapan sampai pelaksanaan tidak pernah terjadi sengketa atau perselisihan, baik peserta dengan peserta, maupun peserta dengan penyelenggara. Namun yang perlu ditekankan bahwa persoalan perselisihan masih membutuhkan perbaikan berbagai aspek. Aspek yang dimaksud menyangkut aspek transparansi, kepastian hukum, dan penyelenggara pemilu. Hal-hal tersebut perlu dibenahi agar selalu berada dalam koridor terciptanya pemilihan yang demokratis. Dengan begitu, konsep demokrasi konstitusional berlandaskan hukum yang dikehendaki oleh UUD beserta aturan di bawahnya tetap dapat dijaga.



Dengan demikian terciptanya pemilihan kepala daerah yang demokratis serta jaminan hak-hak warga negara dalam melaksanakan kedaulatannya dapat diminimalisir. Hal itu dimulai dari terhindarnya perselisihan dan/atau sengketa antar peserta dengan peserta pemilihan, dan peserta dengan penyelenggara pemilihan. Dengan demikian, pilkada yang aman, nyaman, dan damai perlahan tapi pasti dapat diwujudkan.

Daftar Pustaka

▪ Buku

Surbakti, R, D. Supriyanto, dan T. Santoso, 2011. ***Penanganan Pelanggaran Pemilu***, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan. Jakarta.

▪ Jurnal

Andrizal, 2017. ***Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016***, Jurnal Hukum Respublica, Vol. 17 No. 1 Tahun 2017.

▪ Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang ***Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang***.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang ***Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang***. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang ***Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang***. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130).



6 | Pencegahan Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc* di Kabupaten Minahasa Tenggara

Otnie N. Tamod¹

Fajri Monoarfa²

“Justice cannot be for one side alone, but must be for both.”

[Keadilan tidak bisa untuk satu sisi saja, tetapi harus untuk keduanya]

- Eleanor Roosevelt

Pengantar

Pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota (selanjutnya disebut pemilihan) sangat penting untuk menjamin terselenggaranya kehidupan bernegara yang demokratis. Dalam negara yang menganut sistem demokrasi, pergantian kekuasaan melalui pemilu dan pemilihan merupakan cara terbaik. Karena negara demokrasi adalah negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Keterlibatan rakyat dalam pemilu dan pemilihan merupakan wujud partisipasi politik dalam sebuah proses demokrasi prosedural. Ini berarti, pemerintahan yang tercipta akan memiliki keabsahan dihadapan rakyat karena pemerintahan tidak hanya dipilih oleh sekelompok orang.

¹ Anggota KPU Kabupaten Minahasa Tenggara

² Kepala Sub Bagian Hukum di KPU Kabupaten Minahasa Tenggara

Dalam setiap proses tahapan pelaksanaan pemilu atau pemilihan KPU Kabupaten/Kota diwajibkan membentuk Badan Penyelenggara Pemilu *ad hoc* (BPP *ad hoc*) yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). BPP *ad hoc* ini adalah sebuah badan yang bertugas sementara waktu dan melaksanakan tugas tertentu dalam penyelenggaraan pemilu atau pemilihan. Dalam melaksanakan tugasnya, harus memiliki rasa tanggung jawab yang tinggi terhadap tugas dan kewenangan, sesuai ketentuan yang berlaku. Meskipun statusnya hanya sebagai penyelenggara pemilu yang tidak permanen, mereka dituntut untuk memiliki integritas, pemahaman dan profesionalitas yang tinggi sehingga mampu menjalankan seluruh perhelatan pemilihan yang sangat kompleks dan dinamis.

Penyelenggaraan pemilihan Tahun 2020 ini sedikit berbeda dengan pelaksanaan pemilihan serentak sebelumnya. Dalam pemilihan tahun 2020, penyelenggaraan pemilihan serentak diperhadapkan dengan bencana non alam yaitu *Corona Virus Disease* (Covid-19). Dalam kondisi seperti ini dibutuhkan juga penyelenggara yang mempunyai kesadaran, keterampilan dan inovasi dalam rangka memperkuat kinerja dan mampu mencegah serta memutus mata rantai penyebaran Covid-19.

Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2020 (Pilgub Sulut Tahun 2020) telah dilaksanakan dengan berbagai tahapan yang dilewati. KPU Kabupaten Minahasa Tenggara (KPU Mitra) dalam menjalankan setiap tahapan, tentunya tidak bekerja sendiri, tetapi dibantu oleh BPP *ad hoc* yaitu PPK, PPS dan KPPS. Peran mereka sangat penting dalam membantu KPU Mitra melaksanakan setiap tahapan yang menjadi tugas dan kewenangan. Mereka harus mampu menunjukkan bahwa setiap aktivitas kepeilihannya dilaksanakan secara akuntabel dan bebas dari praktik-praktik yang dapat mencederai kualitas demokrasi.

Apabila BPP *ad hoc* melakukan pelanggaran maka dapat diadukan kepada KPU Mitra dan diproses melalui mekanisme pemeriksaan pelanggaran kode etik. Berdasarkan fakta yang ada, hingga berakhirnya tahapan pemilihan, KPU Mitra tidak pernah menangani pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan *ad hoc*. Hal ini tentunya dapat menjadi petunjuk adanya integritas penyelenggara pemilu. Karenanya, merupakan suatu hal yang patut dibanggakan. Di lain pihak, fakta tersebut adalah hasil kerja keras dari KPU Mitra yang mengatur dan mengembangkan adanya upaya pencegahan pelanggaran kode etik. Tulisan ini hendak mendeskripsikan pengalaman KPU Mitra dalam melakukan upaya pencegahan pelanggaran,



dengan harapan dapat menjadi sebuah pembelajaran berharga dalam mewujudkan integritas pemilu/pemilihan di masa yang akan datang.

Prinsip-prinsip Kode Etik Penyelenggara Pemilu/Pemilihan

Kewajiban penyelenggara pemilu/pemilihan untuk melaksanakan tugas sesuai dengan kode etik penyelenggara pemilu sebenarnya telah diatur detail dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Peraturan DKPP) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Dalam ketentuan Pasal 2 menyebutkan bahwa setiap penyelenggara pemilu wajib bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai penyelenggara pemilu dengan berdasarkan Kode Etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu, serta sumpah/janji jabatan. Kode Etik Penyelenggara Pemilu (KEPP) menurut peraturan tersebut adalah *suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh penyelenggara pemilu.*

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 3 bahwa pengaturan Kode Etik penyelenggaraan pemilu bertujuan menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) menyebutkan bahwa untuk menjaga integritas dan profesionalitas, penyelenggara pemilu wajib menerapkan *prinsip penyelenggara pemilu.*

Dengan demikian berdasarkan ketentuan tersebut, prinsip-prinsip penyelenggara pemilu terdiri atas dua bagian yaitu prinsip-prinsip yang berkaitan dengan integritas (*integrity*) dan prinsip-prinsip yang berkaitan dengan profesionalitas (*professionality*). Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. prinsip yang berhubungan dengan menjaga integritas penyelenggara pemilu:
 - a. *jujur*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu didasari niat untuk semata-mata terselenggaranya pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku tanpa adanya kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan;

- b. *mandiri*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil;
 - c. *adil*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu menempatkan segala sesuatu sesuai hak dan kewajibannya;
 - d. *akuntabel*, bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. prinsip yang berhubungan dengan menjaga profesionalitas penyelenggara pemilu:
- a. *berkepastian hukum*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. *aksesibilitas* bermakna kemudahan yang disediakan penyelenggara pemilu bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan;
 - c. *tertib*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, keteraturan, keserasian, dan keseimbangan;
 - d. *terbuka*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memberikan akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat sesuai kaedah keterbukaan informasi publik;
 - e. *proporsional*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mewujudkan keadilan;
 - f. *professional*, maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas;



- g. *efektif*, bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu penyelenggaraan pemilu dilaksanakan sesuai rencana tahapan dengan tepat waktu;
- h. *efisien*, bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memanfaatkan sumberdaya, sarana, dan prasarana dalam penyelenggaraan pemilu sesuai prosedur dan tepat sasaran;
- i. *kepentingan umum*, bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Untuk melaksanakan prinsip-prinsip tersebut telah diatur kode perilaku penyelenggara pemilu dalam Peraturan DKPP tentang Kode Etik dan Kode Perilaku yang kemudian diatur juga dalam Peraturan KPU tentang Tata Kerja yang mendefinisikan kode perilaku sebagai *tata nilai dan standar perilaku yang diharapkan semua orang dalam bekerja bagi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota selaku penyelenggara pemilu dan Pemilihan*.

Teori Pencegahan Pelanggaran dalam Konteks *Electoral Justice System*

Berbicara pencegahan pelanggaran badan *ad hoc* dalam konteks ini, dapat dimaknai sebagai bagaimana metode dari KPU ditingkat kabupaten untuk menjaga sehingga badan *ad hoc* dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya selalu berdasarkan pada ketentuan yang berlaku. Konsepsi pengawasan internal merupakan salah satu metode yang dilakukan oleh KPU Mitra sebagai upaya pencegahan dugaan pelanggaran untuk menjaga mahkota lembaga penyelenggara serta mewujudkan sebuah sistem keadilan pemilihan (*electoral justice*).

Menurut International IDEA, keadilan pemilu (*electoral justice*) mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk: (1) menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum; (2) melindungi atau memulihkan hak pilih; dan (3) memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan. Sedangkan sistem keadilan pemilu (*electoral justice system*) merupakan instrument penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil dan jujur. Sistem keadilan pemilu

dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran (International IDEA, 2010:5).

Lebih lanjut dikatakan bahwa konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda.

Menurut Bagja dan Dayanto (2020:23), mekanisme sistem keadilan pemilu meliputi baik tindakan pencegahan maupun metode formal dan informal dalam upaya penyelesaian sengketa pemilu. Mekanisme sistem keadilan pemilu meliputi tindakan pencegahan dan metode penyelesaian sengketa pemilu yang sifatnya formal (institusional) dan informal (alternatif).

Dari uraian tentang sistem keadilan pemilu di atas maka menjadi jelas bahwa pencegahan (*prevention*) merupakan bagian dari sistem keadilan pemilu. Pencegahan pelanggaran dalam konteks bahasan kita, dapat diartikan sebagai upaya untuk tidak terjadinya pelanggaran terhadap KEPP. Pencegahan pelanggaran yang dimaksudkan dalam tulisan ini dibatasi dalam lingkup pelanggaran kode etik oleh BPP *ad hoc*.

Urgensi Pencegahan Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc*

Berdasarkan ketentuan Pasal 31 huruf e Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2020³, KPU Kabupaten/Kota membentuk PPK, PPS dan KPPS dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur serta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota. PPK berkedudukan di Ibu Kota Kecamatan, PPS berkedudukan di Desa/Kelurahan dan KPPS berkedudukan di TPS dengan masa kerja yang bervariasi sesuai dengan tahapan pemilu atau pemilihan yang menjadi tugas dari badan *ad hoc* itu sendiri.

Menjadi perhatian penting dalam tahapan pembentukan BPP *ad hoc* adalah bagaimana KPU Kabupaten/Kota dapat menyeleksi penyelenggara *ad hoc* yang memiliki integritas dan bersikap profesional untuk dapat

³ Selanjutnya dalam tulisan ini disebut PKPU Tata Kerja



menjalankan tugas dan kewajiban sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam setiap parhelatan baik pemilu dan pemilihan seperti halnya pemilihan serentak tahun 2020 yang baru saja dilewati, posisi badan *ad hoc* juga sangat penting dan strategis menentukan kualitas demokrasi. Hal ini karena sistem dan penentuan hasil akhir pemilihan yang ditetapkan oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota didasarkan pada proses pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi berjenjang oleh penyelenggara *ad hoc*. Dengan demikian posisi badan *ad hoc* ditempatkan sebagai pilar utama menjaga proses baik pemilu atau pemilihan. Walaupun mereka hanya bersifat sementara, namun pemilihan serentak yang berintegritas diawali dari penyelenggara *ad hoc* yang juga berintegritas.

Berdasarkan ketentuan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pembentukan dan Tata Kerja PPK, PPS, dan KPPS dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan PKPU No. 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2015⁴, PPK, PPS dan KPPS mengerjakan tugas-tugas yang bersifat teknis diantaranya kegiatan sosialisasi, pemutakhiran data pemilih, distribusi logistik dan melakukan pemungutan dan penghitungan suara serta rekapitulasi hasil penghitungan suara. Dalam konteks etika, badan *ad hoc* diwajibkan tunduk dan patuh terhadap ketentuan KEPP dimana ketika sudah memutuskan menjadi penyelenggara berarti bersedia menjalankan tugas dan kewajiban yang didasari dengan integritas dan profesionalitas yang kuat.

Penyelenggara diharapkan dapat melakukan pembatasan kebebasan. Pembatasan ini dapat dimaknai bahwa seluruh penyelenggara tak terkecuali BPP *ad hoc* dituntut harus selalu menjaga independensi dan integritas yang dicerminkan dalam setiap ucapan, sikap dan tindakan, baik dalam keadaan sedang menjalankan tugas, maupun dalam lingkungan pergaulan sehari-hari sepanjang menjadi penyelenggara pemilu. Sepanjang masa tugas sebagai penyelenggara ketentuan kode etik penyelenggara pemilu mengikat pada setiap individu.

Penyelenggara berintegritas memiliki pengertian dimana penyelenggara yang melaksanakan tahapan harus mengikuti norma-norma dalam konteks penyelenggara yang profesional. Penyelenggara yang berintegritas erat kaitannya dengan sebuah tahapan pemilu atau pemilihan,

⁴ Selanjutnya dalam tulisan ini disebut PKPU Pembentukan dan Tata Kerja BPP-*Ad Hoc* Pilkada

dimana memerlukan tanggung jawab penyelenggara dengan kewenangan yang dimilikinya berdasarkan ketentuan yang berlaku. Hal ini penting untuk dapat menghadirkan sebuah pemilihan yang berintegritas pula.

Pemilu berintegritas atau integritas pemilu (*electoral integrity*) adalah salah satu dari enam (6) parameter proses penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Pemilu demokratis yang diadopsi Indonesia pada dasarnya adalah jabaran Deklarasi Umum HAM PBB. *Inter Parliament Union* (IPU) pada 1994 merinci pengertian pemilu yang bebas dan adil itu dalam Deklarasi tentang Kriteria Pemilu Bebas dan Adil (Subakti, 2013 *dalam* Alfianto, 2016).

Pemilu/pemilihan berintegritas membutuhkan kesepahaman bersama penyelenggara termasuk badan *ad hoc*. Kesepahaman bersama ini juga berperan sebagai alat kontrol penyelenggara pemilu untuk tidak melakukan tindakan pelanggaran pemilu yang berkonsekuensi pada aspek hukum. pemilu dan pemilihan berintegritas terkait dengan tugas dan kewenangan penyelenggara pemilu untuk menjamin agar pemilu dan pemilihan berlangsung demokratis disemua tahapan.

Strategi Pencegahan Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc

Pencegahan pelanggaran kode etik dan kode perilaku di jajaran badan *ad hoc* dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2020 yang dilakukan oleh KPU Mitra ditentukan oleh dua faktor yaitu:

1. Pengawasan Internal

Pengawasan internal ini dilakukan oleh KPU Mitra dengan tujuan agar BPP *ad hoc* yaitu PPK, PPS dan KPPS dalam melaksanakan tugasnya tetap berkomitmen dan berpedoman pada asas penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan Tahapan Pilgub Sulut Tahun 2020 di Kabupaten Mitra. Aspek pencegahan pelanggaran kode etik dan kode perilaku sudah tergambar sejak badan *ad hoc* diambil sumpah/janji dan menandatangani pakta integritas. Bentuk pelanggaran kode etik dan kode perilaku yang terjadi di jajaran penyelenggara pemilihan tidak melihat lamanya masa kerja, tingkat usia, dan jenjang pendidikan dari masing-masing. Mereka semua bisa diadakan dalam kasus dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku sehingga perlu sikap dan tindakan yang selalu disandarkan pada wewenang, prosedur, dan substansi penyelenggaraan.

Mekanisme pencegahan pelanggaran kode etik harus lahir dari sisi internal organisasi penyelenggara diantaranya KPU di tingkat Kabupaten, lebih khusus Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Mitra yang tidak semata-



mata memberikan analisis hukum terhadap masalah dan isu dalam penyelenggaraan pemilihan. Divisi tersebut harus memberi perhatian pada kegiatan pencegahan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan sejak tahapan rekrutmen badan *ad hoc* hingga selesai masa tugas sebagai penyelenggara.

Aspek selanjutnya yaitu kepemimpinan, ini juga sangat menentukan arah perilaku penyelenggara dimana tingkat kontrol kepemimpinan harus bekerja dengan baik sebagai bagian pencegahan, memastikan setiap struktur berkontribusi dalam pencegahan pelanggaran, pemimpin harus mempunyai sinyal pencegahan pelanggaran dan memandu berjalannya tugas dan kewenangan sesuai regulasi. Selain berkomitmen dan berpedoman pada asas penyelenggara, badan *ad hoc* juga wajib menaati ketentuan berupa sumpah/janji dan pakta integritas. Namun demikian untuk lebih memperkuat kemandirian dan integritas penyelenggara badan *ad hoc*, maka KPU Mitra melakukan langkah-langkah serta strategi dalam pencegahan pelanggaran kode etik, yaitu sebagai berikut:

1) KPU Kabupaten Minahasa Tenggara melakukan optimalisasi supervisi dan monitoring sebagai bentuk *quality control* kepada jenjang dibawahnya juga sebagai bagian dari pelaksanaan pengawasan internal. Pengawasan internal ini dilakukan dengan cara membagi tim untuk memonitor langsung disetiap kecamatan dan desa dengan tetap memperhatikan protokol kesehatan untuk pencegahan dan pengendalian Covid-19. Pengawasan internal dengan cara monitoring langsung dilapangan sebagai bentuk upaya untuk mencegah terjadinya dugaan pelanggaran yang akan dilakukan oleh badan *ad hoc*. Tim yang turun melakukan monitoring menemui langsung personil badan *ad hoc* untuk memastikan terkait dengan kinerja dalam menjalankan tahapan, pengelolaan keuangan serta kendala-kendala yang dihadapi. Sebagai bukti dari hasil monitoring, KPU Mitra menyiapkan kartu kendali yang nantinya diisi oleh setiap badan *ad hoc*. Kartu kendali ini adalah lembar isian yang digunakan untuk pencatatan, penyampaian yang juga berfungsi sebagai alat kontrol kinerja badan *ad hoc*.

2) KPU Mitra dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya melakukan pembagian tugas dalam bentuk pembagian Koordinator Wilayah (Korwil). Pembagian dilakukan dengan cara membagi daerah kecamatan untuk setiap Korwil. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar supaya mekanisme kontrol terhadap jajaran di bawah dapat berlangsung dengan melakukan supervisi, monitoring serta koordinasi yang intensif dengan jajaran PPK, PPS dan KPPS. Dalam setiap aktivitas supervisi, Korwil diharapkan untuk selalu mengingatkan akan tugas pokok dan fungsi serta

tidak melakukan perbuatan atau tindakan yang menguntungkan keluarga, kerabat, organisasi dari jabatan sebagai penyelenggara pemilu. Pembagian Korwil bagi Komisioner dianggap sangat penting untuk mempermudah cara kerja mengingat luas wilayah Kabupaten Mitra yang cukup besar. Hal ini juga merupakan salah satu faktor untuk pencegahan dugaan pelanggaran yang akan dilakukan oleh badan *ad hoc*. Kegiatan supervisi monitoring di Wilayah kerja, Korwil dapat memberikan arahan kepada badan *ad hoc* PPK, PPS agar menjalankan tugas berdasarkan ketentuan yang berlaku termasuk pelaksanaan kegiatan yang berhubungan dengan tahapan dan pengelolaan administrasi keuangan. Korwil juga dapat melakukan klarifikasi dan membuat kajian terhadap permasalahan yang dihadapi oleh badan *ad hoc* dalam Wilayah Koordinasi sebagai bahan untuk mengambil keputusan dalam Rapat Pleno KPU Mitra sebagaimana ketentuan Pasal 37 PKPU Tata Kerja.

3) KPU Mitra melakukan strategi pendukung sumber daya, strategi ini memusatkan perhatian dengan memaksimalkan proses rekrutmen yang sesuai aturan dan memilih orang-orang yang memenuhi kriteria dan mampu berkomitmen menjaga integritas. Badan *ad hoc* yang mumpuni, tidak hanya memiliki kecakapan dan pengetahuan teknis kepegiluan yang baik, tetapi harus juga memiliki dedikasi dan integritas yang tinggi serta keikhlasan mengabdikan diri sebagai penyelenggara pemilihan. KPU Mitra dalam melaksanakan rekrutmen selalu mengedepankan transparansi dengan memberikan informasi terkait pemenuhan syarat calon anggota badan *ad hoc*, yang diumumkan pada tahapan yang ditentukan. Pengumuman pendaftaran dilakukan melalui papan pengumuman dan/atau laman KPU Mitra. Dilakukan juga seleksi dengan metode wawancara adalah untuk menggali informasi terkait rekam jejak, integritas serta kemampuan manajerial. Semua tahapan pembentukan badan *ad hoc* yang dilakukan oleh KPU Mitra sudah sesuai ketentuan yang berlaku. Hal ini merupakan bentuk keseriusan dari KPU Mitra untuk mewujudkan pemilihan yang berkualitas, dimulai dari pembentukan badan *ad hoc* yang benar-benar mengedepankan prinsip-prinsip penyelenggara pemilu.

2. Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan Pelanggaran Badan Ad Hoc

Untuk mewujudkan tata kelola pemilihan yang demokratis, berintegritas, dan bermartabat, tidak cukup jika hanya berharap kepada lembaga Pengawas Pemilu, yaitu Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan proses pengawasan internal yang telah dilakukan oleh KPU Mitra. Masyarakat juga mempunyai peran yang sangat besar untuk



melakukan pencegahan adanya dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan *ad hoc*, dengan memberikan informasi serta mengawal terkait kinerja mereka. Alasan yang sangat mendasar menyebabkan masyarakat harus turut aktif melakukan pengawasan dan memberikan informasi terhadap kinerja badan *ad hoc* adalah tanggung jawab pemilu dan pemilihan secara substansial menjadi tanggung jawab semua komponen termasuk masyarakat.

Dalam pelaksanaan pemilu dan pemilihan, masyarakat harus menjadi subyek, bukan hanya sebagai obyek. Semua lapisan masyarakat harus berpartisipasi dalam melahirkan, tidak hanya pemimpin yang bersih tetapi juga penyelenggara yang berintegritas dan bermartabat. KPU Mitra dalam setiap kesempatan sosialisai selalu menyampaikan bahwa KPU Mitra siap menerima laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat terkait adanya dugaan pelanggaran kode etik PPK, PPS atau KPPS. Laporan dan/atau pengaduan harus disertai dengan identitas lengkap pengadu, identitas teradu/terlapor, uraian dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor/teradu, dan permintaan kepada KPU Mitra untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran yang telah dilakukan oleh badan *ad hoc* serta harus disertai dengan alat bukti yang kuat (Pasal 102 PKPU tentang Tata Kerja).

Kesimpulan

Begitu banyaknya kriteria ideal yang kita inginkan harus ada pada diri badan *ad hoc* dan sejalan dengan tingginya ekspektasi publik terhadap kesempurnaan kinerja penyelenggara pemilu, menjadikan hal ini sebagai salah satu faktor penting, sekaligus menjadi tantangan besar bagi KPU Mitra dalam parhelatan Pilgub Sulut Tahun 2020. KPU Mitra dianggap sukses dalam melaksanakan semua tahapan, termasuk didalamnya tahapan rekrutmen badan *ad hoc*. Hal ini dibuktikan bahwa sistem rekrutmen badan *ad hoc* yang ketat sehingga mampu menempatkan orang-orang yang memiliki idealisme yang baik, serta mampu mengemban tugas, fungsi, kewajiban dan tanggung jawab sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan.

Untuk mewujudkan penyelenggara yang berintegritas KPU Mitra telah melakukan kiat-kiat melalui mekanisme pengawasan internal. Pengawasan internal yang telah dilakukan adalah sebagai bentuk pencegahan adanya dugaan pelanggaran yang akan dilakukan oleh badan *ad hoc*. KPU Mitra menganggap strategi pengawasan internal sudah berjalan dengan maksimal. Hal ini dibuktikan dengan fakta bahwa sampai dengan berakhirnya semua tahapan, KPU Mitra tidak pernah menemukan adanya dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, ataupun menerima pengaduan/laporan

masyarakat terkait hal tersebut. Disisi yang lain peran serta masyarakat juga dianggap sangat penting dalam mengawal dan mewujudkan badan *ad hoc* yang profesional dan berintegritas. Peran serta Masyarakat yang lebih besar justru mempermudah serta membantu KPU dalam hal pencegahan dugaan pelanggaran.

Rekomendasi Pemikiran

Untuk mendapatkan badan *ad hoc* yang ideal sesuai harapan, dalam praktik tidaklah mudah. Dibutuhkan suatu keterlibatan masyarakat, pengawasan internal dan sistem rekrutmen yang ketat. Badan *ad hoc* sebagai badan penyelenggara pemilihan menjadi ujung tombak penyelenggaraan di tingkat bawah yang sangat menentukan kesuksesan dan kualitas penyelenggaraan pemilihan itu sendiri. Sebagai ujung tombak, badan *ad hoc* juga rentan atau berpotensi mendapat masalah, seperti keberpihakan atau ketidaknetralan yang menodai citra penyelenggara. Untuk itu, tanggung jawab ini tidak hanya melekat kepada KPU ditingkat kabupaten tetapi juga menjadi tanggung jawab masyarakat.

Kedepan, diperlukan langkah optimalisasi peran serta masyarakat untuk benar-benar memposisikan sebagai alat kontrol mengawal kinerja badan *ad hoc* sehingga integritas dan netralitas sebagai penyelenggara tetap terjaga dengan bekerja berdasarkan prinsip-prinsip penyelenggaraan yakni mandiri, jujur, langsung, adil, berkepastian hukum, kepentingan umum, tertib, terbuka, proporsionalitas, profesionalitas, efektif, efisien, dan aksesibilitas.



Daftar Pustaka

▪ Buku

Bagja, R. , Dayanto., 2020. ***Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu***. Konsep, Prosedur dan Teknis Pelaksanaan. PT Rajagrafindo Persada, Depok.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002. ***Standar-standar, Internasional Pemilihan Umum – Pedoman Peninjauan, Kembali Kerangka Hukum Pemilu***, International IDEA, Jakarta.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). 2010. ***Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook***. International IDEA, Stockholm. Terjemahan: DuaBahasa, 2010. ***Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA***. Indonesia Printer, Jakarta.

▪ Materi Internet/Media Online

Alfianto, M.I. 2016. ***Mewujudkan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu dan Pemilih yang Berintegritas***. <https://kpujatim.go.id/opini/mewujudkan-penyelenggara-pemilu-peserta-pemilu-dan-pemilih-yang-berintegritas-oleh-muh-ikhwanudin-alfianto/> diakses: 15 Maret 2021.

Erwinsyahbana, T., 2015. ***Pelanggaran Kode Etik dan Sanksi Penyelenggaraan Pemilihan Umum***. Badan Pengawas Pemilu Sumatera Utara. Medan. <https://osf.io/preprints/inarxiv/qu59k/> diakses: 15 Maret 2021.

▪ Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang ***Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang*** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 566) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun

2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang;

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

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2015 tentang **Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota** sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota;

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



BAGIAN ③

***ELECTORAL JUSTICE* DALAM PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN DI MAHKAMAH KONSTITUSI**

7 | Mengawal Perselisihan Hasil Pemilihan di Mahkamah Konstitusi

Best Practice Manajemen Perkara KPU Kota Manado

Sunday Daud Apeles Rompas¹

“Politiae Legius Non Leges Politii Adoptandae”
(Politik Harus Tunduk pada Hukum, Bukan Sebaliknya)

Pendahuluan

Impian untuk merealisasikan tahapan pemilihan berintegritas, menjadi tekad dari jajaran Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Manado. Semangat menghadirkan prestasi, bergelora di sanubari komisioner demi pelaksanaan tahapan yang baik serta dibarengi dengan administrasi yang transparan dan akuntabel. Harapan untuk sukses dalam penyelenggaraan dan administrasi tersebut, menghantar pada tercetusnya paradigma dalam bingkai “sabet” yang artinya “sapu bersih *best practice*” dan etos kerja “cakep” yang diartikan sebagai “cepat, kreatif dan prestasi”. Bukan ambisi, tetapi “sabet” menjadi pemicu yang membangkitkan semangat untuk menjadikan KPU Manado diperhitungkan sebagai satuan kerja yang terdepan dalam menegakan demokrasi di kota yang beragam latar belakang, etnis, budaya, agama dan adat istiadatnya. Tidak cukup kerja standar, tetapi harus membuat terobosan dan tepat waktu. Penyelenggara harus siap dengan regulasi yang dinamis

¹ Komisioner KPU Kota Manado, Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan



dan kerja bagaikan di akuarium, dimana setiap mata menilai, mengkritisi dan mengevaluasi penyelenggara pemilu/pemilihan.

Dalam konteks sukses dalam penyelenggaraan dan administrasi di atas, idealnya terwujud pemilihan tanpa sengketa (sengketa pemilihan maupun perselisihan hasil pemilihan) dan pelanggaran, baik administrasi, pidana dan etik. Namun kerangka hukum pemilihan (*electoral legal framework*) yang berkeadilan, haruslah memberikan ruang gugatan atau komplain terhadap segenap persoalan, termasuk ketidakpuasan terhadap hasil rekapitulasi dan penetapan perolehan suara. Hal mana merupakan sebuah tuntutan dalam negara hukum yang menganut paham demokrasi. Sebagaimana ungkapan mantan Presiden Republik Indonesia Abdurrahman Wahid, yang dikutip dari situs jagokata.com bahwa demokrasi harus berlandaskan kedaulatan hukum dan persamaan setiap warga negara tanpa membedakan latar belakang ras, suku agama dan asal muasal, di muka Undang-Undang.

Dalam rangka memenuhi standar pemilu yang demokratis, *Global Commission on Elections, Democracy and Security*, mengidentifikasi tantangan utama dalam mewujudkan pemilu berintegritas diantaranya adalah membangun peraturan hukum untuk membenarkan klaim terhadap hak asasi manusia dan keadilan pemilu. Sejalan dengan hal tersebut, Ramlan Surbakti mengungkapkan parameter derajat demokratis pemilu yang salah satunya adalah pengaturan mekanisme penyelesaian sengketa untuk semua jenis dan bentuk sengketa pemilu (Isra, 2021:25-26).

Konstruksi penegakan hukum pemilihan (*electoral law enforcement*) sudah jelas mengarah pada upaya untuk memberikan kepastian hukum. Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) akan bermuara di Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga yang diberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus perkara PHP. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang yang telah mengalami tiga kali perubahan, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang.² Dalam ketentuan Pasal 157 dari Undang-Undang tersebut, diatur bahwa, “perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan, di periksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”.

² Selanjutnya dalam tulisan ini disebut UU Pemilihan

Sejarah PHP dalam penyelenggaraan pemilihan di Kota Manado ternyata masih berulang. Sebagaimana catatan sejarah, PHP juga terjadi dalam rangkaian pemilu dan pemilihan: Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014, Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2016, Pemilihan Umum Tahun 2019 dan Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020. Fakta historis tersebut mencatat bagaimana Keputusan KPU Kota Manado tentang penetapan hasil rekapitulasi perolehan suara, harus berujung dalam sengketa PHP di MK. Pengulangan sejarah kembali terjadi dalam Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Manado Tahun 2010, dimana terhadap Surat Keputusan KPU Kota Manado Nomor 722/PL.02.6-Kpt/7171/KPU-Kot/XII/2020 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Manado Tahun 2020 tertanggal 17 Desember 2020, oleh pasangan calon (paslon) Nomor urut 4 telah disengketakan ke MK pada tanggal 21 Desember 2020. Tanggal 18 Januari 2021, permohonan Pemohon resmi teregistrasi dalam BRPK (Buku Registrasi Perkara Konstitusi) dan tercatat sebagai perkara nomor 114/PHP.KOT-XIX/2021.

Sebagai sebuah proses yang normal dalam tatanan penegakan hukum pemilihan untuk mewujudkan keadilan pemilihan (*electoral justice*), maka PHP di MK harus dilalui, dalam pengertian KPU Kota Manado selaku pihak Termohon harus mengikuti mekanisme penyelesaian perkara PHP sebagaimana jadwal tahapan pemeriksaan serta hukum acara dalam persidangan PHP di MK. Hal mana butuh perhatian serius dalam mengelola perkara perselisihan hasil tersebut. Bagaimanapun, perkara PHP merupakan ujian integritas penyelenggara, integritas proses dan integritas hasil pemilihan. KPU Kota Manado harus mampu membuktikan dalam persidangan bahwa penyelenggara pemilihan telah melaksanakan tugas sesuai kerangka hukum dalam hal ini UU Pemilihan dan Peraturan KPU, sehingga proses yang dijalankan telah berjalan baik dan pada akhirnya hasil yang telah ditetapkan merupakan *output* yang bisa dipercaya. Tulisan ini hendak menguraikan praktek terbaik (*best practice*) manajemen perkara PHP di MK oleh KPU Manado selaku pihak termohon.

Konsepsi *Best Practice*

Praktik terbaik (Bahasa Inggris: *best practice*) dapat didefinisikan sebagai suatu cara paling efisien (upaya paling sedikit) dan efektif (hasil terbaik) untuk menyelesaikan suatu tugas, berdasarkan suatu prosedur yang dapat diulangi yang telah terbukti manjur untuk banyak orang dalam jangka waktu yang cukup lama. Istilah ini juga sering digunakan untuk menjelaskan



proses pengembangan suatu cara standar untuk melakukan suatu hal yang dapat digunakan oleh berbagai organisasi misalnya dalam bidang manajemen, kebijakan, atau sistem perangkat lunak (Idris 2019 *dalam* Wikipedia.org, Juni 2019).

Mardiansyah (2006) mendefinisikan praktik terbaik (*best practices*) sebagai implementasi suatu konsep/teknologi yang banyak dipakai oleh individu maupun organisasi. Hal menarik yang perlu diketahui adalah, *best practices* tidak selalu identik dengan teknologi terkini, konsep tercanggih, maupun peralatan mahal. tetapi kembali ke definisinya, sesuatu yang banyak dipakai oleh masyarakat. Sedangkan situs Sinau.online (15 Februari 2019) menyebut bahwa definisi yang sering dipakai secara mendunia dari kata *best practice* adalah suatu proses yang mana dikenal sebagai yang terbaik di bidangnya baik dari sisi fungsi atau dalam industri terkait.

Lebih lanjut dikatakan bahwa secara umum kita mengenal istilah *best practice* untuk menggambarkan metoda terbaik atau praktek inovatif yang berkontribusi bagi peningkatan kinerja suatu organisasi, yang biasanya diakui sebagai yang terbaik oleh organisasi sejenis. Tentu saja dalam pengertian ini tercakup juga kemampuan untuk selalu up-to-date dalam mengikuti cara-cara organisasi beroperasi baik dalam satu industri maupun industri yang berbeda.

Terkait dalam hal itu pula, kemampuan untuk mengukur posisi diri relatif terhadap yang lain juga menjadi aspek penting *best practice*. Betapa pun besarnya gap antara *current practice* dan *best practice*, gap itu dapat diperpendek dengan rencana kerja dan milestone yang jelas pula. Ukuran-ukuran capaian dapat dirancang lebih mudah, dan yang lebih penting proses menutupi gap tersebut menjadi mudah dikelola (*managable*) dan dikendalikan (*controllable*). Pada akhirnya proses yang dikelola dengan baik diharapkan akan memberikan nilai tambah yang signifikan seperti peningkatan produktivitas, respon yang lebih cepat, atau penurunan biaya.

Dari uraian-uraian di atas, maka *best practice* atau praktek terbaik dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan dapat kita artikan sebagai suatu cara paling efisien dan efektif untuk menyelesaikan suatu tugas atau menyelesaikan permasalahan terkait pelaksanaan pemilu/pemilihan. Dalam artian, penyelenggaraan pemilu/pemilihan di Indonesia, memiliki standar dan prosedur yang sama karena Undang-Undang Pemilu maupun Undang-Undang Pemilihan mengatur perlakuan yang sama yang berlaku di Indonesia. Penyelenggara pemilu pun sama tugas, kewenangan dan kewajibannya. Namun dalam praktik atau implementasi kebijakan ataupun praktik penyelesaian masalah bisa saja berbeda dan hasilnya pun berbeda.

Penyelenggara pemilu yang mampu mencapai hasil terbaik dengan cara yang paling tepat dapat dikatakan memiliki keunggulan *best practice* dibandingkan dengan yang lain.

Dalam konteks tulisan ini, *best practice* yang dimaksud, dikhususkan untuk metode pelaksanaan tugas menghadapi perkara PHP di MK, dalam posisi sebagai Termohon. Dari sekian KPU Kabupateb/Kota yang menjadi Termohon dalam perkara PHP, KPU Kota Manado berhasil memenangkan perkara tersebut. Apa praktek terbaik (*best practice*) yang dilakukan KPU Kota Manado?

Konsepsi Manajemen dan Manajemen Perkara

Manajemen adalah proses pengkoordinasian aktivitas-aktivitas kerja sehingga dapat selesai secara efisien dan efektif dengan dan melalui orang lain. Efisiensi mengacu pada memperoleh *output* terbesar dengan *input* yang terkecil. Efektivitas sering digambarkan sebagai “melakukan pekerjaan yang benar”, yaitu aktivitas-aktivitas kerja yang membantu organisasi mencapai sasaran (Robbins dan Couter, 2007:8).

Menurut Terry (2000:1-2), manajemen mencakup kegiatan untuk mencapai tujuan, dilakukan oleh individu-individu yang menyumbangkan upayanya yang terbaik melalui tindakan-tindakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Manajemen mempunyai tujuan-tujuan tertentu dan bersifat tak berwujud (*intangibile*). Usahnya ialah mencapai hasil-hasil yang spesifik, biasanya dinyatakan dalam bentuk sasaran-sasaran. Upaya dari kelompok menunjang pencapaian tujuan yang spesifik itu. Terkait dengan fungsi manajemen, Robbins dan Couter, (2007:10) membagi fungsi-fungsi manajemen terdiri atas merencanakan, mengorganisasi, memimpin dan mengendalikan.

Dari pengertian manajemen di atas, maka manajemen perkara dalam perspektif sebagai Termohon, dapat diartikan sebagai proses pengkoordinasian aktivitas-aktivitas kerja dalam menghadapi perkara, sehingga dapat selesai secara efisien dan efektif, dimana usaha dan koordinasi dilakukan oleh individu-individu yang menyumbangkan upayanya yang terbaik. Manajemen perkara adalah bagaimana mengelola usaha-usaha menghadapi perkara perselisihan hasil pemilihan.

Tahapan Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 tentang Tata Beracara dalam Perkara



Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota (selanjutnya disebut PMK 6/2020), Penanganan Perkara PHP, terdiri atas tahapan:

- a. Pengajuan Permohonan Pemohon;
- b. Melengkapi dan memperbaiki Permohonan Pemohon;
- c. Pemeriksaan kelengkapan dan perbaikan Permohonan Pemohon;
- d. Penerbitan hasil pemeriksaan kelengkapan dan perbaikan Permohonan Pemohon;
- e. Pencatatan permohonan pemohon dalam e-BRPK;
- f. Penyampaian Salinan Permohonan kepada Termohon dan Bawaslu;
- g. Pengajuan permohonan sebagai Pihak Terkait;
- h. Pemberitahuan sidang kepada para pihak;
- i. Pemeriksaan pendahuluan;
- j. Pemeriksaan persidangan dan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH);
- k. Pengucapan Putusan/Ketetapan;
- l. Pemeriksaan persidangan lanjutan dan RPH;
- m. Pengucapan Putusan/Ketetapan; dan
- n. Penyerahan atau penyampaian Salinan Putusan/Ketetapan.

Tahapan-tahapan tersebut di atas, harus diikuti oleh Pemohon, Termohon, Pihak Terkait dan Bawaslu sebagai pemberi keterangan. Tahapan pemeriksaan terbagi atas 3 (tiga) jenis tahapan yaitu Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan dan Pemeriksaan Persidangan Lanjutan. Namun demikian, tidak semua perkara akan melalui semua tahapan dimaksud. Beberapa perkara tidak sampai pada Pemeriksaan Persidangan Lanjutan, sedangkan perkara lainnya dilanjutkan ke tahapan Pemeriksaan Persidangan Lanjutan.

Selanjutnya dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tahapan, Kegiatan, dan Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, mengatur jadwal dan kegiatan Pemeriksaan Pendahuluan terdiri atas pemeriksaan kelengkapan dan kejelasan materi permohonan serta memeriksa dan mengesahkan alat bukti Pemohon. Agenda tersebut dilaksanakan dalam rentang waktu 26 Januari 2021 hingga 29 Januari 2021.

Sedangkan untuk pemeriksaan persidangan meliputi kegiatan penyerahan Jawaban Termohon, Keterangan Pihak Terkait, dan Keterangan Bawaslu serta pembacaan dokumen jawaban dan keterangan tersebut. Setelah itu diikuti dengan pemeriksaan dan pengesahan alat bukti Termohon,

Pihak Terkait, dan Bawaslu. Agenda tersebut digelar Tanggal 1 Februari 2021 hingga 11 Februari 2021.

Mengawal Perkara Perselisihan Hasil di Mahkamah Konstitusi

1. Pemeriksaan Pendahuluan

Di tahapan Pemeriksaan Pendahuluan ini, KPU Manado sebagai Termohon belum mengambil peran yang signifikan. Agenda sidang hanyalah mendengar dalil-dalil dalam Permohonan Pemohon beserta penetapan alat bukti Pemohon. Selanjutnya adalah penetapan Pihak Terkait. Adapun yang dimaksud sebagai Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam PMK 6/2020 adalah pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati, atau pasangan calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang mempunyai kepentingan langsung terhadap Permohonan yang diajukan oleh Pemohon.

Dalam perkara PHP dengan Termohon KPU Manado, Pasangan Calon (Paslon) Nomor Urut 1 sebagai peraih suara terbanyak dalam penetapan perolehan suara sesuai dengan Surat Keputusan Nomor 722/PL.02.6-Kpt/7171/KPU-Kot/XII/2020, disahkan sebagai Pihak Terkait. Selengkapannya untuk perkara Nomor: 114/PHP.KOT-XIX/2021, para pihak terdiri dari Paslon Nomor Urut 4 sebagai Pemohon, KPU Manado sebagai Termohon, Paslon Nomor 1 sebagai Pihak Terkait dan Bawaslu Manado sebagai Pemberi Keterangan.

2. Penyusunan Jawaban Termohon

Sistematika Jawaban Termohon sangat penting untuk menjelaskan dan membantah hal-hal substansial dari dalil Pemohon. Termohon sangat terbantu terkait penyiapan jawaban, karena sistematika Jawaban Termohon telah diatur dalam lampiran PMK 6/2020. Berdasarkan ketentuan Pasal 22 PMK 6/2020, Jawaban Termohon antara lain memuat:

- a) nama dan alamat Termohon dan/ atau kuasa hukum, alamat surat elektronik (*e-mail*) serta Nomor Induk Kependudukan (NIK) sesuai dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan nomor kartu tanda anggota bagi advokat sebagai kuasa hukum;
- b) uraian yang jelas mengenai tanggapan Termohon terhadap kewenangan Mahkamah, kedudukan hukum Pemohon, tenggang waktu pengajuan Permohonan, serta alasan-alasan perihal Keputusan Termohon mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan yang diumumkan oleh Termohon;



- c) petitum, yang berisikan permintaan kepada Mahkamah untuk menyatakan Keputusan Termohon tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilihan adalah benar.

Pengalaman proses sidang di MK pada tahun-tahun sebelumnya dan mencermati pelaksanaan pemeriksaan pendahuluan tanggal 29 Januari 2021, keyakinan kami ambang batas sebagai syarat formil tidak dipenuhi oleh Pemohon. KPU Manado mengacu pada ketentuan mengenai ambang batas sebagaimana diatur Pasal 158 UU Pemilihan. Dimana Kota Manado yang berpenduduk 474.738 jiwa, maka prosentase ambang batas sebesar 1.5 %. Selisih suara Pemohon dan Pihak Terkait sebanyak 8,9%, yang berarti ambang batas untuk pengajuan permohonan telah terlampaui. Kondisi demikian menjadi perhatian dalam menyusun jawaban, sehingga KPU Manado mengajukan eksepsi terkait dengan tidak terpenuhinya ambang batas 1,5%. Di tahapan ini muncul harapan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak akan menerima permohonan Pemohon, meskipun beberapa perkara perselisihan hasil di Papua dalam pemilu dan pemilihan sebelumnya diloloskan walaupun tidak memenuhi ambang batas. Hal mana lebih disebabkan adanya fakta terjadinya proses yang improsedural atau kejadian luar biasa, yang sangat signifikan mempengaruhi hasil perolehan suara yang ditetapkan.

Dalam pokok perkara, sepatutnya setiap dalil pemohon dijawab dengan rinci sesuai fakta di lapangan dan diperkuat dengan alat bukti. Kejelian merumuskan tanggapan terhadap *petitum* Pemohon juga penting untuk membuka peluang diterimanya Jawaban Termohon. Mencermati dalil Pemohon, sebagai penyelenggara, KPU Manado yakin dapat menjawab dengan baik. Keberatan Pemohon tentang logistik/perlengkapan pemungutan suara (Salinan DPT, Formulir Kejadian Khusus, dan Daftar Hadir) dapat dijelaskan dengan bukti dokumen dalam proses pencetakan, distribusi, tanda terima, hingga foto yang membuktikan bahwa para saksi telah memperolehnya. Dalil kesalahan prosedural dan pelanggaran administrasi tidak ditopang dengan rekomendasi Bawaslu ataupun adanya formulir keberatan/formulir kejadian khusus.

Di lain pihak, pemahaman keliru pemohon tentang penggunaan surat suara, terutama surat suara cadangan 2,5%, serta kategori pemilih dengan jenis surat suaranya, telah menghadirkan dalil-dalil yang keliru. Hal ini dijawab pemohon sesuai dengan pengaturan dalam Undang-Undang dan Peraturan KPU. Dalil-dalil Pemohon lainnya terkait dugaan pembukaan kotak suara yang tidak sesuai prosedur di Kecamatan Malalayang, Kecamatan Mapanget untuk Kelurahan Bengkol dan perbedaan penggunaan data

pemilih untuk Pemilihan Gubernur dan Pemilihan Wali Kota, serta tindak lanjut keberatan di rekapitulasi tingkat kota, semuanya dapat dijawab oleh KPU Manado yang dituangkan dalam Jawaban Termohon.

3. Penyiapan Alat Bukti

Jawaban Termohon dilengkapi dengan alat bukti yang dapat berupa surat atau tulisan. Untuk memudahkan proses pemeriksaan Jawaban Termohon, setiap alat bukti diberi tanda bukti tertulis dalam label yang ditempelkan pada alat bukti sesuai dengan urutan yang tertuang dalam daftar alat bukti. Menurut Faqih (2013:122), alat bukti mempunyai kedudukan yang signifikan dalam proses persidangan dimana alat bukti ini menjadi sarana yang bisa digunakan untuk menguatkan argumen dalam suatu sidang di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu alat bukti ini selain oleh pemohon maupun termohon, digunakan sebagai pijakan memenangkan perkara atau memperoleh keadilan, bagi hakim Mahkamah Konstitusi, alat bukti menjadi pijakan utama dalam penyelesaian perkara yang ditanganinya, termasuk dalam perkara sengketa pemilukada.

Dalam suatu proses peradilan, pembuktian merupakan hal yang penting dalam menentukan keberhasilan pihak-pihak yang berperkara. Menang atau kalahnya para pihak yang berperkara ditentukan dalam tahap pembuktian karena pembuktian merupakan landasan bagi para hakim dalam menentukan memutuskan suatu perkara. Dengan demikian tujuan pembuktian adalah untuk memperoleh putusan hakim yang didasarkan atas pembuktian tersebut, atau dengan kata lain tujuan dari pembuktian adalah mencari atau menemukan kebenaran suatu peristiwa yang digunakan sebagai dasar putusan hakim yang mempunyai akibat hukum. Begitupun pembuktian yang menjadi bagian dari sidang pengadilan di Mahkamah Konstitusi, adalah supaya kebenaran suatu peristiwa bisa ditemukan dengan sebenar-benarnya (Faqih, 2013:122).

Lebih lanjut, Khafid (2011) *dalam* (Faqih, 2013:123) menyebutkan bahwa hukum acara konstitusi menganut ajaran pembuktian bebas yaitu hakim mahkamah konstitusi memiliki kebebasan atau kewenangan dalam memberikan penilaian terhadap kekuatan masing-masing alat bukti. Hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 37 UU Mahkamah Konstitusi. Namun demikian terdapat batas-batas tertentu terhadap kebebasan dalam hukum acara konstitusi itu, misalnya syarat-syarat sekurang-kurangnya dua alat bukti untuk sahnya pembuktian serta penyebutan alat-alat bukti secara limitatif. Pada ajaran pembuktian murni tidak terdapat ketentuan tertulis yang mengikat bagi hakim/pengadilan untuk menentukan berapa banyaknya



pembuktian yang dibutuhkan, pembebanan, pembuktian, pemilihan alat bukti maupun penilainya.

Perihal pembuktian dan alat bukti dalam kaitannya dengan kewenangan MK memutus perkara yang ditanganinya, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya ditulis UU MK) telah mengaturnya dalam Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2). Ketentuan tersebut mengatur bahwa:

- (1) Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim.
- (2) Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan harus didasarkan pada sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti.

Menurut Anwar Usman, bahwa dalam konteks hukum pembuktian, keyakinan hakim merupakan salah satu dari teori hukum pembuktian. Pada dasarnya setidaknya dikenal 3 macam teori hukum pembuktian, yaitu: 1) Teori hukum pembuktian menurut undang-undang secara positif; 2) Teori pembuktian menurut keyakinan hakim; dan 3) Teori hukum pembuktian menurut undang-undang secara negatif. Keyakinan hakim dalam pembuktian diperlukan untuk menilai alat bukti atau fakta hukum yang terungkap dipersidangan. Bahkan, jika merunut kepada teori hukum pembuktian menurut keyakinan hakim secara konvensional, seorang hakim dapat menjatuhkan putusan berdasarkan “keyakinan” semata dengan tidak terikat kepada suatu aturan (*bloot gemoediljke overtuiging, conviction intime*). Namun, jika merujuk kepada praktek hukum pembuktian menurut undang-undang, peran keyakinan hakim telah dibatasi secara normatif dengan unsur “sekurang-kurangnya dua alat bukti” (lihat Pasal 183 KUHAP dan Pasal 45 ayat (2) dan ayat (3) UUMK), sehingga dalam konteks hukum pembuktian secara positif maka peran “keyakinan hakim” bersifat complimentary (pelengkap) sebagai penilai sejumlah alat bukti yang diperiksa dimuka persidangan (Faqih, 2013:124)

Berdasarkan uraian di atas, dengan demikian menjadi jelas bahwa salah satu kunci bagi Termohon, untuk memenangkan perkara PHP di MK adalah kemampuan untuk menyiapkan jawaban termohon yang tepat dan alat bukti yang mampu meyakinkan Majelis Hakim Konstitusi. Karenanya, hal perihal penyiapan jawaban dan alat bukti menjadi prioritas KPU Manado dalam menghadapi PHP di MK.

4. Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan persidangan dilaksanakan tanggal 9 Februari 2020. Agendanya adalah mendengar Jawaban Termohon, mendengar Keterangan Bawaslu dan Jawaban Pihak Terkait serta pengesahan Alat Bukti termasuk Alat Bukti Tambahan dari Pihak Pemohon. Sesuai kesepakatan, KPU Manado menunjuk Ketua Divisi Hukum untuk hadir secara luring dalam sidang di MK bersama Kuasa Hukum (Pengacara). Sementara Ketua Divisi Teknis dan Ketua Divisi Data hadir dalam sidang daring di *helpdesk* KPU RI. Di *helpdesk* juga hadir Komisioner KPU Provinsi dan KPU RI. Jawaban Termohon senada dengan Keterangan Bawaslu dan juga sesuai dengan Pihak Terkait.

Menjadi penting kehadiran KPU Manado untuk mempertahankan keputusannya Nomor 722/PL.02.6-Kpt/7171/KPU-Kot/XII/2020 tanggal 17 Desember 2020 tentang Penetapan Perolehan Suara Pasangan Calon Wali Kota/Wakil Wali Kota Manado. Karena itu setiap dalil yang ada dalam Pokok Permohonan berusaha dijawab dengan dengan teliti dan cermat sesuai fakta di lapangan. Dalam permohonan Pemohon, dalil yang mempersoalkan perolehan suara tidak ada. Pokok gugatan Pemohon hanya berorientasi pada logistik, prosedur beberapa tahapan dan penggunaan hak pilih.

Hal utama yang dikedepankan dalam Jawaban Termohon adalah tidak terjadi perubahan perolehan suara saat penghitungan suara di TPS, rekapitulasi di kecamatan dan rekapitulasi di tingkat kota. Bahwa ada proses pembetulan data hanya terkait dengan data pemilih, pengguna hak pilih sesuai kategori, surat suara yang digunakan dan yang rusak, keliru coblos dan yang tidak digunakan.

Kesiapan mengikuti persidangan mutlak diseriusi oleh KPU Kota Manado maupun Kuasa Hukum (Pengacara). Jawaban harus dibaca berulang-ulang dengan teliti agar tidak ada kesalahan baik substansi maupun teknis pengetikan. Kesempatan melakukan *Renvoi* harus dimanfaatkan. Dilain pihak psikologi persidangan harus diantisipasi. Kepercayaan diri harus ditumbuhkan sehingga penguasaan materi dan kesantunan menggunakan kosa kata juga penting dipertimbangkan. Hal ini telah dialami langsung penulis yang ditugaskan untuk menjadi wakil KPU hadir dalam pemeriksaan pendahuluan maupun pemeriksaan persidangan. Kita dapat menjadi bulan-bulanan hakim, jika tidak secara tepat menggunakan kosa kata dalam menjawab pertanyaan hakim atau mengajukan argumentasi. KPU Kota Manado sebagai pihak yang mengerti terhadap fakta yang terjadi di lapangan, terkait proses maupun hasil-hasil perhitungan dan rekapitulasi



selayaknya rutin berkomunikasi dengan Kuasa Hukum untuk membangun pemahaman yang sama.

5. Sidang Pembacaan Putusan/Ketetapan

Rabu 17 Februari 2021, Pukul 09.00 WIB KPU Manado terjadwal menghadiri sidang pembacaan putusan/ketetapan secara daring di lantai 2 Kantor KPU RI di Jalan Imam Bonjol. Pukul 10.32 WIB oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi perkara Putusan Nomor 114/PHP.KOT-XIX/2021 diputuskan tidak dapat diterima dengan amar putusan:

- *Dalam eksepsi:*
 1. *Menyatakan eksepsi Termohon dan eksepsi Pihak Terkait berkenaan dengan kedudukan hukum Pemohon beralasan menurut hukum;*
 2. *Menyatakan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum;*
- *Dalam Pokok Permohonan:*

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Sebagaimana diyakini penulis bahwa kewenangan MK, kedudukan hukum Pemohon, tenggang waktu dan terutama ambang batas sebagai syarat formil benar-benar diperhitungkan dalam pengambilan keputusan oleh MK. Prediksi banyak pihak termasuk KPU Kota Manado menjadi kenyataan. Tentunya hal ini menghadirkan kelegaan bagi kami, membuktikan kerja-kerja penyelenggara yang berintegritas.

Meskipun Pemohon berusaha meyakinkan MK melalui dalil-dalilnya bahwa telah terjadi pelanggaran yang signifikan, yang menjadi alasan untuk mengenyampingkan ketentuan tentang ambang batas, namun berdasarkan pertimbangan hukum MK dalam putusan Putusan Nomor 114/PHP.KOT-XIX/2021 paragraf [3.10], terkait dengan keterpenuhan ketentuan Pasal 158 ayat (2) UU Pemilihan, Mahkamah tidak memiliki keyakinan bahwa dalil Pemohon demikian berpengaruh pada keterpenuhan syarat pasal tersebut. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat dalil Pemohon tidak cukup memberikan keyakinan untuk menyimpangi ketentuan Pasal 158 ayat (2) tersebut dan meneruskan perkara *a quo* ke Pemeriksaan Persidangan Lanjutan.

Mahkamah berpendapat meskipun permohonan yang diajukan Pemohon merupakan kewenangan Mahkamah, diajukan masih dalam tenggang waktu, dan pemohon adalah paslon peserta pemilihan, namun Pemohon tidak memenuhi persyaratan pengajuan Permohonan Perkara sebagaimana dimaksud Pasal 158 ayat (2) UU Pemilihan. Dengan demikian, eksepsi Termohon dan Pihak Terkait mengenai kedudukan hukum Pemohon adalah beralasan menurut Hukum.

Praktek Kerja Terbaik (*Best Practice*) Manajemen Perkara KPU Kota Manado

Selain PMK yang mengatur tentang pedoman beracara dan jadwal tahapan persidangan, sebagai upaya memantapkan posisi KPU Provinsi/Kabupaten/Kota selaku pihak Termohon dalam PHP di MK, maka KPU RI selaku penanggung jawab akhir seluruh tahapan pemilihan, menyusun sebuah pedoman yang mengatur mengenai persiapan penyelesaian PHP, tahapan dan dokumen penyelesaian PHP, serta fasilitasi penyelesaian PHP, termasuk juga alur kerja dan mekanisme kerja persidangan. Pengaturan tersebut termaktub dalam Keputusan KPU RI Nomor: 15/PY.02.1-Kpt/03/KPU/I/2021 tentang Pedoman Teknis Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota.³ Pedoman Teknis tersebut digunakan sebagai pedoman bagi KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam melaksanakan penanganan penyelesaian PHP Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.

PMK yang mengatur tentang pedoman beracara dan jadwal tahapan persidangan, serta Keputusan KPU tentang pedoman teknis sebagaimana disebutkan di atas, menjadi pedoman bagi KPU Manado dalam mengikuti sidang PHP di MK. Bahkan bukan hanya KPU Manado yang wajib mengikutinya. Semua KPU Provinsi/Kabupaten/Kota yang menjadi Termohon dalam PHP di MK wajib mengacu pada ketentuan-ketentuan tersebut. Dengan demikian pedoman tersebut berlaku sama, tetapi bukan berarti menutup inovasi dan kerja terbaik (*best practice*). Inovasi kerja terbaik tentu saja merupakan cara yang berbeda yang berbuah keberhasilan, meskipun dalam koridor mekanisme dan prosedur yang sama.

KPU Provinsi Sulawesi Utara, dalam catatan sejarah pernah meraih penghargaan nasional pada saat evaluasi pemilu 2019, yakni peringkat kedua kategori *best practice* penyiapan alat bukti sengketa pemilu (suluttimes.com.; rri.co.id, 23 September 2019). Menelusuri uraian dalam dokumen proposal *best practice* (KPU Sulut, 2019), parameter untuk menilai *best practice* yang ditawarkan terkait penyiapan alat bukti mencakup 5 aspek yaitu: 1) adanya langkah-langkah antisipasi sengketa; 2) intensitas kegiatan koordinasi persiapan sengketa dan bimtek peningkatan kapasitas sumber daya manusia (SDM); 3) manajemen penyiapan alat bukti; 4) ketepatan waktu penyiapan alat bukti; dan 5) kelengkapan/kesesuaian alat bukti.

³ Selanjutnya disebut Keputusan KPU Nomor 15 tahun 2021



Best practice, sebagaimana disebutkan pada bagian terdahulu, sesungguhnya bukan sama sekali baru secara keseluruhan, namun dapat saja berupa varian baru dalam melaksanakan prosedur yang sama. Keputusan KPU Nomor 25/2020 sesungguhnya merupakan prosedur dan mekanisme yang menjadi pedoman seluruh KPU Provinsi atau Kabupaten/Kota yang menjadi Termohon dalam PHP di MK. Namun demikian, KPU Manado melakukan langkah-langkah optimalisasi dari prosedur atau pedoman teknis yang ada, bahkan sebelum diterbitkannya Pedoman Teknis, praktek-praktek kerja terbaik dalam kaitan dengan sengketa telah dilakukan. Praktik kerja terbaik *best practice* tersebut sesungguhnya adalah praktek optimalisasi fungsi manajemen.

Fungsi manajemen adalah sebagaimana diklasifikasikan oleh Robbins dan Couter, (2007:10) yang membagi fungsi-fungsi manajemen meliputi: merencanakan, mengorganisasi, memimpin dan mengendalikan. Mengingat arti penting jawaban Termohon dan alat bukti, maka fokus kerja-kerja menghadapi PHP di MK oleh KPU Kota Manado sesungguhnya terletak pada bagaimana proses manajemen penyiapan jawaban dan alat bukti. Dalam konteks tersebut, manajemen penyiapan jawaban dan alat bukti yang diimplementasikan KPU Manado sebagaimana pola manajemen umumnya meliputi:

a. Perencanaan (*Planning*)

Perencanaan memegang peranan penting dalam manajemen. Kegagalan membuat perencanaan dapat menyebabkan tujuan organisasi tidak tercapai. Demikian halnya dengan manajemen perkara sebagai pihak Termohon. Hal pertama yang dilakukan oleh KPU Manado terkait perencanaan adalah perencanaan program dan anggaran harus memberi ruang asumsi bahwa sengketa adalah sebuah kewajaran atau sesuatu yang berpotensi terjadi. Sehingga, di awal perencanaan program dan anggaran, kegiatan dalam rangka menghadapi sengketa beserta rencana dukungan anggaran sudah harus ditata terlebih dahulu, sekalipun pada akhirnya tidak terjadi sengketa termasuk sengketa hasil atau PHP di MK.

Selain penyusunan rencana program dan anggaran yang dilakukan di awal tahapan pemilihan, KPU Manado juga membuat rencana kegiatan serta jadwal penyusunan jawaban dan alat bukti mencakup penyusunan draf Daftar Alat Bukti (DAB), verifikasi DAB, pengumpulan alat bukti, leges, penggandaan alat bukti, pengkodean alat bukti (*labelling*)/pemasangan cuping/*post it*, pengepakan/*packing*, dan penyampaian alat bukti kepada Tim PHP KPU RI. Menyusun rencana kegiatan secara detail sangatlah penting.

Peraturan KPU tentang tahapan, program dan jadwal hanya menuangkan kegiatan-kegiatan utama yang belum di-*breakdown* ke dalam rencana operasional yang lebih detail.

Hal menarik dalam konteks perencanaan penangana perkara serta penyiapan jawaban dan alat bukti adalah penerapan asas fleksibilitas. Berbagai faktor dapat mempengaruhi sehingga rencana awal yang disusun dapat berubah. Faktor-faktor tersebut terutama adalah kebijakan dari MK maupun dari KPU RI yang berubah. Faktor pengaruh tersebut menuntut adaptasi yang cepat dengan melakukan perubahan rencana dan melakukan perencanaan kembali (*replanning*).

b. Pengorganisasian (*Organizing*)

Berdasarkan pedoman teknis yang ditetapkan KPU RI, maka untuk mengorganisir peran Termohon dalam persidangan, dibentuklah Tim Fasilitasi Perselisihan Hasil Pemilihan yang dalam hal ini dirangkap oleh Kelompok Kerja (Pokja) Sengketa Pemilihan. Tim/Pokja ini mendapatkan pendelegasian kewenangan dan tugas untuk melaksanakan kegiatan teknis-operasional dalam menyusun draft jawaban dan daftar alat bukti serta mengorganisir kegiatan-kegiatan penunjang seperti rapat koordinasi dan pemenuhan kebutuhan teknis persidangan lainnya.

Pokja ini merupakan *team work* dari setiap divisi/sub bagian baik komisioner dan sekretariat. Kerjasama tim adalah pintu masuk tersedianya informasi, data, kronologis dan alat bukti yang dibutuhkan. Jika setiap unsur ini lengkap terpenuhi, maka jawaban dan alat bukti akan terpenuhi tepat waktu. Tim kerja harus mendukung terciptanya fungsi manajemen yang efektif dan efisien. Hal ini sangat tergantung pada kinerja setiap personil dan bagaimana koordinasi internal tercipta.

c. Pelaksanaan (*Actuating*)

Kegiatan pelaksanaan meliputi kegiatan pelaksanaan teknis penyiapan jawaban dan alat bukti. Hal terpenting yang dilakukan adalah: penyusunan kronologis dan draf DAB, verifikasi draft DAB, pengumpulan alat bukti, leges dan penggandaan alat bukti, pengkodean alat bukti, penyiapan dan pemasangan cuping/*post it*, pengepakan/*packing*, dan penyampaian alat bukti kepada tim PPHU KPU RI.

Berbagai pengalaman telah diperoleh sepanjang persiapan dan pelaksanaan sidang di MK. Pengetahuan dan ketrampilan penyelenggara semakin bertambah. KPU RI melalui Bimtek maupun Rakor telah memotivasi penyelenggara untuk berani tampil sebagai prinsipal. Namun kekuatiran



dengan situasi persidangan ataupun psikologi persidangan, menjadikan komisioner membatasi perannya. Memanfaatkan jasa Kuasa Hukum jelas sangat membantu, namun harus dipastikan pengalaman, profesionalisme dan integritasnya. KPU Manado akhirnya menetapkan bermitra dengan Kantor Pengacara Edy Gurning & *Partner* setelah melalui prosedur pengadaan jasa pengacara oleh sekretariat KPU Manado.

Hal penting dalam kegiatan penyiapan jawaban dan alat bukti yang menjadi pembelajaran adalah pentingnya membuat notulensi setiap rapat, mengisi formulir kejadian khusus, membuat kronologis setiap tahapan, mendokumentasikan setiap kegiatan baik dalam bentuk foto maupun video. Hal-hal tersebut sangat menunjang proses penyiapan jawaban dan alat bukti ketika terjadi gugatan. Kemampuan merekam dan mempublikasi setiap kegiatan, mengarsipkan dengan rapih agar dokumen saat berperkara tersedia lengkap, merupakan catatan yang harus menjadi bagian dari prosedur mitigasi sengketa.

d. Koordinasi (*Coordination*)

Kegiatan koordinatif meliputi kegiatan koordinasi vertikal dan horisontal. Vertikal yaitu koordinasi secara hierarkis ke atas (KPU Provinsi dan KPU RI) maupun hierarkis di bawah (PPK, PPS dan KPPS). Sedangkan koordinasi horisontal berupa koordinasi sesama komisioner, atau antara komisioner sebagai penanggungjawab kebijakan dengan sekretariat sebagai penanggungjawab operasional, administratif dan keuangan. Juga koordinasi dengan lembaga setingkat seperti Bawaslu Kota Manado. Tak kalah pentingnya koordinasi dengan kuasa hukum terkait materi jawaban dan alat bukti.

Kesehatan dan bekerja secara kolektif mutlak dibutuhkan agar optimal dan prima beracara di Mahkamah Konstitusi. Bersyukur atas persiapan yang sudah dilakukan oleh KPU RI, KPU Sulut dan KPU Manado dalam menghadapi sengketa di Mahkamah Konstitusi. Sejak dini telah dilakukan penguatan kelembagaan, praktek penyusunan kronologis dan pengumpulan alat bukti. Sehingga ketika permohonan Pemohon teregistrasi tanggal 21 Desember 2020 di MK, maka KPU Manado melaksanakan koordinasi untuk mengidentifikasi dalil-dalil Pemohon pada tanggal 22 Desember 2020. Juga melaksanakan Rapat Koordinasi dengan PPK tanggal 28 sampai 29 Desember 2020, Rapat Koordinasi di Provinsi tanggal 8 sd 10 Januari 2021 dan Rapat Koordinasi dengan KPU RI tanggal 22 sd 24 Januari 2021. Teknis beracara di Mahkamah Konstitusi pada akhirnya makin dipahami dengan baik, pemahaman regulasi semakin meningkat, pengadaan jasa Kuasa

Hukum hingga substansi penyusunan jawaban dan alat bukti tidak menjadi masalah lagi. Bimbingan Teknis oleh Mahkamah Konstitusi dan KPU Provinsi semakin memperlengkapi jajaran KPU Manado.

Disadari pentingnya informasi, konsultasi dan koordinasi dalam menghadapi sengketa PHP di MK. Disamping itu soliditas internal KPU Kota Manado harus berpadu dengan ketaatan atas arahan pimpinan dan hubungan yang harmonis dengan Badan *ad-hoc*. KPU Manado harus pro aktif memotivasi PPK, PPS dan KPPS untuk mempertanggungjawabkan hasil kerjanya dan tidak mudah terkontaminasi oleh upaya-upaya pihak lain, yang dapat menggoyahkan komitmen dan integritasnya sebagai penyelenggara. Tak ada yang sempurna, namun niat menjadi penyelenggara yang berintegritas dan komitmen atas tugas, kewenangan dan kewajiban selalu membara dan menjadi kekuatan penggerak semangat dan mewujudkan kerja terbaik.

e. Evaluasi (*Evaluating*)

Evaluasi meliputi evaluasi terhadap setiap proses pada masing-masing tahap pelaksanaan penyiapan jawaban dan alat bukti. Mengidentifikasi titik kinerja yang lambat atau belum sesuai harapan menjadi penting untuk hasil akhir yang memuaskan. Konsep jawaban dan alat bukti di evaluasi berulang kali baik secara internal KPU Manado maupun dengan Tim *Helpdesk* KPU RI dan pihak pengacara.

Penutup

a. Simpulan

Berdasarkan deskripsi dan pembahasan di atas, dapat dikatakan bahwa upaya mengawal PHP di MK oleh KPU Manado sebagai Termohon telah mencapai puncak dengan dimenangkannya perkara tersebut. Merunut perjalanan menghadapi sengketa hasil tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa upaya-upaya KPU Manado merupakan bagian dari *best practice* atau kerja terbaik yang bisa dipersembahkan sebagai bagaian dari pembuktian integritas hasil.

Kerja terbaik tersebut, sesungguhnya bukan hal yang sama sekali baru, namun konsep lama yang mampu dikemas dalam bingkai kerja khas KPU Manado. Juga bukan prosedur baru, tetapi bagaimana cara KPU Manado mengimplementasikan dan mensistematisir prosedur tetap yang telah ada. Prosedur penyusunan jawaban dan alat bukti sudah ditetapkan dalam pedoman teknis yang ditetapkan KPU RI. Namun dengan prosedur yang sama, tidak semua satker bisa menjadikannya efektif dan efisien serta



mencapai tujuan. Konsep lama yang digunakan dalam mensistematisir kerja efektif efisien menyiapkan jawaban termohon dan alat bukti adalah konsep manajemen.

Sesungguhnya setiap usaha mengelolah suatu pekerjaan atau usaha menjadi se-efektif dan se-efisien mungkin adalah manajemen. Sesungguhnya yang terjadi adalah bagaimana KPU Manado memadukan fungsi manajemen yang mencakup: perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, koordinasi dan evaluasi, dalam mengelolah perkara perselisihan hasil di MK. Inovasi tak harus baru sama sekali, tetapi bagaimana merangkai konsep-konsep lama sesuai dengan konteksnya untuk mewujudkan efektifitas dan efisiensi pencapaian tujuan.

b. Rekomendasi

Berdasarkan catatan-catatan pengalaman dan refleksi atas apa yang dialami tersebut maka penulis mencatat beberapa poin yang kiranya menjadi pembelajaran penting yang diperoleh (*lesson learned*) yang dapat menjadi amunisi untuk pelaksanaan pemilihan, khususnya dalam manajemen perkara bagi KPU sebagai pihak Termohon di MK. Catatan pembelajaran tersebut adalah sebagai berikut:

1. Target KPU adalah untuk terciptanya “nol” sengketa, baik proses maupun hasil sangatlah penting sebagai pendorong untuk menciptakan pemilihan yang Luber dan Jurdil. Karena itu, penting melakukan pemetaan potensi masalah ataupun mitigasi terhadap setiap tahapan. Dengan pengendalian dan pengawasan optimal, diharapkan pencegahan terhadap kekeliruan atau kesalahan prosedur dapat dilakukan. Namun sejak awal tahapan, penyelenggara juga sudah harus mengantisipasi bila mana terjadi sengketa. Harapan nol sengketa tetap diaktualisasikan dalam kinerja, tetapi persiapan menghadapi sengketa harus maksimal. Hal ini disebabkan ruang terhadap sengketa diatur dalam regulasi baik Undang-Undang, Peraturan KPU maupun PMK. Antisipasi sengketa menuntut pentingnya penyiapan dokumen sejak awal hingga akhir tahapan. Dibutuhkan sistem pendokumentasian dan pengarsipan yang baik dan rapih, tetapi juga aman sepanjang tahapan. Bimtek melalui Divisi Hukum dan Pengawasan terkait pencegahan dan antisipasi sengketa mutlak dilakukan bagi badan *ad hoc*. PPK, PPS, dan KPPS harus menyadari pentingnya pendokumentasian dan pengarsipan dokumen. Ditegaskan tentang pentingnya kronologis, berita acara, absen, undangan, tanda terima dan foto.

2. Ketrampilan dan kemampuan melaksanakan tahapan, terutama dalam pemungutan suara, penghitungan suara dan rekapitulasi sangat penting. Memahami peraturan, buku panduan melalui internalisasi regulasi, koordinasi dan konsultasi harus dilakukan, demi seragamnya pengertian penyelenggara atas segenap regulasi. Pemahaman atas proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS, rekapitulasi di kecamatan dan kota, termasuk tata cara pengisian semua formulir, penggunaan formulir keberatan/kejadian khusus, ketelitian pemberian surat suara, keakuratan perhitungan surat suara dan penerapan protokol kesehatan di masa pandemi adalah titik-titik penting prosedur yang harus diperhatikan.
3. Manakala perkara telah teregistrasi di MK, selayaknya jajaran KPU melakukan respon cepat dengan mematangkan perencanaan, indentifikasi gugatan, koordinasi dengan terkait, konsultasi dengan pimpinan dan mengagendakan setiap detil kegiatan dalam tahap persiapan.
4. Kuasa ataupun pengacara dipilih yang profesional dengan pengalaman menangani sengketa kepemiluan yang signifikan. Fakta di lapangan, penyelenggara yang lebih paham namun teknik beracara di MK, kemampuan mengolah jawaban dan alat bukti, termasuk psikologi persidangan dipahami benar oleh kuasa/pengacara, realita ini harus berpadu dan saling menopang demi keberhasilan memenangkan sengketa hasil di MK. Terkait dengan hal ini juga, menjadi mudah bagi penyelenggara jika proses penggandaan jawaban dan alat bukti diserahkan kepada kuasa hukum. Karena itu kontrak pengadaan jasa kuasa hukum perlu didetailkan.
5. Berperkara di MK harus menampilkan hasil-hasil kerja kolektif kolegial dan kolegial, kerja sama dari semua divisi harus dilakukan. Bukan hanya terpaku dalam Divisi Hukum dan Pengawasan. Semua divisi harus terlibat, karena bagaimanapun hasil pemilihan adalah buah kerja semua elemen sejak tahapan persiapan hingga penyelenggaraan.



Daftar Pustaka

▪ Buku

Isra, S. 2021. *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-prinsip dalam Konstitusi Indonesia*. Cetakan ke-2. Rajagrafindo Persada, Depok.

Robbins, S.P., dan M. Coulter. 2005. *Management. Eight Edition*. Pearson Education, Inc. New Jersey. Alih bahasa: Slamet, H. 2007. *Manajemen*. Edisi Kedelapan, Jilid 1. PT Indeks, Jakarta.

Terry, G.R. 2000. *Guide to Management*. Edisi Bahasa Indonesia: *Prinsip-prinsip Manajemen*. Penerjemah: Smith, J. 2000. Cetakan keenam. PT Bumi Aksara, Jakarta.

▪ Jurnal

Faqih, M. 2016. *Konstruksi Keyakinan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perselisihan Pemilukada*. Jurnal Konstitusi, 10(1), 117-142.

▪ Materi Internet dan Makalah

_____, 2018. *Kata-kata Bijak hukum*. <https://jagokata.com/kata-bijak/kata-hukum.html?page=> Diakses, 10 Maret 2021.

_____, 2019. *Praktek Terbaik*. https://id.wikipedia.org/wiki/Praktik_terbaik Diakses, 10 Maret 2021.

_____, 2019. *Apa Itu Konsep Best Practice?* <https://syafiqmarzuki-ti-poltektegal.blogspot.com/2019/02/apa-itu-konsep-best-practice.html>, Diakses, 10 Maret 2021.

_____, 2019. *Mewoh Cs Raih Sejumlah Penghargaan dari KPU RI*. <https://sulutimes.com/utama/2019/09/23/mewoh-cs-raih-sejumlah-penghargaan-dari-kpu-ri/>. Diakses, 10 Maret 2021.

_____, 2019. *KPU Award, Sulut dan Minsel Raih Penghargaan*. https://rri.co.id/manado/polhukam/pilkada-2020/724436/kpu-award-sulut-dan-minsel-raih-penghargaan?utm_source=news_main&utm_medium=internal_link&utm_campaign=General%20Campaign Diakses 10 Maret 2021.

_____, 2019. ***Deskripsi Kategori yang Diunggulkan (Best Practice) dalam Rangka Penilaian Pemberian Penghargaan dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Kategori Best Practice: Daerah dengan Penyiapan Alat Bukti Terbaik dalam Penanganan Sengketa Pemilu 2019***. Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara.

Mardiansyah, A. 2006. ***Apa yang Dimaksud dengan “Best Practices”?***. <https://achmadjournal.com/2006/02/10/apa-yang-dimaksud-dengan-best-practices/>. Diakses 10 Maret 2021.

- **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang ***Penetapan Peraturan Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang*** sebagaimana telah mengalami perubahan, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang ***Mahkamah Konstitusi***

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor ***114/PHP.KOT-XIX/2021***

Keputusan KPU RI Nomor: 15/PY.02.1-Kpt/03/KPU/I/2021 tentang ***Pedoman Teknis Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota***.

Keputusan KPU Kota Manado Nomor 722/PL.02.6-Kpt/7171/KPU-Kot/XII/2020 tanggal 17 Desember 2020 tentang ***Penetapan Rekapitulasi Hasil Perolehan Suara Pasangan Calon Wali Kota/Wakil Wali Kota Manado***.

8

Satu Pilkada, Dua Perkara

Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bolaang Mongondow Timur Tahun 2020 di Mahkamah Konstitusi

*Devita H. Pandey*¹
*Chylvia C. Sondakh*²
*Andi Didin Sefriadi*³

*“Man's capacity for justice makes democracy possible,
but man's inclination to injustice makes democracy necessary.”*

[Kapasitas manusia untuk keadilan membuat demokrasi layak, tetapi kecenderungan manusia terhadap ketidakadilan membuat demokrasi diperlukan]

— **Reinhold Niebuhr**

dalam *The Essential Reinhold Niebuhr: Selected Essays and Addresses*

Introduksi : “Pemilihan Ketiga dan Empat Kejutan”

Pemilihan Serentak 2020 merupakan pemilihan untuk memilih Bupati dan Wakil Bupati yang ke-3 kalinya bagi masyarakat Bolaang Mongondow Timur (Boltim). Pemilihan kali ini terasa spesial, unik, berbeda dan penuh dengan kejutan. Kejutan pertama terjadi dimana tahapan pemilihan sempat terhenti selama 3 bulan karena bencana non-alam pandemi *Corona Virus*

¹ Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Kabupaten Boltim

² Kepala Sub Bagian Hukum KPU Kabupaten Boltim

³ Staf Sub Bagian Hukum KPU Kabupaten Boltim



Disease 2019 (Covid-19). Dalam catatan sejarah pemilihan kita, hal ini belum pernah terjadi sebelumnya.

Kejutan kedua, menindaklanjuti terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang, melalui Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) Nomor 258/PL.02-Kpt/01/KPU/VI/2020 tentang Penetapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Tahun 2020, KPU RI menyatakan secara resmi bahwa pemilihan yang awalnya berhenti kini dilanjutkan kembali. Hal ini berarti pemilihan kali ini dilaksanakan dalam kondisi Pandemi Covid-19. Dengan segala kerumitan serta berbagai penyesuaian regulasi yang terus dilakukan seiring berjalannya tahapan, berbagai pihak yang awalnya pesimis termasuk dari pihak penyelenggara sendiri lambat laun mulai optimis, dan pada akhirnya pemilihan telah terlaksana dengan baik, tentu saja dengan beberapa catatan.

Kejutan ketiga kali ini datang dari hasil rekapitulasi penghitungan suara hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Boltim dimana partisipasi pemilih di Boltim mencapai angka 95,94 persen, sekaligus mencatatkan beberapa rekor khusus dalam sejarah pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Boltim yaitu :

1. Partisipasi tertinggi sejak kali pertama pemilihan dilaksanakan di Boltim Tahun 2010 silam;
2. Partisipasi pemilih naik signifikan 9,64 persen dari gelaran pemilihan sebelumnya di Tahun 2015;
3. Partisipasi Pemilih tertinggi untuk pemilihan tingkat Kabupaten di Wilayah Sulawesi Utara;
4. Urutan 5 besar daerah dengan partisipasi pemilih tertinggi nasional.

Tentu saja capaian ini tidak bisa diklaim sebagai prestasi satu pihak, ini merupakan buah dari kesadaran kolektif semua pihak, baik itu masyarakat, Pasangan Calon (paslon) sebagai peserta pemilihan, partai politik sebagai pengusung paslon, serta media dalam mendukung pelaksanaan agenda elektoral 5 (lima) tahunan ini.

Kejutan keempat yang akan menjadi fokus pembahasan dalam tulisan ini, kali ini datang dari Tahapan Penyelesaian Pelanggaran dan Sengketa Hasil Pemilihan. Dimana tahun ini untuk pertama kalinya sejak pemilihan pertama, KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Timur menjadi Termohon

dalam Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) di Mahkamah Konstitusi (MK) yang diajukan oleh dua paslon sekaligus. Adanya dua paslon yang mengajukan permohonan perkara PHP ke MK sepertinya menjadi tantangan baru bagi KPU Kabupaten Boltim.

Tulisan ini diangkat dari pengalaman KPU Kabupaten Boltim dalam menghadapi 2 (dua) perkara PHP di MK. Pengalaman empirik tersebut akan dideskripsikan pada bagian-bagian selanjutnya, yang mana akan memaparkan hal-hal terkait manajemen perkara, substansi permohonan, serta substansi putusan MK. Diharapkan dari deskripsi dalam tulisan ini akan memberikan pembelajaran yang berharga dalam mengelola tahapan pemilihan secara khusus Tahapan Penyelesaian Pelanggaran dan Sengketa Hasil Pemilihan.

Gambaran Umum Perselisihan Hasil Pemilihan

Pengertian tentang Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) diuraikan dalam ketentuan Pasal 156 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang (selanjutnya dalam tulisan ini disebut Undang-Undang Pemilihan). Ketentuan tersebut berbunyi:

- 1) Perselisihan hasil pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan.
- 2) Perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang signifikan dan dapat mempengaruhi penetapan calon terpilih.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) adalah Perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten Kota dan peserta pemilihan dimana yang menjadi objek sengketa dalam Perselisihan Hasil Pemilihan adalah Surat Keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten Kota tentang penetapan perolehan



suara hasil pemilihan yang signifikan dan dapat memengaruhi penetapan calon terpilih.

Kewenangan untuk mengadili perkara PHP saat ini berada dalam kewenangan MK. Hal ini secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Pemilihan yang menyatakan bahwa *Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.*

Mengelola Dua Perkara di Mahkamah Konstitusi

Pada tanggal 19 Januari 2021, KPU Kabupaten Boltim menerima surat resmi MK Nomor: 107.119/PAN.MK/PSP/01/2021 dan 106.111/PAN.MK/PSP/01/2021 perihal Penyampaian Salinan Permohonan. Dokumen ini memastikan secara resmi KPU Kabupaten Boltim menjadi termohon dalam Sengketa PHP di MK dalam Pemilihan Serentak Tahun 2020. KPU Kabupaten Boltim menjadi pihak termohon untuk dua permohonan dari 132 permohonan yang diregistrasi oleh MK. Kedua Permohonan tersebut adalah :

- 1) Permohonan yang diajukan Paslon Nomor Urut 3 atas nama Drs. Hi. Suhendro Boroma, M.Si dan Drs. Rusdi Gumalangit yang diregistrasi dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dengan Nomor : 111/PHP.BUP-XIX/01/2020;
- 2) Permohonan yang diajukan Paslon Nomor Urut 1 atas nama Amalia Ramadhan Sehan Landjar, SKM dan Uyun Kunaefi Pangalima, S.Pd yang diregistrasi dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dengan Nomor : 119/PHP.BUP-XIX/01/2020

Menangani dua Permohonan sekaligus yaitu dari Paslon suara terbanyak kedua dan Paslon dengan suara terbanyak ketiga memang menjadi pengalaman yang unik bagi KPU Kabupaten Boltim sendiri, sebab Paslon yang mengajukan permohonan perkara PHP ke MK umumnya hanya Paslon dengan suara terbanyak kedua, mengingat apabila MK memutuskan sesuatu yang berdampak pada perubahan perolehan suara, tentu kans terbesar dimiliki oleh Paslon dengan perolehan suara terbanyak selanjutnya. Walaupun sedikit unik dan berbeda, Permohonan PHP merupakan sebuah mekanisme formal untuk memenuhi salah satu prinsip pemilihan yang adil dalam konteks sistem keadilan pemilihan (*electoral justice system*).

Mengacu pada ketentuan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 15/PY.02.1-Kpt/03/KPU/I/2021 tentang Pedoman Teknis Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota, maka KPU Kabupaten Boltim kemudian membentuk Tim Fasilitas PHP Kabupaten dan Tim Penyelesaian PHP yang terdiri dari Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Boltim, pejabat dan staf pada Sekretariat KPU Kabupaten Boltim. Sebagai termohon adapun langkah-langkah awal yang dilakukan oleh KPU Boltim yaitu :

- 1) Berkoordinasi dengan para pihak berkepentingan (*stakeholder*) dalam hal ini Bawaslu Kabupaten Boltim dan KPU Provinsi Sulawesi Utara;
- 2) menyusun pemetaan permasalahan ke dalam Matriks Pemetaan Permasalahan;
- 3) menyusun Surat Kuasa Khusus (terkait penggunaan jasa pengacara); dan
- 4) menyiapkan alat bukti yang berkaitan dengan permohonan;
- 5) Menyusun draft jawaban;
- 6) Menyusun Daftar Alat Bukti (DAB).

Dalil Pemohon vs. Jawaban Termohon

1. *Legal Standing* dan Ambang Batas

Dalam proses penyusunan jawaban, KPU Kabupaten Boltim meyakini kedua Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan Permohonan keduanya tidak memenuhi syarat formil dalam mengajukan Permohonan PHP mengingat berdasarkan ketentuan Pasal 158 ayat (2) Undang-Undang tentang Pemilihan *juncto* Pasal 8 ayat (3) huruf b butir 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 (PMK 6/2020) menyatakan bahwa :

Peserta pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota yang dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan :

(a) Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) pengajuan perselisihan dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2 % (dua persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Kabupaten/Kota

(b) Kabupaten/Kota dengan jumlah Penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus) jiwa pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan apabila terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5 % (satu koma lima persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Kabupaten/Kota;



- (c) Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1 % (satu persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Kabupaten/Kota; dan
- (d) Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima Persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir KPU Kabupaten/Kota.” KPU Kabupaten/Kota.

Kabupaten Boltim sendiri masuk dalam range “dua persen”, mengingat berdasarkan Data Agregat Kependudukan per-Kecamatan (DAK2) Semester I Tahun 2020 yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kementerian Dalam Negeri melalui surat Nomor 470/15146/Dukcapil tanggal 23 Desember 2020 yang diserahkan oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, bahwa jumlah penduduk di Kabupaten Boltim berjumlah 88.683 Jiwa, dan setelah dilakukan Perhitungan persentase Selisih Perolehan Suara antara Pemenang dengan Paslon Nomor 3 dan Paslon Nomor 1 selaku Pemohon masing-masing ada diangka **9,7 persen** dan **14,2 Persen**.

Tabel 1.
Perolehan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Boltim Tahun 2020

No	Nama Pasangan Calon	Perolehan Suara
1.	Amalia Ramadhan Sehan Landjar, SKM. dan Uyun Kunaefi Pangalima, S. Pd.	13.741
2.	Sam Sachrul Mamonto, S.Sos. dan Oskar Manoppo, S.E., M.M.	20.965
3.	Drs. Hi. Suhendro Boroma, M.Si. dan Drs. Rusdi Gumalangit	16.022
	Total Suara Sah	50.728

Sumber : Lampiran Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Boltim Nomor 369/PL.02.6-Kpt/7110/Kab/XII/2020 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boltim Tahun 2020

Tabel 2.
Persentase Selisih antara Pemohon perkara Nomor 111/PHP.BUP-XIX/2021 dan Pihak Terkait

Total suara sah x 2 % (ambang batas)	50.728 X 2%	1.014
Selisih Suara (Terkait – Pemohon)	20.965–16.022	4.943
Persentase (Selisih Suara/Suara Sah) x100%	4.943/50.728x100%	9.7%

Sumber : Lampiran Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Boltim Nomor 369/PL.02.6-Kpt/7110/Kab/XII/2020 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boltim Tahun 2020

Tabel 3
Persentase Selisih antara Pemohon perkara Nomor 119/PHP.BUP-XIX/2021 dan Pihak Terkait

Total suara sah x 2 % (ambang batas)	50.728 X 2%	1.014
Selisih Suara (Terkait – Pemohon)	20.965–13.741	7.224
Persentase (Selisih Suara/Suara Sah)x100%	7.224/50.728x100%	14,2%

Sumber : Lampiran Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Boltim Nomor 369/PL.02.6-Kpt/7110/Kab/XII/2020 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boltim Tahun 2020

Pembahasan mengenai batas maksimal selisih suara paling banyak “dua persen” sepertinya sekarang sudah bukan hanya milik kalangan Politisi, Penyelenggara Pemilihan, atau elit Pemerintahan saja, *animo* masyarakat Boltim dalam mengikuti perkembangan Sengketa PHP di MK kini menjadi bahan diskusi dimana-mana, mulai dari Warkop, kebun, sampai pasar. KPU Kabupaten Boltim sendiri meyakini riuh gegap gempita sengketa hasil ini menjadi pelengkap dalam perayaan Pesta Demokrasi 5 (lima) tahunan ini, dan tentu sensasi penasaran masyarakat terhadap hasil perselisihan secara tidak langsung menjadi salah satu bentuk Pendidikan Demokrasi yang baik bagi seluruh elemen masyarakat.

2. Dalil yang Identik

Berdasarkan hasil pencermatan terhadap dokumen Permohonan para Pemohon setidaknya ada dua dalil yang identik yang disampaikan oleh Pemohon, baik Paslon nomor urut 01 dan Paslon nomor urut 03, masing-masing mendalilkan mengenai ketidakabsahan Surat Keterangan (Suket)



Telah Melakukan Perekaman yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Boltim yang digunakan oleh pemilih DPTb untuk memilih dimana Surat Keterangan tersebut tidak dilengkapi *barcode*, kedua terkait penggunaan kabel ties pemilu 2019 untuk mengamankan kotak suara. Pertanyaan ini sebenarnya telah disampaikan oleh saksi Pemohon kepada KPU Kabupaten Boltim pada saat proses rekapitulasi hasil perhitungan suara di tingkat Kabupaten. KPU Kabupaten Boltim sendiri sebenarnya telah menjawab dalam Forum yang sama. Untuk Suket yang digunakan oleh Pemilih merupakan Suket yang dikeluarkan oleh Disdukcapil Kabupaten Boltim, oleh karenanya mengenai penafsiran keabsahan suket berada di kewenangan Disdukcapil Kabupaten Boltim dan bukan pada kewenangan KPU Kabupaten Boltim. Selain itu dasar hukum penggunaan Suket untuk digunakan oleh Pemilih adalah merujuk pada Pasal 1 angka 29 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Kota yang menyatakan bahwa: *Surat Keterangan adalah surat keterangan telah dilakukan perekaman KTP-el yang diterbitkan oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan dibidang kependudukan dan catatan sipil*, serta Pasal 1 angka 27 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 19 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota, yang menyatakan: *“Surat Keterangan adalah surat keterangan telah dilakukan perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil”*.

3. Kabel Ties, Kekosongan Hukum, dan Diskresi

Penggunaan kabel ties yang juga didalilkan masing-masing Pemohon sebenarnya juga telah disampaikan saksi pemohon dalam Forum Rekapitulasi hasil Penghitungan suara tingkat Kabupaten. Terhadap hal tersebut KPU Kabupaten Boltim menyampaikan bahwa tidak benar kotak suara di semua TPS dikunci menggunakan kabel ties dengan logo Pemilihan Legislatif tahun 2019, karena pada faktanya penggunaan di semua TPS adalah menggunakan kabel ties Pemilihan 2020 hanya saja pada saat rekapitulasi ditingkat Kecamatan terjadi kekurangan kabel ties Pemilihan 2020. Hal ini dikarenakan kabel ties yang didistribusikan ke TPS digunakan

seluruhnya oleh petugas, padahal terdapat kabel ties di dalam kotak suara yang memang disediakan untuk penutupan kembali kotak suara pada saat rekapitulasi di tingkat kecamatan. Penggunaan kabel ties yang berlebihan di tingkat TPS itu digunakan untuk mengikat plastik pelindung kotak suara guna pengamanan kotak suara. Mengingat proses untuk pengadaan logistik kabel ties harus melalui *e-katalog*, sangat kecil kemungkinan Kabupaten Boltim untuk melakukan pengadaan kembali kabel ties karena harus lewat *e-katalog* dan membutuhkan waktu. Sehingga KPU Kabupaten Boltim melakukan koordinasi dengan KPU Provinsi Sulawesi Utara dan juga berkoordinasi dengan Bawaslu Kabupaten Boltim terkait dengan kekurangan kabel ties pemilihan 2020. Melalui Rapat Pleno, KPU Kabupaten Boltim menyepakati penggunaan kabel ties pemilu 2019 di tingkat kecamatan⁴, hal ini semata-mata demi mengamankan kotak suara.

Meskipun Pemohon meyakini bahwa dengan menggunakan kabel ties pemilu 2019 maka autentifikasi isi dalam kotak suara menjadi diragukan. Bila ditelaah lebih dalam sebenarnya langkah yang diambil KPU Kabupaten Boltim dengan menggunakan kabel ties pemilu 2019 untuk mengamankan kotak suara bukanlah tanpa dasar hukum yang jelas. Skema dimana kabel ties berlogo pemilihan 2020 yang merupakan kabel ties standar yang digunakan untuk mengamankan kotak suara Pemilihan Serentak 2020 tidak cukup, karena tidak dikembalikan atau digunakan untuk hal lain sehingga tidak mencukupi untuk digunakan dalam kegiatan rekapitulasi di tingkat kecamatan memang skema yang tidak diatur baik dalam PKPU maupun Pedoman Teknis yang mengatur tentang Logistik Pemilihan.

Tidak adanya skema yang mengatur tentang kekurangan kabel ties dalam tata peraturan Komisi Pemilihan Umum menyebabkan terjadinya apa yang disebut “kekosongan hukum”, dalam konteks penyelenggaraan tahapan pemilihan dimaknai sebagai ketiadaan peraturan yang mengatur terkait sebuah peristiwa yang terjadi dalam pelaksanaan tahapan pemilihan. Lantas apa yang harus dilakukan? mengingat disaat yang sama kotak suara tentu tidak bisa dibiarkan begitu saja tanpa keadaan terkunci mengingat aspek keamanannya, selain itu tidak mungkin tahapan pemilihan dihentikan hanya karna masalah kabel ties yang rasa-rasanya sama sekali tidak berpengaruh terhadap substansi hasil penghitungan suara. Dalam Posisi seperti ini mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (UU 30/2014) tentang Administrasi Pemerintahan, pejabat pemerintah dapat

⁴ Berita Acara Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bolaang Mongondow Timur Nomor : 418/PP.09.3-BA/7110/Kab/XII/2020 tentang penggunaan Kabel Ties Pengganti Kekurangan Kabel Ties Pemilihan 2020



mengambil langkah “diskresi”. Diskresi menurut pengertian KBBI adalah kebebasan mengambil keputusan sendiri dalam setiap situasi yang dihadapi. Pengertian diskresi sendiri disebutkan dalam Pasal 1 Angka 9 UU 30/2014, *diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan*⁵. Diskresi meliputi 4 hal yaitu :

1. *pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan;*
2. *pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur;*
3. *pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan*
4. *pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.*

Pertanyaan selanjutnya apakah langkah diskresi oleh KPU Kabupaten dengan menggunakan kabel ties Pemilu 2019 sebagai pengganti kabel ties Pilkada 2020 sah atau tidak?, jika pertanyaan ini dielaborasi lebih lanjut maka ada dua pertanyaan baru, yakni apakah KPU Kabupaten memiliki kewenangan melakukan diskresi?, serta apakah syarat-syarat untuk melakukan diskresi telah dipenuhi oleh KPU Kabupaten?

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya kewenangan diskresi dimiliki oleh pejabat pemerintah. Pasal 1 angka 3 UU 30/2014 menjelaskan bahwa *Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya*, merujuk pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme bahwa⁶ *Penyelenggara Negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku*, maka secara eksplisit dapat ditafsirkan bahwa KPU

⁵ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

⁶ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

Kabupaten merupakan penyelenggara negara yang memiliki kewenangan untuk menggunakan “diskresi”.

Bagaimana dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk melaksanakan langkah diskresi, apakah telah terpenuhi?. Hal ini diatur dalam Pasal 24 UU 30/2014 yang menyatakan bahwa *pejabat pemerintahan yang menggunakan diskresi harus memenuhi syarat:*

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB);
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f. dilakukan dengan iktikad baik.

KPU Kabupaten Boltim sendiri meyakini bahwa langkah “diskresi” yang diambil telah memenuhi 6 poin yang dipersyaratkan oleh UU 30/2014 sehingga penggunaan kabel ties Pemilu 2019 sah dan tidak menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu mengingat dalam konteks perselisihan hasil pemilihan penggunaan “diskresi” ini sama sekali tidak berpengaruh pada hasil pemilihan.

4. Terstruktur, Sistematis, dan Masif

Dalam petitumnya para Pemohon menyebutkan bahwa adanya selisih perolehan suara antara Pihak Terkait dan Pemohon dikarenakan adanya pelanggaran yang bersifat Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM). Bila merujuk pada definisi TSM berdasarkan hasil penelitian yang berjudul "Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilu yang bersifat Sistematis, Terstruktur, dan Masif" yang dibuat oleh Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan telah dimuat di Jurnal Konstitusi Volume 9, Nomor 1, Maret 2012 menyatakan bahwa⁷ "Ukuran-ukuran pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif telah ditetapkan dalam berbagai putusan Mahkamah, yakni:

1. Pelanggaran itu bersifat sistematis, artinya pelanggaran ini benar-benar direncanakan secara matang (*by design*);
2. Pelanggaran itu bersifat terstruktur, artinya pelanggaran itu dilakukan oleh aparat struktural, baik aparat pemerintah maupun

⁷ Mahrus Ali *et al* 2012 halaman 36



aparatus penyelenggara pemilu secara kolektif bukan aksi individual;

3. Pelanggaran itu bersifat masif, artinya dampak pelanggaran ini sangat luas dan bukan sporadis. Selain itu pelanggaran TSM tersebut haruslah serius, signifikan, dan terstruktur yang berpengaruh terhadap perolehan suara pasangan calon.”

Setelah mencermati permohonan Pemohon, seluruh dalil yang diajukan oleh Pemohon dan berdasarkan definisi TSM di atas. Pemohon tidak secara jelas menguraikan siapa, kapan, dimana, dan bagaimana peristiwa TSM itu direncanakan secara matang, siapa aparat pemerintah atau penyelenggara pemilihan yang turut serta dan dampak dari pelanggaran yang ada. Dengan begitu, Pemohon akan gagal untuk membuktikan dalil-dalil mengenai TSM. Setidaknya dalam pandangan KPU Kabupaten Boltim sendiri terstruktur adalah pelanggaran yang dilakukan melibatkan aparat struktural yang dilakukan secara berjenjang berdasarkan tingkatannya atas perintah dalam struktur tersebut. Sistematis adalah pelanggaran yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, tersusun dan rapih. Sedangkan masif adalah dampak pelanggaran yang bersifat luas pengaruhnya terhadap hasil pemilihan dan paling sedikit terjadi di setengah wilayah pemilihan.

Putusan Mahkamah Konstitusi

Sesuai dengan pemberitahuan jadwal sidang MK, pengucapan putusan/ketetapan terhadap permohonan perkara dengan Termohon KPU Kabupaten Boltim dilaksanakan tanggal 17 Februari 2020 pukul 09.00 WIB. Dalam putusannya setidaknya terdapat beberapa poin dalam pertimbangan hukum MK yang telah diuraikan dalam poin-poin awal tulisan ini. Pertama, terkait penggunaan kabel ties, dalam Putusan Nomor 111/PHP.BUP-XIX/2021 hal. 145 paragraf [3.9.5] menyebutkan bahwa:

Mengenai dalil bahwa Termohon menggembok atau menyegel kotak suara menggunakan kabel ties Pileg 2019, Mahkamah menilai hal demikian memang benar terjadi sebagaimana diakui Termohon dan diterangkan Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur. Mahkamah menemukan fakta dalam persidangan bahwa pada saat rekapitulasi tingkat Kecamatan beberapa KPPS TPS dari tujuh kecamatan atas seijin KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Timur menggunakan kabel ties tahun 2020 untuk mengikat kantong plastik pelindung/pembungkus kotak suara, padahal seharusnya kabel ties tersebut dipergunakan untuk menyegel/mengunci kotak suara. Sementara kotak suara disegel/dikunci menggunakan

kabel ties tahun 2019 (vide Bukti T-7 dan Bukti PK-12). Namun dari kesalahan prosedur penyegelan atau pengamanan kotak suara demikian, Mahkamah tidak menemukan kaitannya dengan kerugian Pemohon berkaitan dengan perolehan suara.

Kedua, terkait dengan Permohonan kedua Pemohon yang tidak memenuhi syarat formil dimana dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 119/PHP.BUP-XIX/2021 halaman 59 *paragraf* [3.9.10] disebutkan bahwa

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat meskipun permohonan yang diajukan Pemohon adalah kewenangan Mahkamah; permohonan diajukan masih dalam tenggang waktu pengajuan permohonan; dan Pemohon adalah Pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bolaang Mongondow Timur Tahun 2020; namun Pemohon tidak memenuhi ketentuan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158 ayat (2) huruf a UU 10/2016. Dengan demikian menurut Mahkamah eksepsi Termohon dan Pihak Terkait mengenai kedudukan hukum Pemohon adalah beralasan menurut hukum.

Ketiga terkait poin TSM, dalam *Pertimbangan* Hukum Mahkamah Konstitusi Poin dalam Putusan Nomor 119/PHP.BUP-XIX/2021 hal. 59 *paragraf* [3.9.6] menyebutkan bahwa

Menyampaikan bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum mengenai pelanggaran pemilihan di atas yang terkait dengan keterpenuhan ketentuan Pasal 158 ayat (2) huruf a UU 10/2016, Mahkamah tidak memiliki keyakinan bahwa dalil Pemohon demikian berpengaruh pada keterpenuhan syarat Pasal 158 ayat (2) huruf a UU a quo. Setelah memeriksa permohonan Pemohon, Mahkamah tidak mendapatkan keyakinan yang cukup untuk menyimpangi ketentuan Pasal 158 ayat (2) huruf a UU 10/2016 dan melanjutkan pemeriksaan perkara a quo ke tahap selanjutnya. , yang berarti secara tidak langsung merujuk pada seluruh keterangan-keterangan Pemohon yang mendalilkan berbagai peristiwa yang bersifat TSM sebagai syarat dikesampingkannya Pasal 158 ayat (2) UU 10/2016, tidak cukup beralasan dalam penilaian Mahkamah.

Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan:
dalam eksepsi:



- (1) *eksepsi Termohon dan eksepsi Pihak Terkait berkenaan dengan kedudukan hukum Pemohon beralasan menurut hukum;*
- (2) *Menyatakan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum, dalam pokok permohonan:
menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.*

Putusan MK di atas berlaku untuk Permohonan Perkara Nomor 111/PHP.BUP-XIX/2021 maupun Perkara Nomor 119/PHP.BUP-XIX/2021. Dengan diterimanya Salinan Putusan di hari yang sama, secara resmi Tahapan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Boltim telah berakhir.

Electoral Justice dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Boltim Tahun 2020

Definisi *electoral justice* menurut *Institute For Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk:

1. Menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum;
2. melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
3. memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan;

KPU Kabupaten Boltim meyakini bahwa ketiga hal tersebut telah diimplementasikan sepanjang proses pelaksanaan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan. Setidaknya hal tersebut tercermin dalam proses pelaksanaan penyusunan jawaban dan alat bukti KPU Kabupaten Boltim dimana dalam pembukaan kotak untuk memenuhi kebutuhan alat bukti, KPU Kabupaten Boltim mengundang Bawaslu, Kepolisian, serta saksi tiga paslon. Walaupun dalam prosesnya saksi Paslon Nomor Urut 01 dan 03 yang sekaligus sebagai Pemohon dalam perselisihan hasil pemilihan di MK menolak untuk hadir dalam kegiatan tersebut. Tetapi hal ini telah memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 71 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan

Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang menyatakan bahwa:

- ”(1) KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dapat membuka kotak suara untuk mengambil formulir yang digunakan sebagai alat bukti dalam penyelesaian hasil pemilihan.*
- (2) Pembukaan kotak suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuka dengan ketentuan:*
- a. berkoordinasi dengan Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dan Kepolisian setempat dalam pelaksanaan pembukaan kotak suara;*
 - b. mengeluarkan formulir yang digunakan sebagai alat bukti di persidangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a;*
 - c. menggandakan formulir yang digunakan sebagai alat bukti di persidangan;*
 - d. memasukkan kembali formulir asli yang telah selesai digandakan ke dalam kotak suara dan dikunci/digembok seperti semula;*
 - e. melegalisasi fotokopi dokumen sebagaimana dimaksud dalam huruf b di kantor pos; dan*
 - f. membuat berita acara pembukaaan kotak suara yang ditandatangani oleh ketua KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota dan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota”*

Dalam proses pelaksanaannya memperhatikan ketentuan Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 12/PY.02.1-SD/03/KPU/I/2021 Perihal Pembukaan Kotak Suara dalam Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Tahun 2020. Selain itu, sebelum pelaksanaan sidang pendahuluan PHP di MK terdapat permintaan dokumen Surat Keputusan Penetapan dan Pengangkatan KPPS se-Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, dan permintaan ini pun dipenuhi oleh KPU Kabupaten Boltim dengan menyampaikan Salinan Keputusan tersebut dari 81 (delapan puluh satu) Desa se-Kabupaten Boltim kepada Paslon Nomor Urut 03 yang saat itu telah terdaftar sebagai Pemohon dalam PHP, sebelum pelaksanaan Sidang Pendahuluan berlangsung. Hal ini setidaknya membuktikan bahwa dalam Tahapan Perselisihan Hasil Pemilihan, KPU Kabupaten Boltim mengedepankan penerapan prinsip terbuka, profesional, dan akuntabel.

KPU Kabupaten Boltim sendiri meyakini bahwa Tahapan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan merupakan tahapan yang memberikan kontribusi yang baik untuk pendidikan politik di tengah masyarakat.



Pada tahapan inilah adrenalin penyelenggara terpacu, animo dan diskursus masyarakat dan media berada di level tertingginya dan ruang publik untuk menyaksikan seluruh proses PHP sangat terbuka. Sehingga di tahapan ini pulalah terjadi evaluasi dan penilaian yang sebenarnya dari peserta pemilihan dan masyarakat.

Penutup

1. Simpulan

Tahapan PHP Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boltim telah berakhir. Berbagai poin-poin krusial dan unik dalam tahapan pemilihan khususnya penyelesaian perselisihan hasil pemilihan telah diuraikan dalam tulisan ini, mulai dari partisipasi pemilih, kabel ties, diskresi, *legal standing*, ambang batas dan TSM. Hal ini menggambarkan betapa jalan panjang pelaksanaan pemilihan dalam upaya membumikan konsep *electoral justice* dalam pelaksanaan tahapan bukanlah hal mudah. Perspektif berbeda dalam memaknai regulasi antara penyelenggara pemilihan, peserta pemilihan, maupun pihak-pihak lain, menghadirkan berbagai drama dan diskursus, baik di ruang publik maupun forum resmi tahapan pemilihan yang kemudian akhirnya bermuara dalam “forum suci” bernama Sengketa PHP di MK. *Verba volant, scripta manent*, artinya, yang terucap akan sirna, yang tertulis akan abadi. Begitu kira-kira tulisan ini dibuat, mencoba mengabadikan pengalaman pemilihan paling “rumit” dalam sejarah pilkada Boltim sejak kali pertama kali digelar 2010 silam. Di saat yang sama tulisan ini sekaligus mempersentasikan kepada masyarakat Boltim ikhtiar-ikhtiar KPU Kabupaten Boltim selama melaksanakan Tahapan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan dalam upaya memenuhi prinsip *electoral justice* dalam pelaksanaan Tahapan Pemilihan Serentak 2020.

2. Rekomendasi

Meski tidak diuji sampai dengan Pemeriksaan Persidangan Lanjutan, Penulis meyakini Putusan Mahkamah Konstitusi yang menolak Permohonan para Pemohon setidaknya memberikan *surplus* legitimasi terhadap kualitas hasil pemilihan di Boltim. Dalam konteks ini, sepertinya kita perlu mempertimbangkan ulang *mindset* yang kita bangun perihal istilah “nol sengketa”. Selama ini istilah “nol sengketa” diyakini sebagai salah satu alat ukur untuk mengukur kualitas hasil pemilihan, tapi bukankah dengan adanya putusan MK sebagai ruang terakhir untuk menguji hasil pemilihan, justru menjadikan hasil pemilihan tidak terbantahkan lagi? Atau setidaknya

keresahan dan pertanyaan-pertanyaan liar yang menyeruak di tengah masyarakat kini terjawab tuntas tanpa menyisakan polemik lagi.

Menjadi salah satu tahapan yang paling diminati media massa, sengketa PHP justru menghasilkan semacam mekanisme *check and balance* alami yang dapat kita manfaatkan sebagai momentum meng-*upgrade* kepercayaan masyarakat terhadap kualitas penyelenggara dan penyelenggaraan pemilihan. Dalam pelaksanaan pemilihan selanjutnya, Penulis juga berharap agar penyelenggara serta seluruh *stakeholder* dalam Penyelenggaraan Perselisihan Hasil Pemilihan terus berkomitmen membuka ruang publik lebih luas lagi. Penulis meyakini tahapan ini dapat menjadi wahana pendidikan *electoral* yang dapat memberikan kontribusi lebih banyak dalam mewujudkan masyarakat yang lebih demokratis serta mampu memenuhi tuntutan “rasa keadilan” masyarakat.



Daftar Pustaka

▪ Buku

International IDEA. 2010 *Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook*. International IDEA. Stockholm.

▪ Jurnal

Ali M. M, Rachman I. N., Wijayanti W., Putranto R. T. J., Anindyajati T., Asih P.G. 2012. *Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilu yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif* Jurnal Konstitusi, 9(1) : 190-230.

▪ Peraturan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 *Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang*. 2 Oktober 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5558. Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 *Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang*. 1 Juli 2016. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898. Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 *Administrasi Pemerintahan*. 17 Oktober 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601. Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 *Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*. 19 Mei 1999. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851. Jakarta.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020. ***Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Kota.*** 24 November 2020. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1383. Jakarta.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020. ***Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota.*** 24 November 2020. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1384. Jakarta.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 111/PHP.BUP-XIX/2021. 17 Februari 2020. Jakarta

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 119/PHP.BUP-XIX/2021. 17 Februari 2020. Jakarta.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Boltim Nomor 369/PL.02.6-Kpt/7110/Kab/XII/2020. ***Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bolaang Mongondow Timur Tahun 2020.*** 17 Desember 2020. Tutuyan.

Berita Acara Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Boltim Nomor 418/PP.09.3-BA/7110/Kab/XII/2020 ***penggunaan Kabel Ties Pengganti Kekurangan Kabel Ties Pemilihan 2020*** .11 Desember 2020. Tutuyan



BAGIAN 4

***ELECTORAL JUSTICE* DALAM PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILIHAN**

9 | Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan di KPU Kotamobagu

Adrian Herdi Dayoh

“An unjust law is itself a species of violence”

[Hukum yang tidak adil itu sendiri merupakan spesies kekerasan]
— Mahatma Gandhi, *Non-violence in Peace and War*, 1942-

Pendahuluan

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik dan kedaulatan berada sepenuhnya di tangan rakyat. Negara Indonesia juga adalah negara hukum. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum (pemilu). Gubernur, Bupati dan Wali Kota dipilih secara demokratis sesuai dengan amanah Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk menjalankan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada) di NKRI diberikan kewenangan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. KPU dalam menjalankan tugas kewenangan dan kewajiban, khususnya untuk pemilihan kepala daerah



provinsi, kabupaten dan kota, diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang yang telah mengalami perubahan sebanyak tiga kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 (selanjutnya dalam tulisan ini disebut Undang-Undang tentang Pemilihan). Undang-Undang ini diantaranya mengatur kewenangan penyelenggara pemilu termasuk KPU dalam menjalankan proses demokrasi terkait pilkada. KPU dalam penyelenggaraan pilkada diberi kewenangan untuk menyelesaikan proses penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan (PAP) sebagaimana diatur dalam pasal 139 dan 140 Undang-Undang tentang Pemilihan.

Permasalahan

Dalam melaksanakan tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2020, KPU Kota Kotamobagu harus menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban untuk mewujudkan pilkada yang berintegritas, berkualitas dan bermartabat. Dalam pelaksanaan tugas menjalankan tahapan pemilihan, terlebih khusus dalam menghadapi tahapan pemutakhiran data pemilih, KPU Kota Kotamobagu diperhadapkan dengan dinamika terkait penafsiran regulasi antar sesama penyelenggara pemilihan, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Kotamobagu. KPU Kota Kotamobagu harus berhadapan dengan Bawaslu Kota Kotamobagu dalam pleno-pleno rekapitulasi terkait daftar pemilih. Puncaknya disaat rapat pleno rekapitulasi Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran (DPHP) untuk ditetapkan sebagai Daftar Pemilih Sementara (DPS), Bawaslu Kota Kotamobagu mengambil sikap *walk out* dari ruang pleno dikarenakan form AB-KWK tidak diterima oleh pihak Bawaslu. Namun KPU Kota Kotamobagu tetap melanjutkan pleno dikarenakan harus menuntaskan tahapan DPS ini sesuai dengan jadwal pelaksanaannya. Namun dari keputusan KPU Kota Kotamobagu itu tidak dapat diterima oleh pihak Bawaslu Kota Kotamobagu, maka mereka mengirim surat undangan klarifikasi kepada KPU Kota Kotamobagu untuk memberi keterangan klarifikasi. Atas undangan tersebut, Ketua dan Ketua Divisi Perencanaan Data dan Informasi hadir langsung untuk memberi keterangan klarifikasi kepada Bawaslu Kota Kotamobagu. Berdasarkan hasil klarifikasi, Bawaslu kemudian menganggap permasalahan tersebut sebagai pelanggaran administrasi dan memberikan rekomendasi perihal penerusan pelanggaran

administrasi pemilihan terkait rekapitulasi DPHP untuk ditetapkan sebagai DPS.

Kewenangan Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan

Berdasarkan ketentuan Pasal 138 UU Pemilihan, pelanggaran administrasi pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan. Terkait kewenangan penanganan, diatur dalam Pasal 139 dan Pasal 140 UU Pemilihan, dimana prosedurnya dimulai dengan Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya terkait pelanggaran administrasi pemilihan. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti dan menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya. Jangka waktu yang diberikan Undang-Undang Pemilihan bagi KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota untuk memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota diterima.

Undang-undang mendelegasikan kepada KPU untuk mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan dalam Peraturan KPU. Hingga saat ini, KPU masih belum mengubah Peraturan KPU Nomor 25 Tahun 2013 sebagaimana diubah dengan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu. Dengan demikian Peraturan KPU tersebut masih dijadikan rujukan dalam penanganan pelanggaran administrasi khusus untuk pemilihan kepala daerah.

Penanganan pelanggaran administrasi Pilkada Serentak 2020 berbeda dengan mekanisme penanganan pelanggaran administrasi untuk pemilu 2019. Ketua Bawaslu RI, Abhan menjelaskan bahwa penanganan pelanggaran administrasi pada pemilu 2019 lalu melalui mekanisme adjudikasi dan melahirkan produk putusan, sedangkan untuk pilkada hasilnya berupa rekomendasi kepada KPU atau peserta pemilihan untuk ditindaklanjuti (Bawaslu.go.id., 16 September 2020).

Perbedaan tersebut berasal dari perbedaan konstruksi penegakan hukum yang diatur dalam kerangka hukum (*electoral legal framework*) yang berbeda. Penanganan pelanggaran administrasi pemilu 2019 mengacu pada ketentuan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu yang menjadi dasar



penanganan pelanggaran administrasi pileg dan pilpres, dimana semua produknya adalah putusan, lewat adjudikasi oleh Bawaslu sesuai tingkatan. Sementara itu ranah pelanggaran administrasi pilkada ini melalui mekanisme klarifikasi dan kajian yang hasilnya adalah rekomendasi kepada KPU Provinsi atau Kabupaten/Kota didasarkan pada UU tentang Pemilihan.

Analisa Penyelesaian Masalah

Dalam pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2020, KPU Kota Kotamobagu yang berada di wilayah Provinsi Sulawesi Utara, wajib menindaklanjuti rekomendasi yang diberikan oleh Bawaslu Kota Kotamobagu, sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu dengan cara mengikuti regulasi atau aturan main sebagai penyelenggara dalam penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan sebagaimana amanat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun cara penyelesaiannya yang ditempuh KPU Kota Kotamobagu adalah sebagai berikut:

1. KPU Kota Kotamobagu meneliti proses rekapitulasi daftar pemilih secara berjenjang dari tingkat Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP), selanjutnya dalam pelaksanaan rapat pleno pemutakhiran data pemilih di tingkat Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan tingkat Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK). Penelitian dilaksanakan dengan memeriksa seluruh dokumen terkait proses pemutakhiran data pemilih kemudian melaksanakan rapat pleno di tingkat KPU Kota Kotamobagu. Rapat pleno tersebut untuk membahas, mengkaji rekomendasi yang disampaikan oleh Bawaslu Kota Kotamobagu. Dalam proses membahas dan mengkaji, tentunya KPU Kota Kotamobagu berpedoman pada regulasi penyelenggara pemilu yang didalamnya wajib menjalankan asas penyelenggara pemilu dan harus menyelesaikan permasalahan yang terjadi sesuai dengan tugas, kewajiban dan kewenangan. Juga memerhatikan tahapan yang sedang berjalan karena dalam menyelesaikan permasalahan harus mengikuti proses tahapan dengan tepat waktu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Setelah memerhatikan dengan melakukan penelitian atas kronologis proses perjalanan pemutakhiran data pemilih secara berjenjang dari tingkat PPDP, yang diplenokan pada tingkat PPS dan PPK, serta meneliti seluruh dokumen terkait penetapan daftar pemilih, yang dimulai dari pleno DPHP sampai pada pleno DPS, maka dilakukan pleno untuk membahas proses. Proses yang

dimaksud, baik kronologis pemutakhiran daftar pemilih serta seluruh dokumen pada pleno yang dilaksanakan oleh PPK dan PPS yang didalamnya juga sudah termasuk dengan saran perbaikan, bahkan rekomendasi yang disampaikan oleh pengawas di tingkat desa/kelurahan dan tingkat kecamatan.

3. Setelah itu dilakukan proses kajian atas permasalahan yang terjadi dengan melakukan klarifikasi kepada jajaran kami di tingkat ad hoc untuk mendapat keterangan terkait proses pelaksanaan pemutakhiran daftar pemilih. Semua proses itu disesuaikan dengan regulasi terkait penyelenggara dalam menyelenggarakan pilkada di tahun 2020. Atas kronologis permasalahan yang terjadi, keterangan dari jajaran PPDP, PPS dan PPK, serta seluruh dokumen dalam proses pleno akhirnya diambilah kesimpulan.

Dalam proses pengkajian ini ditemukan satu hal, yaitu: terdapat tafsir yang berbeda antara KPU Kota Kotamobagu dan Bawaslu Kota Kotamobagu dalam proses data pemilih. KPU memahami tafsir yang berbeda tersebut sehingga menimbulkan dinamika yang cukup panjang untuk mewujudkan data pemilih yang berkualitas. Namun di sisi lain KPU harus menjalankan amanah yang diberikan oleh UU terkait penyelesaian pelanggaran administrasi pilkada dimana KPU diberikan kewenangan untuk memutuskan. Atas dasar inilah KPU memutuskan bahwa dalam proses pemutakhiran daftar pemilih dokumen formulir AB-KWK tidak bisa diserahkan kepada Bawaslu Kota Kotamobagu beserta jajarannya.

KPU menyakini bahwa KPU Kota Kotamobagu beserta jajaran *ad hoc* telah melaksanakan tugas, kewajiban dan kewenangan serta taat pada asas penyelenggara sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu: UU Pilkada, UU terkait Administrasi Kependudukan, PKPU tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan, PKPU tentang Penyusunan Daftar Pemilih, PKPU tentang Pilkada Lanjutan di Tengah Pandemi Covid-19, PKPU tentang Tata Kerja KPU, serta Surat Edaran KPU RI.

Berdasarkan aturan yang ada dan berlaku serta fakta-fakta dalam proses pleno Penetapan Daftar Pemilih di jajaran PPS dan PPK inilah sehingga KPU Kota Kotamobagu memutuskan bahwa rekomendasi pelanggaran administrasi pemilihan yang disampaikan oleh Bawaslu tidak terbukti bahwa KPU Kota Kotamobagu dan jajaran *ad hoc* melakukan pelanggaran atas proses pemutakhiran data pemilih.



Kesimpulan

Mencermati proses penyusunan pemutakhiran data pemilih dan permasalahan yang terjadi karena penafsiran terkait regulasi tentang penyusunan data pemilih dan pilkada lanjutan ditengah pandemi covid-19 sehingga menimbulkan persoalan antara KPU Kota Kotamobagu dan Bawaslu Kota Kotamobagu dalam menjalankan tahapan pemutakhiran data pemilih, maka kami menilai dan menganalisa bahwa proses penyelesaian permasalahan yaitu hanya dengan cara adanya koordinasi disaat tahapan penyusunan peraturan KPU, antara KPU RI dan Bawaslu RI. Tujuannya adalah untuk menyatukan pandangan dalam penyelenggaraan pemilihan.

Demikian juga di tingkat daerah, perlu adanya komunikasi intens setiap dikeluarkannya produk hukum yang baru. Hal ini dirasa penting dapat menciptakan suatu proses tahapan pemutakhiran data pemilih yang berintegritas, berkualitas, dan bermartabat, khususnya untuk mendapat data pemilih yang akurat sehingga pemilih terlayani dengan baik untuk menyalurkan aspirasi atau menggunakan hak pilihnya dengan aman, nyaman dan tertib di Tempat Pemungutan Suara (TPS).

Memang tidak bisa dipungkiri bahwa perbedaan tafsir atas regulasi antara KPU Kota Kotamobagu dan Bawaslu Kota Kotamobagu terkait data pemilih menimbulkan wacana yang beragam ditengah masyarakat dan *stakeholder* terkait. Karena itu, harapan ke depan adalah agar dapat dirumuskan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat memberi solusi untuk menghindari tafsir yang berbeda antar sesama penyelenggara pemilihan. Dengan demikian permasalahan dan dinamika yang terjadi pada tahapan data pemilih tidak terulang lagi pada pelaksanaan pilkada selanjutnya dan penyelenggara tidak terjebak lagi dalam penafsiran regulasi yang menyebabkan problematika yang berkepanjangan dalam menjalankan tahapan data pemilih.

Daftar Pustaka

▪ Internet/Media Online

_____, 2020. ***Beda Penanganan Pelanggaran Adminitrasi Pilkada dengan Pemilu, Abhan: Rekomendasi Tetap Mengikat.***
<https://www.bawaslu.go.id/id/berita/beda-penanganan-pelanggaran-adminitrasi-pilkada-dengan-pemilu-abhan-rekomendasi-tetap>.
Diakses 16 Maret 2021.

▪ Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Amandemen IV

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

Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 24 tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota tahun 2020.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2013 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum



sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2013 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum.

10 | Regulasi Data Pemilih dan Pelanggaran Administrasi

Lesson Learned dari Penanganan Dugaan Pelanggaran Tahapan Daftar Pemilih Hasil Pemutahiran

Rendy V. J Suawa¹
Ivonne S. Montolalu²
Immanuel C. Live³

“Everyone who asks justice should do justice”

[setiap orang yang meminta keadilan harus melakukan keadilan]

- Thomas Jefferson

Pengantar

Penyelenggaraan pemerintahan dalam negara yang demokratis mengharuskan partisipasi rakyat didalamnya. Adapun kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD-NRI 1945) menyebutkan bahwa, “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Itu berarti bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan NKRI, kekuasaan sepenuhnya ada ditangan rakyat yang berdasarkan konstitusi UUD-NRI 1945, dan bukan kekuasaan yang dipegang

¹ Komisioner KPU Kabupaten Minahasa, Divisi Hukum dan Pengawasan.

² Kepala Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa.

³ Staf pelaksana pada Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa.



tunggal oleh individu. Kedaulatan di tangan rakyat inilah yang menjadi dasar demokrasi konstitusional di Indonesia.

Pelaksanaan demokrasi mengharuskan partisipasi rakyat dalam penyelegaraan pemerintahan. Salah satu bentuk partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia adalah rakyat memilih sendiri pemimpin-pemimpin pelaksana penyelenggara pemerintahan. Dalam mengakomodir pelaksanaan pemilihan pemimpin-pemimpin pelaksana penyelenggara pemerintahan oleh rakyat maka pasal 22E ayat 5 UUD-NRI 1945 mengatur bahwa, “pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.” Adapun institusi nasional, tetap dan mandiri yang menyelenggarakan pemilihan umum adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai kesatuan fungsi penyelenggara pemilu. KPU dan Bawaslu merupakan lembaga independent yang diamanatkan oleh Undang-Undang Pemilihan Umum untuk menyelenggarakan Pemilu Legislatif (Pileg), Pemilu Presiden (Pilpres), dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (pemilukada) dengan prinsip-prinsip sebagaimana dalam Undang-Undang Pemilu yang langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber), serta adil dan jujur (jurdil) (Asshiddiqie,2015:275).

Institusi KPU dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bersifat hirarki. Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) diberikan kewenangan pada KPU di daerah. Dimana untuk menyelenggarakan pilkada maka KPU Provinsi/Kabupaten/Kota harus berdasar regulasi dan sistem administrasi yang mengatur tata kerja penyelenggaraan pilkada. Termasuk didalamnya dalam menangani pelanggaran sesuai kewenangannya. Surbakti (2015:11) *dalam* Bagja dan Dayanto (2020:13) menyebutkan beberapa prinsip pemilu demokratis, diantaranya adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilu menjamin 2 hal, yaitu penjabaran tiga prinsip demokrasi: hak-hak politik yang berkaitan dengan pemilu, pemilu berintegritas (*electoral integrity*), dan pemilu berkeadilan (*electoral justice*); dan menjamin kepastian hukum. Prinsip lainnya adalah penegakan hukum dan penyelesaian sengketa pemilu dilakukan dengan adil dan tepat waktu.

Dalam konteks 2 prinsip pemilu demokratis di atas, dalam rangka penegakan hukum pelanggaran administrasi pemilihan, Undang-Undang Pemilihan memberikan kewenangan memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran administrasi pemilihan kepada KPU. Pelanggaran administrasi menurut pasal 138 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 adalah *pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang*

berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan.

Rekomendasi Bawaslu dan Langkah Tindak Lanjut KPU

KPU Kabupaten Minahasa mendapatkan satu rekomendasi dugaan pelanggaran administrasi, yaitu berdasarkan surat dari Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Minahasa Nomor: 079/K-BAWASLU-PROV.SA-08/PM.00.02/09/2020, perihal Penerusan Pelanggaran Administrasi Pemilihan merekomendasikan pada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Minahasa pada tanggal 11 September 2020 bahwa :

- a. Adanya dugaan pelanggaran administrasi pemilihan terkait dengan tata cara, prosedur/mekanisme pelaksanaan rekapitulasi Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran (DPHP) oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS) pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2020;
- b. Meminta kepada KPU Kabupaten Minahasa dan jajarannya (PPK dan PPS) untuk melaksanakan ketentuan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 pada Pasal 12 ayat (11) yang berbunyi: “PPS menyampaikan daftar pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada PPK, PPL dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dalam bentuk *softcopy* dan *hardcopy*.”

Berdasarkan Pasal 17 Peraturan KPU Nomor 25 Tahun 2013 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum Peraturan Komisi sebagaimana diubah dengan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun menyebutkan bahwa, “KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu sesuai dengan tingkatannya.” Berdasarkan Pasal 18 Peraturan KPU tersebut menyebutkan bahwa, “tindak lanjut sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 meliputi kegiatan :

- a. Mencermati kembali data atau dokumen sebagaimana rekomendasi Bawaslu sesuai dengan tingkatannya; dan/atau.
- b. Menggali, mencari, dan menerima masukan dari berbagai pihak untuk kelengkapan dan kejelasan pemahaman laporan pelanggaran administrasi pemilu.”



Pengaturan tentang Pemilih dan Pemutakhiran Data Pemilih

Pesta demokrasi dalam hal ini pemilu dan pemilihan di Indonesia adalah suatu ajang dimana rakyat yang memenuhi syarat berhak memberikan suaranya untuk memilih sendiri pemimpin-pemimpin, baik Legislatif, Presiden maupun Kepala Daerah. Dalam hal memilih kepala daerah maka hanya penduduk yang memenuhi syarat sebagai pemilih di daerah itu sendiri yang berhak memberikan suaranya untuk memilih. Yang dimaksud dengan *pemilih* berdasarkan Pasal 1 angka 17 Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 tentang 9 Perubahan Atas PKPU Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota⁴ adalah *penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah / pernah kawin yang terdaftar dalam pemilihan*. Dari pengaturan tersebut terkandung pengertian kumulatif bahwa walaupun sudah berusia 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin tetapi jika tidak terdaftar dalam daftar pemilih pilkada maka dianggap bukan pemilih.

Dalam rangka menjamin hak penduduk dalam memberikan suaranya untuk memilih pemimpin kepala daerah maka daftar pemilih harus didata dan diakomodir sedemikian rupa agar tidak ada penduduk yang sebenarnya berhak menyalurkan aspirasinya tetapi karena tidak terdaftar dalam pemilihan sehingga tidak dapat menyalurkan aspirasinya. Untuk mendata dan mengakomodir penduduk yang sebenarnya berhak menyalurkan aspirasinya maka Pemutakhiran Data Pemilih harus dilakukan dengan baik.

Pemutakhiran data pemilih berdasarkan Pasal 1 angka 23 PKPU Nomor 19 tahun 2019 adalah kegiatan untuk memperbaharui data pemilih berdasarkan Daftar Pemilih Tetap (DPT) dari pemilu atau pemilihan terakhir yang dimutakhirkan oleh KPU/KIP Kabupaten/Kota dibantu oleh PPK, PPS dan PPDP dengan mempertimbangkan DP4 dan dilakukan pencocokan dan penelitian. Dalam memutakhirkan data pemilih, KPU Kabupaten/Kota dibantu oleh petugas Rukun Tetangga (RT)/Rukun Warga (RW) atau sebutan lain yang membantu PPS dalam pemutakhiran data pemilih yang disebut dengan PPDP (Petugas Pemutakhiran Data Pemilih). Pelaksanaan pemutakhiran data dan penyusunan data pemilih yang merupakan daftar pemilih dituangkan dalam formulir yang disebut dengan Formulir Model A-KWK.

⁴ Selanjutnya disebut Peraturan KPU Data Pemilih

Pengawasan dan Tafsir Bawaslu terhadap Norma dalam Peraturan KPU

Bawaslu kabupaten Minahasa dalam rangka pengawasan tahapan pemutakhiran data dan penyusunan daftar pemilih Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020, meminta data formulir model A-KWK dalam bentuk *softcopy* kepada KPU kabupaten Minahasa. Permintaan data formulir model A-KWK belum dapat disampaikan KPU Kabupaten Minahasa karena belum dalam tahapan daftar pemilih. Selanjutnya dalam rangkaian pelaksanaan pengawasan tahapan pemutakhiran data dan penyusunan daftar pemilih, Bawaslu kemudian meminta data *by name by address* Daftar Pemilih Khusus (DPK) pada pemilu 2019. KPU kabupaten Minahasa menyampaikan DPK pemilu 2019 di Kabupaten Minahasa dengan jumlah pemilih laki-laki 1.316 dan pemilih perempuan 1.523 dengan total 2.839 pemilih dalam bentuk *soft copy file*.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) Peraturan KPU Data Pemilih, PPS dalam menyusun DPHP dibantu oleh PPDP dengan membuat *softcopy* terhadap pemilih yang tidak memenuhi syarat, pemilih baru, perbaikan data pemilih yang berbasis TPS, dengan menggunakan formulir A.B-KWK. Data Pemilih yang dimasukkan dalam formulir A.B-KWK adalah hanya data perubahan hasil coklit oleh PPDP yang meliputi :

1. Pemilih tidak memenuhi syarat (TMS) sebagai pemilih yang disebabkan karena meninggal dunia, pindah domisili, belum cukup umur, tidak dikenal, ganda, sakit jiwa, dan anggota TNI/Polri.
2. Perubahan data pemilih karena adanya perbaikan data.
3. Penambahan pemilih yang terdaftar dalam Model A.A-KWK (formulir yang mencatat pemilih yang telah memenuhi syarat tetapi belum terdaftar dalam daftar pemilih).

Bawaslu Kabupaten Minahasa menafsirkan bahwa sudah menjadi kewajiban PPS se-Kabupaten Minahasa untuk menyampaikan DPHP dalam bentuk *softcopy* dan *hardcopy*, serta rekapitulasi daftar pemilih hasil pemutakhiran kepada Panwaslu kelurahan/desa sehingga menghimbau kepada KPU Minahasa untuk mengintruksikan kepada PPS se-Kabupaten Minahasa untuk menjalankan kewajiban yang dimaksud oleh Bawaslu.

Menanggapi hal tersebut, KPU Minahasa mengacu pada pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan yang mengatakan bahwa *data pribadi adalah data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat dan dijaga kebenaran serta dilindungi kerahasiaannya*. Berdasarkan aturan itu, KPU Minahasa menyimpulkan bahwa kewajiban PPS adalah menjaga data hasil



pemutakhiran yang berisi data pribadi *by name by address* untuk tidak membagikan, mengunggah atau memperjualbelikan data tersebut.

Bawaslu menduga adanya pelanggaran administrasi pemilihan terkait dengan tata cara, prosedur/mechanisme pelaksanaan DPHP oleh PPS pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2020, karenanya meminta kepada KPU Kabupaten Minahasa dan jajarannya (PPK dan PPS) untuk melaksanakan ketentuan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 pada Pasal 12 ayat (11) yang berbunyi: *“PPS menyampaikan daftar pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada PPK, PPL dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dalam bentuk softcopy dan hardcopy.”* Dugaan pelanggaran administrasi pemilihan terkait dengan tata cara, prosedur/mechanisme pelaksanaan rekapitulasi DPHP oleh PPS merupakan puncak dari sederetan rekomendasi Bawaslu kepada KPU Minahasa.

Tindak Lanjut Rekomendasi dan Problem Inkosistensi Produk Hukum

Terkait rekapitulasi DPHP yang diduga oleh Bawaslu, telah terjadi pelanggaran administrasi, maka KPU Kabupaten Minahasa melaksanakan pemeriksaan melalui proses klarifikasi di 25 (dua puluh lima) Kecamatan dan 70 (tujuh puluh) Desa/Kelurahan. Hasil klarifikasi di 25 (dua puluh lima) PPK yang dituangkan dalam berita acara KPU Kabupaten Minahasa Nomor 338/PL.02.1-BA/7102/Kab/IX/2020 tentang Hasil Klarifikasi Dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara tahun 2020. Dari hasil klarifikasi diperoleh data bahwa terdapat 8 (delapan) PPK yang mendapatkan rekomendasi penerusan pelanggaran administrasi pemilihan, yang didalamnya terdapat 70 (tujuh puluh) PPS yang direkomendasikan melakukan dugaan pelanggaran administrasi pemilihan.

Dari hasil klarifikasi sebagai tindak lanjut rekomendasi dugaan pelanggaran administrasi pemilihan, KPU Minahasa tidak menemukan adanya pelanggaran administrasi pemilihan terkait dengan tata cara, prosedur/mechanisme pelaksanaan rekapitulasi DPHP oleh PPS.

Terkait permintaan Bawaslu meminta kepada KPU Kabupaten Minahasa dan jajarannya (PPK dan PPS) untuk melaksanakan ketentuan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 pada Pasal 12 ayat (11) yang berbunyi: *“PPS menyampaikan daftar pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada PPK, PPL dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dalam bentuk softcopy dan hardcopy,”* maka KPU Kabupaten Minahasa mengabaikannya, atas dasar ketentuan Pasal 33C Peraturan KPU Data Pemilih yang menyatakan bahwa, *“KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten*

/Kota wajib menjaga kerahasiaan informasi data pribadi yang tercantum dalam daftar pemilih sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Terjadinya inkonsistensi aturan antara ketentuan Peraturan KPU pasal 12 ayat (11) dengan Pasal 33C Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 adalah perihal konten atau norma hukum yang membuat terjadinya perbedaan penafsiran tentang kewajiban PPS. Inkonsistensi aturan dalam ketentuan Peraturan KPU tersebut membuat penyelenggara pemilihan kepala daerah baik KPU maupun Bawaslu Kabupaten Minahasa berpangang pada ketentuan Peraturan KPU yang menguatkan penafsiran dan argumentasi masing-masing pihak. Kedua belah pihak merasa benar karena mengacu pada ketentuan Peraturan KPU yang berlaku sebagai landasan berpijak dalam menjalankan tugas dan fungsi masing-masing penyelenggara pemilihan. Akan tetapi, menurut Asshidiqie (2018:15), semua produk hukum administrasi dan adjudikasi tersebut, seperti halnya produk legislasi dan regulasi harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi dengan sumber norma tertinggi dalam kegiatan bernegara.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang mengatur bahwa, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 8 Undang-Undang tersebut merinci jenis peraturan perundang-undangan selain yang disebutkan dalam pasal 7 ayat (1), yang mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, dewan perwakilan rakyat daerah provinsi, gubernur, dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota, bupati/walikota, kepala desa atau setingkat.



Ketentuan Peraturan KPU merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang tersebut karena KPU adalah komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang. Berkaitan dengan hierarki, tidak ada ketentuan yang secara tegas menetapkan dimana kedudukan peraturan-peraturan yang disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1) itu dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Akan tetapi berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferior* maka apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, peraturan perundang-undangan yang hierarkinya lebih rendah tersebut harus disisihkan. Atas dasar itulah sehingga Peraturan KPU tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang karena secara hierarki Undang-Undang harus menjadi acuan dalam pembentukan Peraturan KPU (Marzuki, 2015:139).

Rekomendasi Bawaslu Kabupaten Minahasa agar KPU Kabupaten Minahasa melaksanakan pasal 12 ayat (11) PKPU tentang Data Pemilih dimana PPS menyampaikan daftar pemilih kepada PPK, PPL dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dalam bentuk *softcopy* dan *hardcopy*, harus diabaikan oleh KPU Kabupaten Minahasa. Pengabaian itu didasarkan atas pertimbangan terhadap Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 yang berbunyi, “data pribadi adalah data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat dan dijaga kebenaran serta dilindungi kerahasiaannya.” Atas dasar ketentuan tersebut maka data pribadi perseorangan harus dilindungi kerahasiaannya, karenanya tidak dapat dipublikasikan kecuali jika itu berdasarkan syarat yang telah dipenuhi.

Syarat yang harus dipenuhi untuk dapat memperoleh data pribadi penduduk diatur dalam Pasal 56 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 (PP 40/2019) yang berbunyi:

1. Untuk memperoleh data pribadi penduduk, kementerian/lembaga dan badan hukum Indonesia harus mendapatkan persetujuan dari menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali kota sesuai dengan lingkup data yang diperlukan, data pribadi penduduk dapat diperoleh dengan ketentuan ;
 - a. Kementerian/lembaga dan badan hukum Indonesia mengajukan permohonan kepada Menteri, Gubernur, atau/ Bupati/Wali Kota dengan menyertakan maksud dan tujuan penggunaan Data Pribadi Penduduk.

- b. Menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota melakukan seleksi untuk menentukan pemberian persetujuan.
2. Pemberian data pribadi penduduk dilaksanakan sesuai dengan persetujuan yang diberikan Menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota.
 - a. Data pribadi penduduk yang diperoleh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat digunakan sesuai keperluan sebagaimana tertuang dalam persetujuan.
 - b. Untuk kepentingan keamanan negara dan penegakan hukum, data pribadi penduduk yang harus dilindungi hanya dapat diakses dengan persetujuan dari menteri.

Selanjutnya, Pasal 58 ayat (1) PP 40/2019 mengatur bahwa kementerian/lembaga dan badan hukum Indonesia yang memperoleh data pribadi penduduk atau data kependudukan dilarang;

- a. menggunakan data pribadi penduduk atau data kependudukan melampawi batas kewenangannya; atau
- b. menjadikan data pribadi penduduk atau data kependudukan sebagai bahan informasi publik sebelum mendapat persetujuan dari menteri.

Ketentuan Pasal 58 ayat (2) mengatur bahwa pelanggaran ketentuan di atas dikenai sanksi administratif berupa pencabutan hak akses pengguna, pemusnahan data yang sudah diakses, dan denda administrative sebesar Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Peraturan perundang-undangan itu dengan jelas mengatur bahwa untuk memberikan data pribadi penduduk harus melalui mekanisme sebagaimana yang diatur. Oleh karena itu KPU Kabupaten Minahasa tidak dapat melaksanakan permintaan Bawaslu Kabupaten Minahasa untuk menyerahkan atau menyampaikan daftar pemilih karena terikat dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Atas dasar pertimbangan regulasi itulah KPU Kabupaten Minahasa mengabaikan Pasal 12 ayat (11) PKPU Nomor 19 tahun 2019 karena berdasarkan hierarki perundang-undangan ketentuan tersebut bertentangan dengan ketentuan dalam UU Administrasi Kependudukan terkait data pribadi. Apabila dipaksakan maka KPU Kabupaten Minahasa dapat dikenai sanksi.

Mekanisme, tata cara dan prosedur pelaksanaan tahapan rekapitulasi daftar pemilih hasil pemutakhiran harus dilaksanakan dengan mempertimbangkan dasar hukum secara komprehensif untuk menjamin kepastian hukum bagi peserta, pemilih dan penyelenggara dan juga untuk menghindarkan diri dari pelanggaran lain seperti tindak pidana. Jika untuk melaksanakan sebuah prosedur, mekanisme dan tata cara terdapat



peraturan perundang-undangan tertentu akan dilanggar, maka mekanisme, tata cara dan prosedur tersebut harus dipertimbangkan pelaksanaannya.

Penutup

Inkonsistensi norma dalam ketentuan Peraturan KPU Nomor 19 tahun 2019 adalah apa yang membuat perbedaan penafsiran antara Bawaslu Kabupaten Minahasa dan KPU Kabupaten Minahasa terkait kewajiban PPS dalam hal penyerahan data Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran (DPHP) khususnya kepada Pengawas Pemilihan Lapangan (PPL). Perbedaan penafsiran tersebut berujung pada rekomendasi pelanggaran administrasi pemilihan, yang menjadi kewenangan KPU kabupaten Minahasa untuk memeriksa dan memutus.

Rekomendasi pelanggaran mekanisme, tata cara dan prosedur sebagaimana kasus dugaan pelanggaran administrasi dalam tahapan pemutakhiran data pemilih khususnya DPHP, sebenarnya dapat dicegah jika norma-norma dalam peraturan benar-benar sinkron antara bagian yang satu dengan yang lainnya. Selain itu, diperlukan juga koordinasi antara lembaga penyelenggara pemilu/pemilihan, untuk terjadinya penyamaan persepsi sehingga tidak perlu berujung pada persoalan hukum antara sesama lembaga yang merupakan kesatuan fungsi penyelenggara pemilu.

Terkait pelaksanaan ketentuan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 pasal 12 ayat (11), dimana KPU Kabupaten Minahasa wajib untuk menyampaikan daftar pemilih, tidak dapat direalisasikan karena berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang administrasi kependudukan, data pribadi penduduk harus dirahasiakan dan apabila dipaksakan akan terkena sanksi. Berdasarkan hierarki perundang-undangan Peraturan KPU berada di bawah Undang-Undang. Karena itu, KPU Kabupaten Minahasa mengacu pada Undang-Undang Administrasi Kependudukan sehingga mengabaikan pasal 12 ayat (11) PKPU nomor 19 Tahun 2019.

Penanganan pelanggaran administrasi, ternyata tidak hanya perlu melihat fakta dalam pemeriksaan (klarifikasi), tetapi juga penting untuk melakukan kajian atau telaah hukum yang akan melahirkan pertimbangan hukum dalam memutus perkara. Pemahaman yang komprehensif terhadap peraturan sangat dibutuhkan oleh KPU sebagai pihak yang diberikan kewenangan memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran administrasi.

Daftar Pustaka

▪ Buku

Asshiddiqie, J. 2018. *Perkembangan Baru tentang Konstitusi dan Konstitusionalisme dalam Teori dan Praktik*, Genta Publishing, Yogyakarta.

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

Bagja, R., Dayanto., 2020. *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*. Konsep, Prosedur dan Teknis Pelaksanaan. PT Rajagrafindo Persada, Depok.

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

Mahmud M.D, 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Press Jakarta.

Marzuki, P.M. 2015. *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.

▪ Peraturan Perundang-Undangan, Putusan dan Naskah Dinas Lainnya

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang *Administrasi Kependudukan* sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang *Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi*



Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang nomor 2 tahun 2020 menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2019 **Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan** sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 25 Tahun 2013 tentang **Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum** sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2014.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang **Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih** sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 .

11 | ***Electoral Justice* dan Rekomendasi Pemungutan Suara Ulang**

Penyebab dan Dua Model Tindak Lanjut KPU Kota Bitung

Syarifudin Hasan¹

*“Sesungguhnya beserta kesulitan itu ada kemudahan”
(QS. Al-Insyirah ayat 7)*

Pengantar

Di tahun 2020, Indonesia menggelar pemilihan kepala daerah atau pilkada serentak di 270 daerah terdiri atas 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota. Daerah-daerah tersebut, merupakan daerah yang Akhir Masa Jabatan (AMJ) Gubernur/Bupati/Wali Kota selesai di tahun 2021. Sebagaimana amanat Undang-Undang Pilkada (UU Pilkada)², pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020, sehingga Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) memutuskan pelaksanaan pilkada serentak pada tanggal 23 September 2020, dengan diawali peluncuran tahapan pilkada serentak tahun 2020 pada tanggal 23 September 2019.

¹ Komisioner KPU Kota Bitung, Kadiv Hukum dan Pengawasan;

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



Kesiapan pelaksanaan pilkada serentak di 270 daerah mendapat dukungan penuh dari pemerintah pusat dan daerah, sehingga gegap gempita demokrasi Indonesia dibayangkan berjalan sesuai rencana dan keinginan seluruh *stakeholder*. KPU RI, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi penyelenggara pilkada menyatakan sikap optimis dapat melaksanakan pilkada sesuai dengan tahapan, program dan jadwal. Demikian juga dengan partai politik, pengamat politik maupun pegiat/masyarakat peduli pemilu, memberikan atensi terhadap langkah-langkah penyelenggara pemilihan dalam menyongsong pilkada tahun 2020.

Provinsi Sulawesi Utara adalah salah satu dari 9 provinsi yang melaksanakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2020³ bersama 8 provinsi lainnya. Selain itu, 7 Kabupaten/Kota menggelar Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota, termasuk di dalamnya adalah Kota Bitung. Penyelenggaraan Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Bitung⁴, dengan demikian bersamaan dengan tahapan pelaksanaan Pilgub Sulut 2020. Kondisi ini memberikan porsi kerja yang lebih kepada KPU Kota Bitung guna mensosialisasikan pelaksanaan pemilihan serentak di tanggal 23 September 2020. Tahapan pelaksanaan pilkada serentak dilaksanakan oleh KPU Bitung sesuai dengan peraturan KPU terkait tahapan, program dan jadwal. Hal mana diawali dengan penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) antara KPU Kota Bitung dengan Pemerintah Kota Bitung pada tanggal 13 September 2019.

Tahun 2020 awal adalah masa-masa yang optimis bagi seluruh penyelenggara pemilihan terutama KPU Kota Bitung, karena menghitung waktu menuju hari puncak 23 September 2020 semakin dekat. Tahapan demi tahapan awal telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang dikeluarkan oleh KPU RI. Namun, masa sulit yang tak pernah diduga oleh semua lapisan masyarakat Indonesia dan dunia, harus dihadapi, yaitu terjadinya pandemi *Corona Viruses Disease-2019* (Covid-19) yang disebabkan virus Corona. Pandemi secara cepat mengganggu dan menghentikan segala aktivitas masyarakat, termasuk semua tahapan penyelenggaraan pemilihan di tahun 2020. KPU RI segera mengambil langkah cepat mengantisipasi penyebaran virus Corona dengan melakukan *cut off* semua tahapan, sejak tanggal 23 Maret 2020 sampai diaktifkan kembali tanggal 15 Juni 2020. Pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara pun bergeser dari tanggal 23 September 2020 menjadi 9 Desember 2020.

³ Selanjutnya dalam tulisan ini, disingkat Pilgub Sulut 2020;

⁴ Selanjutnya dalam tulisan ini, disingkat Pilwako Bitung 2020;

Dampak pandemi ini memberikan implikasi terhadap cara kerja para penyelenggara yang mau tidak mau harus bersentuhan langsung dengan masyarakat. KPU Kota Bitung mengambil langkah sebagaimana petunjuk dan arahan KPU RI melalui KPU Provinsi Sulawesi Utara. Pelaksanaan semua tahapan pelaksanaan pemilihan, serta pengambilan kebijakan guna menopang pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan, harus dilaksanakan sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah disusun dengan memerhatikan protokol pencegahan penyebaran Covid-19. Tahapan perekrutan badan *ad hoc*, pemutakhiran data pemilih, pencalonan maupun pemungutan dan penghitungan suara berjalan dengan kondisi protokol kesehatan ketat.

Pemilihan di Kota Bitung melibatkan 40 orang PPK yang tersebar di 8 kecamatan, 207 orang PPS di 69 kelurahan, 583 orang PPDP di 583 TPS serta 5.247 orang KPPS yang bertugas di 583 TPS, dengan jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebanyak 145.402 pemilih. KPU Bitung dengan fokus tinggi memberikan perhatian serius terhadap masyarakat pada umumnya dan penyelenggara pemilihan baik itu PPK, PPS, KPPS maupun PPDP sehingga pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara di TPS, pada tanggal 9 Desember 2020 berjalan dengan aman dan lancar dengan dukungan seluruh *stakeholder* yang ada di Kota Bitung.

Usai pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara, tetiba KPU Kota Bitung mendapatkan dua buah surat rekomendasi dari Bawaslu Kota Bitung untuk melaksanakan pemungutan suara ulang (PSU) di beberapa TPS. Pelaksanaan PSU sebagaimana diatur secara jelas dalam UU Pilkada, masih meninggalkan kesan yang perlu diperdebatkan terkait masa penanganan maupun penyebabnya. Di sisi lain, ada banyak faktor yang mendapatkan imbas dari PSU tersebut, seperti ketersediaan dana, kesiapan logistik maupun tingkat partisipasi masyarakat. Namun satu hal yang substansial dari PSU adalah sebagai langkah mengoreksi prosedur yang bertentangan dengan nilai keadilan. PSU adalah oase yang diharapkan oleh semua pihak, guna memberikan keputusan terhadap sebuah kesalahan administrasi. Namun, seringkali pelaksanaan PSU tidak sesuai dengan apa yang diharapkan dan direncanakan. Bagaimana respon KPU Kota Bitung terhadap rekomendasi Bawaslu Kota Bitung untuk melaksanakan PSU?

Pemungutan Suara Ulang dalam Konteks *Electoral Justice System*

Istilah keadilan pemilu (*electoral justice*) dipopulerkan oleh *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA). Istilah tersebut muncul dalam buku yang diterbitkan International IDEA. Judul aslinya adalah *Electoral Justice* yang kemudian diterjemahkan menjadi



keadilan pemilu. Keadilan pemilu bukan hanya sebuah konsep, melainkan ia berfungsi sebagai paradigma bagi keadilan dalam pemilu, yaitu dalam tujuan untuk menegakkan keadilan hak pilih setiap warga negara (Junaidi, 2013 dalam Huda dan Nassef, 2017:200).

Menurut International IDEA, keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk:

- menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum;
- melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
- memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan (IDEA International, 2010:5)

Electoral justice (keadilan pemilu) adalah seperangkat prosedur yang mencakup metode dan mekanisme yang ada di dalam suatu negara, komunitas yang memiliki indikator-indikator guna menjamin keberlangsungan hak dan kewajiban pemilih, tata cara, prosedur pemilu serta garansi bagi setiap warga yang merasakan haknya telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan atau keberatan dengan tujuan mendapatkan keputusan yang *fair* dan *clear*.

Hal penting dari paradigma keadilan pemilu adalah adanya jaminan terhadap hak pilih. Jika hak pilih warga negara dimanipulasi oleh peserta pemilu, maka sistem keadilan pemilu harus mengembalikannya. Bahkan jika penyelenggara pemilu telah lalai mengakomodasi hak pilih, maka tidak ada alasan untuk tidak mengembalikan hak pilih itu sendiri (Huda dan Nassef, 2017:200).

Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran (Tissatyaputra, 2019). Sejalan dengan hal tersebut, Mawardi dan Jufri, dalam bagian pengantar buku mereka berjudul *Keadilan Pemilu, Potret Penegakan Hukum Pemilu dan Pilkada*, (2019) menyebut bahwa proses penegakan hukum termasuk penegakan hukum pemilu selalu berorientasi pada terwujudnya nilai-nilai keadilan. Penegakan hukum pemilu juga bervisi pada tegaknya dan terwujudnya keadilan pemilu (*electoral justice*).

Sistem penyelesaian sengketa pemilu yang merupakan inti dari sistem keadilan pemilu memiliki dua fungsi yang utama yakni korektif dan punitif. Tindakan korektif ditujukan untuk menangani keberatan-keberatan pemilu yang tujuan adalah untuk pembatalan atau memodifikasi atau mengakui setiap penyimpangan tindakan pemilu, dan memberikan perlindungan hak-hak pemilu atau memulihkan dan memenuhi hak pemilu yang dilanggar. (Henriquez, 2010 *dalam* Widodo, 2015:14-15).

Dalam konteks pemahaman penyelesaian sengketa (termasuk pelanggaran) dari sistem keadilan pemilu sebagaimana diuraikan di atas, maka rekomendasi PSU dapat dipahami sebagai upaya mewujudkan keadilan pemilu (*electoral justice*) dengan melakukan upaya korektif, dimana terkandung unsur pembatalan hasil pemungutan suara sebelumnya dan melaksanakan Kembali mekanisme, tata cara dan prosedur melalui tindakan yang benar, sesuai kerangka hukum yang mengaturnya.

Rekomendasi PSU jika dibedah dalam perspektif konstruksi penegakan hukum pemilihan berdasarkan UU Pilkada, masuk dalam kategori mekanisme penanganan pelanggaran administrasi. Berdasarkan ketentuan Pasal 138 UU Pilkada, pelanggaran administrasi pemilihan adalah *pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan*. Terkait kewenangan penanganan, diatur dalam Pasal 139 UU Pilkada, dimana prosedurnya dimulai dengan Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya terkait pelanggaran administrasi pemilihan. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti dan menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.

Dasar Hukum Pemungutan Suara Ulang

Ketentuan Pasal 112 ayat (1) UU Pilkada, mengatur bahwa pemungutan suara di TPS dapat diulang apabila terjadi gangguan keamanan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilakukan. Pada ketentuan ayat (2) disebutkan bahwa pemungutan suara di TPS wajib diulang apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan pengawas TPS terbukti terdapat keadaan 1 (satu) atau lebih keadaan sebagai berikut:



- a. Pembukaan kotak dan/atau berkas pemungutan dan penghitungan suara tidak dilakukan menurut tata cara yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Petugas KPPS meminta pemilih memberikan tanda khusus, menandatangani, atau menuliskan nama atau alamat, pada surat suara yang sudah digunakan;
- c. Petugas KPPS merusak lebih dari satu surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga surat suara tersebut menjadi tidak sah;
- d. Lebih dari seorang pemilih menggunakan hak pilih lebih dari satu kali, pada TPS yang sama atau TPS yang berbeda; dan/atau
- e. Lebih dari seorang Pemilih yang tidak terdaftar sebagai pemilih, mendapat kesempatan memberikan suara pada TPS.

Tabel 1. Perbandingan PSU Rekomendasi Bawaslu dan Putusan Mahkamah Konstitusi

Ketentuan	Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2018 dan Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2020	
	Rekomendasi Pengawas Pemilu	Pasca Putusan MK
Dasar	Keputusan KPU Kabupaten/Kota	Keputusan KPU Kabupaten/Kota
Waktu Pelaksanaan	Paling lama 4 (empat) hari setelah pemungutan suara	Pasca dibacakan Putusan Mahkamah
Pemilih	Tidak dilakukan pemutakhiran data pemilih Pemilih yang karena keadaan tertentu (menjalankan tugas di tempat lain saat pemungutan suara, rawat inap di RS atau puskesmas, penyandang disabilitas dipanti sosial/rehabilitasi, menjalani rehabilitasi narkoba, menjadi tahanan, tugas belajar, pindah domisili, tertimpa bencana alam dan bekerja di luar domisilinya) dapat menggunakan hak pilih di TPS lain yang juga melaksanakan PSU	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak dilakukan pemutakhiran data pemilih - Namun PPS membubuhkan catatan terhadap pemilih yang meninggal dunia, perubahan status menjadi TNI/Polri, dan pindah domisili
Logistik Surat Suara	Disediakan sebanyak 2.000 (dua ribu) lembar yang diberi tandakhusus, disimpan di KPU Provinsi/KIP Aceh untukPemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan diKPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati danWakil Bupati atau WaliKota dan Wakil WaliKota.	Disediakan sebanyak 2.000 (dua ribu) lembar yang diberi tanda khusus, disimpan di KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan di KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota.
Hasil PSU	Tidak dijelaskan lebih lanjut, hanya disebut prosesnya mutatis mutandis dengan pemungutan suara	<ul style="list-style-type: none"> - Ditetapkan dengan keputusan KPU - Keputusan disampaikan kepada MK dan Bawaslu

Selain syarat penyebab terjadinya, Peraturan KPU juga mengatur mengenai batas waktu pelaksanaan PSU paling lambat 4 (empat) hari setelah pemungutan suara berdasarkan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2020 membagi pemungutan suara ulang menjadi dua kategori sebagaimana dapat dilihat pada tabel 1.

Artikel ini akan membahas PSU hasil rekomendasi pengawas pemilihan, terlebih khusus dasar hukum yang menjadi sandaran pelaksanaannya serta faktor penyebab, batas waktu PSU yang menjadi pengalaman KPU Bitung menindaklanjuti rekomendasi tersebut.

Penyebab Rekomendasi PSU

Tahapan pemungutan suara dalam Pilwako Bitung berjalan dengan baik. Diawali 17 April 2020 dengan pendistribusi logistik pemilihan di 583 TPS yang melibatkan seluruh *stakeholder* sehingga bisa tepat waktu di hari H. Hal tersebut memperlancar pelaksanaan pemungutan suara tanggal 9 Desember 2020. Komisi Pemilihan Umum Kota Bitung melakukan supervisi dan monitoring pada hari H di hampir seluruh TPS guna memastikan kesiapan dan kelengkapan TPS melaksanakan proses pemungutan suara dan penghitungan suara, proses penghitung berjalan sesuai dengan protokol kesehatan yang telah disiapkan oleh KPU Bitung guna memberikan jaminan kepada pemilih untuk datang menyalurkan hak politiknya di Tempat Pemungutan Suara.

Proses pemungutan suara di Tempat Pemungutan Suara atau TPS dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan, yakni dibuka pukul 07.00 waktu setempat dan ditutup pukul 13.00 waktu setempat, KPU Bitung melakukan instruksi kepada seluruh KPPS untuk menaati semua prosedur proses pemungutan dan penghitungan suara sebagaimana petunjuk teknis yang telah diatur. Sekalipun upaya maksimal telah dilakukan, namun berdasarkan temuan pengawas pemilihan, terdapat mekanisme, tata cara dan prosedur yang tidak sesuai, sehingga munculah dua rekomendasi PSU.

Adapun alasan bahwa PSU direkomendasikan untuk diselenggarakan adalah karena persoalan status dan syarat pemilih. Terdapat lebih dari satu orang pemilih yang memiliki kartu tanda penduduk elektronik dan telah terdaftar di DPT daerah asal, menggunakan hak pilih di TPS tanpa membawa formulir model A5. Terjadi salah asumsi bahwa pemilih dapat menggunakan



hak pilihnya hanya dengan menunjukkan KTP-el (KTP Elektronik), dan hanya mendapatkan surat suara pilgub saja. Padahal KTP-el milik sepuluh orang pemilih tidak sesuai dengan alamat TPS, dan pemilih tersebut ternyata telah terdaftar di tempat lain di luar Kota Bitung.

Dalam rekomendasi yang dikeluarkan Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan, dasar hukum pelaksanaan PSU merujuk pada pelanggaran pasal 112 ayat (2) huruf e UU Pilkada dan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2018. Intinya, pada proses pemungutan suara telah terjadi pelanggaran administratif yang dilakukan oleh KPPS karena memberi kesempatan kepada pemilih yang memiliki KTP-el di luar wilayah pemilihan, untuk menggunakan hak pilih tidak di lokasi TPS yang tidak sesuai alamat KTP-el.

Terkait rekomendasi Pemungutan Suara Ulang (PSU) yang terjadi di 2 (dua) lokasi yaitu TPS 01 Kelurahan Dudasudara Kecamatan Ranowulu dan TPS 01 Kelurahan Aertembaga Satu Kecamatan Aertembaga, jika dianalisa berdasarkan fakta hasil klarifikasi, disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: *pertama*, dari perspektif penyelenggara, dimana penyelenggara di tingkat KPPS yang bekerja dibawah tekanan waktu dan animo masyarakat. *Kedua*, dari perspektif pemilih dimana sosialisasi aturan pindah memilih yang kurang mendarat, sehingga berdampak pada kesalahan pemahaman syarat menggunakan hak pilih oleh masyarakat.

Hal ini dapat dilihat di TPS 01 Kelurahan Dudasudara, dimana sepuluh orang pemilih yang memiliki KTP luar Kota Bitung memaksakan diri untuk menggunakan hak pilihnya di TPS, tanpa membawa formulir model A5 (keterangan pindah memilih) dengan alasan, pemahaman pemilih terhadap aturan lama yang membolehkan menggunakan KTP, serta pemilih tidak mengetahui prosedur untuk mendapatkan formulir model A5. Sikap memaksa oleh pemilih, membuat KPPS tidak berdaya menahan tekanan tersebut, dan akhirnya memperbolehkan pemilih menggunakan hak pilih, dengan menempatkan mereka sebagai pemilih tambahan.

Dari perspektif masyarakat pemilih, secara garis besar penyebab PSU adalah pemilih masih memahami bahwa dengan menggunakan KTP-el dengan alamat dimana saja, yang penting dalam wilayah administrasi daerah yang menyelenggarakan pemilihan, maka mereka bisa mendapatkan hak memilih di TPS mana saja, tanpa menggunakan formulir model A5. Pemahaman yang keliru tersebut, dapat saja disebabkan oleh tidak sampainya pesan/informasi sosialisasi kepada pemilih.

Dua Rekomendasi, Dua Model Tindak Lanjut

KPU Kota Bitung menerima rekomendasi PSU dari Bawaslu Kota Bitung sebanyak 2 (dua) buah yaitu *pertama* rekomendasi PSU di TPS 1 Kelurahan Duasudara Kecamatan Ranowulu dan *kedua* rekomendasi PSU di TPS 1 Kelurahan Aertembaga Satu Kecamatan Aertemabaga. Sekalipun memiliki kesamaan dari aspek penyebab PSU, namun dua rekomendasi tersebut memiliki karakteristik yang berbeda dari sisi jangka waktu pelaksanaan. Kondisi tersebut menyebabkan KPU Kota Bitung menindaklanjuti dua rekomendasi PSU dengan model tindak lanjut yang berbeda.

a. Rekomendasi PSU di TPS 1 Kelurahan Duasudara Kecamatan Ranowulu

KPU Bitung menerima penerusan rekomendasi PSU dari Panitia Pemilihan Kecamatan Ranowulu pada tanggal 10 Desember 2020 pukul 17.30 wita. Selanjutnya KPU Bitung menindaklanjuti dengan rapat pleno terkait rekomendasi tersebut guna meneliti dan memeriksa terkait keterpenuhan unsur dalam rekomendasi tersebut, dan secara marathon KPU Bitung segera memeriksa KPPS TPS 1 Kelurahan Duasudara guna memastikan kronologi kejadian sehingga rekomendasi pengawas itu keluar.

Berdasarkan hasil klarifikasi tersebut, didapati informasi yang akurat bahwa ada 10 orang pemilih diluar Kota Bitung yang menggunakan hak pilihnya tanpa menunjukkan form A5 (keterangan pindah memilih). Meskipun mereka hanya menggunakan surat suara Pilgub Sulut, namun prosedur mengurus formulir A5 tidak mereka lakukan. Dengan demikian terdapat kesalahan prosedur oleh KPPS, yang memberikan kesempatan kepada pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Pindahan (DPPH) dan tidak memenuhi syarat untuk didaftar dalam Daftar Pemilih Tambahan (DPTb). Syarat didaftar dalam DPTb, yaitu pemilih yang belum terdaftar dalam DPT dan menggunakan hak pilih dengan menunjukan KTP-el sesuai alamat TPS. Kesepuluh orang pemilih tersebut telah terdaftar dalam DPT di wilayah luar Kota Bitung dan alamat pada KTP-el juga diluar Kota Bitung. Dengan demikian tidak selayaknya didata sebagai pemilih DPTb.

Setelah melakukan klarifikasi, maka KPU Bitung melaksanakan rapat pleno terkait tindak lanjut hasil klarifikasi dan memutuskan untuk melaksanakan rekomendasi berupa PSU di TPS 1 Kelurahan Duasudara Kecamatan Ranowulu karena memenuhi syarat-syarat untuk dilaksanakan PSU. KPU Kota Bitung menentukan waktu pelaksanaannya tanggal 12 Desember 2020.



Persiapan dan pendistribusian logistik serta pemberitahuan kepada pemilih di TPS 1 Kelurahan Duasudara dilakukan kurang dari 20 jam sehingga tepat pukul 07.00 Wita proses pemungutan suara dapat dimulai dan tepat pukul 13.00 Wita proses pemungutan suara ditutup dan dilanjutkan dengan penghitungan suara. Pada proses PSU yang dilaksanakan di TPS 1 Kelurahan Duasudara tingkat partisipasi pemilih berkurang, karena banyak pemilih yang tidak datang lagi ke TPS, namun secara keseluruhan tahapan berjalan sesuai dengan aturan dan bagi 10 orang pemilih dari luar Kota Bitung, yang menjadi pokok masalah, tidak lagi mendapat kesempatan untuk menggunakan hak pilihnya di TPS 1 Kelurahan Duasudara.

b. Rekomendasi PSU di TPS 1 Kelurahan Aertembaga Satu Kecamatan Aertembaga

KPU Bitung juga menerima surat penerusan terkait rekomendasi PSU di Kecamatan Aertembaga melalui PPK Aertembaga pada tanggal 12 Desember 2020 pukul 09.35 wita. Segera setelah menerima rekomendasi tersebut selanjutnya KPU Bitung melaksanakan rapat membahas rekomendasi tersebut dan memutuskan untuk memanggil PPK Aertembaga dan PPS Kelurahan Aertembaga Satu, guna dilakukan klarifikasi untuk menggali akar persoalan.

Berdasarkan hasil klarifikasi ditemukan fakta bahwa rekomendasi tersebut diberikan oleh Panwascam Aertembaga pada saat rekapitulasi penghitungan suara di tingkat kecamatan tanggal 11 Desember 2020, pukul 23.11 wita, setelah pembacaan hasil pemungutan suara di TPS 01 Kelurahan Aertembaga Satu disahkan. Berdasarkan ketentuan UU Pilkada bahwa hasil penelitian dan pemeriksaan Pengawas Kecamatan sebagaimana dimaksud pasal 59 ayat 2 disampaikan kepada PPK paling lambat 2 (dua) hari setelah pemungutan suara. Terkait hal tersebut, hari pemungutan suara adalah tanggal 9 desember 2020, dimana rapat pemungutan suara berlangsung sejak pukul 07.00 Wita sampai dengan 13.00 Wita. Dengan demikian, jika melihat durasi antara waktu pemungutan suara dengan waktu pemberian rekomendasi oleh Panwas Kecamatan Aertembaga dapat dikategorikan sebagai *daluarsa*.

Dalam rapat pleno membahas hasil klarifikasi diputuskan bahwa rekomendasi PSU di TPS 1 Kelurahan Aertembaga Satu Kecamatan Aertembaga tidak dapat dilaksanakan (*un-executed*) karena tidak memenuhi syarat dari perspektif waktu (*daluarsa*). KPU Bitung memutuskan mengambil langkah tindak lanjut untuk memberitahukan secara resmi kepada Bawaslu Bitung dan Panwas Kecamatan Aertembaga terkait hal tidak dapatnya ditindaklanjuti rekomedasi PSU tersebut.

Penutup

Rekomendasi PSU merupakan bagian dari upaya mewujudkan keadilan pemilu (*electoral integrity*), yaitu merupakan bagian dari upaya korektif dalam menjaga hak-hak pemilih. Namun demikian, upaya korektif tersebut harus memiliki dasar hukum dan prosedur hukum. Keadilan pemilu harus diwujudkan juga dengan mekanisme yang sesuai dengan hukum.

Rekomendasi PSU yang terjadi di 2 (dua) kecamatan yaitu Ranowulu dan Aertembaga disebabkan oleh pemilih yang menggunakan hak pilihnya tapi tidak melengkapi administrasi berupa formulir model A5. Rekomendasi yang diberikan pengawas pemilihan disesuaikan dengan peraturan dan mekanisme yang jelas, namun demikian perlu didalami oleh pihak KPU dengan cara melakukan klarifikasi dan telaah hukum.

Dua rekomendasi PSU dalam pelaksanaan pemilihan di Kota Bitung di sebabkan oleh 2 faktor, yaitu faktor internal penyelenggara dalam hal ini KPPS, dan faktor eksternal yaitu pemilih. Penyelenggara, sekalipun telah memahami peraturan yang benar namun seringkali tak kuasa menahan tekanan ataupun rayuan. Dari perspektif pemilih, disebabkan karena kesalahan pemahaman yang bisa disebabkan oleh karena informasi dalam sosialisasi tidak sempat diakses. Ke depan, sosialisasi kepada pemilih yang memiliki kondisi dan situasi yang tidak memungkinkan untuk menggunakan hak pilihnya di TPS dimana pemilih tersebut terdaftar perlu dimaksimalkan.

Dua rekomendasi PSU di dua tempat yang berbeda, harus ditindaklanjuti sesuai mekanisme dan prosedur. Hal penting yang menjadi pembelajaran adalah pentingnya klarifikasi dan kajian/telaah hukum dalam menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu. Pada akhirnya, rekomendasi harus dinilai, apakah dapat dilaksanakan ataukah tidak dapat dilaksanakan (*un-executed/non-executed*).

Saran lainnya yang bisa diberikan dari pengalaman penanganan rekomendasi PSU oleh KPU Kota Bitung adalah: *pertama*, sinergi dan berbagi pengetahuan di bidang teknis penyelenggaraan antara KPU dan Bawaslu, terutama pada tingkatan bawah seperti KPPS dengan Pengawas TPS karena asal mula permasalahan terletak di TPS. *Kedua*, pentingnya sosialisasi terkait prosedur administrasi pindah memilih disertai aturan-aturan dan sanksinya. *Ketiga*, waktu bimbingan teknis diperpanjang dan bobot materinya perlu ditingkatkan, sehingga penyelenggara di tingkat TPS dapat memahami prosedur dan mampu mengatasi situasi, tekanan, dan rayuan yang terjadi saat pemungutan suara.



Daftar Pustaka

▪ Buku

- _____ 2017. **Undang – Undang Pemilu 2019**: Genesis Learning Yogyakarta.
- International IDEA. 2010. ***Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook***. International IDEA, Stockholm. Terjemahan: DuaBahasa, 2010. ***Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA***. Indonesia Printer, Jakarta.
- Huda, N. dan I. Nasef. 2017. ***Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi***. Edisi pertama. Kencana. Jakarta.
- Mawardi, I., dan M. Jufri. 2019. ***Keadilan Pemilu, Potret Penegakan Hukum Pemilu dan Pilkada***. Cetakan I. Pustaka Ilmu Group. Yogyakarta.
- Perdana. A. *dkk*, 2019. ***Tata Kelola Pemilu Di Indonesia***. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. Jakarta.

▪ Jurnal

- Widodo, B.E.C. 2016. ***Penyelesaian Sengketa Pilkada Serentak 2015 Dalam Perspektif Electoral Justice System***. The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin II (1): 9-23.

▪ Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015.
- Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2020.

BAGIAN 5

MENGAWAL *ELECTORAL JUSTICE* DAN *ELECTORAL INTEGRITY* DALAM PENANGANAN PELANGGARAN KODE ETIK BADAN AD HOC



12 | Mengurai Problematika Penanganan Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc*

Refleksi Pengalaman KPU Minahasa Selatan

Yurnie Sendow¹

Juwita Rosari Kasenda²

Andi Ardiana Islamia Poetri³

“Auditur et altera pars”

“The other side shall be heard as well”

[Sisi lain pun seharusnya didengar sama baiknya]

Introduksi

Tahun 2020 merupakan tahun dimana digelarnya gelombang keempat Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota secara serentak di Indonesia. Sebagaimana diketahui pemilihan secara serentak telah digelar sebelumnya di tahun 2015, 2017 dan 2018. Kabupaten Minahasa Selatan (Minsel) merupakan salah satu daerah penyelenggara Pemilihan Tahun 2020 dan menjadi bagian dari 270 (dua ratus tujuh puluh) daerah dengan rincian 9 (sembilan) provinsi, 224 (dua

¹ Komisioner KPU Minahasa Selatan, Divisi Hukum dan Pengawasan;

² Kepala Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa Selatan;

³ Staf pelaksana di Sub Bagian Hukum pada Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa Selatan.

ratus dua puluh empat) kabupaten, dan 37 (tiga puluh tujuh) kota yang menyelenggarakan pemilihan.

Selain benturan dengan pandemi *Covid-19*, yang menyebabkan penundaan sebagian tahapan pemilihan dan melahirkan pemilihan Lanjutan, hal menarik lainnya dalam Pemilihan Tahun 2020 di Kabupaten Minsel adalah tingginya kasus pelanggaran kode etik yang dilakukan badan *ad hoc* dan harus ditangani dalam rentang waktu yang terbatas. KPU Kabupaten Minsel menangani 37 (tiga puluh tujuh) dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* dalam rentang waktu tidak sampai sebulan lamanya. Kasus dugaan pelanggaran etik pertama, diterima pada tanggal 17 November 2020 dan putusan terakhir penanganan pelanggaran kode etik yaitu pada tanggal 8 Desember 2020. Hal ini berarti, selama kurun waktu 22 (dua puluh dua) hari, KPU Kabupaten Minsel bergulat dengan penanganan dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan *ad hoc* demi menegakkan *electoral justice* (keadilan pemilu/pemilihan).

Pelanggaran tersebut didominasi oleh dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Tercatat sebanyak 27 (dua puluh tujuh) perkara untuk KPPS, 5 (lima) perkara untuk Panitia Pemungutan Suara (PPS), 2 (dua) perkara untuk Panitia pemilihan Kecamatan (PPK). Selain itu terdapat 2 (dua) perkara dengan teradu Petugas Ketertiban Tempat Pemungutan Suara (TPS), serta 1 perkara dengan teradu staf Sekretariat PPS. Apa yang terjadi dengan mereka?

Penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* oleh KPU Minsel sebenarnya merupakan pelaksanaan dari 2 (dua) konsep penting dalam pemilu dan pemilihan, yaitu konsepsi *electoral integrity* (integritas pemilu atau pemilihan) dan *electoral justice* (keadilan pemilu atau pemilihan). Kode etik penyelenggara pemilu/pemilihan adalah bagian dari upaya mewujudkan integritas penyelenggara pemilu/pemilihan. Sedangkan mekanisme penanganan dugaan pelanggaran kode etik merupakan bagian dari upaya mewujudkan keadilan pemilu.

Jumlah perkara dugaan pelanggaran kode etik yang ditangani KPU Kabupaten Minsel yang merupakan jumlah terbanyak dibandingkan dengan 14 Satker lainnya di lingkungan KPU Sulut, patut menjadi perhatian dan karenanya perlu dilakukan analisis yang mendalam. Disamping itu, pengalaman dalam memeriksa dan memutus pelanggaran perlu juga dievaluasi, apakah memenuhi harapan terhadap implementasi keadilan pemilu (*electoral justice*) sebagaimana diatur dalam kerangka hukum pemilihan atautkah justru kerangka hukum dalam hal ini Undang-undang



pemilihan dan peraturan turunannya, belum terlalu memadai sebagai perangkat penegakan hukum pemilihan (*electoral law enforcement*).

Tulisan ini mencoba menguraikan dan merefleksikan pengalaman KPU Kabupaten Minsel dalam menangani perkara dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* dan menganalisis problematikanya dari perspektif regulasi dan faktor penyebab terjadinya pelanggaran.

Sebelum melangkah pada bagian berikutnya dari tulisan ini, perlu ditegaskan tentang penggunaan istilah “pelanggaran kode etik.” Penggunaan istilah tersebut merujuk pada ketentuan Pasal 136 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 dan perubahannya yang menyatakan bahwa Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. Terdapat istilah yang berbeda dalam Peraturan KPU Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yaitu “Pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan pakta integritas.” Kedua istilah tersebut prinsipnya sama, namun dalam tulisan ini Penulis memilih menggunakan frasa “pelanggaran kode etik” yang dapat dibaca sebagai “pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan pakta integritas.”

Apa itu Kode Etik dan Kode Perilaku? Siapakah Badan Ad Hoc KPU?

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 4 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum, kode etik penyelenggara pemilu adalah *suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh penyelenggara pemilu.*

Sedangkan kode perilaku menurut ketentuan Pasal 1 angka 38 Peraturan KPU Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2020 adalah *tata nilai dan standar perilaku yang diharapkan semua orang dalam bekerja bagi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota selaku penyelenggara pemilu dan pemilihan.* Pengertian yang sama dapat kita temui dalam Keputusan KPU Nomor: 337/HK.06.2-

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

Mahfud MD dalam artikel bertajuk, *Mahfud MD Minta UU Pengadilan Tipikor Direvisi* sebagaimana dikutip dari situs www.mahfudmd.com berpendapat bahwa, *ad hoc itu artinya sejak semula dimaksudkan sementara sampai terjadi situasi normal*. Sedangkan menurut Syafitri (2018:6), yang dimaksud dengan *ad hoc* adalah sebuah istilah dari bahasa latin yang populer dipakai dalam bidang keorganisasian atau penelitian. Istilah ini memiliki arti “*dibentuk atau dimaksud untuk salah satu tujuan saja*” atau suatu yang diimprovisasi.

Berdasarkan rujukan-rujukan dalam regulasi yang diterbitkan KPU, *ad hoc* menunjuk pada pengertian “sementara”. Badan *ad hoc* dipahami sebagai badan penyelenggara pemilu yang sifatnya sementara. Hal ini untuk membedakan dengan sifat KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang merupakan lembaga penyelenggara pemilu/pemilihan yang bersifat permanen. Ketentuan Pasal 7 ayat (5) dan ayat (6) PKPU Nomor 8 Tahun 2019 secara jelas menyebut bahwa PPK, PPS, dan KPPS bersifat *ad hoc* sesuai dengan tahapan atau pemilihan.

Pengertian badan *ad hoc* sebagai badan yang sifatnya sementara dapat dilihat misalnya dalam Keputusan KPU Nomor 476/PP.04.2-66/PP.06.4-Kpt/03/KPU/II/2020 Tentang Pedoman Teknis Pembentukan Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Petugas Pemutakhiran Data Pemilih, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang telah mengalami 2 kali perubahan terakhir dengan Keputusan KPU Nomor: 476/Kpt/01/KPU/X/2020. Pada bagian latar belakang dari ketentuan tersebut terdapat kalimat: “.....Oleh karena tanggung jawab yang diemban tersebut di atas, meskipun bersifat **sementara (ad hoc)**, perlu ada standardisasi dalam proses pembentukan PPK, PPS, dan KPPS yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota agar PPK, PPS, dan KPPS merupakan personel yang mampu menyelenggarakan pemilihan dengan profesional, berintegritas, dan akuntabel.”

Pada ketentuan terkait pengelolaan keuangan, digunakan istilah Badan Penyelenggara Pemilu *Ad Hoc* (BPP *Ad Hoc*). Hal tersebut misalnya dapat dilihat dalam Keputusan KPU Nomor: 302/PP.02-Kpt/02/KPU/IV/2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Penggunaan



Anggaran Tahapan Pemilihan Umum 2019 untuk Badan Penyelenggara *Pemilu Ad Hoc* di lingkungan Komisi Pemilihan Umum, yang menyebutkan bahwa Badan Penyelenggara Pemilu *Ad Hoc* adalah Badan Penyelenggara Pemilu Ad Hoc Dalam Negeri dan Badan Penyelenggara Pemilu *Ad Hoc* Luar Negeri. Disebutkan juga bahwa Badan Penyelenggara Pemilu *Ad Hoc* Dalam Negeri yang selanjutnya disebut BPP *Ad Hoc* Dalam Negeri adalah Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Petugas Pemutakhiran Data Pemilih, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara.

Dari rujukan regulasi di atas, menjadi jelas bahwa yang dimaksud badan *ad hoc* adalah badan penyelenggara pemilu yang dibentuk sementara waktu untuk melaksanakan tanggung jawab tertentu. Secara sederhana dapat juga diartikan sebagai badan penyelenggara pemilu/pemilihan yang bersifat sementara.

KPU membentuk badan *ad hoc* sesuai dengan tahapan pemilu atau pemilihan. Badan *ad hoc* yang dimaksud yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN). PPK adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan pemilu di tingkat kecamatan atau nama lain, PPS adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan pemilu di tingkat kelurahan/desa atau nama lain, KPPS adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara, PPLN adalah panitia yang dibentuk oleh KPU untuk melaksanakan pemilu di luar negeri, KPPSLN adalah kelompok yang dibentuk oleh PPLN untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara di luar negeri. PPK, PPS, KPPS, PPLN dan KPPSLN disebut juga sebagai Penyelenggara Pemilu atau pemilihan (Pasal 7 PKPU Nomor 8 Tahun 2019 dan perubahannya).

Proses dan Output Penanganan Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc* di KPU Kabupaten Minsel

KPU Kabupaten Minsel menangani 37 (tiga puluh tujuh) perkara pelanggaran kode etik badan *ad hoc*. Pada saat itu KPU Kabupaten Minsel seolah diserang secara bertubi-tubi dengan pelanggaran kode etik, sebab semua kasus tersebut muncul di akhir tahapan kampanye Pemilihan 2020 yaitu kurang lebih 3 minggu sebelum hari pemungutan suara. Sejumlah 32 (tiga puluh dua) kasus muncul pada tanggal 17 November 2020 yang terdiri dari 1 (satu) laporan/aduan, 17 (tujuh belas) Rekomendasi Panwascam, 1

(satu) Rekomendasi Bawaslu Kabupaten Minahasa Selatan dan 13 lainnya hasil pengawasan internal.

Selama proses penanganan, semua dokumen administratif (surat undangan panggilan sidang, pengumuman) dan produk hukum (berita acara dan keputusan) dengan pertimbangan efektifitas dilakukan secara “kolektif”. Hal ini disebabkan karena pada saat itu kegiatan tahapan dan persiapan hari pemungutan suara di semua divisi sangat padat. Divisi Teknis Penyelenggaraan sibuk dengan Bimbingan Teknis (Bimtek) KPPS, persiapan hari pemungutan suara dan penghitungan suara dan pemantapan aplikasi Sirekap (Sistem Informasi Rekapitulasi). Divisi Perencanaan, Data dan Informasi sibuk dengan data pemilih. Divisi Sosialisasi, Pendidikan Pemilih, Partisipasi Masyarakat, dan Sumber Daya Manusia (Sosdiklih, Parmas dan SDM) sibuk dengan sosialisasi dan Bimtek. Divisi Keuangan, Umum, Rumah Tangga dan Logistik sibuk dengan pengadaan perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara serta distribusinya.

Dengan kesibukan-kesibukan yang padat dari divisi lainnya, sehingga tersisa Divisi Hukum dan Pengawasan yang relatif memiliki waktu yang cukup untuk menangani pelanggaran kode etik badan ad hoc. Namun demikian, Divisi Hukum dan Pengawasan tidak bisa melaksanakan penanganan pelanggaran kode etik sendiri. Hal tersebut bukan karena ketidakmampuan SDM, melainkan karena pengaturan dalam PKPU maupun Keputusan KPU telah ditetapkan mekanisme penanganan dugaan pelanggaran kode etik, tidak bisa ditangani oleh satu divisi saja.

Memang benar, jika dilihat dari tugas dan kewenangan, penanganan pelanggaran merupakan tugas dan kewenangan Divisi Hukum dan Pengawasan, sebagaimana ketentuan Pasal 35 ayat (5) PKPU Nomor 8 Tahun 2019 yang telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan PKPU Nomor 21 Tahun 2020. Dalam ketentuan tersebut diatur bahwa salah satu tugas Divisi Hukum dan Pengawasan adalah mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, memantau, supervisi dan evaluasi terkait dengan kebijakan penanganan pelanggaran administrasi, kode etik, dan kode perilaku, yang dilakukan oleh PPK, PPS dan KPPS.

Namun demikian, dalam pelaksanaan penanganan pelanggaran kode etik semua keputusan merupakan keputusan bersama berdasarkan hasil rapat pleno dan bukan keputusan sepihak dari Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan. Rapat Pleno dapat dilaksanakan jika kehadiran dari anggota memenuhi ketentuan kuorum. Selain itu, sebagaimana diatur dalam ketentuan Keputusan KPU Nomor: 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020, dalam penanganan pelanggaran kode etik dibentuk Tim Pemeriksa yang terdiri dari



3 (tiga) orang Anggota KPU Kabupaten yaitu Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan, Ketua Divisi Sosdiklih, Parmas dan SDM dan 1 (satu) orang yang dipilih berdasarkan Rapat Pleno. Pembentukan Tim Pemeriksa dibentuk untuk mendapatkan hasil kajian yang objektif terhadap kasus-kasus pelanggaran kode etik dan kode perilaku. Sidang pemeriksaan tidak bisa dimulai jika semua Tim Pemeriksa belum hadir untuk melakukan mekanisme pemeriksaan dugaan pelanggaran. Kondisi tersebut menuntut kemampuan untuk melakukan penyesuaian waktu sidang dengan waktu Tim Pemeriksa. Hal-hal inilah yang menjadi alasan mengapa Divisi Hukum dan Pengawasan tidak bisa berjalan sendiri dalam penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*.

Setelah menerima 32 (tiga puluh dua) laporan pada tanggal 17 November 2020, dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari kemudian, KPU Minsel kembali menangani perkara dugaan pelanggar kode etik badan *ad hoc* sebanyak 5 (lima) perkara dengan rincian sebanyak 3 (tiga) perkara pada tanggal 27 November 2020, dan sebanyak 1 (satu) perkara pada tanggal 29 November 2020. Pada tanggal 6 Desember 2020 atau 3 hari sebelum hari pemungutan suara bertambah lagi 1 (satu) perkara dimana yang menjadi terlapor adalah seorang anggota KPPS.

Tambahan sebanyak 5 (lima) orang terlapor tersebut harus diproses sebelum hari pemungutan suara, sehubungan karena terlapor didominasi oleh KPPS yang pekerjaannya bersentuhan langsung dengan Surat Suara dan TPS. Penanganan pelanggaran dipercepat dengan pertimbangan untuk mencegah terjadinya masalah di TPS terhadap petugas yang tidak netral atau berpihak kepada salah satu Pasangan Calon Peserta Pemilihan.

Dengan jumlah 37 (tiga puluh tujuh) laporan dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku tersebut, menempatkan KPU Kabupaten Minsel sebagai Kabupaten dengan jumlah pelanggaran kode etik dan kode perilaku terbanyak di Sulawesi Utara atau sebagai pemegang rekor pelanggaran kode etik badan *ad hoc* terbanyak. Dari segi jumlah kasus, memang bukan suatu prestasi yang bisa dibanggakan. Namun di sisi lain, hal ini menunjukkan adanya komitmen untuk menegakkan dan mengawal integritas penyelenggara pemilihan serta komitmen mengawal penegakan hukum sebagai implementasi *electoral justice*.

Berdasarkan hasil penanganan dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, KPU Kabupaten Minahasa Selatan menetapkan keputusan hasil pemeriksaan terhadap terlapor sebagai berikut :

a) 20 (dua puluh) orang terlapor diberikan sanksi Pemberhentian Tetap;

- b) 6 (lima) orang terlapor diberikan sanksi Peringatan Tertulis;
- c) 5 (lima) orang dilakukan rehabilitasi;
- d) 6 (orang) terlapor dihentikan proses penanganannya karena tidak terbukti melakukan pelanggaran.

Problematika dalam Penanganan Pelanggaran dan Faktor Penyebab Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc

1. Problematika

- **Kedudukan hukum (legal standing) teradu dan batasan badan ad hoc**

Siapakah yang masuk dalam kategori Badan *Ad Hoc* KPU Kabupaten Minsel? Apakah hanya sebatas PPK, PPS dan KPPS. Bagaimana dengan Sekretariat PPK, Sekretariat PPS, PPDP, Petugas Ketertiban TPS dan Relawan Demokrasi yang telah ditetapkan dengan Keputusan KPU Kabupaten dengan tugas khusus yang sifatnya sementara? Apakah mereka memiliki kedudukan hukum sebagai teradu, atau bisa diadakan ketika diduga melakukan pelanggaran kode etik dan kode perilaku?

Jika kembali kepada definisi di atas bahwa Badan *Ad Hoc* adalah badan penyelenggara pemilu yang dibentuk sementara waktu untuk melaksanakan tanggung jawab tertentu atau secara sederhana dapat juga diartikan sebagai badan penyelenggara pemilu/pemilihan yang bersifat sementara. Apakah Sekretariat PPK, Sekretariat PPS, PPDP, Petugas Ketertiban TPS dan Relawan Demokrasi tidak cukup dikatakan sebagai Badan Ad Hoc KPU Kabupaten Minsel? Bukankah mereka dibentuk untuk melaksanakan tugas tertentu dan jangka waktu penugasannya sementara, yaitu dalam kurun waktu tertentu selama Tahapan Pemilihan sebagaimana ditetapkan pada Keputusan KPU Kabupaten Minsel?

Pengalaman empirik KPU Kabupaten Minsel selama proses penanganan dugaan pelanggaran kode etik yaitu teradu tidak hanya terdiri dari anggota PPK, PPS dan KPPS tapi juga terdapat masing-masing 1 (satu) orang Sekretariat PPS dan 2 (dua) orang Petugas Ketertiban TPS. Berdasarkan ketentuan Pasal 101 dan 102 PKPU Nomor 8 Tahun 2019 yang telah mengalami 2 kali perubahan yaitu dengan PKPU Nomor 3 Tahun 2020 dan terakhir PKPU Nomor 21 Tahun 2020, yang memiliki kedudukan hukum sebagai teradu atau terlapor dalam dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan pakta integritas yang dalam ranah penanganan oleh KPU Kabupaten/Kota adalah PPK, PPS, KPPS. Bagaimana dengan 3 perkara yang melibatkan sekretariat PPS dan Petugas Ketertiban TPS?



Karena tidak ada aturan hukum mengikat terkait kedudukan hukum terhadap pelanggaran kode etik Sekretariat PPS dan Petugas Ketertiban TPS, sempat menimbulkan kebingungan dalam proses penanganan pelanggaran. Akhirnya KPU Kabupaten Minsel melakukan koordinasi secara berjenjang kepada KPU Provinsi Sulawesi Utara dengan hasil bahwa Sekretariat PPK dan PPS tetap diproses sama dengan PPK/PPS/KPPS berdasarkan arahan KPU RI dalam Surat Dinas Nomor: 588/PP.4.2-SD/01/KPU/VII/2020 tertanggal 21 Juli 2020 yang menyatakan bahwa Ketentuan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji dan/atau Pakta Integritas Sekretariat PPK, Sekretariat PPS dan/atau PPDP merujuk kepada ketentuan yang mengatur Pelanggaran Kode, Kode Perilaku, Sumpah/Janji dan/atau Pakta Integritas PPK, PPS dan KPPS dalam Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020. Sedangkan untuk Petugas Ketertiban TPS dilakukan verifikasi dan klarifikasi bersama dengan Lurah/Kepala Desa setempat. KPU Kabupaten Minsel melaksanakan arahan tersebut dengan melanjutkan penanganan dugaan pelanggaran kode etik terhadap ketiganya. Hasilnya Sekretariat PPS diberikan sanksi yaitu Pemberhentian Tetap dan 2 orang Petugas Ketertiban TPS diberikan sanksi yaitu Peringatan Tertulis.

Meskipun akhirnya ditemukan solusi dan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh sekretariat PPS dan Petugas Ketertiban TPS dapat ditangani, namun sebaiknya diberikan penguatan terhadap kedudukan hukum mereka agar supaya ketika mereka melakukan pelanggaran, maka KPU Kabupaten/Kota dapat melakukan proses dengan berdasar pada norma yang jelas terkait dengan kedudukan hukum sekretariat PPK/PPS dan petugas ketertiban TPS.

- ***Jangka Waktu Penanganan Pelanggaran***

Menangani jumlah dugaan yang cukup banyak dalam jangka waktu 22 hari di tengah padatnya tahapan, sempat membuat KPU Minsel kewalahan. Proses sidang pemeriksaan dan dukungan administratif seringkali dilakukan hingga larut malam. Namun, jika tidak ditangani ekstra cepat, bisa menimbulkan masalah kepercayaan publik terhadap penyelenggara di saat hari pemungutan suara di TPS.

Upaya yang dilakukan oleh KPU Minsel adalah melakukan pengetatan dalam alokasi waktu serta menekankan komitmen anggota Tim Pemeriksa agar supaya fokus melakukan proses pemeriksaan dugaan pelanggaran. Dalam konteks ini, dukungan administratif sekretariat persidangan sangat penting. Merekalah yang mempersiapkan teknis administratif, membuat risalah sidang dan konsep berita acara serta keputusan hingga mengumumkan pemberian sanksi atau rehabilitasi.

Kedepan, perlu dipikirkan untuk struktur tim pemeriksa dari unsur eksternal yang akan membantu KPU Kabupaten/Kota dalam menangani perkara. Bisa juga dikaji kemungkinan pembentukan semacam “Tim Pemeriksa Daerah DKPP di Tingkat Kabupaten” atau memberdayakan TPD DKPP bentukan DKPP yang akan membantu KPU Kabupaten/Kota melaksanakan kewenangannya dalam memeriksa dan memutus perkara dugaan pelanggaran kode etik oleh badan ad hoc.

2. Faktor Penyebab Pelanggaran

• Tensi Politik dan Pengaruh Lingkungan di Masa Kampanye

Tensi politik Pemilihan Tahun 2020 semakin meningkat sejak memasuki masa kampanye. Kekuatan dan dominasi Partai Politik di lingkungan pemerintahan dan masyarakat sangat kuat. Rivalitas politik di masa kampanye menyebabkan dinamika dan tensi politik yang meningkat. Hampir setiap rumah dipasang atribut Parpol atau Pasangan Calon. Kekuatan politik “kuning” dan “merah” semakin memanas ketika masa kampanye datang. Satu desa dapat terlihat didominasi oleh warna kuning atau merah yang merupakan warna simbolik dua Parpol yang sedang berkompetisi.

Sebelum pelaksanaan kampanye tidak ada sama sekali laporan pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan ad hoc. Namun, setelah masa kampanye bahkan mendekati hari pemungutan suara, dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku datang bertubi-tubi. PPK yang selama ini aktif dengan kegiatan KPU Kabupaten Minsel dan telah diberikan pemahaman akan aturan apa yang harus dilakukan dan tidak harus dilakukan tersandung masalah kode etik yang melibatkan partai politik. Dua orang PPK yang merupakan terlapor dugaan pelanggaran kode etik tersandung masalah netralitas yang diduga terlibat kegiatan partai politik. Satu orang dinyatakan terbukti dan diberhentikan dan teradu lainnya diberikan peringatan tertulis. Hal ini membuktikan bawah tensi politik selama masa kampanye cukup mempengaruhi netralitas penyelenggara.

• Penggunaan Media Sosial

Media sosial merupakan salah satu wadah untuk mengeluarkan pendapat, kreativitas atau aspirasi pemiliknya. Jika tidak digunakan secara bijak maka media sosial bisa menjadi bumerang bagi pemiliknya. Seperti halnya pelanggaran kode etik dan kode perilaku Badan *Ad Hoc* KPU Kabupaten Minahasa Selatan, dari 37 (tiga puluh tujuh) orang teradu sebanyak 20 (dua puluh) orang diberikan sanksi Pemberhentian Tetap. Mereka didominasi karena kasus unggahan di media sosial Facebook.



Sebanyak 83,78 % pelanggaran kode etik yang buktinya bersumber dari unggahan media sosial *facebook*. Hal ini membuktikan bahwa penggunaan media sosial yang tidak bijak memberikan dampak buruk bagi penggunanya. Unggah-unggahan para teradu tersebut juga tidak luput dari pengaruh tensi politik pasangan calon di tengah-tengah masyarakat selama masa kampanye. Warga yang mendukung pasangan calon saling menyerang satu sama lain, salah satu bentuk penyerangan mereka yaitu melalui media sosial. Adapula terlapor yang mengaku hanya ikut-ikutan, mereka terbawa arus suasana panasnya politik pada saat itu.

- ***Proses Rekrutmen di Masa Pandemi Covid-19***

Pandemi *Covid-19* mengakibatkan banyak warga yang takut untuk mendaftar diri menjadi KPPS dengan alasan takut terpapar *Covid-19* dan alasan yang paling dominan yaitu takut untuk dilakukan *rapid test*. Pasalnya KPPS yang telah ditetapkan harus terlebih dahulu dilakukan *rapid test* sebelum bertugas, sebagaimana ketentuan Pasal 68 ayat (1) huruf j PKPU Nomor 13 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas PKPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (*Covid-19*). Hal ini dilakukan untuk mencegah penyebaran penularan *Covid-19* pada saat KPPS bertugas di hari pemungutan suara.

Minimnya pendaftar mengakibatkan beberapa desa di Wilayah Minsel dilakukan perpanjangan proses rekrutmen KPPS. Tercatat 68 (enam puluh delapan) desa dari jumlah 177 (seratus tujuh puluh tujuh) desa melakukan perpanjangan proses pendaftaran KPPS. PPS yang bertugas untuk merekrut KPPS harus bekerja ekstra agar kuota keanggotaan KPPS terpenuhi. Alhasil, banyak KPPS bermasalah yang lolos perekrutan. Salah satu contoh misalnya keterangan Saksi PPS Desa Tumpaan pada saat Sidang Pemeriksaan Pelanggaran Kode Etik dan Kode Perilaku pada tanggal 27 November 2020 mengatakan bahwa, “dari 5 pendaftar yang terindikasi, 3 orang saya pertahankan karena tidak langsung menunjukkan simbol-simbol partai”

Proses perekrutan yang salah sejak awal mengakibatkan tingginya tingkat kasus pelanggaran kode etik di Kabupaten Minahasa Selatan. Dalam salah satu fakta persidangan, setelah dilakukan klarifikasi, PPS beralasan bahwa KPPS yang telah mereka tetapkan tersebut mendukung pasangan calon sebelum mereka mendaftar sebagai KPPS dan pada saat mendaftar, KPPS yang mereka tetapkan sudah membuat surat pernyataan tidak akan mengulangi perbuatan tersebut. Hal ini tentu saja merupakan prosedur keliru dalam mengawal integritas penyelenggara pemilu/ pemilihan.

Sebanyak 13 (tiga belas) orang KPPS yang menjadi terlapor menyatakan bahwa unggahan mereka di media sosial *facebook* yang mendukung salah satu pasangan calon diunggah sebelum proses rekrutmen KPPS. KPU Kabupaten Minsel memberikan sanksi Pemberhentian Tetap kepada 13 (tiga belas) orang terlapor tersebut karena mereka sudah terindikasi bersikap partisan dan tidak netral kepada salah satu pasangan calon.

Penutup

1. Simpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, beberapa poin yang dapat menjadi simpulan dari refleksi atas pengalaman KPU Minsel dalam penanganan dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* adalah:

- Sekalipun menangani jumlah perkara dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku yang paling banyak di antara KPU Kabupaten/Kota yang ada di Sulut, namun KPU Minsel mampu menangani semua perkara yang diajukan baik kategori laporan/aduan maupun hasil pengawasan internal. Kemampuan menangani perkara dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* tak lepas dari kompetensi penanganan yang diperoleh melalui Bimtek Penanganan Pelanggaran Kode Etik dan Administrasi yang pernah dilaksanakan KPU Provinsi Sulawesi Utara, yang kemudian dikembangkan dalam tataran kognitif melalui internalisasi regulasi dan dalam tataran praksis melalui penanganan pelanggaran. Selain itu, hal yang penting adalah kemampuan manajerial penanganan pelanggaran, penerapan prinsip kolektifitas dan dukungan administratif kesekretariatan.

- Berdasarkan pengalaman empirik menangani dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, ditemukan 2 problematika yang menonjol yaitu terkait kedudukan hukum (*legal standing*) teradu selain PPK, PPS dan KPPS serta persoalan jangka waktu yang singkat yang bergandengan dengan pelaksanaan tahapan lainnya yang padat.

- Dari analisis faktor penyebab pelanggaran kode etik badan *ad hoc* didapati 3 faktor utama penyebab terjadinya pelanggaran yaitu: tensi politik dan dinamika politik lokal, penggunaan media sosial yang kurang bijak dan efek dari rekrutmen penyelenggara di masa pandemi Covid-19

2. Rekomendasi

Berdasarkan refleksi atas pengalaman penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* serta identifikasi terhadap problematika, sebagaimana diuraikan di bagian-bagian sebelumnya, maka beberapa rekomendasi untuk



perbaikan kedepan yang kiranya dapat dipertimbangkan dan didiskusikan lebih lanjut adalah:

- Perlunya pembenahan regulasi terkait penguatan terhadap kedudukan hukum penyelenggara pemilihan yang sifatnya sementara (*ad hoc*) selain PPK, PPS dan KPPS yaitu jajaran sekretariat PPK dan PPS, PPDP, Petugas Ketertiban TPS dan organ-organ lainnya yang diangkat oleh jajaran KPU. Bagaimanapun, ketika diberikan kewenangan dalam menyelenggarakan sebagian tugas penyelenggaraan pemilu, mereka dituntut untuk melaksanakan tugas sesuai dengan kode etik penyelenggara pemilu/ pemilihan dalam rangka mewujudkan integritas pemilu/ pemilihan (*electoral integrity*). Dalam konteks tersebut, berdasarkan pengalaman KPU Minsel, organ-organ *ad hoc* tersebut berpotensi diadukan melanggar kode etik. Agar supaya KPU Kabupaten/Kota dapat melakukan proses dengan berdasar pada norma yang jelas terkait dengan kedudukan hukum organ-organ tersebut maka Peraturan KPU dan Keputusan KPU yang menjadi hukum acara penanganan dugaan pelanggaran perlu mengakomodir semua organ *ad hoc* tersebut. Disamping itu, perlu penegasan tentang perluasan kategori badan *ad hoc*.

- Untuk menangani perkara dalam jumlah yang banyak dan dalam waktu yang sempit. di tengah pelaksanaan tahapan yang padat, perlu dipikirkan adanya pihak eksternal yang membantu KPU Kabupaten/Kota sebagai bagian dari Tim Pemeriksa. Bisa juga dikaji kemungkinan pembentukan semacam “Tim Pemeriksa Daerah DKPP di Tingkat Kabupaten” atau memberdayakan TPD DKPP bentuk DKPP yang akan membantu KPU Kabupaten/Kota melaksanakan kewenangannya dalam memeriksa dan memutus perkara dugaan pelanggaran kode etik oleh badan *ad hoc*.

- Terhadap 3 faktor penyebab pelanggaran kode etik yang teridentifikasi yaitu: tensi politik dan dinamika politik lokal, penggunaan media sosial yang kurang bijak dan efek dari rekrutmen penyelenggara di masa pandemi Covid-19, kiranya mendapatkan perhatian kedepan untuk menjadi bahan pendidikan politik atau pendidikan etika penyelenggara pemilu dalam kegiatan-kegiatan KPU seperti Kursus Kepemiluan. Juga perlu dipikirkan adanya kurikulum diklat/Bimtek kode etik badan *ad hoc*, dimana diklat atau Bimtek tersebut dilaksanakan secara sistematis dan terorganisir rapih, disaat badan *ad hoc* mulai melaksanakan tugasnya. Tentu saja dengan memerhatikan 3 faktor tersebut dalam materi.

Daftar Pustaka

- Surbakti, R. Supriyanto, D dan Santoso, T. 2011. ***Penanganan Pelanggaran Pemilu***. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan. Jakarta.
- Syafitri, R. 2018. ***Sistem Penerimaan Badan Ad Hoc Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Pada Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Medan***. Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Medan Area. Medan.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. ***Pemilihan Umum***. 15 Agustus 2017. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182. Jakarta
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020. ***Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang***. 11 Agustus 2020. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6547. Jakarta
- Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017. ***Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. 25 September 2017***. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338. Jakarta.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2017. ***Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2015 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Independen Pemilihan Aceh, dan Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota***. 24 Oktober 2017. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1498. Jakarta.



Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020. ***Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.*** 12 Juni 2020. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 615. Jakarta

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2020. ***Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).*** 23 September 2020. Jakarta

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2020. ***Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.*** 28 Februari 2020. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1763. Jakarta

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor : 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020. ***Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara.*** 20 Juli 2020. Jakarta

13 | Dilema *Electoral Justice* di Negeri 47 Pulau

Pengalaman Penanganan Pelanggaran Kode Etik di Kepulauan Sitaro

Anita Sofya Tampi¹

“Fiat justitia ruat caelum”

“Hendaklah keadilan ditegakkan, walaupun langit akan runtuh.”

[Lucius Calpurnius Piso Caesoninus]

Introduksi

Pemilihan umum (pemilu)², merupakan sarana untuk mengejawantahkan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi. Pemilu berfungsi untuk mengkonversi kehendak rakyat menjadi jabatan-jabatan di lembaga negara. Sebagai konsekuensinya, pejabat-pejabat negara hasil pemilu/pemilihan tersebut akan bekerja menjalankan mandat rakyat. Agar proses konversi kehendak rakyat menghasilkan wakil rakyat atau pejabat yang sesuai dengan kehendak rakyat, maka prosesnya harus dijalankan secara jujur dan adil (Fahmi *et. al.*, 2020:3).

¹ Kepala Sub Bagian Hukum di KPU Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro.

² Dalam tulisan ini dibaca juga sebagai “pemilihan kepala daerah”. Untuk selanjutnya digunakan kata “pemilihan” untuk mewakili frasa “pemilihan kepala daerah (Pilkada)” atau “pemilihan gubernur, bupati dan wali kota”



Lebih lanjut, mengutip Joseph dan McLoughin (2019:8-9), Fahmi *et. al.* (2020:3) menyebut bahwa untuk memastikan pemilu dapat berjalan secara jujur dan adil, pemilu menyediakan apa yang disebut sebagai sistem keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu tersebut merupakan elemen penting dalam menjamin efektifitas dan keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu mencakup elemen pencegahan dan mekanisme penyelesaian sengketa pemilu. Dikatakan juga bahwa banyak ahli dan lembaga yang bergerak di bidang pemilu yang telah merumuskan konsep keadilan pemilu. Di antara yang paling banyak dirujuk adalah *Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)*.

International IDEA dalam buku *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA* (2010:3) mengemukakan bahwa sistem keadilan pemilu mencakup jaminan bahwa setiap prosedur dan keputusan dalam proses pemilu sejalan dengan kerangka hukum yang ada, dan jika terdapat hak-hak pilih yang dilanggar, tersedia mekanisme hukum untuk menyelesaikannya. Dalam pandangan Fahmi *et. al.* (2020:5) dengan demikian keadilan pemilu dikonsepsikan sebagai kondisi di mana seluruh prosedur dan tindakan penyelenggara dilakukan sesuai regulasi pemilu. Pada saat yang sama, regulasi pemilu juga menyediakan mekanisme pemulihan terhadap hak pilih dilanggar. Kerangka hukum pemilu mesti mengatur prosedur penyelesaian pelanggaran yang terjadi prasyarat mewujudkan keadilan pemilu dapat dipenuhi. Sejalan dengan hal tersebut, Sardini (2015:4) menyebut bahwa arti penting konsep keadilan pemilu adalah dimana dengan konsep keadilan ini memungkinkan agar setiap pelanggaran, kecurangan, atau perbuatan melawan hukum lainnya diselesaikan melalui mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dari pengertian tentang cakupan sistem keadilan pemilu (*electoral justice system*) tersebut di atas, penulis memberikan perhatian terhadap 2 (dua) aspek yaitu: *pertama*, mekanisme hukum untuk menyelesaikan pelanggaran. *Kedua*, bagaimana prosedur dan keputusan dalam proses Pemilihan Tahun 2020, dalam hal ini prosedur dan keputusan dalam proses penegakan hukum pemilihan (*electoral law enforcement*) sejalan dengan kerangka hukum (*legal framework*) yang ada. Kajian terhadap kedua hal tersebut berangkat dari pengalaman empirik Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Siau Tagulandang Biaro (KPU Kabupaten Sitaro) dalam menangani dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara *ad hoc*. Sehingga, melalui tulisan ini penulis hendak membahas sejauh mana implementasi konsep *electoral justice system* sebagaimana yang dipaparkan *International IDEA*, dalam praktek penegakan hukum pemilihan, khususnya dalam konteks

pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020³ dengan mengambil *locus* (lokasi) studi di KPU Kabupaten Sitaro.

Keadilan Pemilu dan Sistem Keadilan Pemilu

Menurut Fahmi (2016), sebagai konstestasi memperebutkan kepercayaan masyarakat, sebuah pemilihan akan sah dan memperoleh legitimasi apabila pemilihan tersebut dilaksanakan secara adil. Pemilihan yang adil merupakan salah satu mandat konstitusional yang secara tegas dimuat dalam pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang menegaskan bahwa: “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*”. Konstitusi tidak memberikan panduan lebih jauh ihwal bagaimana sesungguhnya pemilihan yang adil. Oleh karenanya, landasan filosofis keadilan pemilihan menjadi amat penting merumuskan ukuran adil atau tidaknya suatu pemilihan.

International IDEA dalam buku *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA* (2010:5) menjelaskan konsep keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu untuk :

- menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum.
- melindungi atau memulihkan hak pilih.
- memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan.

Lebih lanjut dikatakan bahwa sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran. Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk dalam kategori ketidakberesan. Mengingat bahwa ketidakberesan dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, sistem keadilan pemilu berfungsi untuk mencegah terjadinya ketidakberesan dan menjamin pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Oleh karena itu, desain sistem

³ Selanjutnya dalam tulisan ini disebut “Pemilihan Tahun 2020”



keadilan pemilu yang akurat sangat penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu.

Konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda (*International IDEA*, 2010:5).

Kerangka Hukum Pemilihan (*Electoral Legal Framework*) dan Sistem Penegakan Hukum Pemilihan (*Electoral Law Enforcement System*)

Aspek penting dalam penyelenggaraan pemilu dan pemilihan adalah eksistensi sebuah kerangka hukum (*legal framework*). Kerangka hukum pemilihan akan menjadi acuan utama setiap aktivitas penyelenggaraan pemilihan. Menurut Surbakti dan Nugroho (2015:23), kerangka hukum pemilu pada prinsipnya merupakan kerangka hukum (*legal framework*) yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu. Hal mutlak yang harus ada dalam penyelenggaraan pemilu adalah merancang, menyusun, dan menetapkan undang-undang sebagai *rule of conduct* yang mengatur proses, prosedur, tugas, dan kewenangan penyelenggara pemilu, prosedur pencalonan, siapa yang berhak memilih, dan aturan-aturan lain sesuai norma-norma pemilu demokratik.

Dalam konteks itu kerangka hukum maka pembentuk undang-undang telah mengesahkan kerangka hukum pemilihan serentak yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang. Undang-undang tersebut telah mengalami 3 (tiga) kali perubahan yaitu dengan: 1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015; 2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016; dan 3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020. Untuk selanjutnya dalam tulisan ini keempat undang-undang tersebut disebut dalam satu paket sebagai Undang-Undang Pemilihan sebagai dasar hukum penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020.

Dalam Undang-Undang Pemilihan tersebut diatur berbagai aspek terkait penyelenggaraan pemilihan seperti lembaga penyelenggara, tahapan pemilihan, hak pilih, dan mekanisme penyelesaian masalah hukum pemilihan. Masalah hukum pemilihan mencakup pelanggaran, sengketa

pemilihan dan perselisihan hasil pemilihan. Pengaturan tentang konstruksi penegakan hukum pemilihan (*electoral law enforcement*) dalam Undang-Undang Pemilihan dapat dilihat pada Bab XIX yang membahas penanganan laporan pelanggaran pemilihan dan Bab XX yang menguraikan tentang pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, dan perselisihan hasil pemilihan.

Tinangon dalam artikel bertajuk *2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020* (kompasiana.com, 6 Agustus 2020), merangkum dan menyederhanakan konstruksi penegakan hukum Pemilihan Tahun 2020 dengan formulasi “**2S + 3P**”. Menurut Tinangon, konstruksi penegakan hukum berdasarkan Undang-undang Pemilihan dapat diklasifikasi menjadi 2 bagian besar yaitu sengketa (**S**) dan pelanggaran (**P**), yang dapat diuraikan sebagai berikut:

- Sengketa (S) terdiri atas 2 jenis (**2S**) yaitu, *pertama*, sengketa pemilihan yang penyelesaiannya menjadi ranah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Termasuk dalam kategori sengketa pemilihan adalah sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yang ditangani Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT-TUN) setelah sebelumnya melalui proses penyelesaian sengketa di Bawaslu Provinsi atau Kabupaten/Kota. *Kedua* adalah sengketa hasil yang dibahasakan oleh Undang-undang Pemilihan sebagai Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) yang menjadi kompetensi absolut Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan perkara PHP sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

- Pelanggaran (P) terdiri atas 3 kategori (**3P**) yaitu:

- a. *Pelanggaran Pidana Pemilu/Tindak Pidana Pemilihan* yang merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilihan.
- b. *Pelanggaran Administrasi Pemilihan* yaitu pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan. Undang-undang Pemilihan juga mengatur jenis pelanggaran administrasi TSM (Terstruktur, Sistematis dan Masif) yang diselesaikan oleh Bawaslu dan bisa diajukan kasasi ke Mahkamah Agung.
- c. *Pelanggaran Kode Etik Pemilihan* yaitu pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan.



Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Dari pengaturan Undang-undang Pemilihan, nampak jelas bahwa dalam konstruksi penegakan hukum pemilihan, masalah hukum yang menjadi kewenangan KPU Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan hanya terbatas pada penanganan pelanggaran administrasi pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota. Namun dalam perkembangannya, melalui Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, KPU Kabupaten/Kota diberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik PPK, PPS dan KPPS. Ketiga institusi penyelenggara pemilu/pemilihan tersebut biasanya disebut sebagai badan ad hoc karena sifat institusi-institusi tersebut tidak permanen sebagaimana halnya KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, melainkan hanyalah bersifat sementara, yaitu dibentuk disaat tahapan pemilu dan pemilihan. Tulisan ini membatasi pada kajian terhadap implementasi sistem keadilan pemilihan dalam sistem penegakan hukum pemilihan khususnya untuk penegakan hukum dalam penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*.

Konteks dan Lokus: Pemilihan Tahun 2020 di Negeri 47 Pulau

Pemilihan serentak tahun 2020 memiliki dinamika tersendiri, dimana dalam pelaksanaannya tahapan pemilihan harus dihentikan sementara pada bulan Maret 2020 karena adanya wabah *corona virus diseases 2019* (Covid-19) yang menyebar di seluruh wilayah Indonesia. Dengan mempertimbangkan kesehatan dan keselamatan penyelenggara pemilihan dan masyarakat berdasarkan berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19. Kemudian tahapan dilanjutkan pada bulan Juni Tahun 2020 yang ditetapkan dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 258/PL.02-Kpt/01/KPU/VI/2020 tentang Penetapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Tahun 2020. Keputusan KPU RI untuk melanjutkan tahapan Pemilihan 2020, didasarkan pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang. Perppu tersebut kemudian disahkan menjadi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020.

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Tahun 2020 di Sulawesi Utara (Sulut) Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro (Sitaro) adalah daerah yang menjaga wilayahnya tetap bebas Covid-19 ditengah lonjakan kasus di sejumlah daerah pada awal Maret tahun 2020. Meskipun demikian, setelah selesainya pemilihan didapati tingkat partisipasi masyarakat di Kabupaten Sitaro menurun dibandingkan tingkat partisipasi disaat pemilu 2019, dimana untuk tingkat Kabupaten Kepulauan Sitaro tingkat partisipasi hanya 74,95 %. Hal ini dapat saja disebabkan oleh dampak Covid-19 dan variabel lain yang mempengaruhinya.

Secara geografis Kabupaten Kepulauan Sitaro terletak 125 9'28" – 1250 24'25" BT dan 0204'13" – 020 52'47" LU. Keadaan topografi Kabupaten Kepulauan Sitaro berbukit-bukit dengan cakupan wilayah terdiri dari tiga gugusan pulau yaitu Pulau Siau dan pulau-pulau sekitarnya, Pulau Tagulandang dan pulau-pulau sekitarnya, serta Pulau Biaro dan pulau-pulau sekitarnya. Terdiri dari 10 Kecamatan, dimana 6 Kecamatan diantaranya terletak di Pulau Siau, 3 Kecamatan di Pulau Tagulandang dan 1 Kecamatan di Pulau Biaro. Memiliki 83 Kampung dan 10 Kelurahan (Buol, 2009). Data Badan Pusat Statistik (Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro dalam Angka, 2018) menyebutkan Secara administratif luas dari Kabupaten Kepulauan Sitaro adalah 275,95 km², yang terdiri dari 47 pulau di mana sebanyak 12 pulau sudah berpenghuni, dan 35 pulau belum berpenghuni. Kondisi topografi Kabupaten Kepulauan Sitaro pada umumnya memiliki bentuk wilayah yang berbukit dan bergunung, dan memiliki kemiringan lereng yang curam. Terdapat 5 buah gunung, salah satunya gunung Karangetang yang dikenal sebagai gunung berapi dan statusnya yang masih sangat aktif.

Kabupaten Kepulauan Sitaro disebut juga dengan "Negeri 47 Pulau". Eksistensi Kabupaten Kepulauan Sitaro dicirikan oleh beberapa karakteristik wilayahnya, baik sebagai daerah kepulauan dan juga daerah rawan bencana. Alat transportasi menggunakan kapal laut dan perahu untuk menjangkau pulau-pulau tersebut. Karakteristik wilayah inilah yang menjadi salah satu kendala KPU Kabupaten Sitaro untuk menjangkau penyelenggara pemilu di tingkat kecamatan dan kampung-kampung bahkan daerah yang tidak memiliki signal telekomunikasi. Kondisi ini juga memengaruhi aktivitas pengumpulan alat bukti, pemanggilan saksi, pelapor dan terlapor dalam penanganan pelanggaran kode etik dan kode perilaku, badan *ad hoc* dalam tahapan pemilihan di tengah pandemi Covid-19. Selain itu mobilisasi personil



KPU Kabupaten Kepulauan Sitaro dalam penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas juga terbatas karena aturan Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sitaro yang memberlakukan pembatasan orang keluar masuk pelabuhan, baik itu keluar Kabupaten Sitaro atau antar pulau dalam Kabupaten.

Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc*

Mekanisme penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* (PPK, PPS dan KPPS) oleh KPU Kabupaten/Kota didasarkan pada pendelegasian kewenangan yang diatur dalam Pasal 41 ayat (2) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, yang menyatakan bahwa KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK/PPD, PPS dan KPPS dengan berpedoman pada Peraturan KPU.

Peraturan KPU yang menjadi acuan untuk melaksanakan pemeriksaan sebagaimana dimaksud Pasal 41 ayat (2) Peraturan DKPP di atas, adalah Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 yang telah mengalami 2 (dua) kali perubahan yaitu dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 21 Tahun 2020. Ketentuan-ketentuan dalam Peraturan KPU tersebut dijabarkan lebih teknis dalam Keputusan KPU Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020 tentang Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara. Dalam ketentuan-ketentuan tersebut, diatur mekanisme dan prosedur penanganan pelanggaran yang meliputi 2 jalur penanganan yaitu: jalur pengawasan internal dan jalur laporan/pengaduan.

Mekanisme penanganan dugaan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas berdasarkan hasil pengawasan internal adalah sebagai berikut:

- 1) KPU Kabupaten/Kota melakukan Pengawasan Internal terhadap anggota PPK, PPS, dan KPPS. terhadap dugaan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas. Hasil Pengawasan Internal dituangkan ke dalam formulir Model PE-1;
- 2) Melakukan Rapat Pleno adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota PPK, PPS, dan/atau KPPS dan dituangkan ke dalam berita acara Rapat Pleno;

- 3) Melakukan verifikasi dan klarifikasi kepada anggota PPK, PPS, KPPS dan/atau pihak terkait paling lambat 1 (satu) Hari setelah Rapat Pleno. Hasil verifikasi dan klarifikasi dituangkan ke dalam berita acara hasil verifikasi dan klarifikasi, kemudian hasil verifikasi dan klarifikasi dibahas dalam Rapat Pleno KPU Kabupaten/Kota yang dituangkan ke dalam berita acara Rapat Pleno. Dalam hal ditemukan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS, KPU Kabupaten/Kota menindaklanjuti dengan memberhentikan sementara yang bersangkutan sebagai anggota PPK, PPS, dan KPPS yang ditetapkan dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota. Dalam hal tidak ditemukan adanya dugaan pelanggaran KPU Kabupaten/Kota menghentikan proses penanganan dugaan pelanggaran dan disampaikan kepada anggota PPK, PPS, dan KPPS yang bersangkutan.
 - 4) Membentuk Tim Pemeriksa yang ditetapkan pada hari yang sama pada saat Rapat Pleno hasil verifikasi dan klarifikasi dilaksanakan;
 - 5) KPU Kabupaten/Kota menyampaikan kepada Tim Pemeriksa:
 - 6) berita acara hasil verifikasi dan klarifikasi; dan
 - 7) alat bukti.
 - 8) Proses Pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa;
 - 9) Tim Pemeriksa membuat kajian dan menyampaikan hasil kajian kepada rapat pleno;
 - 10) Pengambilan keputusan oleh Rapat Pleno KPU Kabupaten/Kota.
- Sedangkan mekanisme penanganan pelanggaran secara singkat adalah sebagai berikut:
- 1) KPU Kabupaten/Kota menerima laporan yang dapat disampaikan secara langsung atau tidak langsung;
 - 2) Tim penerimaan Laporan dan/atau Pengaduan menginventarisasi Laporan dan/atau Pengaduan yang diterima, dan menyampaikan kepada anggota KPU Kabupaten/Kota;
 - 3) KPU Kabupaten/Kota membahas Laporan dan/atau Pengaduan yang diterima di dalam Rapat Pleno dengan kesimpulan:
 - 4) Laporan dan/atau Pengaduan memenuhi unsur dugaan pelanggaran; atau
 - 5) Laporan dan/atau Pengaduan tidak memenuhi unsur dugaan pelanggaran, maka penanganan dugaan pelanggaran tidak dilanjutkan dan disampaikan kepada Pengadu dan/atau Pelapor.
 - 6) Dalam hal Laporan dan/atau Pengaduan memenuhi unsur dugaan pelanggaran, KPU Kabupaten/Kota menindaklanjuti hasil Rapat



- Pleno dengan melakukan verifikasi dan klarifikasi yang dituangkan ke dalam berita acara yang ditandatangani oleh KPU Kabupaten/Kota dan pihak yang dilakukan verifikasi dan klarifikasi;
- 7) KPU Kabupaten/Kota melakukan Rapat Pleno terkait hasil verifikasi dan klarifikasi, dan dituangkan ke dalam berita acara Rapat Pleno. Dalam hal berdasarkan hasil verifikasi dan klarifikasi dinyatakan anggota PPK, PPS, dan KPPS ditemukan dugaan pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas, KPU Kabupaten/Kota memberhentikan sementara yang bersangkutan sebagai anggota PPK, PPS, dan KPPS yang ditetapkan dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota dan membentuk Tim Pemeriksa. Dalam hal hasil verifikasi dan klarifikasi dinyatakan anggota PPK, PPS, dan KPPS tidak ditemukan adanya dugaan pelanggaran, KPU Kabupaten/Kota menghentikan proses penanganan dugaan pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas. KPU Kabupaten/Kota menyampaikan hasil verifikasi dan klarifikasi kepada Pengadu dan/atau Pelapor dan Teradu dan/atau Terlapor;
 - 8) Membentuk Tim Pemeriksa yang ditetapkan pada hari yang sama pada saat Rapat Pleno hasil verifikasi dan klarifikasi dilaksanakan;
 - 9) KPU Kabupaten/Kota menyampaikan kepada Tim Pemeriksa, berita acara hasil verifikasi dan klarifikasi; dan alat bukti.
 - 10) Proses Pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa;
 - 11) Tim Pemeriksa membuat kajian dan menyampaikan hasil kajian kepada rapat pleno;
 - 12) Pengambilan keputusan oleh Rapat Pleno KPU Kabupaten/Kota.

Mengawal Integritas, Mengimplementasikan *Electoral Justice*: Pangalaman Penanganan Pelanggaran

Salah satu upaya dalam mengimplementasikan konsep electoral justice atau pemilihan yang adil adalah penegakan hukum dalam pemilihan untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilihan yang adil dan berintegritas. Pemilihan yang berintegritas adalah pemilihan yang baik penyelenggara pemilihan, peserta dan proses serta hasil pemilihannya berintegritas. Terkait integritas penyelenggara pemilihan, lembaga penyelenggara pemilihan baik KPU, Bawaslu dan DKPP dengan kewenangan masing-masing sebagaimana yang diamanatkan Undang-undang, telah membuat regulasi-regulasi guna mendukung penyelenggaraan pemilihan adil dan berintegritas. Namun, dalam pelaksanaannya dilapangan ada saja permasalahan hukum yang terjadi.

Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Kabupaten Sitaro adalah divisi yang ditugaskan untuk menjalankan dan melaksanakan fungsi pengawasan serta menangani masalah-masalah hukum yang terjadi baik berupa pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, dan atau sengketa pemilihan diwilayah kerja KPU Kabupaten Sitaro. Dalam tahapan Pemilihan Tahun 2020, khusus di wilayah kerja KPU Kabupaten Sitaro tidak ditemukan pelanggaran administrasi dan sengketa pemilihan, namun yang terjadi adalah pelanggaran yang berkaitan dengan kode etik.

Khusus untuk pelanggaran kode etik, yang dihadapi oleh KPU Kabupaten Sitaro selama tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulut Tahun 2020 yaitu terdapat tiga pelanggaran kode etik dan kode perilaku yang dilakukan oleh badan *ad hoc* melalui hasil pengawasan internal. Adapun langkah-langkah yang diambil dalam menangani pelanggaran ini sesuai dengan regulasi sebagaimana tertuang dalam Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2020. Dari tiga kasus pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta interitas yang terjadi, satu kasus dilakukan oleh anggota KPPS dan dua kasus lainnya dilakukan oleh anggota PPK, hal mana dipaaparkan pada tabel 1.

Adapun jenis pelanggaran dan ketentuan yang dilanggar dari tiga kasus tersebut, dua diantaranya memiliki modus yang sama, yaitu anggota KPPS Paniki dan PPK Siau Timur Selatan melanggar Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 pasal 8 huruf (d), Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 Pasal 77 huruf (e) dan Pasal 80 huruf (b). Dalam melaksanakan prinsip mandiri mereka melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan pemilih lewat media sosial *facebook*, memberikan pendapat, komentar dan respon yang mempunyai kecenderungan keberpihakan kepada peserta pemilu di media sosial, walaupun berdasarkan pengakuan tidak ada unsur kesengajaan namun dalam pengumpulan alat bukti ditemui telah melanggar ketentuan. Sanksi Peringatan Tertulis diberikan kepada KPPS untuk dilakukan pembinaan juga direkomendasikan untuk tidak dipilih sebagai Ketua KPPS. Dan sanksi Peringatan Tertulis juga diberikan kepada PPK yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud.

Sebagai penyelenggara pemilihan harus menjaga tindakannya dilingkungan masyarakat maupun dimedia sosial, terutama terkait komunikasi yang bersifat partisan, baik itu berupa opini, komentar maupun respon atau gambar yang memiliki arti cenderung berpihak kepada salah satu peserta pemilihan. Hal ini kadang dianggap remeh oleh anggota badan *ad hoc* sebagai penyelenggara pemilihan, yang bisa disebabkan karena ada



hubungan pertemanan, kekeluargaan atau bahkan tidak sengaja memberikan respon pada media sosial. Sejak ditetapkannya sebagai penyelenggara pemilihan, segala perilaku penyelenggara pemilihan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan diawasi secara internal oleh KPU dan secara eksternal diawasi oleh Bawaslu serta masyarakat.

Kemudian kasus pelanggaran oleh PPK Tagulandang Selatan yang tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab dengan alasan ada masalah keluarga yang harus diselesaikan sehingga melanggar ketentuan sebagaimana tertuang dalam Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 Pasal 15 huruf (c), Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 Pasal 82 huruf (a) dan Pasal 85 huruf (d). KPU Kabupaten Sitaro dalam menangani pelanggaran ini menemui beberapa hambatan, antara lain, terlapor merupakan PPK diwilayah Pulau Tagulandang yang akses jaringan komunikasinya kurang baik sehingga sulit untuk dihubungi *via* telepon atau *WhatsApp*. hambatan kedua, jadwal keberangkatan kapal dalam 1 minggu hanya 2 kali, sehingga untuk dapat mengumpulkan alat bukti, KPU Kabupaten Kepulauan Sitaro membutuhkan waktu dan biaya lebih serta meminta keterangan saksi lainnya.

Setelah melakukan pengumpulan alat bukti dan keterangan pelapor, terlapor dan saksi. Dalam hasil pemeriksaan, terlapor tidak melaksanakan tugas sesuai jabatan dan kewenangannya yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang, peraturan perundang-undangan, dan keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu (Pasal 15 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017). Terkait prinsip kepentingan umum, perilaku terlapor yang menyelesaikan persoalan internal dengan tepat waktu sehingga telah mengganggu tahapan pemilu (Pasal 82 huruf a Peraturan Komisi Pemilihan Umum 8 Tahun 2019). Kemudian sebagai penyelenggara pemilihan, perilaku terlapor yang tidak masuk kerja lebih dari 30 hari,

Tim Pemeriksa menilai terlapor tidak profesional berdasarkan standar oprasional prosedur dan substansi profesi administrasi pemilu dan pemilihan. Terhadap kasus ini sanksi peringatan tertulis dijatuhkan oleh KPU Kabupaten Kepulauan Sitaro juga yang bersangkutan diberhentikan dari jabatan Ketua PPK dan dilakukan pembinaan. Penyelenggara pemilihan harus menunjukkan profesionalisme serta mengedepankan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi. Masalah keluarga bisa saja terjadi pada setiap orang, akan tetapi bukan menjadi alasan untuk tidak masuk kerja dan lalai melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, apalagi yang terlapor diberi

kepercayaan sebagai Ketua PPK. Ketua PPK dipilih dan diangkat melalui rapat pleno PPK, sehingga seseorang yang dipilih sebagai Ketua PPK dianggap mampu mengkoordinasikan segala tugas dan tanggung jawab anggotanya dan mempunyai pengetahuan lebih terkait pemilihan.

Alasan-alasan yang mendasari sehingga terjadi pelanggaran yaitu pemahaman yang tidak sempurna sehingga terjadi gagal paham tentang regulasi yang ada, alasan kedua kurang memahami prosedur kerja, kemudian menganggap remeh/sepele suatu hal yang merupakan kewajiban dan larangan dalam berperilaku sebagai penyelenggara pemilihan baik di lingkungan masyarakat maupun di media sosial. Mengevaluasi kasus-kasus sebagaimana dimaksud, perlu internalisasi dan informasi yang komprehensif sehingga tidak terjadi gagal paham terkait regulasi, prosedur kerja dan kewajiban serta larangan yang harus diimplementasikan oleh penyelenggara pemilihan. Alasan lain juga mungkin menjadi penyebab adalah karena kurangnya waktu untuk melakukan bimbingan teknis atau sosialisasi terkait tata kerja, tugas dan tanggung jawab kepada jajaran PPK, PPS dan KPPS. Hal ini disebabkan oleh dampak pandemi Covid-19 yang mewabah di Indonesia sehingga pertemuan-pertemuan yang mengumpulkan orang banyak dibatasi oleh Peraturan Pemerintah tentang penanganan dan pencegahan penularan Covid-19 di Indonesia.

Diskusi Evaluatif: Electoral Justice di Negeri 47 Pulau dan Perlunya Pengaturan tentang Pemeriksaan Setempat (Descente)

Implementasi sistem keadilan pemilu sebagaimana telah dibahas pada bagian sebelumnya merupakan fungsi yang harus didukung oleh kerangka hukum pemilu/pemilihan. Sebagaimana pandangan *International IDEA* bahwa sistem keadilan pemilu mencakup jaminan bahwa setiap prosedur dan keputusan dalam proses pemilu sejalan dengan kerangka hukum yang ada, dan jika terdapat hak-hak pilih yang dilanggar, tersedia mekanisme hukum untuk menyelesaikannya. Juga pandangan Fahmi *et. al.* (2020:5) bahwa keadilan pemilu dikonsepsikan sebagai kondisi di mana seluruh prosedur dan tindakan penyelenggara dilakukan sesuai regulasi pemilu. Tetapi juga pada saat yang sama, regulasi pemilu juga menyediakan mekanisme pemulihan terhadap hak pilih dilanggar. Kerangka hukum pemilu mesti mengatur prosedur penyelesaian pelanggaran yang terjadi prasyarat mewujudkan keadilan pemilu dapat dipenuhi. Sejalan dengan hal tersebut, Sardini (2015:4) menyebut bahwa arti penting konsep keadilan pemilu adalah dimana dengan konsep keadilan ini memungkinkan agar setiap pelanggaran,



kecurangan, atau perbuatan melawan hukum lainnya diselesaikan melalui mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pandangan-pandangan tersebut menempatkan kerangka hukum (*legal framework*) sebagai instrument penting dalam mewujudkan keadilan pemilu (*electoral justice*). Dalam konteks pemilihan 2020, kerangka hukum dalam hal ini Undang-undang Pemilihan telah mengatur/mengkonstruksi mekanisme penegakan hukum pemilihan, yang mana mekanisme detail pengaturan penyelesaian pelanggaran, oleh Undang-undang didelegasikan pengaturannya pada peraturan yang dibentuk penyelenggara pemilihan sesuai kewenangannya (Peraturan KPU, Peraturan DKPP dan Peraturan Bawaslu). Dalam konteks pembahasan kita, untuk penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* Peraturan DKPP melimpahkan kewenangan penanganannya kepada KPU Kabupaten / Kota dan pengaturannya melalui Peraturan KPU.

Berdasarkan evaluasi penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* oleh KPU Kabupaten Sitaro, ditemukan kendala penanganan yang disebabkan oleh kondisi geografis Kabupaten Kepulauan Sitaro yang merupakan Kabupaten Kepulauan dengan jumlah pulau sebanyak 47 pulau. Kendala geografis, sekaligus kendala teknologi informasi dan kendala regulasi ditemui ketika KPU Kabupaten Sitaro menangani dugaan pelanggaran dengan Terlapor/Teradu adalah anggota badan *ad hoc* yang berdomisili di pulau yang berbeda dengan kedudukan ibukota kabupaten. Disaat hendak melakukan klarifikasi awal dalam rangka menghimpun keterangan dan alat bukti atau disaat hendak melaksanakan pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa maka disinilah implementasi keadilan pemilihan bisa terhalang oleh regulasi dan berpotensi menyebabkan rasa tidak adil bagi Terlapor/Teradu.

Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 dan perubahannya serta Keputusan KPU Nomor 337 Tahun 2020 tidak mengatur kemungkinan pelaksanaan pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa dapat dilakukan dengan mekanisme pemeriksaan setempat (*descente*) sebagaimana yang dilakukan oleh peradilan umum. Pemeriksaan Setempat atau *descente* ialah pemeriksaan mengenai perkara oleh Hakim karena jabatannya yang dilakukan di luar gedung tempat kedudukan pengadilan, agar Hakim dengan melihat sendiri memperoleh gambaran atau keterangan yang memberi kepastian tentang peristiwa-peristiwa yang menjadi sengketa (pta-palangkaraya.go.id, 2020)

Pemeriksaan setempat yang penulis maksudkan adalah sidang pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa, tidak di kantor KPU

Kabupaten tetapi langsung di lokasi yang bisa dijangkau Teradu/Terlapor dalam hal Teradu/Terlapor berdomisili di kepulauan atau tempat yang sulit diakses dan tidak memiliki koneksi internet. Apabila hal ini tidak dilakukan maka tidak ada dasar hukum bagi Tim Pemeriksa untuk melakukan perjalanan dan perkara bisa saja tidak diselesaikan kemudian KPU Kabupaten dituduh tidak profesional dan melakukan pelanggaran karena pembiaran (*by omission*).

Pemeriksaan setempat sebenarnya telah diadopsi dan dilaksanakan oleh DKPP dengan membentuk Tim Pemeriksa Daerah (TPD) dan melakukan sidang di daerah. Hal tersebut diatur dalam Peraturan DKPP. Penyelesaian pelanggaran kode etik badan ad hoc sejatinya merupakan pengalihan kewenangan dari DKPP kepada KPU Kabupaten/Kota. Dengan demikian terbuka peluang bagi KPU untuk mengatur dalam perubahan peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 ataupun dalam perubahan Keputusan Nomor 337 Tahun 2020. Bagaimanapun sebuah peraturan harus memerhatikan asas kemanfaatan dan kebaikan publik. Sementara publik eksis dalam konteks yang berbeda meskipun dalam satu negara seperti di Indonesia. Mengutip Bentham (1979) dalam karyanya, *The Theory of Legislation* yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia dalam buku: *Teori Perundang-undangan* (2019:25), bahwa kebaikan publik hendaknya menjadi tujuan pembentuk peraturan (*legislator*); *manfaat umum* menjadi landasan penalarannya. Mengetahui kebaikan sejati masyarakat adalah hal yang membentuk ilmu legislasi; Ilmu itu tercapai dengan menemukan cara untuk merealisasikan kebaikan tersebut.

Penutup

Penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* oleh KPU Kabupaten Sitiro menunjukkan bahwa sistem keadilan pemilu telah bekerja. Ruang mendapatkan keadilan bagi setiap pencari keadilan pemilu terbuka. Artinya, sekalipun dalam pemilihan 2020 di KPU Kabupaten Kepulauan Sitiro terdapat tiga pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, namun sistem penegakan hukum dapat dijalankan untuk menangani dan menyelesaikan masalah tersebut. Namun demikian, masih ditemukan kendala dalam tataran praksis implementatif disaat menangani dugaan pelanggaran. Hal ini dialami ketika menangani dugaan pelanggaran oleh Teradu yang berdomisili di pulau yang berbeda dengan pulau domisili “pengadilan” etik dalam hal ini kantor KPU Kabupaten Sitiro.

Terhadap problema tersebut tulisan ini merekomendasikan perlunya pengaturan tentang pemeriksaan setempat (*descente*) oleh Tim Pemeriksa



dalam perubahan peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 ataupun dalam perubahan Keputusan Nomor 337 Tahun 2020. Rekomendasi ini semata-mata untuk lebih mendukung upaya membumikan *electoral justice* dalam penyelenggaraan pemilihan di ‘bumi’ Indonesia yang heterogen. Agar supaya keadilan pemilu/pemilihan benar-benar bisa diimplementasikan dan rasa keadilan sebagai sebuah kenaikan publik dan tujuan hukum itu sendiri, bisa dirasakan oleh masyarakat.

Akhir kata, *fiat justitia ruat caelum. Hendaklah keadilan ditegakkan, walaupun langit akan runtuh.*

Daftar Pustaka

▪ Buku

- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro, 2018. ***Kepulauan Siau Tagulandang Biaro Dalam Angka (Kepulauan Siau Tagulandang Biaro Regency in Figures) 2018***. Siau, Indonesia.
- Bentham, J. 1979. ***The Theory of Legislation***. N.M. Tripadi Private Limited, Bombay. Terjemahan: Nurhadi, M.A. 2019. ***Teori Perundang-undangan: Prinsip-prinsip, Hukum Perdata dan Hukum Pidana***. Cetakan V, Januari 2019. Penerbit Nuansa Cendekia. Bandung.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2010. ***Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook***. Trydells Tryckeri AB. Swedia. Terjemahan DuaBahasa. 2010. ***Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA***. Indonesia Printer, Jakarta, Indonesia.
- Sardini, N. H. (2015). ***Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu***. LP2AB. Jakarta.
- Surbakti, R. dan K. Nugroho, 2015. ***Studi tentang Desain Kelembagaan Pemilu yang Efektif***. Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta.

▪ Jurnal/Majalah

- Fahmi, K. 2016. ***Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945***. Jurnal Cita Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta IV (2): 167-186.
- Fahmi, K., F. Amsari, B. Azheri dan M. I. Kabullah. 2020. ***Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat***. Jurnal Konstitusi Vol. 17 (1): 3-5

▪ Materi Internet

- Anonim, 2020. ***PA Sampit Laksanakan Pemeriksaan Setempat (Descente)***. <http://pta-palangkaraya.go.id/berita/berita-pengadilan-agama/sampit/1429-pa-sampit-laksanakan-pemeriksaan->



setempat-descente-g-berita-berita-pa-sampit-2019. Diunggah 2 Januari 2020. Diakses: 12 Maret 2020.

Buol, R. 2009. **Kondisi Geografis Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro**. Sitaro.wordpress.com/2009/02/21/kondisi-geografis-kabupaten-kepulauan-siau-tagulandang-biaro/. 10 Februari 2021 (23:29).

Tinangon, M.Y. 2020. **2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020**. https://www.kompasiana.com/meidy_tinangon_minahasa/5f2bac4bd541df14da37d5e2/2s-3p-formula-penegakan-hukum-pemilihan-serentak-2020 6 Agustus 2020. Diakses 6 Maret 2021.

- **Peraturan**

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

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020. **Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang** 11 Agustus 2020. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193. Jakarta

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

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

Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 201. Komisi Pemilihan Umum . Jakarta.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017. **Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum**. 28 September 2017. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum. Jakarta.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2019. **Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum**. 15 Maret 2019. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 291. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum. Jakarta

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020. **Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19**. 21 Maret 2020. Komisi Pemilihan Umum. Jakarta.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 258/PL.02-Kpt/01/KPU/VI/2020. **Penetapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Tahun 2020**. 15 Juni 2020. Komisi Pemilihan Umum. Jakarta.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara Nomor 138 /PP.01.2-Kpt/71/Prov/X/. **Pedoman Teknis Tahapan, Program dan Jadwal Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020**. 23 Oktober 2019. Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara. Manado.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara Nomor 69/PP.01.2-Kpt/71/Prov/VI/2020. **Perubahan Kedua Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara Nomor 138 /PP.01.2-Kpt/71/Prov/X/2019 tentang Pedoman Teknis Tahapan, Program dan Jadwal Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020**. 15 Juni 2020. Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara. Manado.



14 | Problematika Memeriksa dan Memutus Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc

Refleksi Pengalaman KPU Kepulauan Sangihe

Srimulyani Benharso¹

“The Law is hard, but it is the Law.”

[Hukum itu keras, tetapi begitulah hukum]
— Cassandra Clare, dalam “City of Glass”

Pengantar

Pemilihan Kepala Daerah² dikatakan berintegritas jika dalam penyelenggaraan pemilihan tersebut, baik penyelenggara maupun peserta pemilihan menunjukkan perilaku yang berintegritas sehingga akan menghasilkan proses maupun hasil dari hajatan demokrasi tersebut akan berintegritas. Diskursus terkait pemilihan bukan hanya tentang bagaimana pasangan calon menjadi pasangan calon terpilih, melainkan bagaimana proses seseorang memenangkan kontestasi tersebut benar-benar berintegritas sehingga kemenangan tersebut dapat diterima oleh masyarakat. Dalam konteks ini, maka penyelenggara pemilihan memegang peranan penting. Namun demikian, masih banyak ditemukan perilaku-perilaku khususnya oleh penyelenggara yang tidak menunjukkan integritas,

¹ Komisioner KPU Kabupaten Kepulauan Sangihe

² Frasa “Pemilihan Kepala Daerah” selanjutnya dalam tulisan ini disebut secara singkat dengan “pemilihan”

sehingga proses dan hasil pemilihan tidak dipercaya dan berpotensi mendapat penolakan dari masyarakat.

Integritas penyelenggara pemilihan dilaksanakan dengan berpedoman pada kode etik dan pedoman perilaku sebagaimana diatur dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. Kode Etik dan Pedoman Perilaku (KEPP) tersebut harus dipahami dan dilaksanakan secara konsisten oleh penyelenggara. Namun ternyata perilaku-perilaku yang bertentangan dengan prinsip-prinsip etika penyelenggara pemilihan, berdasarkan pengalaman masih ditemui dilakukan oleh penyelenggara, diantaranya oleh badan ad hoc di lingkungan KPU yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Padahal badan ad hoc atau badan penyelenggara pemilu/ pemilihan yang bersifat sementara, merupakan bagian dari penyelenggara yang juga dituntut untuk menunjukkan integritasnya.

Penyelenggara pemilu yang diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, merupakan organisasi yang begitu besar dan melibatkan banyak orang yang kadang tidak dapat dijangkau oleh lembaga pengawas perilaku penyelenggara pemilu. Oleh karena itu, dibutuhkan substansi hukum, proses hukum dan lembaga hukum yang mumpuni yang mampu mewujudkan pemilu berintegritas Risnain (2019:28). Untuk menjamin integritas pemilihan (*electoral integrity*), kerangka hukum (*legal framework*) pemilihan, dalam hal ini undang-undang yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah, telah mengatur bahwa penanganan pelanggaran terhadap kaidah-kaidah integritas penyelenggara pemilu/ pemilihan menjadi domain penanganan pelanggaran kode etik yang adalah kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Pasal 136 dan Pasal 137 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-undang yang telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020³ menyebut bahwa pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan adalah *pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara*

³ Selanjutnya dalam tulisan ini disebut “Undang-undang Pemilihan”



pemilihan. Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan diselesaikan oleh DKPP.

Dalam prakteknya, DKPP memiliki keterbatasan untuk dapat menjangkau penanganan pelanggaran oleh penyelenggara ad hoc. Karenanya dalam ketentuan Pasal 10A Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, diatur pola baru penanganan pelanggaran kode etik badan ad hoc, bahwa dalam hal teradu dan/atau terlapor yaitu penyelenggara pemilu yang menjabat sebagai anggota PPK, PPS dan KPPS, pengaduan atau laporan diajukan langsung kepada KPU atau KIP Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada peraturan KPU.

Dalam penyelenggaraan Pemilihan 2020, KPU Kabupaten Kepulauan Sangihe sebagai salah satu KPU Kabupaten yang turut melaksanakan tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara, telah mengimplementasikan delegasi kewenangan penanganan pelanggaran kode etik badan ad hoc. Pengalaman pertama menangani dugaan pelanggaran kode etik badan ad hoc meninggalkan kesan pembelajaran terkait prosedur dan dinamika pelaksanaan tugas memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik badan ad hoc. Pengalaman tersebut yang akan dielaborasi melalui tulisan ini.

Etika, Kode Etik Penyelenggara Pemilu dan Keadilan Pemilu (Electoral Justice)

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), etika adalah ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak). Istilah etika berasal dari bahasa Yunani kuno. Bentuk tunggal kata 'etika' yaitu *ethos* sedangkan bentuk jamaknya yaitu *ta etha*. *Ethos* mempunyai banyak arti yaitu : tempat tinggal yang biasa, padang rumput, kandang, kebiasaan/adat, akhlak, watak, perasaan, sikap, cara berpikir (Feka, 2020:5). Sedangkan menurut Rapar, (1996) *dalam* Abadi, (2016:189) etika sering disebut sebagai filsafat moral. *Ethos* yang berasal dari bahasa Yunani dan berarti sifat, watak, kebiasaan merupakan istilah yang selalu merujuk pada etika. Begitu halnya dengan *ethikos* yang berarti susila, keadaban, atau kelakuan dan perbuatan yang baik. Sementara moral berasal dari bahasa Latin yaitu *mores* (bentuk jamak dari *mos*), yang berarti adat istiadat atau kebiasaan, watak, kelakuan, tabiat, dan cara hidup.

Menurut Sonny Keraf, kode etik merupakan kaidah moral yang berlaku khusus untuk orang-orang profesional di bidang tersebut,

sedangkan menurut Prof. Dr. R. Soebekti, S.H. dalam tulisannya yang berjudul “Etika Bantuan Hukum”, kode etik suatu profesi berupa norma-norma yang harus diindahkan oleh orang-orang yang menjalankan tugas profesi tersebut (Feka, 2020:5). Kode etik untuk penyelenggara pemilu disebut dengan Kode Etik Penyelenggara Pemilu (KEPP) yang menurut ketentuan Pasal 1 angka 4 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu didefinisikan sebagai *suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh penyelenggara pemilu.*

Manusia yang memiliki sikap merupakan cerminan dari bentuk tanggung jawab sebagai makhluk yang bermartabat. Maka standar perilaku ideal dalam praktek kepemiluan yang bermartabat tidak lagi menyandarkan diri pada ukuran-ukuran kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum legalistic sesuai prinsip *rule of law* saja namun praktik penyelenggaraan pemilu harus dapat ditingkatkan ke tahap *rule of ethics*. Hukum sangat penting, tetapi tidak lagi mencukupi untuk mengawal dan mengendalikan perilaku ideal masyarakat pasca modern. Pemilu yang hanya mengandalkan kontrol hukum dan keadilan hukum hanya dapat berjalan secara formalistik. Dengan mengedepankan pertimbangan etika untuk menyempurnakan logika hukum demi tegaknya keadilan substantif, maka kualitas pemilu dapat ditingkatkan tidak sekedar sebagai ritual demokrasi procedural, tetapi menjadi lebih substansial dan berintegritas (Yasin, 2019:49).

Penegakan hukum etika dalam penyelenggaraan pemilu dapat dikatakan merupakan bagian dari konsepsi keadilan pemilu (*electoral justice*). Dalam versi ringkasan buku acuan IDEA Internasional tentang keadilan pemilu (IDEA International, 2010:5), disebutkan bahwa keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk: *pertama*, menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum. *Kedua*, melindungi atau memulihkan hak pilih, dan *ketiga*, memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan. Lebih lanjut dikatakan bahwa konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu.



Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi **perilaku** para pemangku kepentingan dalam proses tersebut.

Kewenangan Delegatif Memeriksa dan Memutus Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc

Pada prinsipnya, Undang-undang pemilu maupun Undang-Undang Pemilihan memberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus kategori pelanggaran yang termasuk dalam pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu kepada DKPP. Dalam perkembangan, DKPP memberikan pendelegasian kewenangan penanganan pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan ad hoc kepada KPU Kabupaten/Kota. Pendelegasian kewenangan tersebut nyata dalam Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Norma-norma delegatif dalam Peraturan DKPP tersebut adalah:

- Pasal 10A:

“Dalam hal Teradu dan/atau Terlapor yaitu penyelenggara pemilu yang menjabat sebagai anggota:

- a. PPK;
- b. PPS; atau
- c. KPPS.

Pengaduan atau Laporan diajukan langsung kepada KPU atau KIP Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada peraturan KPU.”

- Pasal 15 ayat (1):

“Pengaduan dan/atau Laporan pelanggaran kode etik sebagaimana dimaksud Pasal 10A, dilakukan verifikasi administrasi oleh KPU atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu Kabupaten/Kota.”

- Pasal 41 ayat (2):

“KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK/PPD, PPS dan KPPS dengan berpedoman pada Peraturan KPU.”

Setelah terbitnya Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019, KPU kemudian menerbitkan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020, yang disusul kemudian dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020 tentang Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran

Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara.⁴

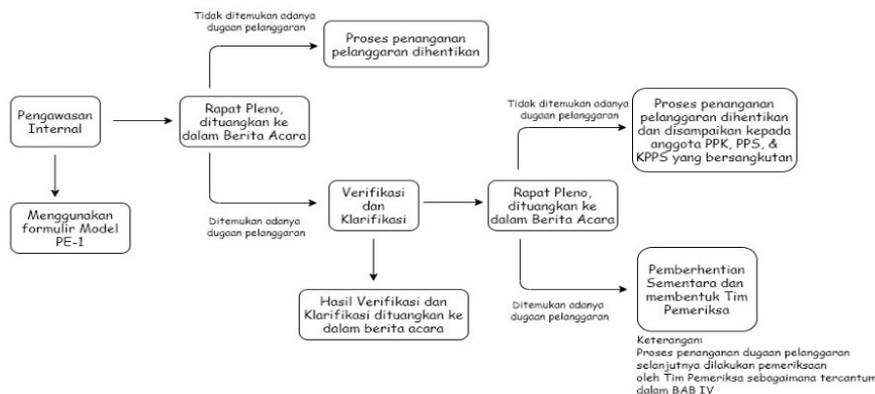
Meskipun terdapat perbedaan nomenklatur penanganan pelanggaran antara Peraturan DKPP dengan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 dan perubahannya serta Keputusan KPU Nomor 337/2020, namun dengan terbitnya Peraturan KPU dan Keputusan KPU tersebut telah memberikan arah dan pedoman dalam pelaksanaan kewenangan memeriksa dan memutus pelanggaran kode etik badan ad hoc. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 memberikan istilah *Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas*, yang pada prinsipnya sama dengan yang dimaksud Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 sebagai *Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*.

Prosedur Memeriksa dan Memutus Dugaan Pelanggaran

Dalam Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2020 di Kabupaten Kepulauan Sangihe telah terjadi dugaan pelanggaran Kode Etik dan Kode Perilaku di salah satu Kampung/Desa di ujung selatan Kabupaten Kepulauan Sangihe yaitu di Kampung Pindang Kecamatan Manganitu Selatan yang dilakukan oleh Ketua PPS (Panitia Pemungutan Suara) Kampung Pindang. Bermula dengan adanya laporan dan/atau pengaduan dari PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan) Kecamatan Manganitu Selatan melalui surat perihal Permohonan Klarifikasi PPS Kampung Pindang Kecamatan Manganitu Selatan. Atas dasar laporan dari PPK Kecamatan Manganitu Selatan dilakukan telaah hukum dan monitoring ke PPS Kampung Pindang dan PPK Kecamatan Manganitu Selatan. Monitoring ini merupakan bagian Pengawasan Internal. Mekanisme pemeriksaan pelanggaran dengan pengawasan internal dapat dilihat pada gambar 1.

Dari hasil monitoring ditemukan dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku, sumpah/janji dan pakta integritas yang dilakukan oleh Ketua PPS Kampung Pindang Kecamatan Manganitu Selatan. Berdasarkan hasil monitoring ini dilakukan Rapat Pleno, dimana dalam Rapat Pleno ini diputuskan untuk melakukan klarifikasi sebagai tindak lanjut dari pengawasan internal.

⁴ Selanjutnya disebut Keputusan KPU Nomor 337/2020



Gambar 1. Alur Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Berdasarkan Hasil Pengawasan Internal (Sumber: Keputusan KPU RI Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020)

Di tengah jadwal Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 yang sangat padat, dan juga di masa pandemi Covid-19 yang sedang melanda dunia khususnya melanda Kabupaten Kepulauan Sangihe, KPU Kabupaten Kepulauan Sangihe melakukan klarifikasi terhadap Pengadu dan Teradu yang dilaksanakan di Sekretariat PPK Kecamatan Manganitu Selatan di Kampung Lapango. Perjalanan ke Kampung Lapango, menempuh perjalanan kurang lebih 2 (dua) jam dari Ibu Kota Kabupaten Kepulauan Sangihe yaitu Tahuna. Dalam kondisi cuaca yang kurang bersahabat serta jalanan yang terjal dan rusak KPU Kabupaten Kepulauan Sangihe dengan penuh semangat sampai juga di tujuan dan melakukan klarifikasi.

Berdasarkan hasil klarifikasi kepada Pengadu dan Teradu, juga keterangan saksi, ditemukan fakta hukum bahwa Ketua PPS Kampung Pindang Kecamatan Manganitu Selatan terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik, Kode Prilaku, Sumpah/Janji dan Pakta Integritas seperti yang tertuang dalam PKPU Nomor 8 Tahun 2019 dan perubahannya waktu itu yaitu PKPU Nomor: 3 Tahun 2020. Hasil klarifikasi ini kemudian dibawa dalam Rapat Pleno. Terdapat berbagai macam pendapat dan pertimbangan dalam rapat pleno yang menjadi dasar keputusan, Rapat pleno berpendapat bahwa berdasarkan fakta hukum yang terkuak dalam proses pemeriksaan sudah membuktikan yang bersangkutan melanggar Kode Etik, Kode Prilaku, Sumpah/Janji dan Pakta Integritas sebagai penyelenggara. Namun, Teradu telah mengakui kesalahannya dan berjanji tidak akan melakukannya lagi. Bahkan Teradu telah membuat surat pernyataan di atas materai yang ditulis

tangan. Atas dasar pertimbangan tersebut maka diputuskan untuk memberikan sanksi peringatan keras kepada Ketua PPS Kampung Pindang.

Catatan Evaluatif: Problematika dalam Memeriksa dan Memutus

Sebagai sebuah tugas yang baru, maka KPU Kabupaten/Kota perlu melakukan adaptasi serta melakukan langkah-langkah strategis yang dibutuhkan agar supaya pelaksanaan tupoksi tersebut bisa makin optimal. Sekalipun demikian, problematika berupa kendala dalam pelaksanaan tugas tetap saja masih ditemui. Paling tidak, terdapat 2 bagian besar kendala dalam pelaksanaan tugas penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, yaitu kendala di saat pemeriksaan dan pengambilan keputusan.

Dalam proses pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa, kendala yang dijumpai diantaranya persoalan pemahaman terhadap mekanisme, prosedur serta kompetensi SDM dalam melakukan pemeriksaan. Meskipun KPU Provinsi telah melakukan upaya pemahaman dan peningkatan skill terkait pelaksanaan pemeriksaan, namun hal tersebut belum terlalu memadai. Untuk dapat melakukan pemeriksaan kepada Teradu dengan baik, dibutuhkan *skill* atau keterampilan dalam mengkonfirmasi sebuah persoalan dalam bentuk pengajuan pertanyaan. Bagaimanapun komisioner KPU bukanlah orang yang dilatih khusus sebagaimana layaknya hakim. Karenanya, kedepan perlu usaha-usaha yang lebih terfokus dan terarah untuk menyiapkan komisioner yang memiliki skill sebagai Tim Pemeriksa. Kebutuhan ini bisa diwadahi dengan kegiatan seperti diklat atau bimbingan teknis khusus tentang penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*.

Kendala lainnya adalah pada saat hendak mengambil keputusan terkait dengan dugaan pelanggaran. Dalam kasus yang ditangani, memang sangat sulit menjatuhkan keputusan dalam persoalan tersebut dikarenakan adanya perbedaan pendapat dan pertimbangan-pertimbangan hukum antara sesama komisioner. Sebagai “hakim” harus berusaha melepaskan diri dari subjektivitas. Masing-masing Tim Pemeriksa harus mampu melaksanakan tanggung jawab ini dengan objektif, agar supaya tidak keliru dalam mengambil keputusan.

Hal lainnya yang patut mendapat perhatian adalah perlunya semacam standar atau acuan dalam pengambilan keputusan dan pemberian sanksi. Kategori pelanggaran mana saja yang layak mendapatkan sanksi peringatan, dan pelanggaran yang bagaimana yang memenuhi syarat untuk sanksi pemberhentian tetap. Standarisasi sanksi penting agar supaya tidak terjadi kesalahan dalam pemberian sanksi. Bagaimanapun, hal ini terkait dengan rasa keadilan baik bagi Teradu maupun Pengadu.



Penutup

Dari pembahasan di atas, beberapa hal yang dapat direkomendasikan untuk perbaikan dalam kesempatan penanganan perkara selanjutnya adalah:

- a. Perlunya bimtek atau diklat khusus terkait dengan mekanisme penanganan pelanggaran kode etik dan mekanisme pengambilan keputusan.
- b. Perlunya standarisasi kategori pelanggaran dan sanksi dengan memerhatikan jurisprudensi keputusan/putusan sebelumnya.

Demikian beberapa catatan terkait pengalaman penanganan pelanggaran Kode Etik dan Kode Prilaku Badan *ad hoc* di Kabupaten Kepulauan Sangihe serta beberapa pandangan terkait pelaksanaan tugas memeriksa dan memutus perkara pelanggaran kode etik badan *ad hoc*. Semoga dapat memberi manfaat dalam rangka mengawal etika serta integritas pemilihan dan keadilan pemilu.

Daftar Pustaka

▪ Jurnal

- Abadi, T.W. 2016. ***Aksiologi: Antara Etika, Moral, dan Estetika***. Kanal, Jurnal Ilmu Komunikasi. 4 (2), Maret 2016, 187-204.
- Risnain, M. 2019. ***Pengembangan Hukum Pemilu Berintegritas***. Jurnal Etika dan Pemilu 5 (1) Desember 2019, 27-35.
- Yasin, R. 2019. ***Etika Politik dalam Pemilu: Peran DKPP dalam Mewujudkan Pemilu Berintegritas***. Jurnal Etika dan Pemilu 5 (1) Desember 2019, 47-57.

▪ Materi Internet

- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa - Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 2016. ***KBBI Daring. "Etika"***. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/etika> Diakses 8 Maret 2021.
- Feka, M. 2020. ***Problematika Kode Etik dan Urgensi Demokrasi Pilkada 2020***. <http://journal.dkpp.go.id/index.php/jep/article/view/14/11>. Diakses 8 Maret 2021.

▪ Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor : 28 tahun 1999 tentang ***Penyelenggaraan Negara Yang Tertib dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme***.
- Undang-undang Nomor: 7 tahun 2017 tentang ***Pemilihan Umum***.
- Peraturan DKPP Nomor : 2 tahun 2020 tentang ***Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu***.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor: 3 tahun 2020 tentang ***Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor : 8 tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota***.
- Surat Keputusan KPU Nomor : 377/HK.06.2.Kpt/01/KPU/VII/2020 tentang ***Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji dan Pakta Integritas Anggota PPK, PPS dan KPPS***.



15 | Kearifan Lokal dalam Pencegahan Pelanggaran Kode Etik

Pengalaman KPU Bolaang Mongondow

Ingga Sastrawan Adampe¹

Pengantar

Pada penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020, KPU Kabupaten Bolaang Mongondow membawahi 4279 orang penyelenggara pemilihan *ad hoc*, yang terdiri dari PPK di 15 kecamatan, PPS di 202 desa/kelurahan dan KPPS di 514 TPS. Jika ditambahkan anggota sekretariat masing-masing, maka total penyelenggara *ad hoc* mencapai 4930 orang, belum termasuk Petugas Pengamanan TPS sebanyak 1028 orang. Pemilihan tahun ini disebut juga Pemilihan Serentak Lanjutan, karena pemilihan sempat ditunda pelaksanaannya dengan adanya wabah virus Corona yang menyebabkan pandemi Covid-19. Namun pada bulan Juni 2020, tahapan pemilihan Kembali dilanjutkan.

Salah satu tugas dan kewenangan yang diberikan kepada KPU Kabupaten/Kota adalah menangani pelanggaran kode etik badan *ad hoc*. Tulisan ini menggambarkan secara deskriptif pengalaman KPU Kabupaten

¹ Komisioner KPU Kabupaten Bolaang Mongondow, Divisi Hukum dan Pengawasan;

Bolaang Mongondow (KPU Bolmong) dalam menangani pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan *ad hoc* pada Pemilihan Tahun 2020.

Membangun Pemahaman Integritas Penyelenggara Pemilu

Dalam pelaksanaan pemilu yang demokratis, setidaknya ada dua hal mendasar dan penting untuk diperhatikan, yakni pemilu yang berintegritas (*electoral integrity*) dan juga menyangkut aspek pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, yang hal ini adalah menjadi payung normatif dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Pemilu berintegritas adalah kesepakatan (*covenant*) dan standar internasional mengenai norma-norma pemilu demokratis yang berlaku di dunia (Nugroho dan Liando, 2019).

Karena itu, kunci untuk menghasilkan pemilu yang memiliki legitimasi harus dimulai dari penyelenggara pemilu yang kredibel, akuntabel, transparan, akurat dan taat etik dalam menjunjung norma-norma pemilu universal. Lebih lanjut dikatakan bahwa pemilu berintegritas menekankan aspek tanggung jawab penyelenggara dengan kewenangan yang dimilikinya sesuai Undang-Undang yang dapat menghadirkan pemilu yang berkualitas. Penyelenggara pemilu dapat membuat keputusan-keputusan (PKPU, Peraturan atau Surat Edaran) yang dapat menentukan kualitas pemilu. Kualitas ini bisa pada tingkat kebijakan atau keputusan, administratif, penentuan kebijakan anggaran pemilu dan personal misalnya terkait dengan rekrutmen penyelenggara *ad hoc* (PPK, PPS, KPPS) (Nugroho & Liando, 2019).

Selanjutnya menurut ACE Project (2013), ada empat hal yang perlu diperhatikan dalam pemilu berintegritas, yakni :

- Perilaku etik (*ethical behaviour*) ialah seperangkat asas yang menjadi pedoman perilaku dan tindakan yang harus ditunjukkan penyelenggara pemilu, peserta pemilu serta pemantau pemilu di hadapan publik terkait respon mereka terhadap norma-norma yang menjadi landasan penyelenggaraan pemilu. Dapat kita lihat juga dalam Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 5 bahwa penyelenggara pemilu berpedoman pada asas: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi; dan efektivitas. Dari konteks etik perilaku baik yang diajukan oleh ACE Project maupun dalam Peraturan Bersama, pihak yang menjadi objek etika perilaku tersebut adalah penyelenggara pemilu. Penyelenggara pemilu bertanggung jawab secara hukum administratif, operasional dan teknis terhadap seluruh tahapan



pemilu. Hal ini juga sebagai rambu-rambu normatif agar penyelenggara pemilu tidak melakukan tindakan-tindakan yang mengarah pada pelanggaran administrasi, pidana maupun kode etik pemilu.

- Jujur (*fairness*), ialah sikap perilaku yang konsisten terhadap norma-norma pemilu, khususnya bagi penyelenggara Pemilu untuk melaksanakan seluruh tahapan pemilu sesuai dengan norma pemilu demokratis yaitu transparan, kesetaraan, keadilan, akuntabel dan berkepastian hukum.
- Imparsial (*imparciality*) Sikap dan tindakan penyelenggara pemilu yang tidak memihak kepada pihak manapun yang menjadi bagian dalam kompetisi pemilu sangat terkait dengan pemilu yang berintegritas. Menurut Nugroho & Liando (2019) ada tiga hal yang tercakup dalam sikap imparsial adalah:
 1. netral atau tidak menunjukkan sikap atau tindakan yang mengarah pada keberpihakan terhadap peserta pemilu di semua tahapan pemilu;
 2. netral atau tidak menunjukkan keberpihakan dalam menghadapi sengketa pemilu dan hasil pemilu.
 3. netral atau tidak menunjukan keberpihakan terkait dengan pembuatan regulasi/kebijakan pemilu sehingga menguntungkan peserta pemilu atau pihak-pihak tertentu.
- Keterbukaan dan tanggung jawab (*transparency, accountability*). Jika seluruh tahapan pemilu dilandasi keterbukaan dan tanggung jawab secara internal maupun eksternal terhadap pengelolaan manajemen administrasi, anggaran dan aspek pembuatan keputusan yang dilakukan penyelenggara pemilu, akan memperkuat legitimasi penyelenggara pemilu dan menjadi faktor berlangsungnya tahapan-tahapan pemilu yang berintegritas.

Kabupaten Bolaang Mongondow dan Pemetaan Geoetnik

Setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Bolaang Mongondow menjadi bagian wilayah Propinsi Sulawesi yang berpusat di Makassar, kemudian tahun 1953 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1953 Sulawesi Utara dijadikan sebagai daerah otonom tingkat I. Bolaang Mongondow dipisahkan menjadi daerah otonom tingkat II mulai tanggal 23 Maret 1954, sejak saat itu Bolaang mongondow resmi menjadi daerah

otonom yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan PP No.24 Tahun 1954².

Kabupaten Bolaang Mongondow merupakan salah satu daerah otonom dalam wilayah Provinsi Sulawesi Utara yang terbentuk berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822). Di tahun 2005 Kabupaten Bolaang Mongondow terbagi dalam beberapa wilayah kecamatan dengan Ibukota Kabupaten terletak di Kotamobagu yang juga merupakan pusat pemerintahan, pelayanan kesehatan dan pendidikan. Seiring dengan Nuansa Reformasi dan Otonomi Daerah, saat ini Bolaang mongondow telah dimekarkan menjadi 4 kabupaten dan 1 Kota³

Dalam Pemilihan Umum Legislatif tahun 2019 Kabupaten Bolaang Mongondow dibagi dalam 6 wilayah pemilihan (DAPIL).⁴ Penyebaran penduduk secara etnik, etnis Mongondow mendominasi hampir di seluruh wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow dan lebih khusus terpusat di Kecamatan: Passi Barat, Bilalang, Lolayan, Bolaang, Bolaang Timur, Poigar, Dumoga Tenggara, Dumoga Barat dan Lolak, serta sebagian wilayah “Dumoga Bersatu”⁵ lainnya. Sedangkan etnis Minahasa, sebagian terdapat di wilayah Kecamatan Passi Timur, sebagian wilayah kecamatan Poigar, dan sebagian wilayah Dumoga Bersatu, begitu pula etnis Jawa terdapat di

² Atas dasar itulah, mengapa setiap tanggal 23 Maret seluruh rakyat Bolaang Mongondow selalu merayakannya sebagai HUT Kabupaten Bolaang Mongondow

³ Terbentuknya Kabupaten Bolaang Mongondow Utara melalui Undang-Undang RI No. 10 Tahun 2007 dan Kota Kotamobagu melalui Undang-Undang RI No. 4 Tahun 2007 sebagai hasil pemekaran dari Kabupaten Bolaang Mongondow.

Semangat untuk memperoleh kesetaraan pemerintahan, ekonomi, sosial dan politik telah membawa Kabupaten Bolaang Mongondow mekar menjadi 4 Kabupaten dan 1 Kota yang menyebabkan berpindahnya ibukota pemerintahan dari Kecamatan Kotamobagu ke Ibukota yang baru yaitu di Lolak kecamatan Lolak, ditandai dengan terbitnya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Kotamobagu, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, serta Undang-undang Nomor 30 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan

⁴ Dapil Bolmong 1 meliputi Kecamatan Sangtombolang dan Kecamatan Lolak, Dapil Bolmong 2 meliputi Kecamatan: Bolaang Timur, Bolaang dan Poigar, Dapil Bolmong 3: Kecamatan : Bilalang, Passi Barat dan Passi Timur, Dapil Bolmong 4 adalah Kecamatan Lolayan, Dapil Bolmong 5 meliputi Kecamatan: Dumoga, Dumoga Tenggara dan Dumoga Timur, serta Dapil Bolmong 6 meliputi Kecamatan: Dumoga Barat, Dumoga Utara dan Dumoga Tengah.

⁵ Istilah “Dumoga Bersatu” yang penulis maksudkan disini adalah penyebutan secara umum untuk keseluruhan Wilayah Dumoga yang telah dimekarkan menjadi Kecamatan Dumoga, Dumoga Utara, Dumoga Tenggara, Dumoga Barat dan Dumoga Timur



beberapa wilayah di Dumoga bersatu. Etnis Bali secara khusus mendiami beberapa desa di kecamatan Dumoga Utara dan Dumoga Tengah. Selanjutnya etnis Sangihe terdapat di beberapa desa di Kecamatan Lolak dan Poigar, etnis Bantik terkonsentrasi di salah satu desa di Kecamatan Bolaang Timur serta juga terdapat etnis Bugis, Gorontalo dan lain-lain.

Dari pemetaan penduduk berdasarkan etnik di atas, diperoleh gambaran bahwa Dumoga Bersatu merupakan wilayah dengan etnis yang paling beragam dibandingkan wilayah lainnya di Kabupaten Bolaang Mongondow.

Pemetaan Potensi Pelanggaran Kode Etik Berdasar Karakteristik Wilayah, Budaya Lokal dan Pengaruh Media Sosial

Dalam upaya preventif potensi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pemetaan potensi pelanggaran berdasar karakteristik wilayah juga salah satu kajian yang perlu dilakukan, mengingat salah satu faktor pemicu terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu karena adanya relasi *patronase*, yaitu hubungan erat antara penyelenggara dengan peserta pilkada maupun pemilu. Hal ini berpotensi terjadi apalagi di daerah yang memiliki ikatan-ikatan kekeluargaan sangat dominan.

Dalam masyarakat lokal Bolaang Mongondow sendiri, potensi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dalam beberapa faktor dipengaruhi oleh sistem kekerabatan sosial. Dimana masyarakat Bolaang Mongondow yang mendiami suatu desa bahkan dalam lingkup lebih luas; dalam wilayah etnis, hubungan kekerabatannya masih dekat. Dalam setiap penyelenggaraan pemilu sering terjadi penyelenggara pemilu, peserta pemilu atau juga Tim Kampanye setiap calon peserta pemilihan masih berkerabat dekat, bahkan ada yang bersaudara kandung.

Kehidupan sosial sehari-hari masyarakat Bolaang Mongondow terikat dengan sistem sosial "*Pogogutat*" (secara harfiah diartikan persaudaraan), dimana setiap urusan kehidupan sosial dalam setiap anggota masyarakat dilaksanakan bersama-sama dalam ikatan adat *pogogutat*. Demikian pula peran tokoh agama dan pemangku adat sangat berpengaruh dalam tatanan masyarakat. Khususnya di wilayah adat Passi Lolayan dan Bolaang, adat budaya masih sangat kental dalam mempengaruhi segala aspek kegiatan masyarakat.

Suatu contoh dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur 2020 terdapat salah satu Tim Kampanye dari pasangan calon membuat hajatan (pesta, dll) otomatis kerabat terdekat akan berpartisipasi mensupport acara tersebut. Dalam tradisi local, tuan hajat akan menunjuk beberapa kerabat



pengawasan kepada badan *ad hoc* agar dapat dipahami dan dipatuhi dalam pelaksanaan tugasnya sebagai penyelenggara pemilu. Ketiga wilayah tersebut adalah: wilayah *Pantura*, wilayah *Dumoga*, dan wilayah *Passi*. Setiap wilayah memiliki kekhasan dalam karakteristik masing-masing.

Wilayah *Pantura*, adalah wilayah masyarakat yang mendiami semenanjung Utara (pantai Utara) kabupaten Bolaang Mongondow. Di wilayah *Pantura* ini karakteristik masyarakatnya (disederhanakan menjadi: masyarakat yang terekrut menjadi PPK, PPS, dan KPPS), lebih responsif dalam memahami dan mematuhi regulasi pemilu. Berdasarkan beberapa masalah dalam kaitannya dengan pelanggaran kode etik oleh badan *ad hoc* yang terjadi, ada tiga kasus anggota PPS yang tidak dapat melaksanakan tugas dengan alasan yang terverifikasi adalah: berada di luar daerah akibat konflik internal keluarga (PPS Desa Pasir Putih), sakit berat (PPS Kelurahan Inobonto), melanjutkan sekolah (PPS Kelurahan Inobonto) dan faktor ketidak tahuan/tidak sengaja (PPS Desa Mariri).

Kemudian wilayah *dumoga*; suatu wilayah di Dumoga *bersatu* daerah yang dijuluki *lumbang beras* di Bolaang Mongondow bahkan Sulawesi Utara. Di daerah juga banyak terdapat lokasi penambangan emas, dengan penduduk multikultur terdiri dari berbagai etnis yang mempengaruhi karakteristik masyarakatnya menjadi lebih agresif. Hal ini juga mempengaruhi karakteristik penyelenggara pemilu yang berasal dari daerah ini.

Dalam upaya-upaya pencegahan potensi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu di daerah ini perlu strategi yang lebih “keras” dibandingkan dua wilayah karakteristik lainnya. *Knowing* terhadap aturan saja tidak cukup, tetapi harus di *pressure* dengan penerapan aturan yang tegas, verifikasi yang lebih teliti, serta sosialisasi yang maksimal dan berulang-ulang. Respon cepat terhadap potensi pelanggaran kode etik oleh KPU Kabupaten Bolaang Mongondow dapat mencegah terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Contoh kasus yang terjadi anggota KPPS TPS 2 dan TPS 4 Kelurahan Imandi melakukan tindakan yang menunjukkan keberpihakan kepada salah satu peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020. Para Anggota KPPS tersebut berpose dalam suatu kegiatan persiapan mengikuti kampanye dan dengan menggunakan atribut (pakaian) dengan logo salah satu peserta pilkada, kemudian diposting di media sosial (*facebook*).

Diketahui bahwa para anggota KPPS tersebut adalah juga guru-guru honorer di salah satu sekolah yang ada di kelurahan Imandi. Dalam pengawasan internal yang dilaksanakan KPU Bolaang Mongondow adalah

melakukan klarifikasi dan verifikasi kepada para anggota KPPS yang Terduga melanggar kode etik dan juga kepada pihak-pihak terkait. Akan tetapi para terduga tidak merespon dengan baik upaya klarifikasi dan verifikasi oleh KPU Bolaang Mongondow. Mereka tidak bersedia ditemui bahkan tidak bersedia menerima undangan klarifikasi yang disampaikan ataupun menghadirinya.

Contoh persoalan lain ialah adanya laporan dugaan pelanggaran kode etik anggota KPPS yang memosting di media sosial foto dengan memakai atribut (topi) yang warna dan logo salah satu peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. KPU Bolaang Mongondow dengan segera melaksanakan klarifikasi kepada pelapor dan terlapor yang kemudian diperoleh fakta bahwa 'topi' yang dimaksud hanyalah topi biasa yang diperoleh dari kemasan salah satu produk pupuk pertanian yang warnanya mirip dengan warna partai kandidat salah satu peserta pilkada. Ini adalah suatu contoh bagaimana karakteristik agresif masyarakat di wilayah Dumoga dalam pengaruhnya terhadap pelaksanaan pemilu atau pilkada kepada semua pihak yang terkait yaitu: peserta, penyelenggara, maupun pemilih.

Selanjutnya wilayah karakteristik *Passi*, suatu sebutan untuk masyarakat yang mendiami wilayah sekitar Kecamatan: Bolaang, Passi Barat, Bilalang, Passi Timur, dan Lolayan. Karakteristik penduduk wilayah Passi ini umumnya didominasi oleh etnis Mongondow yang kental dengan nuansa adat Bolaang Mongondow dengan pembawaan lebih *soft* dan 'penyegan'. Sifat *mobobahasaan bo mo o aheran* (secara harfiah diartikan saling menghormati dan saling menghargai, bahkan saling menjaga 'perasaan'), walaupun sifat ini akan dapat berubah seratus delapan puluh derajat jika ada pihak lain, atau bahkan pemimpin yang tidak mengindahkan norma-norma adat sosial ini.

Karakteristik ini tentu saja sebaiknya difahami KPU Bolaang Mongondow dalam berinteraksi dengan penyelenggara pemilu *ad hoc* yang berasal dari wilayah ini. Dalam penyelenggaraan pilkada Sulawesi Utara tahun 2020 jarang terdapat laporan terkait dugaan pelanggaran kode etik yang mencolok oleh penyelenggara pemilu.

Salah satu kasus dugaan pelanggaran kode etik yang telah diklarifikasi ialah atas laporan masyarakat bahwa Kepala Sekretariat PPS Desa Singsingon diketahui sebagai pengurus salah satu partai pemilu. KPU Bolaang Mongondow segera meneliti di dalam SIPO dan di arsip dokumen yang ada dan tidak menemukan nama yang bersangkutan. Akan tetapi dalam klarifikasi yang dilaksanakan KPU Bolaang Mongondow, yang bersangkutan langsung mengakui hal tersebut bahkan langsung membuat surat pernyataan



bermeterai, juga agak terkejut setelah mengetahui bahwa pengurus partai tidak boleh menjadi penyelenggara pemilu walaupun hanya sekretariat PPS, dan segera memohon maaf, selanjutnya membuat surat pernyataan pengunduran diri bermeterai.

Karakteristik Passi yang senang dan bangga menjabat sesuatu, juga senang selalu dikunjungi pemimpin, menjadi perhatian KPU Bolaang Mongondow dalam berinteraksi ataupun supervisi dengan penyelenggara pemilu *ad hoc*. Dalam kaitannya dengan informasi dan pemahaman tentang kode etik penyelenggara pemilu juga diperlukan pendampingan yang lebih intens, utamanya dalam etika dan perilaku, karena di wilayah ini umumnya hubungan kekerabatan masih sangat dekat, sehingga relasi *patronase* dapat menjadi faktor yang lebih besar pengaruhnya sebagai penyebab terjadinya pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan pakta integritas oleh PPK, PPS, dan KPPS sebagai penyelenggara pemilu *ad hoc*.

Selain karakteristik etnis berdasarkan wilayah, yang menjadi salah satu potensi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu adalah media sosial. Sejalan dengan perkembangan dan kemudahan akses internet bagi banyak orang, media sosial sudah digunakan oleh berbagai kalangan, termasuk penyelenggara pemilu. Teknologi yang berbasis komputer ini mempermudah penggunaannya dalam berekspresi, berinteraksi dan mendapatkan informasi secara *online* (daring).

Dalam penggunaannya, memudahkan seseorang untuk membagikan idenya, karya-karyanya, pikirannya, maupun merespon berbagai hal dalam komunitas yang terbagun secara *online*. Potensi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu terkait dengan media sosial/daring merupakan sesuatu yang baru dalam sistem pemilu. Hal ini telah diatur dalam Pasal 77 huruf e, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019⁶, yaitu '*tidak memberikan pendapat, komentar dan respon yang mempunyai kecenderungan keberpihakan kepada peserta pemilu di media sosial dan/atau media lainnya*'.

Dalam kurun waktu selama tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Lanjutan tahun 2020, KPU Bolaang Mongondow menerima beberapa laporan dan hasil dari pengawasan internal pelanggaran kode etik yang berkaitan dengan aktivitas penyelenggara pemilu *ad hoc* di media sosial.

⁶ Pasal 77 Huruf e, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provisi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020.

Penanganan Pelanggaran Kode Etik Badan Ad Hoc KPU Kabupaten Bolaang Mongondow

Berdasarkan Pasal 136 dan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015⁷, Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan (KEPP) adalah pelanggaran terhadap sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan diselesaikan oleh DKPP, dan tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilihan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Penyelenggara Pemilihan Umum.

Pasal 10A dan Pasal 15 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 3 Tahun 2017⁸, kemudian mengatur bahwa dalam hal Teradu dan/atau Terlapor yaitu penyelenggara pemilu yang menjabat sebagai anggota PPK, PPS dan KPPS, pengaduan dan/atau laporan diajukan langsung kepada KPU atau KPU Kabupaten/Kota atau Bawaslu Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan KPU atau Bawaslu. Pengaduan dan/atau laporan pelanggaran kode etik dilakukan verifikasi administrasi oleh KPU atau KPU Kabupaten/Kota.

Komisi Pemilihan Umum telah menetapkan aturan mengenai pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan yaitu dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019⁹ dan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 337 Tahun 2020¹⁰. Mekanisme penanganan pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota PPK, PPS, dan KPPS dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota meliputi:

⁷ Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang

⁸ sebagaimana sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2019

⁹ tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

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



1. Pengawasan Internal;
2. Penerimaan aduan dan/atau laporan;
3. Verifikasi dan klarifikasi;
4. Pemeriksaan; dan
5. Pengambilan keputusan.

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bolaang Mongondow melaksanakan mekanisme penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas berpedoman pada aturan-aturan di atas. Penanganan pelanggaran kode etik yang dilaksanakan adalah berdasar hasil penerimaan laporan dan/atau hasil pengawasan internal KPU Kabupaten Bolaang Mongondow yang dilaksanakan secara efektif oleh koordinator wilayah (Korwil).

Upaya Preventif

Pada pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara tahun 2020, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) adalah “ujung tombak” penyelenggara *ad hoc* di tingkat kecamatan dan desa yang menentukan baik atau buruknya pelaksanaan pilkada.

Asas integritas menjadi salah satu hal yang sangat penting yang harus dimiliki oleh setiap penyelenggara pilkada, Integritas penyelenggara merupakan suatu kondisi dalam diri petugas pilkada mengikatkan dirinya dalam pelaksanaan pilkada 2020. Penyelenggara pemilu yang berintegritas berarti mengandung unsur penyelenggara yang jujur, transparan, akuntabel, cermat dan akurat dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Integritas penyelenggara menjadi penting, karena menjadi salah satu tolak ukur terciptanya pemilu demokratis..

Sebagai yang membawahi badan *ad hoc*, KPU Bolaang Mongondow dalam upaya-upaya preventif terjadinya pelanggaran kode etik, kode perilaku dan pakta integritas melakukan dua hal mendasar yaitu:

1. Sistem Rekrutmen Badan Adhoc

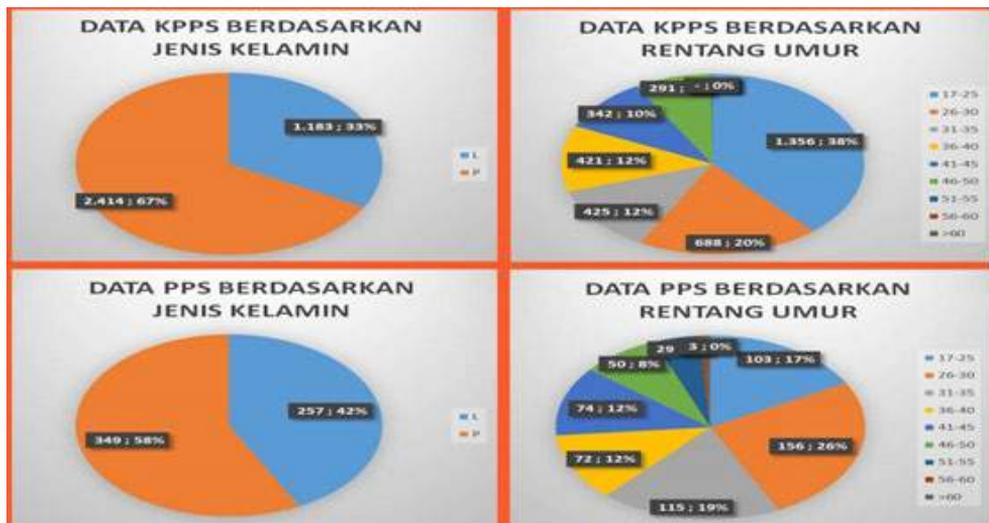
Menyebarkan secara terbuka dan seluas-luasnya informasi perekrutan *badan adhoc* merupakan pintu awal bergabungnya para calon terbaik dalam jajaran penyelenggara pemilu. Penelitian administrasi dilaksanakan sebagai langkah awal mengumpulkan informasi latar belakang calon penyelenggara yang akan direkrut. Informasi calon peserta yang berafiliasi dengan partai ataupun anggota dan/atau partai ditelusuri dalam SIPOL dan SILON, dokumen arsip yang dimiliki KPU Bolaang Mongondow dan/atau

laporan/tanggapan masyarakat, dimana setiap tahapan perekrutan senantiasa diumumkan secara terbuka di semua *platform* media info KPU Bolaang Mongondow untuk mendapat tanggapan masyarakat.

Selanjutnya dilaksanakan tes tertulis tentang kepemiluan dan wawasan kewilayahan serta etika penyelenggara (PPK dan PPS) yang hasilnya dapat langsung diketahui oleh peserta. Sedangkan melalui seleksi wawancara, dapat diperoleh informasi relevan terkait potensi/kompetensi peserta dengan lebih detail, karakteristik, kepribadian serta informasi tambahan lainnya yang dituntut dalam persyaratan sebagai penyelenggara pemilu. Disamping itu peserta seleksi berkesempatan mengenal lebih banyak tentang KPU maupun dunia kepemiluan dan juga dapat menunjukkan potensi diri masing-masing peserta.

2. Pengawasan Internal, Sosialisasi dan Pembinaan Kode Etik Penyelenggara Pemilu ad hoc

Peserta seleksi badan *badan ad hoc* yang telah lulus seleksi dan dinyatakan sebagai anggota penyelenggara pemilu (PPK, PPS dan KPPS) pada Pilkada Serentak Lanjutan Tahun 2020 terdiri dari berbagai unsur masyarakat dan juga dalam latar belakang pendidikan, umur serta pengalaman sebagai penyelenggara pemilu. Ada yang sudah pernah atau beberapa kali terlibat sebagai penyelenggara pemilu, tapi tidak sedikit pula yang masih baru sebagai penyelenggara. Khususnya KPPS, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 pasal 20 ayat (2) bahwa syarat usia untuk menjadi anggota KPPS pada Pemilihan Serentak Lanjutan paling rendah 20 (dua puluh) tahun dan paling tinggi 50 (lima puluh) tahun. Sehingga anggota KPPS di Bolaang Mongondow lebih banyak diisi oleh dalam rentang usia 20 sampai 35 tahun (70%), sedangkan berdasar jenis kelamin, didominasi perempuan (67%). Hal yang sama juga pada tingkatan PPS, usia muda juga dengan persentase terbanyak (52%). Hal ini mengindikasikan bahwa penyelenggaraan Badan *ad hoc* didominasi kalangan muda yang memerlukan lebih banyak literasi tentang kode etik penyelenggara pemilu.



Gambar 2. Data penyelenggara pemilu *ad hoc* di Kabupaten Bolmong

Pembinaan dan pengawasan internal terkait kode etik badan *ad hoc* dalam tahapan pilkada Sulawesi Utara 2020 juga menyesuaikan dengan situasi pandemi Covid 19, dimana metode pembinaan dengan menghadirkan peserta dalam jumlah banyak tidak dapat dilaksanakan. Sementara jumlah badan *ad hoc* PPK, PPS, dan KPPS di Bolaang Mongondow sebanyak 4930 orang, yang tersebar di 15 Kecamatan dan 202 Desa/Kelurahan. Metode yang digunakan adalah pembinaan dan pemberian informasi hukum dan peraturan perundang-undangan dilaksanakan secara berjenjang dari KPU ke PPK selanjutnya ke PPS dan ke KPPS. Hal ini tentu saja tidak efektif karena informasi yang disampaikan menjadi tidak utuh ketika sampai pada jajaran bawah.

Selain itu juga dengan menggunakan media daring (*zoom meeting*) dalam penyampaian informasi hukum, dimana, terdapat juga kendala terkait tidak semua wilayah di Bolmong dapat mengakses internet. Hal terakhir adalah dengan memaksimalkan media sosial (WAG dan akun-akun media sosial KPU Bolmong) dalam menyampaikan informasi hukum dan hal-hal lain yang berkaitan.

Sebagaimana unsur penyelenggara pemilu, badan *ad hoc* dituntut harus selalu menjaga independensi dan integritasnya yang dicerminkan dalam setiap ucapan, sikap dan tindakannya baik dalam keadaan sedang menjalankan tugas maupun dalam lingkungan pergaulannya sehari-hari, sepanjang yang menjadi acuan penyelenggara pemilu, sepanjang itupula ketentuan Kode Etik penyelenggara pemilu mengikat dirinya. Tingkat

kepercayaan masyarakat terhadap hasil pemilihan, salah satunya diukur dari kinerja penyelenggara.

Indikator keberhasilan dalam penanganan pelanggaran kode etik dan pakta integritas badan *ad hoc* bukan ditentukan oleh banyaknya kasus yang ditangani atau diselesaikan, ataupun banyaknya badan *ad hoc* yang diproses bahkan dikenakan sanksi, akan tetapi sejauh mana upaya yang dilakukan agar setiap potensi pelanggaran kode etik dapat dicegah, dan juga memberikan literasi memberikan pemahaman untuk bersikap sesuai dengan norma-norma sebagai penyelenggara pemilu.

Dalam pelaksanaan pengawasan internal dan pembinaan etik penyelenggara pemilu *ad hoc* KPU Bolmong dituntut untuk senantiasa mampu membuat metode pengawasan yang dapat mencegah potensi pelanggaran kode etik, kode perilaku dan pakta integritas *badan ad hoc*, dengan memperhatikan berbagai faktor, diantaranya tingkat pendidikan, latar belakang, karakteristik wilayah dan kearifan lokal. Pencegahan dan penanganan pelanggaran kode etik dan pakta integritas senantiasa mengikuti peraturan perundang-undangan yang berlaku serta selalu berkoordinasi dengan pimpinan yang lebih tinggi. KPU secara kelembagaan sudah membangun sebuah sistem untuk mengantisipasi pelanggaran pemilu khususnya pelanggaran kode etik dan kode perilaku, namun pengaruh dari komponen luar juga ikut berperan penting dalam terjadinya degradasi integritas penyelenggara pemilu.

Secara internal penyelenggaraan pembinaan perlu dilakukan secara intens dalam bentuk Bimbingan Teknis maupun Rapat Kerja yang diadakan KPU. Pada pilkada 2020 yang dilaksanakan dalam masa pandemi Covid-19, pertemuan tatap muka dengan badan *ad hoc* sangat terbatas. Namun berdasarkan prinsip kolektif kolegial, Divisi Hukum dan Pengawasan memanfaatkan setiap pertemuan yang diselenggarakan atau difasilitasi oleh divisi lain untuk memberikan pembinaan terkait kode etik dan kode perilaku kepada badan *ad hoc*. Selain itu memaksimalkan peran Relawan Demokrasi (Relasi) yang dibentuk KPU Bolmong yang juga turun langsung di lingkungan masyarakat.

Pengawasan Internal juga dimaksimalkan dengan adanya Koordinator Wilayah (Korwil) yang bertanggung jawab, salah satunya dalam pembinaan penyelenggara *ad hoc*, yang dalam periode tertentu melaksanakan kunjungan langsung. Di KPU Bolmong setiap 1 orang Komisioner KPU membawahi 3 (tiga) kecamatan (PPK), dan setiap Anggota PPK juga sebagai Koordinator Wilayah yang membawahi beberapa Desa (PPS). Untuk mengaktifkan dan memperkecil lingkup pengawasan, setiap korwil membuat



grup akun media sosial yang memudahkan peserta berkomunikasi, sehingga segala instruksi dan informasi aturan pilkada dapat tersampaikan secara berjenjang.

Penutup: Dukungan Stakeholder Menuju Penyelenggara Berintegritas

Sistem perekrutan penyelenggara *ad hoc*, pengawasan internal dan pembinaan sebagaimana disebutkan di atas adalah standar pencegahan pelanggaran kode etik yang umum dilakukan KPU. Namun demikian penguatan secara personal penyelenggara *ad hoc* akan semakin baik jika faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi tindakan penyelenggara pemilu dijadikan juga perhatian. Sebagaimana fokus pembahasan dalam tulisan ini tentang pengaruh karakteristik wilayah etnik dan sosial budaya lokal Bolaang Mongondow sebagai salah satu yang mempengaruhi integritas penyelenggara pemilu, maka perlu dilakukan sosialisasi, penyuluhan dan pembinaan regulasi tentang kode etik, kode perilaku dan pakta integritas.

Upaya preventif potensi pelanggaran kode etik penyelenggara *ad hoc* secara eksternal sesuai karakteristik budaya adalah membangun pemahaman terhadap integritas penyelenggara pemilu dengan memberikan sosialisasi dan penyuluhan hukum kepada *stakeholder* yang berpengaruh dalam kehidupan sosial masyarakat. Dalam masyarakat Bolaang Mongondow yang religius dan pengaruh adat istiadat lokal yang kental, sasaran sosialisasi hendaknya lebih diutamakan kepada tokoh-tokoh agama dan tokoh adat yang ada di setiap desa. Disamping itu, tentu saja kepada pemerintah setempat dan pemangku kepentingan lainnya (tokoh pemuda, tokoh perempuan, organisasi masyarakat, organisasi sosial, dll). Menyampaikan pesan-pesan KPU dalam hajatan (pesta) masyarakat juga salah satu metode yang efektif dan efisien karena dapat tersampaikan kepada orang banyak dan tanpa biaya¹¹.

Badan *ad hoc* sebagai penyelenggara pemilu yang berada di tengah-tengah masyarakat dan sebagai garda terdepan dihadapkan pada tantangan sebagai pencitraan lembaga. Dalam perspektif lainnya bekal literasi sebagai penyelenggara pemilu justru berada pada strata yang lebih rendah (PPS dan KPPS). Hal ini merupakan tugas KPU Bolaang Mongondow menjamin badan *ad hoc* senantiasa mematuhi kode etik, kode perilaku dan pakta integritas penyelenggara.

¹¹ Salah satu sistem sosial Bolaang Mongondow terkait "Pogogutat" adalah pelaksanaan hajatan pesta yang dilaksanakan hampir setiap minggu dalam satu desa. Mudahnya warga Bolmong menyelenggarakan pesta karena dengan sistem *pogogutat* semua biaya pesta ditanggung bersama-sama seluruh penduduk desa. Dan pada umumnya dapat menghadirkan paling sedikit 500 undangan.

Daftar Pustaka

ACE Project.2013. *The Encyclopedia: Electoral Integrity*.
<http://aceproject.org/ace-en>

Annan, Kofi A. et. Al. 2012. *Deepening Democracy: A Strategy for Improving the integrity of Elections Worldwide : Global Commision on Election, Democracy and Security*.
<http://kofiannanfoundation.org/sites/default/files/deepeningdemocracy0.pdf>

Kris Nugroho dan Ferry Daud M. Liando. 2019. Tata Kelola Pemilu di Indonesia: BAB 2 Nilai dan Asas Pemilu. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.

Undang Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Non Alam *Corona Virus Disease 19 (Covid 19)*

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 258/PL.02-KPT/01/KPU/VI/2020 Tentang Penetapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Tahun 2020

https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Bolaang_Mongondow



16 | Penanganan Pelanggaran Kode Etik Badan *Ad Hoc* Catatan Evaluatif KPU Bolaang Mongondow

Evie Jane Indria¹

*“Justice? -You get justice in the next world,
in this world you have the law.”*

[Keadilan? -Anda mendapatkan keadilan di dunia berikutnya,
di dunia ini Anda memiliki hukum]

— William Gaddis, *dalam* “A Frolic of His Own”

Pendahuluan

Penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota². Namun karena sifatnya yang hierarkis, KPU memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan pemilihan³. Walaupun Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dilaksanakan oleh KPU Provinsi, tanggung jawab bersama dilakukan sesuai dengan tugas, wewenang dan kewajiban masing-masing dalam pemilihan dan dilaporkan secara berjenjang⁴. KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pemilihan dibantu oleh PPK di tingkat kecamatan, PPS di tingkat kelurahan,

¹ Evie Jane Indria, Kasubbag Hukum KPU Kabupaten Bolaang Mongondow.

² Pasal 8 UU 1 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU 6 Tahun 2020.

³ Pasal 10A

⁴ Pasal 3 PKPU 3 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan PKPU 13 Tahun 2017.

KPPS di tingkat TPS dan PPDP yaitu Petugas Pemutakhiran Data Pemilih. Semuanya disebut sebagai Badan Penyelenggara *Ad Hoc* atau Badan *Ad Hoc*.

Setiap penyelenggara pemilihan wajib bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai penyelenggara pemilihan berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan, serta Sumpah/Janji Jabatan. Setiap sistem keadilan pemilu perlu menetapkan cara-cara atau tindakan-tindakan untuk mencegah atau menghindari terjadinya sengketa pemilu serta mekanisme untuk mengoreksi ketidakberesan dan/atau menghukum pelaku pelanggaran dengan adanya upaya mendorong semua pihak untuk mengikuti ketentuan dan peraturan melalui badan penyelenggara pemilu dan penyelesaian sengketa pemilu yang menjalankan fungsinya secara independen, profesional dan tidak memihak serta pedoman tata laku pemilu yang sudah disepakati bersama sebelumnya (International IDEA, 2010). Integritas penyelenggara pemilu berpedoman pada prinsip dalam Peraturan DKPP⁵ yaitu: 1) *Jujur*; 2) *Mandir*; 3) *Adil*; dan 4) *Akuntabel*. Sedangkan profesionalitas penyelenggara pemilu berdasarkan pada prinsip atau asas: 1) *Berkepastian hukum*; 2) *Aksesibilitas*; 3) *Tertib*; 4) *Terbuka*; 5) *Proporsional*; 6) *Profesional*; 7) *Efektif*; 8) *Efisien*; 9) *Kepentingan Umum*. Prinsip-prinsip inilah yang harus dimiliki oleh seorang penyelenggara pemilu/pemilihan untuk melaksanakan tugas, wewenang dan tanggung jawabnya.

Berdasarkan Pasal 10A, dan Pasal 15 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, bahwa dalam hal Teradu dan/atau Terlapor yaitu penyelenggara pemilu yang menjabat sebagai anggota PPK, PPS atau KPPS, pengaduan dan/atau laporan diajukan langsung kepada KPU atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan KPU atau Bawaslu. Sesuai ketentuan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 155 angka (2), disebutkan bahwa DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu kabupaten/Kota. Artinya DKPP tidak lagi menangani dugaan pelanggaran kode etik untuk tingkat *ad hoc*. Maka, jika

⁵ Integritas dan Profesionalitas Penyelenggara Pemilu dapat dilihat pada Pasal 6 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017.



ada yang diduga melanggar kode etik hal ini sudah menjadi ranah KPU dan Bawaslu Kabupaten/Kota untuk menilai, memeriksa dan memutus bahkan sampai pada pemberhentian tetap (Barkatullah, 2020).

Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, telah mengatur Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas untuk KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sampai dengan Anggota PPK, PPS, KPPS dan mekanisme penanganan pelanggarannya sebagaimana telah dijabarkan dalam Keputusan KPU Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020 tentang Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota PPK, PPS, dan KPPS. Pengawasan dan pembinaan yang diatur dalam Peraturan dan Keputusan KPU dimaksud dilakukan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang yang bertujuan untuk menjaga integritas penyelenggara pemilu/pemilihan di semua tingkatan termasuk dalam kesekretariatan.

Pelaksanaan pemilihan kali ini sangat berbeda dengan pemilihan sebelumnya, walaupun telah dilaksanakan dengan baik, tetapi pelaksanaannya lebih rumit dari sebelumnya. Pandemi Virus Covid-19 telah mengancam Pemilihan Tahun 2020 untuk dapat dilaksanakan sesuai visi Komisi Pemilihan Umum dalam menjalankan rencana strategis tahun 2020-2024⁶. Sesuai dengan amanat Pasal 22E Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk menjamin tercapainya penyelenggaraan pemilu yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan undang-undang, diperlukan penyelenggara pemilu yang berintegritas dan profesional dan sebagaimana amanat dalam UU 1 Tahun 2015 yang diubah terakhir dengan UU 6 Tahun 2020.

Pada akhir tahapan penyelenggaraan, sesuai dengan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019, KPU Kabupaten/Kota melakukan evaluasi kinerja PPK, PPS dan KPPS dalam penyelenggaraan tahapan pemilu dan pemilihan. Evaluasi meliputi penilaian terhadap aspek kinerja meliputi: 1) Kegiatan; 2) Profesionalitas; 3) Kepatuhan; 4) Hasil; 5) Kualitas/Mutu; dan 6) Waktu⁷. Evaluasi dilaksanakan dengan melibatkan pemangku kepentingan setelah berakhirnya seluruh tahapan pemilu/pemilihan. Evaluasi penyelenggaraan pemilu dan pemilihan bertujuan untuk memperbaiki kualitas Penyelenggaraan pemilu dan pemilihan. Pada evaluasi penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020,

⁶ Visi Komisi Pemilihan Umum dapat dilihat dalam Keputusan KPU Nomor 197/PR.01.3-Kpt/01/IV/2020 tentang Rencana Strategis KPU Tahun 2020-2024, Hal. 59-60.

⁷ Pasal 138 PKPU 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota

Penulis ingin menguraikan evaluasi dari segi pengalaman dalam penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas yang telah dilaksanakan di KPU Kabupaten Bolaang Mongondow untuk perbaikan penyelenggaraan pemilihan berikutnya.

Evaluasi Sebagai Tugas Akhir Penyelenggaraan

Tugas KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur⁸, yaitu melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Evaluasi menurut Hadi (2011), didefinisikan sebagai “proses mengumpulkan informasi mengenai suatu objek, menilai suatu objek, dan membandingkannya dengan kriteria, standar, dan indikator”. Menurut Arikunto (2007), Evaluasi adalah suatu proses yang dilakukan dalam rangka menentukan kebijakan dengan terlebih dahulu mempertimbangkan nilai-nilai positif dan keuntungan suatu program serta memperlakukan suatu penelitian.

Berdasarkan Keputusan Sekjen KPU RI Nomor 549/Kpts/Setjen/Tahun 2016 tentang Pedoman Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Lingkungan KPU, Evaluasi adalah proses penilaian yang sistematis mencakup pemberian nilai, atribut, apresiasi dan pengenalan permasalahan serta pemberian solusi-solusi atas permasalahan yang ditemukan. Keputusan ini mengatur lebih lanjut mengenai ruang lingkup, metodologi dan materi evaluasi yang ditentukan.

Evaluasi dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam tulisan ini difokuskan pada penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas Badan *Ad Hoc*. Evaluasi dimaksudkan sebagai penilaian integritas dan profesionalisme penyelenggaraan pemilihan dengan mempertimbangkan nilai-nilai positif, dan pengenalan permasalahan serta pemberian solusi-solusi atas permasalahan yang ditemukan dengan menggunakan teknik evaluasi studi dokumentasi untuk pengumpulan dan analisis data.

Penanganan Pelanggaran oleh KPU Kabupaten Bolaang Mongondow

Pelaksanaan pemilihan Serentak Tahun 2020 dilaksanakan di tengah pandemi *Virus Covid-19*, sebagaimana telah ditetapkan oleh Presiden RI sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat dan wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai dengan

⁸ Pasal 21



ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan sebagai Bencana Nasional pada tanggal 13 April 2020⁹. Hal ini menyebabkan tertundanya tahapan pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 dan merubah tahapan penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020¹⁰. Penundaan mengakibatkan berubahnya masa kerja Penyelenggara Badan *Ad hoc*, yaitu masa kerja PPK sebelum penundaan tahapan dimulai pada tanggal 1 Maret 2020 s.d 31 Maret 2020, dan sesudah penundaan tahapan dimulai pada tanggal 15 Juni 2020 s.d 31 Januari 2021. Begitu juga pada masa kerja PPS berubah sebelumnya dimulai pada tanggal 15 Februari 2020 s.d 21 Maret 2020 menjadi dimulai tanggal 15 Juni 2020 s.d 31 Januari 2021.

PPK di Kabupaten Bolaang Mongondow telah terbentuk pada tanggal 29 Februari 2020, dan Sekretariat PPK telah terbentuk setelah ditetapkannya PPK yaitu pada tanggal 12 Maret 2020¹¹, tetapi yang mendapatkan penundaan pembentukannya yaitu pembentukan PPS. Walaupun PPS telah ditetapkan oleh KPU Kabupaten Bolaang Mongondow pada tanggal 23 Maret 2020¹², tetapi tertunda sehingga tidak dapat dilantik menjadi Anggota PPS. Penundaan terjadi dikarenakan pandemi *Virus Covid-19* sebagaimana sebelumnya telah dinyatakan sebagai *Pendemic* tanggal 11 Maret 2020 oleh *World Health Organization (WHO)*, dan penyebaran *Virus Covid-19* cenderung meningkat dari waktu ke waktu, menimbulkan korban jiwa dan kerugian material yang lebih besar dan telah berimplikasi pada aspek sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat sehingga telah terjadi keadaan tertentu dengan adanya penularan *Virus Covid-19* di Indonesia yang perlu diantisipasi dampaknya. Kemudian terjadi Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam rangka percepatan penanganan penyebaran *Virus Covid-19* di berbagai daerah. Maka pada akhirnya, pengawasan dan pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Badan *Ad hoc* yang bertujuan untuk menjaga integritas Penyelenggara pemilihan di semua tingkatan termasuk dalam kesekretariatan menjadi terkendala untuk dilaksanakan.

⁹ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagai Bencana Nasional.

¹⁰ Perubahan tahapan terlampir dalam Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.

¹¹ Berdasarkan Pengumpulan Data Sekunder Hasil Rapat Pleno KPU Kabupaten Bolaang Mongondow dan Keputusan tentang Penetapan PPK serta Sekretariat PPK.

¹² Berdasarkan Pengumpulan Data Sekunder Hasil Rapat Pleno KPU Kabupaten Bolaang Mongondow dan Keputusan tentang Penetapan PPS.

Hal ini juga berimplikasi pada anggaran dalam membiayai honorarium Badan *Ad hoc* yang telah terbentuk. Keadaan ini mengakibatkan hilangnya mata pencaharian dari Badan *Ad hoc*, sehingga sangat mempengaruhi keadaan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan yang harus berlangsung demi kehidupan mereka masing-masing. Statistik ketenagakerjaan Kabupaten Bolaang Mongondow melakukan survei persentase bukan angkatan kerja di Kabupaten Mongondow didominasi oleh penduduk yang hanya mengurus rumah tangga mencapai 73.70% (Badan Pusat Statistik Kabupaten Bolaang Mongondow, 2020). Itulah sebabnya, banyak Anggota PPK, PPS, dan Sekretariat PPS yang mengundurkan diri dan harus diberhentikan atau digantikan sebagaimana hasil pengawasan internal KPU Kabupaten Bolaang Mongondow pada data Tabel 1.

Tabel 1
Data Pengawasan Internal di KPU Kabupaten Bolaang Mongondow

No.	Data PAW/Pergantian	Jumlah (Orang)
1	PPK	2
2	PPS	13
3	Sekretariat PPS	12
	Jumlah	27

Berdasarkan data dalam Tabel 1, terdapat sejumlah 2 (dua) orang Anggota PPK PAW, 13 (tiga belas) orang Anggota PPS PAW serta terdapat pergantian Anggota Sekretariat PPS sejumlah 12 (dua belas) orang dengan jumlah total 27 (dua puluh tujuh) orang dilakukan pergantian pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020. Alasan dalam pengunduran diri diantaranya yaitu tidak dapat melaksanakan tugasnya dikarenakan mempertimbangkan pekerjaan sebelumnya, sedang hamil sehingga terganggu dalam emosi dan hubungannya dengan anggota lainnya, melanjutkan studi, mencari mata pencaharian yang lebih mapan untuk kesejahteraan keluarga, tidak ada calon lainnya sehingga sekretariat PPS menjadi anggota PPS, dan selain itu juga terdapat pergantian dikarenakan adanya laporan dari masyarakat karena yang bersangkutan adalah anggota Partai Politik. Dalam hal terdapat Aduan Masyarakat dan/atau Laporan, KPU Kabupaten Bolaang Mongondow melakukan klarifikasi terhadap yang



bersangkutan dengan membuat Berita Acara Hasil Klarifikasi serta dibawa dalam Rapat Pleno¹³.

Persyaratan Pergantian Antar Waktu (PAW) Anggota PPK, PPS dan KPPS dalam PKPU 3 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan PKPU 3 Tahun 2017, yaitu dikarenakan meninggal dunia; mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima; berhalangan tetap lainnya; atau diberhentikan sementara. Diberhentikan sementara apabila tidak lagi memenuhi syarat; melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau kode etik; tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut tanpa alasan yang sah; dijatuhi pidana penjara; dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana pemilihan; tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi tugas dan kewajibannya selama 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas; atau melakukan perbuatan yang terbukti menghambat KPU Provinsi/KIP Aceh, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dalam mengambil keputusan dan penetapan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan untuk PPS, persyaratan untuk PAW yaitu dalam hal berhalangan tetap atau meninggal dunia maupun tidak diketahui keberadaannya atau tidak mampu melaksanakan tugas secara permanen, maka KPU/KIP Kabupaten/Kota dapat meminta kepada Kepala Desa/Lurah untuk mengajukan usulan calon Anggota PPS baru¹⁴.

Demi kelancaran pelaksanaan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020, KPU Kabupaten Bolaang Mongondow bekerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow untuk mengatasi permasalahan pergantian sebagaimana ditetapkan dalam Rapat Pleno KPU Kabupaten Bolaang Mongondow¹⁵. Hal ini juga adalah tugas dari KPU Kabupaten Bolaang Mongondow dalam melakukan koordinasi, melakukan supervisi, melakukan pembinaan dan penyelesaian masalah¹⁶ serta tugas koordinator wilayah dalam hal pengawasan internal.

KPU Kabupaten Bolaang Mongondow dalam penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas Badan *Ad Hoc*, telah melaksanakan Sidang Pemeriksaan terhadap Badan *Ad hoc* di tingkat PPS dan KPPS yang hasilnya adalah terbukti melakukan pelanggaran. Hasil Sidang Pemeriksaan menjatuhkan sanksi Teguran Tertulis terhadap 1 (satu) orang Anggota PPS pada Sidang Pemeriksaan

¹³ Sesuai Keputusan KPU Nomor 476 /PP.04.2-Kpt/01/KPU/X/2020.

¹⁴ Pasal 53 dan Pasal 55 PKPU 3 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan PKPU 3 Tahun 2017.

¹⁵ Berdasarkan hasil olahan data sekunder.

¹⁶ Pasal 37 PKPU 8 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan PKPU 21 Tahun 2020.

Tanggal 31 Agustus 2020, sanksi Pemberhentian Tetap terhadap 3 (tiga) orang Anggota KPPS pada Sidang Pemeriksaan Tanggal 1 Desember 2020, dan sanksi Pemberhentian Tetap terhadap 1 (satu) orang Anggota PPS pada Sidang Pemeriksaan Tanggal 9 Desember 2020¹⁷ sebagaimana pada Tabel 2. Kegiatan penanganan dalam pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas Badan *Ad Hoc* yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten Bolaang Mongondow tidak terbatas oleh tahapan dilihat dari waktu pelaksanaan Sidang Pemeriksaan. Tabel 2 menyatakan bahwa terdapat Badan *Ad Hoc* sebagai Penyelenggara pemilihan terbukti tidak berintegritas dan profesional dalam melaksanakan tugas pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 di Kabupaten Bolaang Mongondow, tetapi KPU Kabupaten Bolaang Mongondow sebagai Penyelenggara Pemilihan di tingkat Kabupaten telah melaksanakan tugas dengan membuktikan integritas dan profesionalisme dalam menangani pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas Badan *Ad Hoc* di Kabupaten Bolaang Mongondow pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020.

Tabel 2
Data Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji dan/atau Pakta Integritas Badan Ad Hoc dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020

No.	Data Pelanggaran	Jumlah (Orang)	Sanksi
1	PPS	2	Teguran Tertulis 1 (satu) orang, Pemberhentian Tetap 1 (satu) orang
2	KPPS	3	Pemberhentian Tetap 3 (tiga) orang

Kendala Penanganan Pelanggaran

Kendala yang ditemui dalam penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas pada Pemilihan Gubernur

¹⁷ Berdasarkan Pengumpulan Data Sekunder Hasil Putusan Sidang Pemeriksaan Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji dan/atau Pakta Integritas KPU Kabupaten Bolaang Mongondow pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020;



dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 di Kabupaten Bolaang Mongondow¹⁸, yaitu:

1. Pengawasan internal susah dilakukan dikarenakan pandemi *Virus Covid-19*, sehingga kinerja dari Badan Ad Hoc tidak dapat dilakukan supervisi sampai ke seluruh daerah karena keterbatasan ruang gerak;
2. Jadwal Tahapan Penyelenggaraan yang padat;
3. Anggaran Penanganan Pelanggaran yang kurang terencana.

Kesimpulan dan Saran

Evaluasi penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas Badan *Ad Hoc* di KPU Kabupaten Bolaang Mongondow dinilai dari kegiatan, profesionalitas, kepatuhan, hasil, kualitas/mutu dan waktu yaitu pelaksanaan kegiatan penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas Badan *Ad Hoc* di Kabupaten Bolaang Mongondow telah terlaksana sesuai integritas dan profesionalitas sebagai Penyelenggara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 di Kabupaten Bolaang Mongondow namun masih terkendala dalam penanganannya.

Saran dalam penanganan pelanggaran kode etik, kode perilaku, sumpah/janji dan/atau pakta integritas Badan *Ad Hoc*, yaitu agar dapat lebih memanfaatkan media elektronik dalam pengawasan internal seperti *video call*, *zoom meeting* dan sebagainya untuk meningkatkan koordinasi baik internal maupun eksternal dan perencanaan anggaran yang lebih efisien dan efektif.

¹⁸ Pengolahan data berdasarkan Hasil Rapat Evaluasi Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Kabupaten Bolaang Mongondow pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 yang dilaksanakan pada tanggal 15 Februari 2020.

Daftar Pustaka

- Arikunto, S. (2007). *Program Penelitian*. Jakarta: PT. Rineka Putra.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bolaang Mongondow. (2020). *Statistik Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Tahun 2020*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Bolaang Mongondow.
- Barkatullah, A. H. (2020). Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 dalam Bayang-Bayang Pelanggaran Etik. *Jurnal Etika dan Pemilu, Vol 6* (No.1), 7-24.
- Hadi, S. (2011). *Metode Riset Evaluasi*. Yogyakarta: Lakbang Grafika.
- International IDEA. (2010). *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*. (C. (. Reform), Ed.) Jakarta, Indonesia: Indonesia Printer.
- Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 197/PR.01.3-Kpt/01/KPU/IV/2020. *Rencana Strategis Komisi Pemilihan Umum Tahun 2020-2024*.
- Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020. *Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, Dan/Atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara*.
- Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 476/PP.04.2-Kpt/01/KPU/X/2020. *Perubahan Kedua Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 66/PP.06.4-Kpt/03/KPU/II/2020 tentang Pedoman Teknis Pembentukan Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Petugas Pemutakhiran Data Pemilih, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota*.
- Keputusan Sekretaris Jenderal Komisi Pemilihan Umum Nomor 549/Kpts/Setjen/Tahun 2016. *Pedoman Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum*.



Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017. *Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338.

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019. *Perubahan Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 291.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015. *Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Independen Pemilihan Aceh dan Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota*.

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

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020. *tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 615.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016. *Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898.

17 | Analisis Penyebab Pelanggaran Kode Etik di Media Sosial

Studi Kasus di KPU Bolaang Mongondow

Ni Made Desika Ermawati Putri¹

“Errors do not cease to be errors simply because they’re ratified into law.”

[Kesalahan tidak berhenti menjadi kesalahan hanya karena disahkan menjadi]

— E.A. Bucchianeri, dalam “Brushstrokes of a Gadfly”

Pendahuluan

Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri (Basriadi, 2009:1). Menurut As-Shidqie (2006:3), Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga negara penyelenggara pemilu yang tugas dan kewenangannya sudah ditentukan oleh Undang-Undang dan tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga negara lain. KPU merupakan lembaga penyelenggara pemilu untuk memilih Presiden beserta Wakilnya, memilih anggota DPR/DPD dan DPRD, serta memilih Gubernur, Bupati/ Wali Kota beserta dengan wakilnya. KPU dalam menyelenggarakan proses tahapan pemilu menurut Warjiyati (2020:27) memiliki tugas dan kewenangan untuk mengkonsep norma, membuat perancangan program dan

¹ Staf Hukum KPU Kabupaten Bolaang Mongondow



mengkoordinasikan seluruh tahapan pemilu bersama-sama KPU di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara Tahun 2020 (selanjutnya dalam tulisan ini disebut Pemilihan 2020) telah dilaksanakan. Pemilihan 2020 merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam penyelenggaraan Pemilihan 2020, KPU Sulawesi Utara dibantu oleh 15 (lima belas) KPU Kabupaten/Kota, salah satunya adalah KPU Kabupaten Bolaang Mongondow (selanjutnya dalam tulisan ini disebut KPU Bolmong).

Sebagaimana halnya KPU Kabupaten/Kota lainnya, KPU Bolmong dalam melaksanakan tugasnya wajib berpedoman pada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas. Wilayah kerja KPU Kabupaten Bolmong terdiri dari 15 (lima belas) Kecamatan yaitu: Kecamatan Poigar, Kecamatan Bolaang Timur, Kecamatan Bolaang, Kecamatan Lolak, Kecamatan Sangtombolang, Kecamatan Passi Barat, Kecamatan Passi Timur, Kecamatan Bilalang, Kecamatan Lolayan, Kecamatan Dumoga, Kecamatan Dumoga Tengah, Kecamatan Dumoga Timur, Kecamatan Dumoga Utara, Kecamatan Dumoga Tenggara dan Kecamatan Dumoga Barat, serta terdiri dari 200 (Dua Ratus) Desa dan 2 (dua) Kelurahan.

KPU Kabupaten Bolmong dalam melaksanakan tugasnya di tingkat kecamatan dan desa dibantu oleh badan *Ad Hoc*, yakni Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan Panitia Pemungutan Suara (PPS), serta dalam pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara KPU Kabupaten Bolmong dibantu oleh Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Setiap badan *Ad Hoc* harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, jika badan *Ad Hoc* tersebut tidak bersikap sesuai ketentuan yang ada maka akan dikenakan sanksi.

Pengertian *Ad Hoc* adalah sesuatu yang dibentuk untuk tujuan atau kebutuhan tertentu, Istilah *Ad Hoc* berasal dari bahasa Latin yang memiliki arti “untuk ini” atau “untuk tujuan khusus ini”. Kata “Ad Hoc” sering digunakan dalam bidang hukum dan organisasi (wikipedia). Sehingga dapat disimpulkan bahwa Pembentukan badan *Ad Hoc* dalam pemilu dilakukan untuk mempersiapkan proses pemilu, mulai dari awal tahapan hingga selesai.

Salah satu kategori pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilihan Tahun 2020 adalah pelanggaran kode etik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 136 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi Undang-undang Sebagaimana Telah Mengalami Beberapa Kali Perubahan Terakhir dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 (selanjutnya disebut Undang-undang Pemilihan). Untuk pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan *Ad Hoc*, berdasarkan ketentuan Pasal 101 Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, penanganannya dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Berdasarkan pengalaman penanganan pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan *Ad Hoc* oleh KPU Bolmong, salah satu kasus yang ditangani adalah dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku yang dilakukan oleh salah seorang anggota PPS Desa Tanjung Mariri Kecamatan Poigar. Jenis pelanggaran yang dilakukan yaitu yang bersangkutan memberikan respon tanda suka (*like*) di media sosial Facebook pada postingan gambar pemasangan bendera partai.

Media sosial merupakan sarana untuk interaksi sosial antara individu dalam berbagi dan bertukar informasi. Media sosial dapat mencakup berbagai ide, pendapat, gagasan dan konten dalam komunitas virtual serta mampu menghadirkan dan mentranslasikan cara berkomunikasi baru dengan teknologi yang sama sekali berbeda dari media tradisional (Nassrulloh, 2017:18). Facebook adalah salah satu situs jaringan sosial dengan beberapa fasilitas yang memungkinkan seseorang dapat menjalin pertemanan dan berkomunikasi secara aktif dengan orang atau badan organisasi, tanpa dibatasi dengan jarak, ruang, dan waktu, saat ini hampir semua orang telah menggunakan Facebook. Tidak hanya orang dewasa yang menggunakan facebook, bahkan anak-anak telah memiliki akun Facebook dan dapat menggunakan media sosial yang didirikan oleh Mark Zuckerberg tersebut. Namun Facebook juga memiliki dampak positif dan negatif oleh karena itu harus digunakan secara bijak dan hati-hati, termasuk oleh penyelenggara pemilu baik yang permanen maupun yang sifatnya sementara (badan *Ad Hoc*).

Masalah yang hendak dijawab melalui tulisan ini adalah apakah faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pelanggaran kode etik dan kode perilaku badan *Ad Hoc* dalam kasus pelanggaran oleh anggota PPS Desa Tanjung Mariri Kecamatan Poigar yang memberikan respon tanda suka (*like*) di media sosial Facebook pada postingan gambar pemasangan bendera partai. Apakah karena faktor ketidaktahuan tentang kode etik dan kode perilaku? Ataukah ada faktor lainnya? Apakah upaya-upaya pencegahan yang dilakukan oleh KPU Bolmong sudah cukup efektif dan menjangkau



pengecambahan pelanggaran yang berpotensi terjadi dalam penggunaan media sosial?

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penulisan adalah metode penelitian hukum empiris dimana hukum dikonsepsikan sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati dalam kehidupan nyata, atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah (Waluyo, 2002:16).

Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer yaitu penelitian yang dilakukan di lapangan dan data sekunder yaitu data yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, peraturan menteri, buku-buku, jurnal-jurnal dan literatur lain yang terkait dengan pembahasan penanganan kode etik dan kode perilaku badan *Ad Hoc*, kamus serta situs internet. Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan keadaan penanganan kode etik dan kode perilaku badan *Ad Hoc* di KPU Bolmong.

Tinjauan Tentang Kode Etik dan Kode Perilaku

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kode etik adalah norma dan asas yang diterima oleh kelompok tertentu sebagai landasan tingkah laku (KBBI, 1988:321). Kode etik juga dapat diartikan sebagai pola aturan, tata cara, tanda koma, pedoman etis dalam melakukan suatu kegiatan atau pekerjaan. Kode etik merupakan pola aturan atau tata cara sebagai pedoman berperilaku dan berbudaya sedangkan kode perilaku yaitu panduan tindakan atau perbuatan yang didasarkan pada nilai, etika, dan budaya kerja yang harus dipatuhi oleh pegawai baik dalam melaksanakan tugas, fungsi organisasi maupun kehidupan pribadi (Ziha, 2018:3).

Kata etika berasal dari bahasa Yunani yaitu “ethos” yang memiliki arti kebiasaan, adat, watak, perasaan, sikap dan cara berpikir. Istilah etika juga disebut juga dengan mores, mos yang juga berarti adat istiadat kebiasaan yang baik, sehingga dari istilah ini lahir penyebutan moralitas atau moral (Fadlian,2016:3). Etika merupakan sebuah elemen penting yang harus ditaati oleh setiap penyelenggara pemilu yang terdiri dari KPU dan Bawaslu beserta jajarannya dari atas sampai bawah, hal ini merupakan salah satu aspek fundamental dalam mewujudkan pemilu yang demokratis. Terwujudnya pemilu yang demokratis dapat tercapai apabila para penyelenggara pemilu mengedepankan nilai-nilai etika. Begitu pula sebaliknya, apabila para

penyelenggara pemilu melanggar nilai-nilai etika, maka akan menghambat terwujudnya pemilu yang demokratis di Indonesia (Saurrohmah, 2019: 12)

Menurut Fadlian (2016:10) secara garis besar pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dapat dikelompokkan dalam beberapa jenis diantaranya adalah:

(1) *Pelanggaran formal dan pelanggaran materiil*

Pelanggaran formal kode etik adalah suatu rumusan yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran kode etik ketika suatu perbuatan penyelenggara pemilu memenuhi unsur rumusan perbuatan yang dilarang atau perbuatan yang tidak diperkenankan dilakukan menurut kode etik. Selanjutnya, yang dimaksud bentuk pelanggaran materiil kode etik penyelenggara pemilu merujuk kepada dampak atau akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.

(2) Pelanggaran yang bersifat *commision* (aktif melakukan) dan pelanggaran yang bersifat *ommision* (melanggar dengan cara tidak melakukan apa yang seharusnya dilakukan).

Jenis pelanggaran kode etik yang bersifat *commision* merujuk kepada suatu perbuatan yang dilakukan secara aktif oleh penyelenggara pemilu yang secara nyata dilarang oleh hukum dan kode etik penyelenggara pemilu. Selanjutnya jenis pelanggaran yang bersifat *ommision* merujuk kepada sikap dan tindakan pembiaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu terhadap suatu keadaan dan perbuatan yang diketahui sebagai pelanggaran hukum pemilu/ atau pelanggaran kode etik.

(3) Pelanggaran yang disengaja (*dolus*) dan pelanggaran karena kelalaian (*culpa*)

Dalam hal ini yang dimaksud pelanggaran *dolus*, yakni suatu perbuatan pelanggaran yang disengaja dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Sementara pelanggaran yang bersifat kelalaian (*culpa*) adalah jenis pelanggaran yang tidak didasarkan pada kehendak untuk melakukan suatu perbuatan namun karena kurang hati-hatian atau kurang teliti sehingga mengakibatkan kerugian bagi peserta pemilu.

Fakta-fakta dalam Penanganan Pelanggaran

Terjadinya pelanggaran kode etik dan kode perilaku yang dilakukan oleh salah satu anggota PPS Desa Tanjung Mariri Kecamatan Poigar, karena yang bersangkutan memberikan respon tanda suka (*like*) di Facebook pada postingan gambar pemasangan bendera partai. Pelapor merupakan Panwaslu Kecamatan Poigar menyatakan bahwa dalam pengawasan yang dilakukan tanggal 14 Agustus 2020, menemukan dugaan pelanggaran kode



etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh anggota PPS Desa Tanjung Mariri. Dugaan pelanggaran tersebut ditemukan dalam pengawasan tidak langsung yaitu melalui Facebook dalam hal ini PPS Desa Tanjung Mariri telah memberi tanda suka (*like*) pada postingan media sosial facebook akun milik salah satu DPRD Kabupaten Bolmong yang mana beliau juga merupakan tokoh agama dan tokoh masyarakat.

Berdasarkan laporan dari pelapor, anggota PPS Desa Tanjung Mariri (teradu/terlapor) tersebut diduga telah melanggar Pasal 8 Huruf a Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Penyelenggara Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa: *“Dalam melaksanakan prinsip mandiri, penyelenggara pemilu bersikap dan bertindak netral atau tidak memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta pemilu”*. Disamping itu ketentuan yang diduga dilanggar adalah Pasal 77 Huruf e Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 yang menyatakan bahwa *“Dalam melaksanakan prinsip mandiri anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPLN, PPS, KPPS dan KPPSLN wajib berperilaku: tidak memberikan pendapat, komentar dan respon yang mempunyai kecenderungan keberpihakan kepada peserta pemilu di Media Sosial dan/atau media lainnya.”*

Kasus ini telah ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 337/HK.06.2-Kpt/01/KPU/VII/2020 tentang Pedoman Teknis Penanganan Pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan/atau Pakta Integritas Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara, serta dilaksanakan sesuai mekanisme yang ada. Adapun mekanisme penanganan pelanggaran Kode Etik dan Kode Perilaku pada anggota PPK, PPS dan KPPS dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota, meliputi:

1. Pengawasan internal;
2. Penerimaan aduan dan/atau laporan;
3. Verifikasi dan klarifikasi;
4. Pemeriksaan; dan
5. Pengambilan keputusan.

Tindaklanjut yang dilakukan oleh KPU Bolmong terkait dengan kasus ini adalah dilakukan pemanggilan dan klarifikasi kepada pengadu/pelapor,

teradu/terlapor serta pihak terkait untuk dapat memberikan keterangan atas dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku. Kemudian dilakukan Sidang Pemeriksaan kepada Pengadu/Pelapor, Teradu/Terlapor, Saksi-saksi serta Pihak Terkait untuk dapat memberikan keterangan dan bukti atas laporan yang telah disampaikan oleh Pengadu/Pelapor

Dalam sidang pemeriksaan terlapor menyatakan bahwa yang bersangkutan tidak sengaja memberi tanda suka (*like*) karena jaringan *internet provider* Smartfren kurang bagus sehingga mengakibatkan gambar postingan yang ada di beranda Facebook tidak terlihat dan tidak diketahui bahwa gambar postingan tersebut adalah gambar persiapan pemasangan bendera Partai. Terlapor mengetahui bahwa dirinya telah memberi tanda suka (*like*) setelah Ketua PPS Tanjung Mariri memberitahukan kepada Terlapor melalui telepon. Setelah mendapat pemberitahuan tersebut, selanjutnya terlapor membatalkan tanda suka (*unlike*) pada postingan tersebut. Sebelumnya akun Facebook milik salah satu anggota DPRD Kabupaten Bolmong tidak pernah memposting hal-hal tentang Partai Politik, terlapor juga mengenal pemilik akun facebook tersebut sebagai tokoh masyarakat, tokoh Agama (Penatua) dan sebagai Ketua Pria Kaum Bapa di Desa Tanjung Mariri.

Adapun bukti-bukti yang diajukan pelapor dalam sidang pemeriksaan adalah fotokopi laporan hasil pengawasan (LHP Form A), fotokopi temuan (Form A2. Temuan), fotokopi berita acara klarifikasi teradu, surat penerusan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggaraan pemilihan oleh Bawaslu Kabupaten Bolmong, tangkapan layar (*screen shoot*) postingan foto di Facebook dan akun Facebook Teradu. Sedangkan alat bukti yang diajukan Teradu dalam sidang pemeriksaan adalah kartu SIM (*Subscriber Identity Module*) provider Smartfren dan HP android merek Samsung yang digunakan Teradu.

Terdapat pula fakta/bukti lain yang didapatkan setelah dilakukan kajian/pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa yaitu :

- Salah satu Pelapor juga memberi tanda suka (*like*) pada beberapa Postingan dari akun facebook milik salah satu DPRD Kabupaten Bolmong;
- Kartu SIM (Subscriber Identity Module) Smartfren juga digunakan oleh Pelapor, dan diakui oleh Pelapor bahwa di daerah Tanjung Mariri signal/jaringan internet Smartfren kurang bagus;
- Terlapor terbiasa menyukai postingan akun Facebook milik salah seorang anggota DPRD Kabupaten Bolmong karena postingan akun tersebut umumnya mengenai kegiatan keagamaan dan sosial.



Demikian juga dengan Pelapor, mengakui menyukai postingan mengenai keagamaan dan Sosial dari akun Facebook milik anggota DPRD Kabupaten Bolmong.

Setelah dilakukan Sidang Pemeriksaan serta berdasarkan bukti-bukti dan fakta yang terjadi di persidangan maka Rapat Pleno KPU Kabupaten Bolmong memutuskan bahwa terlapor terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik, Kode Perilaku, Sumpah/Janji dan/atau Pakta Integritas sebagaimana telah diatur dalam ketentuan Pasal 8 Huruf a Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pasal 77 Huruf e Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020.

Namun, berdasarkan fakta persidangan bahwa tindakan dari Terlapor merupakan perbuatan yang tidak disadari atau tidak disengaja (*culpa*). Terlapor segera membatalkan tanda suka (*unlike*) terhadap postingan tersebut. Kartu SIM (*simcard*) Smartfren juga digunakan oleh dan diakui oleh Pelapor bahwa di daerah Tanjung Mariri signal/jaringan internet Smartfren kurang bagus. Disamping itu, Terlapor terbiasa memberi tanda suka (*like*) pada postingan akun Facebook milik salah satu DPRD Kabupaten Bolmong karena biasanya postingan akun tersebut tentang kegiatan keagamaan dan sosial, dengan pertimbangan tersebut maka Terlapor diberikan sanksi yaitu peringatan.

Analisis Faktor Penyebab Pelanggaran Kode Etik dan Kode Perilaku

Berdasarkan fakta-fakta pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik dan kode perilaku sebagaimana diuraikan di atas, dapat dianalisis bahwa penyebab dari pelanggaran kode etik dan kode perilaku di media sosial facebook dalam kasus anggota PPS Desa Tanjung Mariri ini disebabkan oleh beberapa faktor. yaitu:

a. Kurangnya pemahaman tentang cakupan pelanggaran kode etik.

Pemahaman penyelenggara pemilu/pemilihan khususnya badan ad hoc terkait dengan cakupan pelanggaran etik masih relatif kurang. Seringkali penyelenggara hanya memahami bahwa cakupan pelanggaran etik hanya sebatas dalam lingkup pelaksanaan teknis suatu kegiatan atau disaat bertugas sebagai penyelenggara. Padahal aktivitas diluar kegiatan tahapan penyelenggaraan termasuk aktivitas pribadi termasuk aktivitas di media sosial dapat berpotensi menyebabkan pelanggaran etik sebagai penyelenggara.

Kategorisasi yang detail dari perilaku yang dikategorikan sebagai pelanggaran kode etik dan kode perilaku penyelenggara pemilu, khususnya jajaran badan ad hoc seperti PPK, PPS dan KPPS diatur dalam 2 perangkat regulasi, yaitu:

- 1) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Kode Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum; dan
- 2) Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020.

Di dalam 2 (dua) peraturan tersebut, terdapat norma-norma yang memperluas cakupan pelanggaran kode etik dan kode perilaku bukan saja di saat penyelenggara sedang menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu, tetapi juga dalam aktivitas public atau aktivitas rutin keseharian dari yang bersangkutan. Norma-norma tersebut misalnya adalah 2 ketentuan yang disangkakan telah dilanggar oleh anggota PPS dalam kasus ini yaitu:

- a) Pasal 8 Huruf a Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Penyelenggara Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa: *“Dalam melaksanakan prinsip mandiri, penyelenggara pemilu bersikap dan bertindak netral atau tidak memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta pemilu”*. Bersikap netral dan tidak memihak dalam ketentuan ini mengandung pengertian bahwa penyelenggara pemilu harus menunjukkan sikap netral dan tidak memihak bukan saja disaat bertugas dalam tahapan, seperti disaat pelaksanaan rapat pleno, tetapi juga dalam kehidupan keseharian.
- b) Pasal 77 Huruf e Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2020 yang menyatakan bahwa *“Dalam melaksanakan prinsip mandiri anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPLN, PPS, KPPS dan KPPSLN wajib berperilaku: tidak memberikan pendapat, komentar dan respon yang mempunyai kecenderungan keberpihakan kepada peserta pemilu di media sosial dan/atau media lainnya.”* Norma ini lebih detail lagi mengatur tentang aktivitas di media sosial yang berhubungan dengan ketentuan Pasal 8 Huruf a Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 di atas. Ada 3 perilaku yang dilarang dalam kaitan dengan aktivitas di media sosial yang dapat menyebabkan persepsi publik



bahwa seorang penyelenggara tidak netral yaitu: memberikan pendapat, memberikan komentar dan memberikan respon. Memberi tanda suka (*like*) pada sebuah postingan terkait aktivitas pengurus partai politik merupakan bentuk “memberikan respon” yang bisa menimbulkan persepsi publik tentang ketidaknetralan seorang penyelenggara.

Kurangnya pemahaman akan terkait dengan cakupan pelanggaran etik yang meluas hingga pada aspek perilaku di luar pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggara dapat disebabkan oleh sosialisasi peraturan tentang kode etik dan kode perilaku penyelenggara pemilu yang tidak detail. Dalam amatan penulis, proses internalisasi ketentuan tentang kode etik dan kode perilaku penyelenggara pemilu hanya dilakukan disaat pelantikan dan orientasi tugas penyelenggara pemilu, dengan waktu yang terbatas. Apalagi pelaksanaan pelantikan hanya dilakukan secara daring menyesuaikan dengan penerapan protokol kesehatan pencegahan Covid-19. Kondisi demikian menyebabkan penyampaian materi tidak terlalu detail dan tidak secara khusus memaparkan tentang bahaya penggunaan media sosial bagi penyelenggara pemilihan serta dampak/akibat dari memberikan tanda suka (*like*), memberikan komentar/pendapat, memposting atau membagikan gambar, foto ataupun video, ataupun menulis status yang dapat menyebabkan persepsi bahwa penyelenggara dianggap tidak netral.

b. Prinsip ‘kehati-hatian’ yang dilanggar.

Menjadi penyelenggara pemilu/pemilihan dituntut untuk bekerja dengan memerhatikan prinsip kehati-hatian. Setiap tindakan baik terkait dengan pelaksanaan teknis maupun dalam perilaku keseharian termasuk disaat menggunakan media sosial, harus ditimbang terlebih dahulu apakah patut atau tidak patut dilakukan. Tindakan yang ceroboh tanpa pertimbangan dapat berakibat fatal.

Teradu dalam kasus ini terkesan kurang berhati-hati ketika melakukan tindakan memberikan tanda jempol yang berarti suka (*like*) dengan postingan pemasangan bendera Partai Politik (Pарpol) tertentu oleh salah seorang anggota DPRD Bolaang Mongondow yang notabene merupakan pengurus dan anggota parpol tertentu. Seharusnya, Teradu dalam menerapkan prinsip kehati-hatian harus mencermati siapa pemilik status dan apakah postingan tersebut punya kecenderungan berhubungan dengan penyelenggaraan pemilihan atau tidak.

c. Kebiasaan yang tidak terkendali.

Suatu hal yang sudah menjadi kebiasaan memang susah dikendalikan. Teradu mengaku biasa memberikan tanda jempol untuk setiap postingan

akun Facebook salah seorang anggota DPRD Bolmong, karena biasanya postingan akun tersebut terkait dengan kegiatan sosial keagamaan. Sebuah kebiasaan seringkali dilakukan tanpa sadar sehingga sulit terkendali. Menjadi penyelenggara pemilu/pemilihan termasuk anggota PPK/PPS/KPPS harus memerhatikan hal ini, agar lebih mawas diri dan berhati-hati dalam bertindak.

d. Kurangnya pengendalian etika internal yang dilakukan PPK terhadap PPS

PPK sebagai perpanjangan tangan KPU dan sebagai institusi yang berada di atas PPS dalam amatan Penulis kurang melakukan upaya pengendalian perilaku etik. Pengawasan atau monitoring PPK lebih terfokus pada pelaksanaan ketentuan teknis tahapan. PPK seharusnya lebih sering memberikan pencerahan dan mengingatkan hal-hal etika perilaku penyelenggara kepada PPS mengingat jangkauan PPK lebih dekat kepada PPS dibanding KPU Kabupaten Bolmong.

Penutup

1. Kesimpulan

Pelanggaran Kode Etik dan Kode Perilaku Badan *Ad Hoc* di KPU Kabupaten Bolmong dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Utara tahun 2020 sudah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, penyebab dari pelanggaran berangkat dari studi terhadap kasus pelanggaran kode etik dan kode perilaku anggota PPS Desa Tanjung Mariri ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu:

- a) Kurangnya pemahaman terhadap cakupan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu/pemilihan;
- b) Kurangnya perhatian pada prinsip kehati-hatian;
- c) Faktor kebiasaan yang tidak dikendalikan; dan
- d) Pengawasan internal perilaku etik oleh PPK kepada PPS masih kurang

2. Rekomendasi Pemikiran

Berdasarkan analisis faktor penyebab di atas, maka Penulis merekomendasikan hal-hal berikut sebagai bagian dari upaya pencegahan pelanggaran kode etik dan kode perilaku penyelenggara pemilu/pemilihan:

- a) Perlunya Bimbingan Teknis (Bimtek) khusus bagi badan *Ad Hoc* untuk mendalami kaidah-kaidah dalam kode etik dan kode perilaku penyelenggara berdasarkan prinsip-prinsip penyelenggara pemilu. Bimtek tersebut harus terfokus dan sistematis dengan kurikulum pembelajaran yang terarah dan detail, agar supaya pemahaman



- badan *Ad Hoc* terhadap kode etik dan kode perilaku semakin mendalam.
- b) Prinsip kehati-hatian sebagai penyelenggara pemilu/pemilihan harus ditekankan secara terus menerus, bukan saja disaat pelaksanaan Bimtek, tetapi dalam berbagai kesempatan dan mengoptimalkan berbagai media penyampaian informasi yang tersedia.
 - c) Perlunya penekanan pada pengendalian kebiasaan, khususnya dalam menggunakan media sosial. Jika kebiasaan sulit dikendalikan maka alangkah baiknya penyelenggara pemilu membatasi penggunaan media sosial hanya untuk kepentingan penyampaian informasi secara bertanggung jawab atau membatasi kebiasaan melakukan like terhadap postingan akun Facebook orang lain.
 - d) PPK harus didorong untuk meningkatkan fungsi pengawasan dan pengendalian perilaku PPS, mengingat PPK lebih dekat rentang kendalinya atau jangkauannya kepada PPS.

Daftar Pustaka

▪ Buku

Ashiddiqie, J. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 1988. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Nasrullah, R. 2017. *Media Sosial : Perspektif Komunikasi, Budaya, dan Sosioteknologi*. Bandung : Remaja Rosdakarya.

Waluyo, B.2002. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.

▪ Artikel Jurnal

Basriadi, B. 2009. *Tugas dan Kewenangan KPU dalam memverifikasi partai politik peserta pemilu di Indonesia menurut UU no. 2 tahun 2008 dan UU no. 10 tahun 2008 dalam perspektif fiqh siyasah* (Doctoral dissertation, IAIN Sunan Ampel Surabaya).

Fadlian, A. 2016. **Pengaruh Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Hasil Pemilihan Gubernur Lampung 2014**. *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, 10(4), 777-794.

Nur Hidayat Sardini, **Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu**, (Jakarta: LP2AB (Lembaga Pendidikan Anak Bangsa, 2015)), 174-182

Warjiyati, S. 2020. **Penataan Struktur dan Kewenangan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam Upaya Mewujudkan Pemilihan Umum yang Demokratis di Indonesia**. *ARISTO*, 8(1), 27-41.

Ziha, P. F. 2018. **Implementasi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Kode Etik Dan Kode Perilaku Pegawai Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di**



Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional li Medan (Doctoral dissertation).

- **Internet**

https://id.wikipedia.org/wiki/Ad_hoc#:~:text=Ad%20hoc%20adalah%20menganalisis%20suatu,memerlukan%20penanganan%20panitia%20khusus%20tadi (dipublikasikan pada tanggal 1 April 2020, pukul 12.03 WIB, diakses pada tanggal 8 Maret 2021 pukul 20.00 WITA).

- **Peraturan perundang-undangan**

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338);

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1404) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2019 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 291);

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Independen Pemilihan Aceh, dan Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 320) sebagaimana diubah dengan, Peraturan

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 4 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 201);

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



Bagian 6

ELECTORAL JUSTICE DALAM PILKADA: FAKTA KEKINIAN DAN HARAPAN KE DEPAN

18 | Jejak *Electoral Justice* di Bumi Nyiur Melambai

*Reigen Montolalu*¹

*Lidya N. Rantung*²

*Febry J. Langkun*³

“*ius suum qui-qui tribuere*”

[apa yang dikatakan adil itu ialah
agar kepada setiap orang diberikan apa yang menjadi haknya]

~Aristoteles

Introduksi

International IDEA (*International Institute for Democracy and Electoral Assistance*) menyebut *electoral justice* atau keadilan pemilu sebagai kesatuan sistem penegakan hukum guna menjamin kepastian hukum demi terwujudnya penyelenggaraan pemilu sesuai prinsip-prinsip bebas, adil, dan jujur. Kerangka hukum harus menyediakan mekanisme dan pemulihan yang

¹ Eks Tenaga Profesional Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Sulut dalam Tahapan Pemilihan Tahun 2020.

² Kasubag Hukum pada Sekretariat KPU Sulut.

³ Pelaksana di Sub Bagian Hukum Sekretariat KPU Sulut.



efektif untuk kepatuhan terhadap hukum dan penegakan hak pemilu, mendefinisikan hukuman untuk pelanggaran pemilu tertentu. Disebutkan juga bahwa keadilan pemilu mencakup sarana untuk mencegah pelanggaran kerangka hukum pemilu, dan mekanisme yang ditujukan untuk menyelesaikan sengketa pemilu yang timbul dari ketidakpatuhan atau pelanggaran ketentuan undang-undang pemilu. Dalam hal ini, mekanisme tersebut mencakup mekanisme formal melalui sarana kelembagaan dan mekanisme informal, seperti mekanisme alternatif penyelesaian sengketa pemilu (International IDEA^a, 2010:26).

Konsepsi keadilan pemilu dengan demikian merupakan konsepsi penting dalam penyelenggaraan pemilu ataupun juga pemilihan kepala daerah (pilkada). Konsepsi ini mengandung satu asas penting dalam pemilu yaitu asas adil. Pemilu dan pilkada sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam suatu negara demokrasi tak bisa mengabaikan asas adil atau keadilan. Hal tersebut telah menjadi perhatian penting Komisi Pemilihan Umum (KPU) dari tingkat pusat hingga daerah setiap kali menggelar pemilu dan pilkada, termasuk dalam melaksanakan Pemilihan Serentak Tahun 2020.

Provinsi Sulawesi Utara (Sulut) adalah salah satu dari 9 provinsi yang menyelenggarakan pilkada untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur. Pemilihan yang hari pemungutan suaranya dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2020 di Sulut telah terselenggara secara dengan demokratis. Salah satu indikatornya adalah, meskipun sebagaimana besar tahapan pemilihan dilaksanakan dalam kondisi bencana non alam dengan adanya pandemi Covid-19, namun tingkat partisipasi pemilih cukup tinggi. Tingkat partisipasi pemilih Sulut berada pada angka 79,84 % dan menjadi tertinggi pertama dari sembilan provinsi yang menggelar Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur se-Indonesia (di atas target nasional sebesar 77,5%). (manadopost.jawapos.com, 21 Desember 2020).

Sekalipun demikian, tingkat partisipasi pemilih bukanlah satu-satunya indikator pemilu atau pilkada dikatakan demokratis. Ada banyak indikator lain, diantaranya adalah aspek adil. Apakah konsepsi keadilan pemilu teraktualisasikan dalam Pemilihan Serentak Tahun 2020 di Sulut? Tulisan ini hendak mendeskripsikan jejak-jejak implementatif konsepsi *electoral justice* serta hasil evaluasi terhadap penerapan atau implementasi konsep *electoral justice* dalam penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020 di Sulut. Hal-hal yang dipaparkan disini adalah merupakan analisis terhadap hasil survey sederhana yang dilakukan untuk mengevaluasi implementasi konsepsi *electoral justice*. Implementasi tersebut meliputi aspek dari sistem

keadilan pemilu (*electoral justice system*) meliputi aktivitas pencegahan sengketa, keterlibatan dalam sistem penyelesaian sengketa, maupun pelaksanaan kewenangan penyelesaian pelanggaran administrasi dan kode etik badan *ad hoc* oleh KPU Kabupaten/Kota. Termasuk juga tanggapan pihak terkait, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten/Kota terhadap langkah-langkah tindak lanjut KPU Kabupaten/Kota.

Tinjauan Singkat Konsep Electoral Justice

International IDEA^a (2010:11) mencatat bahwa keadilan pemilu mencakup sarana dan mekanisme serta mengandung tiga elemen dalam keadilan pemilu yaitu pencegahan terhadap sengketa pemilu (*prevention of electoral disputes*), penyelesaian terhadap sengketa pemilu (*resolution of electoral disputes*), dan alternatif penyelesaian sengketa pemilu di luar mekanisme yang ada (*alternative of electoral disputes*). Penyelesaian terhadap sengketa pemilu dapat dibagi ke dalam dua hal, yaitu koreksi terhadap kecurangan melalui *electoral challenges* dan hukuman bagi mereka yang melakukan kecurangan baik secara administratif maupun pidana.

Lebih lanjut disebutkan bahwa elemen keadilan pemilu secara garis besar, terdapat 3 (tiga) jenis mekanisme dalam rangka penyelesaian perselisihan dalam pemilu, yakni:

1. *Prevention Electoral Disputes*, yakni pencegahan bagi kemungkinan terjadinya perselisihan dalam proses pemilu;
2. *Resolution of Electoral Disputes*, atau Electoral Dispute Resolution (EDR-Mechanisms), yakni penyelesaian perselisihan melalui mekanisme EDR yang terdiri atas :
3. Corrective, yakni mekanisme penanganan sengketa pemilu yang menghasilkan suatu koreksi terhadap proses maupun hasil-hasil yang sudah diputuskan; dan
4. Punitive, yakni mekanisme yang keputusannya bersifat menghukum, karena mengandung unsur-unsur administrasi dan kriminal.
5. Alternative Electoral Dispute Resolution (AEDR)-Mechanisms, yakni jalur penyelesaian alternatif di luar mekanisme resmi atau bersifat informal namun diakui hasil-hasilnya secara resmi berdasarkan kesepakatan para pihak

Menurut Sardini (2004) dalam slide presentasinya di www.slideshare.net, keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia untuk mewujudkan tujuannya yaitu:



- Secara umum tujuan keadilan pemilu untuk menjamin pelaksanaan pemilu sesuai asas Luber dan Jurdil (*free and fair elections*);
- Untuk menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum pemilu;
- Melindungi atau memulihkan hak pilih;
- Memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan;
- Untuk melindungi para penyelenggara, peserta, kandidat, pemilih, pemantau, dan warga negara pada umumnya dari ketakutan, intimidasi, kekerasan;
- Mencegah terjadinya penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu; dan
- Menjamin integritas proses dan hasil pemilu, dengan mengedepankan integritas penyelenggara pemilu.

International IDEA^b, (2010:9), menyebut bahwa setiap sistem keadilan pemilu perlu menetapkan cara-cara atau tindakan-tindakan untuk mencegah atau menghindari terjadinya sengketa pemilu serta menciptakan mekanisme untuk mengoreksi ketidakberesan dan/atau menghukum pelaku pelanggaran. Pencegahan tidak semata-merta berarti tidak adanya gugatan yang diajukan selama proses pemilu. Lembaga yang konsern dengan pemilu dan demokrasi ini menegaskan bahwa pencegahan berarti adanya upaya mendorong semua pihak untuk mengikuti ketentuan dan peraturan melalui:

1. Kerangka hukum yang sederhana, jelas, dan konsisten;
2. Budaya politik dan kewargaan yang mendorong perilaku yang demokratis dan taat hukum;
3. Badan dan anggota badan penyelenggara pemilu dan penyelesaian sengketa pemilu yang menjalankan fungsinya secara independen, profesional, dan tidak memihak; dan
4. Pedoman tata laku pemilu yang telah disepakati bersama sebelumnya.

Konstruksi Penegakan Hukum Pemilihan (*Electoral Law Enforcement*)

Sardini (2015:4) menyebut bahwa arti penting konsep keadilan pemilu adalah dimana dengan konsep keadilan ini memungkinkan agar setiap pelanggaran, kecurangan, atau perbuatan melawan hukum lainnya diselesaikan melalui mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan menurut International IDEA, keadilan pemilu sebagai

kesatuan sistem penegakan hukum guna menjamin kepastian hukum demi terwujudnya penyelenggaraan pemilu sesuai prinsip-prinsip bebas, adil, dan jujur. Kerangka hukum harus menyediakan mekanisme dan pemulihan yang efektif untuk kepatuhan terhadap hukum dan penegakan hak pemilu, mendefinisikan hukuman untuk pelanggaran pemilu tertentu. Disebutkan juga bahwa keadilan pemilu mencakup sarana untuk mencegah pelanggaran kerangka hukum pemilu, dan mekanisme yang ditujukan untuk menyelesaikan sengketa pemilu yang timbul dari ketidakpatuhan atau pelanggaran ketentuan undang-undang pemilu. Dalam hal ini, mekanisme tersebut mencakup mekanisme formal melalui sarana kelembagaan dan mekanisme informal, seperti mekanisme alternatif penyelesaian sengketa pemilu (International IDEA^a, 2010:26).

Kerangka hukum Pemilihan Serentak Tahun 2020 masih menggunakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang. Undang-undang tersebut telah mengalami 3 (tiga) kali perubahan yaitu dengan: 1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015; 2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016; dan 3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020. Untuk selanjutnya dalam tulisan ini keempat undang-undang tersebut disebut dalam satu paket sebagai UU Pemilihan sebagai dasar hukum penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2020. Dalam UU Pemilihan tersebut diatur tentang konstruksi penegakan hukum pemilihan (*electoral law enforcement*).

Tinangon dalam artikel bertajuk “*2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020*” (Kompasiana.com, 6 Agustus 2020), merangkum dan menyederhanakan konstruksi penegakan hukum Pemilihan Tahun 2020 sebagai berikut:

- Sengketa terdiri atas dua jenis yaitu, *pertama*, sengketa pemilihan yang penyelesaiannya menjadi ranah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Termasuk dalam kategori sengketa pemilihan adalah sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yang ditangani Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT-TUN) setelah sebelumnya melalui proses penyelesaian sengketa di Bawaslu Provinsi atau Kabupaten/Kota. *Kedua* adalah sengketa hasil yang dibahasakan oleh Undang-undang Pemilihan sebagai Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) yang menjadi kompetensi absolut Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan perkara PHP sampai dibentuknya badan peradilan khusus.



- Pelanggaran terdiri atas tiga kategori yaitu:
 - a. *Pelanggaran Pidana Pemilu/Tindak Pidana Pemilihan* yang merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilihan.
 - b. *Pelanggaran Administrasi Pemilihan yaitu pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di luar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan. Undang-undang Pemilihan juga mengatur jenis pelanggaran administrasi TSM (Terstruktur, Sistematis dan Masif) yang diselesaikan oleh Bawaslu dan bisa diajukan kasasi ke Mahkamah Agung.*
 - c. *Pelanggaran Kode Etik Pemilihan yaitu pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilihan. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).*

Dari mekanisme penegakan hukum di atas, kewenangan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota untuk memeriksa dan memutus perkara dalam Pemilihan Tahun 2020, hanyalah terkait: *pertama*, pelanggaran administrasi pemilihan. Penanganan pelanggaran administrasi pemilihan dilaksanakan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi/Kabupaten/Kota. *Kedua*, penanganan pelanggaran kode etik Badan *Ad Hoc*. Kewenangan ini merupakan delegasi kewenangan DKPP kepada KPU Kabupaten/Kota yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan KPU. Tulisan ini dibatasi pada pencegahan sengketa serta penanganan pelanggaran sesuai kewenangan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Jejak-jejak *Electoral Justice* di Bumi Nyiur Melambai

a. Pencegahan Sengketa dan Pelanggaran

Daerah "Nyiur Melambai" merupakan julukan untuk Provinsi Sulawesi Utara (Sulut). Dalam kesadaran bahwa pencegahan pelanggaran dan sengketa merupakan bagian sistem keadilan pemilu, maka berbagai upaya telah dilaksanakan oleh KPU Provinsi Sulut (KPU Sulut) dalam rangka pencegahan sengketa dan pelanggaran Pemilihan 2020 di Sulut berupa:

1. Penyuluhan Produk Hukum di Tingkat Provinsi dan Tingkat Kabupaten/Kota.

Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara menggelar kegiatan Penyuluhan Produk hukum sebanyak 2 (dua) kali, pada tanggal 25 – 27 Februari 2020 bertempat di Hotel Four Point Manado dan pada tanggal 31 Agustus – 2 September 2020 bertempat di Swis-Bellhotel Maleosan. Kegiatan ini dihadiri oleh *stakeholder*: Bawaslu, partai politik, pemerhati pemilu, LSM, akademisi, pemantau/pegiat pemilu dan pers. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk menyebarkan informasi produk hukum, memberikan pemahaman tentang produk hukum, mendalami regulasi yang dibuat KPU dan persamaan persepsi semua pihak terkait regulasi pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulut Tahun 2020. Diharapkan dari kegiatan ini, *stakeholder* bisa menyebarkan Informasi Hukum kepada masyarakat. Selain di tingkat Provinsi, Program Penyuluhan Produk Hukum juga dilaksanakan di delapan KPU Kabupaten/Kota penyelenggara non penyelenggara. Penyuluhan produk hukum juga disampaikan dalam bentuk *talk show* melalui media elektronik (televisi dan radio).

2. *Rapat Koordinasi Identifikasi Potensi Sengketa Pencalonan dan Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi dan Kode Etik Badan Ad Hoc.*

Kegiatan Rakor dilaksanakan pada tanggal 27 -28 Februari 2020 yang dihadiri KPU Kabupaten/Kota. Kegiatan ini bertujuan untuk mengidentifikasi tahapan-tahapan pemilihan yang berpotensi menimbulkan sengketa, serta merumuskan langkah-langkah pencegahan. Selain itu, kegiatan ini bertujuan memberikan pembekalan bagi KPU Kabupaten/Kota dalam menangani pelanggaran administrasi dan kode etik badan *ad hoc*, serta menekan jumlah pelanggaran administrasi dan kode etik badan *ad hoc*.

3. *Rapat Koordinasi Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Tahun 2020.*

Kegiatan Rakor Penanganan Pelanggaran Administrasi dilaksanakan pada tanggal 6-8 Agustus 2020 bertempat di Mercure Tateli Beach Hotel. Kegiatan ini dihadiri oleh Bawaslu, Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan, Ketua Divisi Perencanaan dan Data serta kepala Sub Bagian Hukum KPU Kabupaten/Kota. Fokus kegiatan untuk mengantisipasi potensi pelanggaran administrasi dalam tahapan pemutahiran data pemilih sebelum penetapan Daftar Pemilih Tetap (DPT).

4. *Bimbingan teknis (bimtek) persiapan penyelesaian Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.*



Kegiatan yang dilaksanakan pada tanggal 27-29 Oktober 2020 dihadiri oleh Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan, Kepala Sub Bagian Hukum dan Pelaksana pada Sub Bagian Hukum. Kegiatan ini bertujuan untuk memberikan pemahaman terkait mekanisme dan hukum acara dalam PHP di Mahkamah Konstitusi (MK).

Dari hasil survey yang dilakukan di KPU Kabupaten/Kota di Sulut, diperoleh hasil bahwa kegiatan-kegiatan pencegahan sengketa dan pelanggaran diantaranya:

- a. KPU kabupaten/kota di Sulut mengadakan kegiatan internal dalam rangka meningkatkan pemahaman tentang konstruksi penegakan hukum pemilihan. Kegiatan yang dilaksanakan antara lain: Penyusunan Draft Pedoman Teknis, Rapat Kerja Penyusunan Produk-Produk Hukum dan Berita Acara, kegiatan Internalisasi UU Pemilihan serta mengikuti bimbingan teknis di KPU provinsi dan KPU Republik Indonesia (KPU RI), melaksanakan bimtek dan rakor terkait dengan kode etik dan kode perilaku, sosialisasi serta melakukan supervisi dan monitoring pengawasan internal terhadap Badan *Ad Hoc*.
- b. Kegiatan-kegiatan penyebarluasan produk hukum dan peningkatan kesadaran hukum:
 - Penyuluhan Produk Hukum kepada *stakeholder*, dengan peserta adalah dari kalangan tim kampanye/pengurus Parpol, Bawaslu, saksi peserta pemilihan, akademisi, tokoh masyarakat, pers/ ormas adat/ ormas pemuda.
 - Sosialisasi tahapan program dan jadwal Pemilihan Tahun 2020.
 - Sosialisasi pelaksanaan tahapan Pemilihan Serentak Lanjutan dalam kondisi bencana non alam *Covid-19*.

Dari uraian di atas, nampak jelas orientasi kegiatan pencegahan yang dilakukan adalah berorientasi internal institusi KPU Provinsi/Kabupaten/Kota dan eksternal institusi KPU. Kegiatan yang berorientasi internal adalah: Bimbingan Teknis Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi dan Kode Etik Badan *Ad Hoc*, Rapat Koordinasi Identifikasi Potensi Sengketa, Internalisasi UU Pemilihan dan Peraturan KPU. Sedangkan kegiatan pencegahan yang berorientasi kepada kelompok sasaran (*target group*) di luar institusi KPU adalah Penyuluhan Produk Hukum kepada *Stakeholder* dan Penyebarluasan Produk Hukum kepada Publik melalui Media Televisi dan Radio, serta kegiatan sosialisasi untuk setiap tahapan pemilihan.

Pencegahan sengketa atau perselisihan pada prinsipnya dapat kita sebut sebagai pencegahan perilaku menyimpang dari kerangka hukum yang

dilakukan oleh pelaku dalam penyelenggaraan pemilihan. Perilaku menyimpang tersebut bisa menimbulkan ketidakpuasan atau mengganggu rasa keadilan, yang kemudian berbuah sengketa. Pelaku dalam kegiatan pemilu/pemilihan dari perspektif penyelenggara pemilu adalah (1) penyelenggara pemilihan; (2) peserta pemilihan (*candidate*), termasuk disini partai politik dan tim kampanye; dan (3) masyarakat/pemilih (*voters*). Komponen pertama adalah komponen internal sedangkan komponen kedua dan ketiga adalah komponen eksternal.

Sebagaimana dikemukakan IDEA Internasional^b (2010:11), pencegahan sengketa pemilu atau *prevention electoral disputes*, yakni pencegahan bagi kemungkinan terjadinya peselisihan dalam proses pemilu. Pencegahan sengketa dilakukan melalui: (a) kerangka hukum yang sederhana, jelas, dan konsisten, (b) budaya politik dan kewargaan yang mendorong perilaku yang demokratis dan taat hukum, (c) badan dan anggota badan penyelenggara pemilu dan penyelesaian sengketa pemilu yang menjalankan fungsinya secara independen, profesional, dan tidak memihak, dan (d) pedoman tata laku pemilu yang telah disepakati bersama sebelumnya.

Empat faktor dalam konsepsi pencegahan menurut IDEA International tersebut di atas dapat kita pilah menjadi instrumen produk hukum dan instrumen pelaku pemilihan. Kerangka hukum dan pedoman tata laku, merupakan instrumen produk hukum. Sedangkan dua faktor lainnya berhubungan dengan perilaku dari pelaku dalam kegiatan pemilihan. Dua faktor tersebut adalah:

- a) budaya politik dan kewargaan yang mendorong perilaku yang demokratis dan taat hukum. Hal ini terkait dengan perilaku kandidat dan pemilih.
- b) badan dan anggota badan penyelenggara pemilu dan penyelesaian sengketa pemilu yang menjalankan fungsinya secara independen, profesional, dan tidak memihak. Faktor ini sudah jelas terkait dengan perilaku penyelenggara pemilu. Dalam konteks bahasan kita ini, penyelenggara pemilu dibatasi pada unsur KPU.

Memerhatikan kegiatan pencegahan yang dilakukan oleh KPU Sulut dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana telah diuraikan di atas maka dapat kita simpulkan kegiatan pencegahan yang dimaksud adalah upaya internalisasi dan transfer pemahaman tentang instrumen produk hukum yaitu kerangka hukum (*legal framework*) dalam hal ini UU Pemilihan dan pedoman tata laku dalam hal ini Peraturan DKPP dan/atau Peraturan KPU yang mengatur tata laku administratif (mekanisme, tata cara dan prosedur teknis



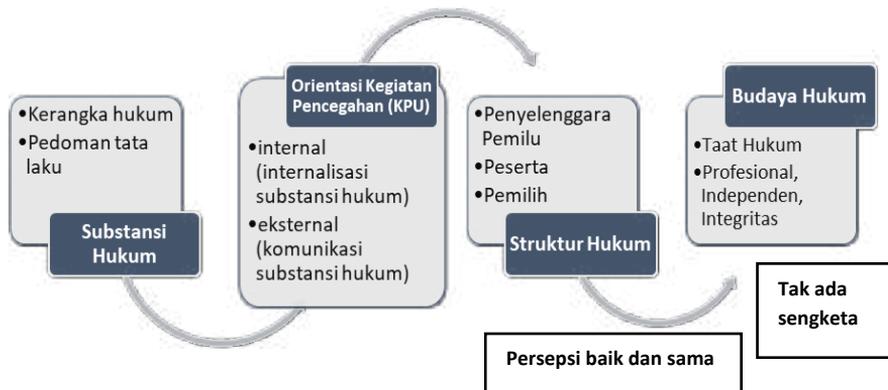
pelaksanaan setiap tahapan) serta pedoman perilaku etik. Upaya internalisasi dan transfer informasi kepada pihak eksternal tersebut yang diharapkan akan menghasilkan kesamaan persepsi, yang pada akhirnya memengaruhi atau membentuk perilaku-perilaku yang demokratis dan taat hukum dari peserta pemilihan dan pemilih, serta membentuk perilaku yang taat prosedur tetapi juga membentuk perilaku etik dari penyelenggara pemilu untuk menjalankan fungsinya secara independen, profesional, dan tidak memihak. Jika perilaku-perilaku tersebut tercipta maka peluang untuk terjadinya sengketa dan pelanggaran semakin tertutup, karena rasa keadilan dalam proses pemilu/pemilihan relatif terpenuhi. Hal ini sejalan dengan pendapat Ali Achmat sebagaimana dirujuk Munte (2017:160) dalam Ansori (2019:78), bahwa “sengketa adalah pertentangan antara dua belah pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya”.

Pendapat Ali Achmat tersebut mengedepankan pentingnya persepsi. Jika persepsi dua pihak berbeda maka potensi sengketa dapat terjadi. Beda halnya jika persepsi dua pihak menjadi sama maka sengketa akan terhindarkan. Karenanya tujuan utama kegiatan pencegahan adalah untuk menyamakan persepsi tentang produk hukum atau menurut teori sistem hukum disebut dengan “substansi hukum”.

Teori sistem hukum (*legal system theory*) yang juga dapat digunakan untuk menganalisis permasalahan hukum. Lawrence M. Friedman, mengatakan bahwa dalam sistem hukum mengandung 3 (tiga) komponen yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Komponen struktur hukum dalam hal ini mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem hukum tersebut. Substansi hukum (*legal substance*) meliputi aturan-aturan hukum, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan-keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun. Sementara budaya hukum (*legal culture*) adalah keadaan budaya (*culture*) masyarakat hukum dalam memberi respon terhadap norma atau aturan hukum perundang-undangan (Ansori, 2019:77). Berdasarkan teori ini, dihubungkan dengan kegiatan pencegahan sengketa dan pelanggaran sebagaimana telah diuraikan di atas, maka kegiatan pencegahan sengketa pada prinsipnya merupakan kegiatan yang dilakukan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota sebagai bagian dari struktur hukum

dalam menyampaikan informasi tentang substansi hukum untuk menciptakan budaya hukum. Apabila struktur hukum bekerja dengan baik dalam menyampaikan substansi hukum maka budaya hukum akan merespon dengan baik, sehingga sengketa tidak terjadi.

Hubungan-hubungan antara kegiatan pencegahan dan empat faktor pencegahan menurut IDEA International, dalam bingkai teori sistem hukum yang kemudian bekerja mewujudkan perilaku tanpa sengketa dalam sistem keadilan pemilu, dapat digambarkan dalam skema sederhana berikut.



Gambar 1. Skema kegiatan pencegahan dalam bingkai teori sistem hukum dan pencegahan sengketa dalam konsepsi keadilan pemilu IDEA Internasional (skema oleh penulis).

Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan

Berdasarkan ketentuan Pasal 138 UU Pemilihan, *pelanggaran administrasi pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan*. Penanganan pelanggaran administrasi oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Serentak Tahun 2020 merupakan kewenangan yang diberikan UU Pemilihan. Pelanggaran Administrasi Pemilihan (PAP) diatur dalam ketentuan Pasal 134 dan Pasal 138 – Pasal 141 UU Pemilihan. Dalam Pasal 140 disebutkan bahwa: *KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi paling lama 7 (tujuh) hari*



sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu⁴ Kabupaten/Kota diterima.

Tabel 1
Data penanganan pelanggaran administrasi badan *ad hoc* oleh KPU Kabupaten/Kota di Sulut dalam Pemilihan Tahun 2020 (Data diolah dari Laporan Penanganan PAP oleh KPU Kabupaten/Kota).

NO	NAMA KABUPATEN/KOTA	Hasil Penanganan			T ⁴⁾ O T A L
		PAP Terbukti		PAP- TT ³⁾	
		SANKSI			
		PT ¹⁾	PPr ²⁾		
1	MANADO	1	0	3	4
2	BOLAANG MONGONDOW UTARA	2	0	0	2
3	KOTAMOBAGU	1	0	1	2
4	BOLAANG MONGONDOW	0	0	2	2
5	MINAHASA	0	0	1	1
6	TOMOHON	0	0	1	1
7	BITUNG	1	0	0	1
8	BOLAANG MONGONDOW TIMUR	2	0	0	2
9	MINAHASA SELATAN	0	0	0	0
10	KEP. SIAU TAGULANDANG BIARO	0	0	0	0
11	MINAHASA UTARA	0	0	0	0
12	KEP. SANGIHE	0	0	0	0
13	KEP. TALAUD	0	0	0	0
14	MINAHASA TENGGARA	0	0	0	0
15	BOLAANG MONGONDOW SELATAN	0	0	0	0
	Total:	7	0	8	15

Ket:1) PT = Peringatan Tertulis

2) PPr = Perbaikan Prosedur

3) PAP TT = Pelanggaran Administrasi Pemilihan Tidak Terbukti

4) Total kasus berdasarkan jumlah rekomendasi PAP Bawaslu yang ditangani. Seringkali dalam 1 rekomendasi badan *ad hoc* yang diduga melakukan pelanggaran lebih dari 1

⁴ Pada hari Rabu 29 Januari 2020, Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan Nomor: 48/PUU-XVII/2019 resmi mengganti frasa 'Panitia Pengawas Pemilihan kabupaten/kota' menjadi 'Badan Pengawas Pemilihan Umum kabupaten/kota' dalam UU Pilkada. Dengan demikian kata "Panwaslu" dalam ketentuan ini dimaknai sebagai Bawaslu sesuai UU Pemilu.

Berdasarkan data yang ada, untuk tingkat provinsi tidak ada rekomendasi Bawaslu Provinsi terkait dugaan pelanggaran administrasi KPU Kabupaten/Kota yang perlu ditindaklanjuti oleh KPU Sulut. Sementara itu untuk tingkat kabupaten/kota, berdasarkan hasil survey ditemukan tidak semua kabupaten/kota menangani dugaan pelanggaran administrasi. Jumlah kasus dalam penanganan PAP berbeda-beda antara setiap kabupaten/kota. Bahkan ada yang tidak ditemukan adanya PAP. Tercatat hanya ada lima kabupaten/kota yang menangani perkara PAP. Sepuluh kabupaten/kota lainnya tidak menangani PAP. Sifat penanganan pelanggaran administrasi oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memang tergantung pada ada atau tidaknya rekomendasi dari jajaran Bawaslu sesuai tingkatan. Data jumlah kasus PAP yang ditangani dan jenis sanksi yang diputuskan dapat dilihat pada Tabel 1.

Dari data di Tabel 1, nampak bahwa KPU Kota Manado mengoleksi jumlah kasus PAP paling banyak dimana KPU Kota Manado mendapatkan 4 rekomendasi PAP dari total lima belas kasus se- Sulut. Dari total 15 rekomendasi pelanggaran administrasi, sebagian besar rekomendasi dugaan pelanggaran ditemukan pada tahapan pemutahiran data pemilih. Setelah dilakukan proses pemeriksaan 7 kasus terbukti terjadi pelanggaran administrasi dan diberikan sanksi peringatan tertulis, sedangkan sisanya yaitu 6 kasus dinyatakan tidak terbukti adanya PAP.

Total kasus dihitung berdasarkan jumlah rekomendasi PAP dari Bawaslu yang ditangani. Seringkali dalam 1 rekomendasi badan ad hoc yang diduga melakukan pelanggaran lebih dari 1. Sebagai contoh 4 rekomendasi dugaan PAP dari Bawaslu Kota Manado, setelah ditangani oleh KPU Kota Manado, hasilnya 3 rekomendasi dugaan pelanggaran diputus tidak terbukti, sedangkan 1 rekomendasi pelanggaran terbukti terdapat pelanggaran administrasi dan 5 PPK diberikan sanksi peringatan tertulis.

Penanganan Pelanggaran Kode Etik

Pada prinsipnya, UU pemilu maupun UU Pemilihan memberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus kategori pelanggaran yang termasuk dalam pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu kepada DKPP. Dalam perkembangan, DKPP memberikan pendelegasian kewenangan penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* kepada KPU Kabupaten/Kota. Pendelegasian kewenangan tersebut nyata dalam Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam ketentuan Pasal 10A disebutkan



bahwa “dalam hal Teradu dan/atau Terlapor yaitu penyelenggara pemilu yang menjabat sebagai anggota: a) PPK; b) PPS; atau c) KPPS, pengaduan atau laporan diajukan langsung kepada KPU atau KIP Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada peraturan KPU. Selanjutnya ketentuan Pasal 41 ayat (2) menyebutkan, “KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK/PPD, PPS dan KPPS dengan berpedoman pada Peraturan KPU.”

Tabel 2

Jumlah kasus dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* yang ditangani KPU Kabupaten/Kota di Sulut sepanjang tahapan Pemilihan 2020 (data diolah dari laporan KPU Kabupaten/Kota).

NO	NAMA KAB KOTA	Jumlah Kasus Pelanggaran Etik		
		Pengawasan Internal	Laporan	TOTAL
1	MINAHASA SELATAN	36	1	37
2	TOMOHON	9	0	9
3	BOLMONG	8	0	8
4	BOLMUT	5	0	5
5	BITUNG	3	0	3
6	BOLTIM	4	0	4
7	SITARO	3	0	3
8	MINAHASA	2	0	2
9	MINUT	1	0	1
10	SANGIHE	1	0	1
11	TALAUD	1	0	1
12	MITRA	0	0	0
13	BOLSEL	0	0	0
14	MANADO	0	0	0
15	KOTAMOBAGU	0	0	0
	Total	73	1	74

Dari data yang dikumpulkan berdasarkan laporan penanganan pelanggaran kode etik badan *ad hoc*, jumlah personel badan *ad hoc* yang diproses karena diduga melakukan pelanggaran kode etik berjumlah 74 orang. Dari jumlah tersebut, hanya 1 (satu) yang diproses karena laporan masyarakat. Sedangkan 73 kasus diproses dengan jalur pengawasan internal (termasuk penerusan dugaan pelanggaran etik oleh Bawaslu

Kabupaten/Kota). Hal ini menunjukkan fungsi pengawasan internal berjalan efektif, sementara niat masyarakat untuk menjadi pelapor kasus dugaan pelanggaran etik oleh badan *ad hoc* masih relatif rendah. Padahal melalui pengumuman di website, kegiatan pertemuan dengan *stakeholder* serta melalui media sosial, pihak KPU telah melakukan himbauan kepada publik untuk melaporkan jika ada penyelenggara yang diduga melanggar kode etik penyelenggara pemilihan. Data jumlah kasus pelanggaran kode etik *badan ad hoc* dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 3.

Sebaran badan *ad hoc* yang diberikan sanksi maupun yang direhabilitasi menurut Kabupaten/Kota (data diolah dari laporan KPU Kabupaten/Kota).

NO	NAMA KAB KOTA	V-TMS	STATUS (SANKSI/ REHABILITASI)			TOTAL
			PTt	T	h	
1	MINAHASA SELATAN	6	20			37
2	TOMOHON	2	6	1	0	9
3	BOLMONG	3	4	1	0	8
4	BOLMUT	1	0	4	0	5
5	BITUNG	0	1	2	0	3
6	BOLTIM	0	0	4	0	4
7	SITARO	0	0	3	0	3
8	MINAHASA	0	2	0	0	2
9	MINUT	1	0	0	0	1
10	SANGIHE	0	1	0	0	1
11	TALAUD	0	1	0	0	1
12	MITRA	0	0	0	0	0
13	BOLSEL	0	0	0	0	0
14	MANADO	0	0	0	0	0
15	KOTAMOBAGU	0	0	0	0	0
		13	35	20	6	74

Ket:

V-TMS = Verifikasi Tidak Memenuhi Syarat

PTt = Pemberhentian Tetap

PT = Peringatan Tertulis

Rh = Rehabilitasi

Selanjutnya terkait prosedur pemeriksaan, setelah dilakukan verifikasi awal 74 (tujuh puluh empat) dugaan pelanggaran, terhadap 13 (tiga belas)



orang tidak ditemukan unsur pelanggaran etik, karenanya kasus tersebut dinyatakan hasil Verifikasi Tidak Memenuhi Syarat (V-TMS). Dengan demikian hanya 55 (lima puluh lima) orang yang diproses lebih lanjut untuk diperiksa oleh tim pemeriksa. Dari jumlah yang diproses lebih lanjut tersebut, 35 (tiga puluh lima) orang diberikan sanksi pemberhentian tetap, 20 orang diberikan sanksi peringatan tertulis, sedangkan sisanya yaitu 6 (enam) orang direhabilitasi karena tidak terbukti melakukan pelanggaran. Kabupaten/Kota dengan jumlah badan *ad hoc* yang diproses karena diduga melakukan pelanggaran etik adalah Kabupaten Minahasa Selatan (Minsel) yang menangani 37 orang badan *ad hoc*.

Problematika dan Tanggapan Stakeholder

Kendala dalam hal penanganan adalah Peraturan KPU yang selama ini menjadi acuan dalam penanganan PAP yaitu Peraturan KPU Nomor 25 Tahun 2013 sebagaimana diubah dengan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2014 belum diundangkan perubahannya, sehingga terdapat beberapa ketentuan yang masih belum bersesuaian dengan norma yang diatur dalam UU Pemilihan yang terbit Tahun 2015. Ketentuan tersebut misalnya terkait dengan kewenangan penanganan PAP secara berjenjang, yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) memeriksa dugaan PAP oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan PPS memeriksa dugaan pelanggaran yang dilakukan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) sebagaimana diatur dalam Peraturan KPU Nomor 25 Tahun 2013. Hal mana tidak bersesuaian dengan ketentuan Pasal 139 dan Pasal 140 UU Pemilihan yang mengatur bahwa KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi. Kendala tersebut ditangani dengan solusi, apabila rekomendasi PAP diterima oleh PPS atau PPK maka PPS dan PPK meneruskan rekomendasi tersebut kepada KPU Kabupaten/Kota untuk diperiksa dan diputus sesuai kewenangannya.

Sedangkan kendala dalam penanganan pelanggaran administrasi adalah terkait pengetahuan dalam mekanisme penanganan, jaringan internet, kedudukan hukum (PPDP, Relawan Demokrasi, Patugas Keamanan TPS dan jajaran sekretariat PPK, PPS). Terdapat juga kendala spesifik, misalnya di Kepulauan Siau Tagulandang Biaro dalam upaya menjangkau Teradu yang beda domisili dengan dengan kantor KPU Kabupaten. Hal mana menghambat dari segi batas waktu.

Dalam survey tersebut di atas, KPU Sulut juga meminta tanggapan stakeholder dalam hal ini Bawaslu Kabupaten/Kota. Terkait tindak lanjut KPU Kabupaten/Kota terhadap rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota, pihak

informan dari Bawaslu menyampaikan dua hal yaitu: *pertama*, mengapresiasi pihak KPU yang langsung menindaklanjuti saran perbaikan yang disampaikan oleh Bawaslu. *Kedua*, pihak Bawaslu menerima tindak lanjut KPU Kabupaten karena telah diputuskan sesuai dengan aturan perundang-undangan. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa kewajiban KPU Kabupaten/Kota menindaklanjuti rekomendasi saran perbaikan ataupun dugaan pelanggaran telah dilaksanakan dengan baik.

Konklusi

Keadilan pemilu tidak hanya terhenti pada bagaimana menciptakan sebuah aturan main yang adil dan berkepastian hukum, melainkan juga dapat dijadikan sebagai alat untuk menjaga suara rakyat. Keadilan pemilu tidak hanya terhenti pada tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa dalam berbagai bentuknya, melainkan juga mampu memastikan bahwa semua warga negara terjamin hak-haknya dari kemungkinan berbagai kecurangan yang terjadi. Keadilan pemilu juga sampai pada level bagaimana institusi penyelenggara pemilu diisi oleh orang-orang nonpartisan serta mampu bekerja dengan integritas yang terjaga. Bahkan, keadilan pemilu juga menjangkau titik yang paling rumit, di mana rakyat sebagai tumpuan demokrasi memiliki pemahaman yang cukup akan keberadaannya sebagai penentu proses peralihan kekuasaan melalui pemilu yang berjalan secara fair.

Dengan demikian, keadilan pemilu mencakup semua aspek yang mempengaruhi bagaimana pemilu sebagai sebuah kontestasi berjalan secara bebas dan setara. Konsep tersebut didasarkan pada filosofi keadilan sosial yang dikandung sila kelima Pancasila, di mana semua warga negara mesti terjamin kesetaraan hak-haknya, terutama hak pilih sebagai hak politiknya. Sesuai konsep tersebut, kebebasan dan kesetaraan hak semua warga negara merupakan kunci mewujudkan keadilan pemilu, dimana untuk mewujudkannya, semua warga negara mesti bebas untuk menentukan pilihannya. Saat yang sama, juga bebas dari segala bentuk pengaruh maupun tindakan curang kontestan pemilu.

KPU Sulut dan KPU Kabupaten/Kota se- Sulut telah mengimplementasikan prinsip-prinsip penting keadilan pemilu (*electoral justice*), diantaranya dengan melaksanakan kegiatan pencegahan yang berorientasi internal dan eksternal untuk menyamakan persepsi tentang substansi hukum, sehingga mampu memengaruhi perilaku pemilih dan peserta pemilu ke arah budaya taat hukum, sehingga sengketa tidak terjadi. Adapun pelanggaran administrasi dan kode etik, masih ditemukan. Namun



demikian, satu hal penting adalah KPU Sulut dan KPU Kabupaten/Kota se-Sulut telah dengan konsisten melaksanakan kewajiban memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi maupun etik oleh badan *ad hoc*.

Rekomendasi

Dari pembahasan di atas, beberapa rekomendasi perbaikan kedepan dapat diuraikan:

1. Pencegahan sengketa perlu diformulasikan secara sistematis dan dibuat menjadi program di masa pra tahapan pemilu;
2. Perlunya pembenahan regulasi dalam hal ini Peraturan KPU yang mengatur pelanggaran administrasi pemilihan, agar supaya memberikan dasar hukum yang jelas tentang kewenangan memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran.
3. Regulasi terkait penanganan dugaan pelanggaran kode etik badan *ad hoc* perlu disempurnakan untuk menjadi solusi bagi kesulitan-kesulitan di lapangan, misalnya dalam mengkategorisasi rekomendasi Bawaslu dan metode pemeriksaan setempat untuk daerah dengan kendala geografis dan jaringan internet.

Daftar Pustaka

▪ Buku

International IDEA ^a. 2010. ***Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook***. International IDEA, Stockholm.
Terjemahan: DuaBahasa, 2010. ***Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA***. Indonesia Printer, Jakarta.

International IDEA ^b. 2010. ***Electoral Justice: International IDEA Handbook***. International IDEA, Stockholm.

Sardini, N.H. (2015). ***Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu***. LP2AB. Jakarta.

▪ Jurnal

Ansori, M. (2019). ***Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum di Indonesia***. Jurnal Wajah Hukum, 3(1), 74-80.

▪ Internet

Manadopost.jawapos.com. 21 Desember 2020. ***Partisipasi Pemilih Pilgub Sulut di Atas Rata-Rata Nasional*** <https://manadopost.jawapos.com/publika-politika/21/12/2020/partisipasi-pemilih-pilgub-sulut-di-atas-rata-rata-nasional/>, diakses 17 Maret 2021

Sardini, N.H. (2014). ***Pemilu dan Partai Politik: Manajemen Pemilu – Bagian Pemilu*** <https://www.slideshare.net/MuhSalim95/bab-vii-electoral-justice>. Diakses 7 Maret 2021.

Tinangon, M.Y. 2020. ***2S+3P, Formula Penegakan Hukum Pemilihan Serentak 2020***. https://www.kompasiana.com/meidy_tinangon_minahasa/5f2bac4bd541df14da37d5e2/2s-3p-formula-penegakan-hukum-pemilihan-serentak-2020 6 Agustus 2020. Diakses 6 Maret 2021.



19 | Merawat Kemesraan *Electoral Justice* dan *Electoral Integrity*: Dari Demokrasi Prosedural Menuju Demokrasi Substansial

Meidy Yafeth Tinangon¹

"Salus populi suprema lex esto"

(keselamatan rakyat merupakan hukum yang tertinggi)

Marcus Tullius Cicero (106-43 SM) dalam *De Legibus*

Introduksi: Mengapa Kemesraan *Electoral Justice* dan *Electoral Integrity*?

Sebagaimana penggalan lirik lagu, “kemesraan ini janganlah cepat berlalu,” hal itulah yang mau menjadi pesan tulisan ini, yaitu kemesraan antara konsepsi *electoral justice* (keadilan pemilu) dengan *electoral integrity* (inte-gritas pemilu). Mengapa diksi yang digunakan adalah “kemesraan”? Hal ini mau menunjuk pada hubungan “intim”, erat dan tak bisa dipisahkan antara keadilan pemilu dan integritas pemilu. Bukti bahwa keadilan dan integritas merupakan dua konsep, nilai bahkan asas penting yang tidak bisa terpisahkan dalam penyelenggaraan pemilu atau pemilihan,² nyata dalam

¹ Komisioner KPU Provinsi Sulawesi Utara (2018-2023), Koordinator Divisi Hukum dan Pengawasan.

² Sebelumnya, kita pernah familiar dengan istilah Pemilu, pemilukada dan Pilkada. Penggunaan kata “Pemilihan” sebagai penyebutan singkat dari “Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota”, merujuk pada UU Nomor 1 Tahun 2015 dan perubahannya. Catatan terkait istilah Pemilu, pemilukada, Pilkada dan Pemilihan, lihat: Tinangon, M.Y (2020), “Menimbang Istilah Pemilu, pemilukada, Pilkada dan Pemilihan” Kompasiana.com, 19 April 2020.

rumusan Pasal 22E Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945):

*“Pemilu untuk memilihdiselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, **jujur**, dan **adil** setiap lima tahun sekali”.*

Sebelum amandemen UUD NRI 1945, dalam penyelenggaraan pemilu di masa orde baru, kita hanya mengenal asas LUBER (Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia). Konsisten dengan amanat konstitusi, kerangka hukum (*legal framework*) penyelenggaraan pemilu dan pemilihan, yaitu undang-undang yang mengatur tentang pemilu dan pemilihan juga mencantumkan “jujur” dan “adil” bukan hanya sebagai asas tetapi juga sebagai prinsip penyelenggara pemilu. Bahkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU pemilu) sebagai kerangka hukum yang menggabungkan pengaturan tentang pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu Legislatif (Pileg) serta pengaturan tentang penyelenggara pemilu, dibentuk dengan tujuan, diantaranya untuk mewujudkan *pemilu yang **adil dan berintegritas*** (Pasal 4 huruf b UU Pemilu). Dengan demikian, jelaslah bahwa adil dan jujur (berintegritas) tidak bisa dipisahkan, keduanya harus berjalan beriringan, bergandengan erat dan harus mewujudkan dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan di Indonesia. Keduanya harus “bermesraan” sepanjang waktu, dan karenanya kemesraan itu jangan cepat berlalu tetapi harus dirawat.

Lalu, mengapa kemesraan antara *electoral justice* dan *electoral integrity* harus dirawat? Mengapa kedua konsep penting itu harus dijaga dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan? Adakah ideal yang lain yang mau dicapai? Apa idealisme itu?

Arti penting dari implementasi konsepsi *electoral justice* dan *electoral integrity* menurut penulis adalah kedua konsepsi berbasis nilai luhur tersebut merupakan faktor penentu terwujudnya sebuah ideal yang selama ini dianggap belum terwujud dalam penyelenggaraan pemilu dan pemilihan sebagai proses berdemokrasi, yaitu **demokrasi substansial**. Hingga saat ini, pemilu dan pemilihan dipandang hanya sampai pada wujud demokrasi prosedural semata. Bagaimana syarat dan prosedur mendaftar pemilih, bagaimana syarat dan prosedur kandidat mendaftar, bagaimana pelaksanaan kampanye, pemilih menggunakan hak pilih, hingga bagaimana menentukan pemenang. Semuanya hanyalah prosedur dari sebuah proses

https://www.kompasiana.com/meidy_tinangon_minahasa/5e9c3140097f36681d4758d2/menimbang-istilah-pemilu-pemilukada-pilkada-dan-pemilihan?page=all



demokrasi, yang oleh beberapa ahli menggolongkan pemilu sebagai sebuah konsep demokrasi minimalis. Belum menyentuh isi atau substansi dari demokrasi.

Tentang pencapaian substansi atau konteks esensial dari demokrasi di Indonesia, Marijan, (2011:5) menguraikan bahwa demokrasi memang tidak semata-mata adanya pemilu yang bebas, yang oleh Huntington (1991) disebut sebagai definisi minimal dari demokrasi. Di dalam sistem keterwakilan, demokrasi juga menuntut adanya pertanggungjawaban dari para wakil (*representative*). Di dalam konteks yang lebih esensial, sebagaimana dikemukakan oleh Amartya Sen (2000), misalnya, demokrasi menuntut adanya kesempatan (*opportunity*) kepada semua pihak. Termasuk di dalamnya adalah adanya kesempatan kepada rakyat untuk berpartisipasi di dalam semua proses politik. Di dalam konteks yang esensial itu, demokrasi Indonesia barangkali masih belum terbentuk.

Pertanyaan pentingnya adalah, dalam konteks kekinian kita yaitu Pemilihan Serentak Tahun 2020, apakah prinsip *electoral justice* dan *electoral integrity* telah terwujud atau telah terimplementasi dalam tataran praksis pemilihan? Jika jawabannya adalah: ya, sejauh mana kontribusinya kepada perwujudan demokrasi yang substansial? Catatan penutup ini akan mencoba mengelaborasi keterkaitan konsepsi *electoral justice* dan *electoral integrity* dan demokrasi substansial berdasarkan penerawangan terhadap konteks yaitu pengalaman empirik Pemilihan Serentak Tahun 2020 khususnya pengalaman penyelenggaraan di Sulawesi Utara (Sulut).

Electoral Justice (Keadilan Pemilu)

Hal perihal konsepsi keadilan pemilu³ *electoral justice*, banyak merujuk pada rumusan IDEA Internasional. Lembaga ini merumuskan keadilan pemilu, mencakup cara dan mekanisme: *pertama*, untuk memastikan bahwa setiap tindakan, prosedur dan keputusan yang terkait dengan proses pemilu sejalan dengan hukum (konstitusi, undang-undang undang-undang, instrumen dan perjanjian internasional, dan semua ketentuan lainnya), dan *kedua* untuk melindungi atau memulihkan pelaksanaan hak elektoral, memberi orang yang merasa bahwa hak elektoralnya yang telah dilanggar,

³ Frasa “keadilan pemilu” dalam tulisan ini dipahami juga sebagai “keadilan pemilihan”, untuk mendekatkan pada fokus bahasan kita yaitu tentang pemilihan kepala daerah.

untuk memiliki kemampuan mengajukan keluhan/gugatan, mendapatkan pemeriksaan dan menerima putusan (*International IDEA*, 2010:1).

Lebih lanjut dikatakan bahwa konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda.

Menurut Henriquez (2010) dalam Widodo (2016:12) keadilan pemilu (*electoral justice*) mengandung pengertian memastikan bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait proses pemilu adalah taat asas (hukum), dan bahwa pemenuhan hak pemilihan umum dilindungi dan ditegakkan, sehingga memberi orang-orang yang yakin bahwa hak pemilu mereka telah dilanggar, kemampuan untuk membuat keluhan, memberikan keterangan, dan menerima putusan. Menurut Widodo, definisi ini mengandung tiga konsep penting dalam pengertian keadilan pemilu, *pertama*, kepatuhan pada hukum, bahwa tindakan, prosedur dan keputusan penyelenggara pemilu diharuskan tunduk pada asas hukum. *Kedua*, keadilan pemilu juga bermakna sebagai perlindungan terhadap pemenuhan hak-hak kepemiluan. *Ketiga*, keadilan pemilu juga mengandung pengertian adanya jaminan pemulihan terhadap hak-hak kepemiluan yang dilanggar dalam proses, tindakan, dan keputusan terkait proses pemilu.

Dari pengertian-pengertian keadilan pemilu di atas, dapat penulis rumuskan bahwa keadilan pemilu merupakan sebuah konsep penting dalam pemilu/pemilihan yang berbicara tentang:

1. Setiap tindakan, prosedur dan keputusan dalam seluruh tahapan pemilu harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang mengatur tentang proses pemilu. Dalam konteks ini keadilan pemilu akan sangat berhubungan dengan apa yang disebut sebagai kerangka hukum pemilu (*electoral legal framework*). Kerangka hukum inilah yang akan menjadi acuan utama dari setiap tindakan, prosedur dan keputusan. Pemilu sebagai mekanisme agregasi, kontestasi dan kompetisi politik harus memiliki aturan main (*rule of game*) dalam hal ini kerangka hukum yaitu undang-undang yang mengatur tentang pemilu dan pemilihan.
2. Kerangka hukum harus mengatur perlindungan hak elektoral, baik hak memilih, hak untuk dipilih, hak mendapatkan informasi tentang



pemilu, hak untuk berpartisipasi dalam setiap tahapan, termasuk hak untuk mendapatkan keadilan dalam setiap proses hukum. Apabila hak-hak itu dilanggar, maka kerangka hukum pemilu harus menjamin adanya sebuah mekanisme pemulihan terhadap hak dan mekanisme yang membuka ruang untuk pihak yang merasa dirugikan mengajukan keberatan, komplain atau gugatan. Mekanisme tersebut harus menjamin adanya proses dan putusan yang adil. Dalam konteks ini, kita berurusan dengan konsepsi penegakan hukum pemilu (*electoral law enforcement*).

3. Keadilan pemilu berfungsi mengatur perilaku setiap elemen yang terlibat dalam pemilu. Perilaku atau tindakan tersebut telah diatur dalam dan harus sesuai dengan kerangka hukum pemilu (*electoral legal framework*). Setiap elemen harus sadar hukum dan taat hukum. Terhadap perilaku dan tindakan yang tidak sesuai dengan kerangka hukum, harus ditangani dengan penegakan hukum pemilu (*electoral law enforcement*). Dengan demikian, keadilan pemilu sebenarnya adalah fungsi dari dua aspek hukum yaitu: pertama, aspek regulasi atau pengaturan yaitu kerangka hukum (*legal framework*) dan kedua, yaitu aspek penegakan hukum (*law enforcement*).

Electoral Integrity

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

Integritas sebagaimana dielaborasi dalam laporan kerja *Global Commission on Election, Democracy and Security*, merujuk pada kepatuhan yang kukuh pada nilai moral dan etika. Dalam filsafat moral, etika merupakan bagian penting dalam filsafat moral seseorang, sehingga ia menjadi batas-batas nilai yang membedakan perbuatan baik buruk manusia dengan makhluk lain. Sigmund Freud mengatakan, di dalam kehidupan jiwa manusia terdapat "*das es*" dan "*as ich*". *Das es* merupakan ketidaksadaran manusia

dalam kekuatan-kekuatan hidup dan *das ich* bagian dari kesadaran individu untuk memaksimalkan potensi kemanusiaannya untuk memahami keadaan yang baik bersifat internal atau dalam dirinya maupun keadaan-keadaan yang muncul disebabkan kekuatan eksternal sebagai pengendali apa yang disebut *das es*. Dalam perspektif ini, manusia sesungguhnya memiliki dua potensi besar yang menjadi unsur kecenderungan bertindak yakni potensi untuk bertindak destruktif dan konstruktif (Asshiddiqie *dalam* Huda dan Nasef, 2017:121).

Menurut Asshiddiqie (2015:274) bahwa di zaman serba modern seperti sekarang pembicaraan terkait pemilu berintegritas tidak hanya menjadi konsentrasi negara-negara maju dan berkembang tetapi telah menjadi fokus perhatian demokrasi di negara-negara di dunia. Sistem demokrasi yang dianut negara-negara maju dan berkembang melalui masing-masing aktor pemimpin negara dunia sudah mulai mengangkat tema-tema seputar pentingnya pemilu dan demokrasi yang berintegritas (*electoral democratic processes*). Sejalan dengan itu, Huda dan Nasef (2017:120-121) menyebut bahwa dalam diskursus kepemiluan pada skala global, perhatian dunia internasional dalam beberapa tahun terakhir tidak lagi hanya terfokus pada perwujudan *free and fair election*, tetapi mengampanyekan pentingnya integritas pemilu (*electoral integrity*). Juli 2012, Asosiasi Politik Internasional bertempat di Madrid mengadakan kongres dunia tentang “Prospek dan Tantangan Integritas Pemilu”. September 2012, *Global Commision on Election, Democracy and Security* yang diketuai Kofi A. Annan, mempublikasikan sebuah laporan kerja tentang “Strategi Meningkatkan Integritas Pemilu di Seluruh Dunia”. Kemudian *Harvard University*, pada bulan Juni 2013, juga mengadakan *workshop* bertemakan “*Concepts and Indices of Electoral Integrity*”.

Global Commision on Election, Democracy and Security, menyebut bahwa pentingnya mewujudkan pemilu berintegritas didasari pada pandangan, bahwa pemilu diselenggarakan untuk menjunjung tinggi sekaligus menegakan hak asasi manusia dan prinsip demokrasi. Apabila pemilu tidak dilaksanakan dengan basis integritas, maka berpotensi melahirkan penyelenggara pemilu yang tidak bertanggungjawab yang berimplikasi pada minimnya partisipasi politik dan hilangnya kepercayaan publik pada proses demokrasi. Kofi A. Annan dan tim yang tergabung dalam institusi ini, mengajukan 3 (tiga) indikator pemilu berintegritas. *Pertama*, pemilu diselenggarakan berdasarkan prinsip demokrasi dengan hak pilih yang berlaku umum/universal dan kesetaraan politik seperti digambarkan dalam Deklarasi Umum HAM dan Perjanjian Internasional tentang Hak-hak



Sipil dan Politik. *Kedua*, persiapan dan pelaksanaan pemilu dilakukan secara professional, imparial, dan transparan. *Ketiga*, kepatutan dan praktek etika menuntun seluruh siklus pemilu (Huda dan Nasef, 2017:121-122).

Pandangan-pandangan tersebut di atas, selain memberikan pengertian tentang integritas pemilu, hendak mengatakan bahwa konsepsi integritas pemilu (*electoral integrity*) muncul belakangan dibanding pendahulunya, yaitu konsep keadilan pemilu (*electoral justice*). Perhatian dunia, awalnya pada bagaimana pemilu memenuhi prinsip keadilan. Sesudah itu muncul kesadaran bahwa pemilu bukan hanya harus dilaksanakan dengan adil, tetapi juga pemilu harus menjamin integritas baik proses, hasil dan penyelenggaranya. Antara keadilan dan integritas pemilu, pada akhirnya akan kita temui adanya interaksi.

Interaksi Intim *Electoral Justice* dan *Electoral Integrity*

Berdasarkan pemahaman tentang keadilan pemilu (*electoral justice*) dan integritas pemilu (*electoral integrity*) sebagaimana telah diuraikan di bagian sebelumnya maka hubungan antara kedua konsep penting tersebut tidaklah dilihat dalam konteks relasi satu arah melainkan relasi 2 arah atau timbal balik (interaksi). Keadilan pemilu dan integritas pemilu bekerjasama dalam mewujudkan kualitas pemilu sebagai sebuah prosedur demokrasi (demokrasi elektoral) untuk mewujudkan demokrasi yang substansial. Keadilan pemilu membutuhkan integritas penyelenggara dan peserta pemilu agar supaya setiap prosedur dan perilaku serta keputusan sesuai dengan kerangka hukum. Keadilan pemilu juga membutuhkan integritas penegak hukum untuk mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan. Sebaliknya integritas pemilu membutuhkan pengaturan perilaku dalam kerangka hukum dan membutuhkan penegakan hukum yang adil dalam mewujudkan integritas pemilu.

Dalam konteks pemilu di Indonesia, perilaku-perilaku etis juga diatur dalam kerangka hukum pemilu/pemilihan. Perilaku etik yang melanggar kode etik, telah disiapkan “lembaga peradilan etik” yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang berfungsi melaksanakan penegakan hukum etika penyelenggara pemilu. Asshiddiqie (2015:266) memberikan pemahaman terkait hubungan antara sistem penegakan hukum dan etika dalam pemilu, bahwa demokrasi yang sehat dapat dibangun dengan ditopang oleh *‘the rule of law and the rule of ethics’* secara bersamaan. *“The Rule of Law”* bekerja berdasarkan *“Code of Law”*, sedangkan *“The Rule of Ethics”* bekerja berdasarkan *“Code of Ethics”*, yang penegakannya dilakukan melalui proses peradilan yang independent, imparial, dan terbuka, yaitu

peradilan hukum (*Court of Law*) untuk masalah hukum, dan peradilan etika (*Court of Ethics*) untuk masalah etika.

Demokrasi Prosedural dan Demokrasi Substansial

Istilah demokrasi prosedural, atau lebih sempit lagi demokrasi adalah urusan pemilu (pemilihan umum), pemahaman semacam itu tidak lepas dari nama besar Joseph Schumpeter. Ia adalah orang yang meletakkan dasar pengertian tentang demokrasi secara teoritis sebagai proses prosedural dalam rangka memilih pemimpin politik. Dalam bukunya, *Capitalism, Socialism, and Democracy (2003)*, Schumpeter menyebutkan bahwa metode demokrasi adalah bagaimana tatanan kelembagaan agar mencapai keputusan politik dimana individu-individu memiliki kekuatan untuk membuat keputusan melalui perjuangan kompetisi dalam memperoleh suara rakyat. Dia menekankan bahwa demokrasi harus dipahami sebagai proses atau prosedur bagaimana seseorang mengikuti kontestasi pemilihan umum untuk menduduki jabatan politik, serta dengan jabatan tersebut dia memiliki kekuatan untuk membuat keputusan yang mengikat. Definisi yang diberikan Schumpeter ini kemudian akrab dipahami sebagai “demokrasi prosedural” (Jayanto, 2020).

Schumpeter mengemukakan bahwa demokrasi adalah kehendak rakyat dan kebaikan bersama, sistem untuk membuat keputusan-keputusan politik dimana individu-individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan melalui pertarungan kompetitif memperebutkan suara rakyat (Leo Agustino, 2007 dalam Sofyan, 2013). Djayadi Hanan dalam catatan pengantarnya pada buku karya Hasyim Asy'ari: *Konsolidasi Demokrasi: Pergulatan Politik Pemilu di Indonesia (2019:ix)* menyebutkan bahwa dalam konsepsi Schumpeterian, demokrasi hampir identik dengan pemilu. Tetapi demokrasi tentu saja bukan hanya pemilu. Konsepsi Shumpeterian yang sangat bertumpu pada pemilu, sering disebut sebagai konsepsi minimalis pemilu. Dalam konsepsi yang lebih luas (maksimalis), demokrasi dipandang bukan hanya kontestasi secara bebas dan berkualitas dalam memperebutkan posisi-posisi politik strategis suatu negara, tapi juga terkait dengan substansi pengelolaan kehidupan politik. Baik konsepsi minimalis maupun maksimalis punya kesamaan pandangan soal pemilu. Keduanya memandang bahwa pemilu adalah salah satu faktor terpenting demokrasi. Sulit membayangkan demokrasi tanpa adanya pemilu. Sulit juga membayangkan demokrasi yang berkualitas tanpa pemilu yang berkualitas.

Lebih lanjut mengelaborasi pendapat Larry Diamond dan Leonardo Morlino dalam artikel mereka di *Journal of Democracy* tahun 2004 yang



berjudul: *The Quality of Democracy: An Overview*, Hanan menulis bahwa dalam pandangan Diamond dan Morlino, demokrasi memiliki tiga dimensi. Demokrasi bisa disebut utuh dan berkualitas bila tiga dimensi tersebut hadir. Ketiga dimensi tersebut adalah: dimensi *pertama*, demokrasi adalah dimensi prosedur, halmana merupakan dimensi yang mungkin paling sering menjadi pembahasan dan dijadikan indikator utama untuk melakukan pengukuran terhadap demokrasi. Bagian penting dari prosedur adalah supremasi hukum (*rule of law*), kompetisi, partisipasi, dan akuntabilitas vertikal maupun horizontal. Pemilu adalah contoh praktek dari dimensi pertama ini. Memang kita bisa bicara soal kualitas demokrasi di sini, namun bukan kualitas dari isi atau substansi, melainkan kualitas dari suatu prosedur. Prosedur yang berkualitas tentu lebih memungkinkan didapatkannya substansi yang berkualitas, meski bukan jaminan pasti. Karena itu kualitas prosedur demokrasi tetap sangat penting bila bicara soal kualitas demokrasi secara keseluruhan.

Dimensi kedua dan ketiga yang terkait langsung dengan isi atau substansi demokrasi adalah: substansi *pertama* terdiri dari penghormatan atas kebebasan sipil dan politik serta persamaan secara progresif persamaan (*equality*) di bidang politik, sosial dan ekonomi. Dalam pemilu sejumlah aspek substansi pertama dapat terlihat seperti terjaminnya hak pilih semua warga, tidak ada kekerasan dalam pemilu, kesempatan yang sama bagi warga untuk dicalonkan oleh partai politik, dan sebagainya. Substansi demokrasi yang *kedua* adalah dimensi hasil yakni seberapa baik respon negara terhadap kebutuhan warga (*responsiveness*). Dimensi ini merupakan jembatan antara prosedur dan substansi demokrasi. Ia mencakup tinggi rendahnya kesesuaian antara kebijakan-kebijakan publik baik berupa aturan, program, lembaga, maupun anggaran dengan tuntutan dan keinginan masyarakat (Hanan *dalam* Asya'ri, 2019:xv-xvi).

Di antara poin-poin penting yang hendak ditawarkan oleh para penganut *direct democracy* atau *participatory democracy* adalah gagasan tentang pentingnya partisipasi publik di dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan-keputusan yang dibuat oleh para wakil yang memiliki otoritas. Hal ini tak lepas dari pandangan bahwa demokrasi yang baik itu tak hanya berkaitan dengan prosedur dan isi (*procedure and content*), melainkan juga berkaitan dengan hasil (*result*) dari prosedur dan isi dari demokrasi tersebut (Morlino, 2002 dalam Marijan, 2015:4).

Tentang pencapaian substansi atau konteks esensial dari demokrasi di Indonesia, Marijan, (2011:5) menguraikan bahwa demokrasi memang tidak semata-mata adanya pemilu yang bebas, yang oleh Huntington (1991)

disebut sebagai definisi minimal dari demokrasi. Di dalam sistem keterwakilan, demokrasi juga menuntut adanya pertanggungjawaban dari para wakil (*representative*). Di dalam konteks yang lebih esensial, sebagaimana dikemukakan oleh Amartya Sen (2000), misalnya, demokrasi menuntut adanya kesempatan (*opportunity*) kepada semua pihak. Termasuk di dalamnya adalah adanya kesempatan kepada rakyat untuk berpartisipasi di dalam semua proses politik. Di dalam konteks yang esensial itu, demokrasi Indonesia barangkali masih belum terbentuk.

Sekalipun dalam konteks demokrasi yang substansial/esensial dalam pandangan demokrasi maksimalis, masih belum terbentuk, namun setidaknya Indonesia dapat dikatakan telah melalui masa transisi demokrasi dan memasuki tahap konsolidasi demokrasi. Dalam tahapan konsolidasi ini dibutuhkan peran *electoral justice* dan *electoral integrity*. Menurut Asy'ari (2019:3-4) demokrasi memiliki 2 aspek yaitu transisi demokrasi dan konsolidasi demokrasi. Transisi demokrasi adalah titik awal antara rezim otoritarian dengan rezim demokratis. Proses konsolidasi demokrasi mencakup peningkatan secara prinsipil komitmen seluruh elemen masyarakat pada aturan main demokrasi. Demokrasi yang terkonsolidasi bila aktor-aktor politik, partai, kelompok kepentingan, dan lainnya menganggap bahwa tindakan demokratis sebagai alternatif utama untuk meraih kekuasaan (*democracy as the only one game in town*) dan tidak ada aktor atau kelompok yang mempunyai klaim terhadap tindakan yang sudah dipilih secara demokratis.

Membumikan *Electoral Justice*, Mengawal *Electoral Integrity* Menuju Demokrasi Substansial

Sistem demokrasi yang kita bangun diharapkan dapat ditopang oleh tegak dan dihormatinya hukum dan etika secara bersamaan. Kita harus membangun demokrasi yang sehat dengan ditopang oleh *'the rule of law and the rule of ethics'* secara bersamaan. *"The Rule of Law"* bekerja berdasarkan *"Code of Law"*, sedangkan *"The Rule of Ethics"* bekerja berdasarkan *"Code of Ethics"*, yang penegakannya dilakukan melalui proses peradilan yang independent, imparial, dan terbuka, yaitu peradilan hukum (*Court of Law*) untuk masalah hukum, dan peradilan etika (*Court of Ethics*) untuk masalah etika. Jika ide demokrasi hanya dikonstruksikan harus diimbangi oleh sistem *rule of law* seperti yang dikembangkan selama ini, sistem demokrasi yang dipraktikan hanya akan bersifat prosedural dan formal. Karena itu, kita memerlukan sistem etika (*rule of ethics*) bersamaan dengan terus ditata dan ditegakannya sistem hukum (*rule of law*) untuk memastikan bahwa sistem



demokrasi yang kita bangun tidak hanya bersifat prosedural-formal tetapi juga bersifat substansial. Hanya dengan begitu, sistem demokrasi yang kita kembangkan di abad -21 ini akan benar-benar sejalan dengan tuntunan perkembangan zamannya, yaitu demokrasi yang lebih berintegritas. Itu sebabnya, dalam perkembangan teori dan praktik, muncul istilah-istilah integritas dan kredibilitas yang dikaitkan dengan, misalnya penyelenggaraan pemilu (Asshiddiqie, 2015:266).

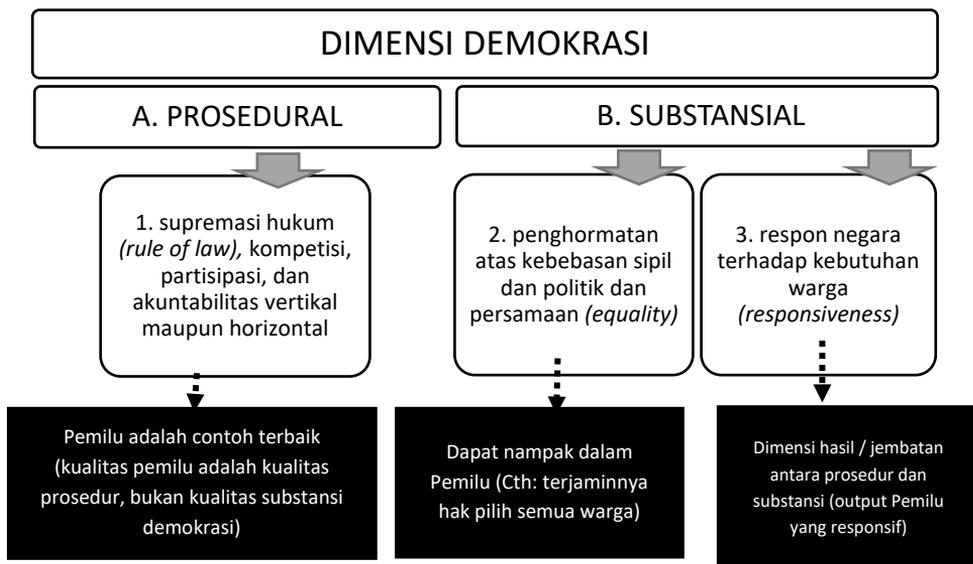
Dari pandangan Asshiddiqie tersebut, dapat kita katakan bahwa *electoral justice* berhubungan dengan sistem hukum (*rule of law*) dan peradilan hukum (*Court of Law*), sedangkan *electoral integrity* berhubungan dengan sistem etika (*rule of ethics*) dan peradilan etika (*Court of Ethics*). Bagaimana caranya agar keduanya, baik *electoral justice* maupun *electoral integrity* mewujudkan demokrasi substansial?

Merujuk pandangan Diamond dan Morlino, sebagaimana diungkap Hanan *dalam* Asya'ri, 2019:xv-xvi) dimana demokrasi memiliki tiga dimensi. Demokrasi bisa disebut utuh dan berkualitas bila tiga dimensi tersebut hadir. Ketiga dimensi tersebut adalah:

1. Dimensi *pertama*, demokrasi adalah dimensi prosedural, Bagian penting dari prosedural adalah supremasi hukum (*rule of law*), kompetisi, partisipasi, dan akuntabilitas vertikal maupun horizontal. Dimensi kedua dan ketiga yang terkait langsung dengan isi atau substansi demokrasi adalah: substansi *pertama* terdiri dari penghormatan atas kebebasan sipil dan politik serta persamaan secara progresif persamaan (*equality*) di bidang politik, sosial dan ekonomi. Substansi demokrasi yang *kedua* adalah dimensi hasil yakni seberapa baik respon negara terhadap kebutuhan warga (*responsiveness*). Dimensi ini, merupakan dimensi yang mungkin paling sering menjadi pembahasan dan dijadikan indikator utama untuk melakukan pengukuran terhadap demokrasi. Bagian penting dari prosedural adalah supremasi hukum (*rule of law*), kompetisi, partisipasi, dan akuntabilitas vertikal maupun horizontal. Pemilu adalah contoh praktek dari dimensi pertama ini. Memang kita bisa bicara soal kualitas demokrasi di sini, namun bukan kualitas dari isi atau substansi, melainkan kualitas dari suatu prosedural. Prosedural yang berkualitas tentu lebih memungkinkan didapatkannya substansi yang berkualitas, meski bukan jaminan pasti. Karena itu kualitas prosedural demokrasi tetap sangat penting bila bicara soal kualitas demokrasi secara keseluruhan.

2. Dimensi kedua dan ketiga yang terkait langsung dengan isi atau substansi demokrasi adalah:
 - a. Dimensi kedua/substansi *pertama* terdiri dari penghormatan atas kebebasan sipil dan politik serta persamaan (*equality*) secara progresif di bidang politik, sosial dan ekonomi. Dalam pemilu sejumlah aspek substansi pertama dapat terlihat seperti terjaminnya hak pilih semua warga, tidak ada kekerasan dalam pemilu, kesempatan yang sama bagi warga untuk dicalonkan oleh partai politik, dan sebagainya.
 - b. Dimensi ketiga atau substansi demokrasi yang *kedua* adalah dimensi hasil yakni seberapa baik respon negara terhadap kebutuhan warga (*responsiveness*). Dimensi ini merupakan jembatan antara prosedur dan substansi demokrasi. Ia mencakup tinggi rendahnya kesesuaian antara kebijakan-kebijakan publik baik berupa aturan, program, lembaga, maupun anggaran dengan tuntutan dan keinginan masyarakat.

Penulis mencoba membuat skema dimensi demokrasi versi Diamond dan Morlino di atas sebagaimana pada gambar 1.



Gambar 1: Memahami 3 (tiga) dimensi demokrasi yang merupakan bagian dari demokrasi prosedural dan demokrasi substansial serta keterkaitannya dengan pemilu, menurut Diamond dan Morlino (Hanan dalam Asya'ri, 2019). Skema oleh penulis.



Mengacu dari pandangan Diamond dan Morlino, maka penulis dapat mendeskripsikan kaitan antara pemilu atau pemilihan sebagai prosedur demokrasi dengan perwujudan demokrasi substansial, berikut kaitannya dengan keadilan pemilu dan integritas pemilu sebagai berikut:

1. Dimensi prosedural dan substansial dari demokrasi merupakan pemahaman demokrasi secara utuh. Sebuah sistem demokrasi tidak bisa meniadakan aspek prosedural ataupun aspek substansial. Antara demokrasi prosedural dan substansial bukanlah dua hal yang bersifat alternatif (pilihan) melainkan bersifat kumulatif. Demokrasi yang utuh terwujud apabila aspek prosedural dan substansial terlaksana.
2. Pemilu dipahami sebagai demokrasi prosedural namun bukan berarti tidak bisa memberikan kontribusi terhadap terwujudnya demokrasi yang substansial;
3. Keadilan pemilu (*electoral justice*) dan integritas pemilu (*electoral integrity*) akan menghasilkan sebuah prosedur yang berkualitas. Sependapat dengan Diamond dan Morlino bahwa meski bukan jaminan pasti, namun prosedur yang berkualitas tentu lebih memungkinkan didapatkannya substansi yang berkualitas.
4. Demokrasi menjadi paripurna, ketika negara (*state*) yang direpresentasi oleh pemerintah dan legislatif sebagai produk dari prosedur pemilu bekerja dengan responsif terhadap kebutuhan rakyat. Karenanya prosedur pemilu yang berkualitas yaitu pemilu yang adil dan berintegritas dapat menjadi bagian dari jembatan penghubung substansi demokrasi atau demokrasi yang paripurna.
5. Keadilan pemilu dan integritas pemilu karenanya harus dirawat dan ditingkatkan kualitasnya, mulai dari proses seleksi kandidat pemimpin negara (pusat dan daerah) hingga terpilihnya pemimpin negara yang berintegritas yang berarti pemimpin yang memerhatikan kepentingan kesejahteraan rakyat.

Epilog: Bagaimana Merawat Kemesraan *Electoral Justice* dan *Electoral Integrity*?

Fakta kekinian, yaitu Pemilihan Serentak Tahun 2020, khususnya apa yang sudah dipotret dalam tulisan-tulisan dalam buku ini sesungguhnya merupakan potret dari upaya merawat konsepsi keadilan pemilu (*electoral justice*) dan integritas pemilu (*electoral integrity*) dalam tataran praksis secara khusus di bumi Nyiur Melambai, Sulut. Lepas dari kekurangannya, kerangka hukum pemilihan telah tersedia dan berupaya diimplementasikan dalam

pelaksanaan setiap tahapan. Demikian juga dengan sistem penegakan hukum pemilihan, telah diikuti dan dilaksanakan sesuai dengan kewenangan jajaran KPU.

Dalam konteks *electoral justice*, upaya-upaya pencegahan sengketa dan pelanggaran dengan penguatan fungsi penyebarluasan produk hukum dan penguatan sosialisasi serta keterbukaan informasi publik untuk setiap produk hukum telah memberikan dampak yang cukup signifikan. Hasil “*nol sengketa*” untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulut merupakan pembuktian dari konsistensi tindakan dan prosedur terhadap kerangka hukum, tetapi juga merupakan indikator kepercayaan publik terhadap hasil. Sekalipun di 2 daerah yakni Kota Manado dan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur terdapat perkara Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) di Mahkamah Konstitusi, namun melalui mekanisme penyelesaian sengketa sebagai bagian dari implementasi *electoral justice system* dalam pemilu/pemilihan, nyata dan jelas bahwa ketaatan terhadap prosedur yang diatur kerangka hukum pemilihan yaitu UU Pemilihan dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum, telah dengan konsisten dilaksanakan. Penegakan hukum (*law enforcement*) baik hukum administrasi pemilihan maupun hukum etika penyelenggara pemilu melalui penanganan pelanggaran etik kepada badan *ad hoc* telah dengan konsisten dilaksanakan sesuai mekanisme dan prosedur yang disediakan kerangka hukum. Rekomendasi Pemungutan Suara Ulang (PSU) sebagai mekanisme koreksi/puritatif telah dilaksanakan sesuai ketentuan.

Di lain pihak, dalam konteks *electoral integrity*, pembangunan kesadaran hukum dan penegakan hukum etika penyelenggara pemilihan telah dilaksanakan dengan konsisten. Pencegahan pelanggaran etik telah cukup efektif. Hal tersebut dibarengi dengan penegakan hukum etika. Integritas proses telah teruji dengan tak adanya sengketa pemilihan. Dugaan-dugaan pelanggaran administrasi dalam proses pemutahiran data pemilih ternyata tidak terbukti adanya pelanggaran dalam mekanisme, tata cara dan prosedur. Sengketa hasil atau PHP mampu dimenangkan KPU Kota Manado dan Kabupaten Boltim. Semuanya itu merupakan bukti integritas proses dan integritas hasil pemilihan telah menjadi komitmen penyelenggara pemilu.

Pertanyaannya adalah, bagaimana dengan integritas peserta pemilihan? Kiranya ini menjadi bahan kajian lebih lanjut. Bagaimana konstruksi penegakan hukum terkait sistem integritas pemilu juga menjangkau bukan hanya pelanggaran etik oleh penyelenggara tetapi juga oleh peserta pemilu.



Kemesraan antara keadilan pemilu dan integritas pemilu saat ini sepertinya telah mencapai puncak asmara. Kedepan perlu tetap dirawat kemesraannya, agar supaya tetap harmonis untuk semakin memantapkan pencapaian demokrasi substansial. Sekalipun pemilu dan pemilihan kepala daerah hanyalah bagian dari prosedur demokrasi, namun prosedur tersebut dapat dibuat menjadi semakin berkeadilan dan berintegritas dengan perkawinan implementasi 2 konsep penting: *electoral justice* dan *electoral integrity*.

Bagaimana merawatnya? *Pertama*, kerangka hukum baik *rule of law* maupun *rule of ethics* harus makin disempurnakan. *Kedua*, penyelenggara pemilihan harus konsisten melaksanakan konstruksi penegakan hukum pemilihan dan penegakan etika/integritas. Dengan jalan demikian, niscaya keadilan pemilu dan integritas pemilu akan semakin membumi dan berakar, dan menghasilkan output pemilu “dari rakyat” secara adil dan berintegritas, yang bekerja “untuk rakyat”. Sehingga akar kuat keadilan pemilu dan integritas pemilu dalam prosedur demokrasi benara-benar menjadi jembatan menuju demokrasi substansial. *Salus populi suprema lex esto*. Keselamatan rakyat (baca: kedaulatan rakyat) adalah hukum tertinggi. Salam demokrasi!

Daftar Pustaka

▪ Buku

Asshiddiqie, J. 2015. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif tentang 'Rule of Law and Rule of Ethics' dan 'Constitutional Law and Constitutional Ethics'*. Cetakan Kedua (Edisi Revisi). Sinar Grafika. Jakarta.

Asy'ari, H. 2019. *Konsolidasi Demokrasi: Pergulatan Politik Pemilu di Indonesia*. Bantul- Thafa Media. Yogyakarta.

Huda, N. dan I. Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*. Edisi pertama. Kencana. Jakarta.

International IDEA^a. 2010. *Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook*. International IDEA, Stockholm. Terjemahan: DuaBahasa, 2010. *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*. Indonesia Printer, Jakarta.

International IDEA^b. 2010. *Electoral Justice: International IDEA Handbook*. International IDEA, Stockholm.

Marijan, K. 2015. *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*. Cetakan ke -4. Prenamedia Group. Jakarta.

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

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

▪ Jurnal dan Majalah

Sofyan, A. 2013. *Pemaknaan Demokrasi Di Era Reformasi (Opini Masyarakat Jawa Tengah terhadap Demokrasi Saat Ini)*. *Politika*, 4 (2). Oktober 2013. Hlm: 5-13.

▪ Materi Internet

Jayanto, D.D. 2020. *Pengertian Demokrasi Prosedural Menurut Joseph Schumpeter*. <http://www.pojokwacana.com/pengertian-demokrasi-prosedural-menurut-joseph-schumpeter/> Maret 2020. Diakses 10 Maret 2021.

Tinangon, M.Y. 2020. *"Menimbang Istilah Pemilu, Pemilukada, Pilkada dan Pemilihan"* https://www.kompasiana.com/meidy_tinangon_minahasa/5e9c3140097f36681d4758d2/menimbang-istilah-pemilu-pemilukada-pilkada-dan-pemilihan?page=all 19 April 2020. Diakses, 9 Maret 2021.



Tentang Editor dan Penulis

EDITOR

Toar Neman Palilingan



Lahir di Malang pada 13 April 1960. Sehari-hari berprofesi sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi (Unstrat). Menyelesaikan pendidikan S1 tahun 1986, pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Sam Ratulangi dan Program Magister (S2) tahun 2008 pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Sam Ratulangi.

Tahun 1994, menjabat sebagai Pembantu Khusus Dekan Fakultas Hukum Unstrat; Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unsrat Tahun 2002-2006; Kepala Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Unsrat Tahun 2008-2012; Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unsrat Tahun 2014 sampai dengan sekarang; Konsultan Hukum Pemerintah Kota Manado Tahun 2008-2011; Staf Ahli DPRD Kota Manado Tahun 2006-2008, DPRD Kab Kep Talaud 2009-2011; Tim Konsultan Hukum Pemkab Minahasa dan Pemkot Tomohon; Ketua Panitia Pengawas Pemilu Provinsi Sulut Tahun 2003-2004; Konsultan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2008- 2010- 2013; Tim Seleksi Anggota KPU Kota Manado Tahun 2008; Tim Seleksi Anggota KPU Kota Manado Tahun 2013; Tim Seleksi Anggota BAWASLU Provinsi Sulut Tahun 2017; dan Ketua Majelis Pemuda Indonesia KNPI PROVINSI SULUT Tahun 2003-2006.

Menjadi editor di buku ber-ISBN: "Perbandingan Hukum Tata Negara" (2015) dan buku "Penegakan Hukum Atas Peraturan Daerah Tentang Reklame (2017). Selain itu juga menulis beberapa buku ber-ISBN yaitu: Buku "Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum" (2015), Buku "Penetapan Saksi Denda Dalam Penegakan Hukum Atas Perda Tentang Sampah (2017), dan buku "Hukum Agraria (2018) . Banyak tulisannya yang lain juga diterbitkan di jurnal ilmiah, antara lain: (1) "*Environmental Policy, Public Health And Human Rights: Assessing The Regional Regulation On Waste*". Published in *Hasanuddin Law Review* (2017). DOI: 10.20956/halrev.v4i3.1413; (2) "Population Administration Policy: An Empirical and Juridical Examination". *Brawijaya Law Journal Vol 5, No 2 (2018): The Role of State in Contemporary Legal Development*. Publisher : Faculty of Law, Universitas Brawijaya; (3) "*Collective land certification policy for improving good land governance*" (November 2019 IOP Conference Series Earth and Environmental Science 343:012068. DOI: 10.1088/1755-1315/343/1/012068); (4) "*Restitution of Non-Physical Impact in Land Acquisition for Development in Public Interest*". *European Journal of Business and Management ISSN 2222-1905 (Paper) ISSN 2222-2839 (Online)*. Vol 11, No 25, 2019. DOI: 10.7176/EJBM; (5) "*Formalizing Land Rights: Liability of the Indonesian Land Agency for the Loss of Vital Archives*". *Journal of Law, Policy, and Globalization*. ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3259 (Online). Vol 89, 2019; (6) "*Overcoming of COVID-19 Transmission: The Fulfillment of Right to Health and Education*". (*Indian Journal of Forensic Medicine & Toxicology Vol. 14 No. 4 (2020): Indian Journal of Forensic Medicine & Toxicology*. Publisher : Institute of Medico-legal Publications Pvt Ltd)



Jeirry Sumampow



Lahir 18 Juli 1970 di sebuah desa kecil di lembah Pegunungan Lembean, bernama Desa Rerer, di wilayah Kecamatan Kombi, Kabupaten Minahasa.

Pendidikan Dasar dan Menengah dilalui semuanya di Desa Rerer; SD Negeri Rerer (1976-1982); SMP Negeri Rerer (1982-1986); dan SMA Kristen "Damai" Rerer (1986-1989). Setelah itu, merantau ke Jakarta dan melanjutkan studi di Sekolah Tinggi Teologi Jakarta (STT Jakarta), sekarang Sekolah Tinggi Filsafat Teologi Jakarta (STFT Jakarta),

tahun 1990-1995. Selepas studi S-1, bekerja sebagai wartawan di majalah berita kristiani bernama Kairos (1995-1997). Menjadi aktivis di lembaga lintas agama bernama MADIA (Masyarakat Dialog Antar Agama) dan Indonesian Conference on Religion and Peace (ICRP) sejak kedua lembaga tersebut berdiri. Lalu bekerja di lingkungan Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia (PGI) selama lebih 8 tahun (2010-2018) dalam beberapa posisi; Sekretaris Eksekutif Bidang Diakonia, Kepala Litbang dan Kepala Humas. Belajar pemilu di Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) mulai Tahun 2003, jelang pemantauan Pemilu 2004. Lalu, dipercaya menjabat sebagai Koordinator Nasional JPPR (2007-2009). Kini mengelola sebuah lembaga yang peduli pada penguatan kapasitas pemilih dalam Pemilu dan Demokrasi bernama Komite Pemilih Indonesia (Tepi Indonesia).

Selama aktif di JPPR terlibat sebagai penyusun dan editor beberapa buku panduan pemantauan pemilu dan pendidikan pemilih, yaitu: "Buku Panduan Pemantauan Pilkada", (JPPR: Jakarta, 2007); "Panduan Pendidikan Pemilih JPPR di Daerah Pilot Project" (JPPR: Jakarta, 2007); "Panduan Pemantauan Pilkada JPPR untuk Koordinator dan Relawan" (JPPR: Jakarta, 2005); dll.

Selain itu, juga menjadi tim penyusun dan editor untuk beberapa buku lain, seperti: "Bincang tentang Agama di Udara" (Madia: Jakarta, 2005);

"Antara Prasangka dan Realita: Telaah Kritis Wacana Anti Cina di Indonesia" (Pustaka Inspirasi: Jakarta, 2002); "Meretas Jalan Dialog: Catatan dari Empat Kota" (Madia: Jakarta, 2001); "Pergulatan Kehadiran Kristen di Indonesia" (BPK-GM: Jakarta, 2001); "Struggle in Hope", (BPK-GM: Jakarta, 2001); "Penilaian Demokrasi di Indonesia", (IDEA: Jakarta, 2000); dll.

Meidy Yafeth Tinangon



Lahir di Desa Telap, Kecamatan Eris Kabupaten Minahasa-Sulawesi Utara, 2 Mei 1976. Menempuh pendidikan dasar hingga menengah masing-masing di: SDN Inpres Telap, SMP Kr. 27 Tondano dan SMAN 1 Tondano. Lulus S1 Jurusan Biologi FMIPA UKI Tomohon Tahun 2000. Menyelesaikan Pendidikan Magister di Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Manado (UNIMA) Tahun 2009.

Memulai aktivitas kepemiluan sebagai Pemantau Pemilu 1999 selaku *steering committee* UNFREL (*University Network for Free and Fair Election*) Simpul UKI Tomohon dalam kapasitas sebagai Ketua Senat Mahasiswa Perguruan Tinggi juga menjadi pemantau pemilu PIPP (Pemuda Independen Pemantau Pemilu). Kemudian dalam penyelenggaraan Pemilu 2004, ketika beraktivitas sebagai dosen di UKI Tomohon, aktif dalam lembaga pemantau pemilu Forum Rektor Indonesia sebagai *field officer* Wilayah Kota Tomohon. Karir sebagai penyelenggara Pemilu dimulai Tahun 2007-2008 sebagai anggota PAW KPU Kabupaten Minahasa membidangi Divisi Hukum dan Humas. Periode tahun 2008-2013 dan 2013-2018 sebagai Anggota KPU Kabupaten Minahasa Divisi Keuangan dan Logistik. Dipercayakan sebagai Ketua KPU Kabupaten Minahasa 2012-2013 dan 2013-2018. Periode 2018-2023 terpilih sebagai Anggota KPU Provinsi Sulawesi Utara membidangi Divisi Hukum dan Pengawasan.

Sejak mahasiswa mulai belajar menulis di kolom opini media massa terkait kepemiluan maupun problematika sosial politik dan lingkungan hidup. Artikel-artikel di surat kabar, website dan media online terkait kepemiluan diantaranya: *Kampus dan Pemilu 1999* (Manado Post, Juli 1999) | *Anatomi Definisi Kampanye Pemilu 2019* (www.kpu.go.id | 26 Maret 2019), *Rekapitulasi dan Penegakan Hukum Pemilu* (www.kpu.go.id | 10 Mei 2019), *PKPU dalam Hirarki Peraturan Perundang-undangan* (www.rumahpemilu.org | 12 September 2018). Menyalurkan hobi menulis dengan membuat web-blog berisi catatan-catatan singkat: www.meidytinangon.com dan www.info-pemilu-pilkada.online. Juga berbagi pemikiran melalui situs platform blog Kompasiana (www.kompasiana.com) milik Kompas-Gramedia Group. Aktivitas literasi lainnya, menjadi salah satu pendiri dan merangkap Pemimpin Redaksi Majalah Kubudayaan, "Waleta Minahasa", (2009-2010). Tulisan yang diterbitkan dalam bentuk buku dengan ISBN: 1) **Perspektif Pemikiran Multidimensi tentang Minahasa yang Transformatif** (Mapatik-GMM, 2016) yang juga berisi beberapa tulisan tentang Pemilu di Minahasa; 2) **Dari Mahasiswa Plus ke Pemuda Labora: Kristalisasi Pemikiran tentang Organisasi Kemahasiswaan, Pembinaan Mahasiswa dan Pemberdayaan Pemuda** (Mapatik, 2016); 3) **Diberkati untuk Memberkati: Sejarah 25 Tahun GMIM Alfa Omega Rinegetan** (Mapatik, 2016); 4) **Swara Nurani: Kumpulan Sajak Tentang Kita, Hidup, Tuhan dan Bumi**. Salah satu editor buku: **Memerdekakan Tou Minahasa: Kumpulan Pemikiran Kaum Muda Minahasa** (Mawale Movement, 2015).



Rikson Childwan Karundeng



Dilahirkan di Rumoong Atas, 6 Agustus 1980. Menempuh pendidikan dasar dan menengah di SD Negeri 1 Kotabunan (1992), SMP Daerah Kotabunan (1995) dan SMA Negeri 1 Kotabunan (1998). Kemudian menyelesaikan S1 di Fakultas Teologi UKIT (2004) dan S2 di Pascasarjana Teologi UKIT (2010). Akrab dengan dunia literasi sejak SD, namun mulai aktif menulis di berbagai media massa, majalah dan jurnal sejak mahasiswa. Suka menulis isu-isu demokrasi di Harian Media Sulut sejak 2010. Menjadi pengelola elektoral.id, media yang fokus dengan isu demokrasi dan pemilihan. Di masa Pilkada 2020, aktif menulis isu-isu demokrasi dan pemilihan di kelung.com, di antaranya: *Demokrasi di Minahasa, Peran Media Massa dalam Pemilu, Demokrasi di Tengah Pandemi, Sulawesi Utara "Pilot Project" Pemilu Nasional 1955, Histori Minahasa Raad dan Pemilu Pra 1955, Berharap Independensi Jurnalis dan Media Dalam Pemilu, Daftar Pemilih Tuntas Pilkada Berkualitas, Proses di Tahapan Pilkada Tanggung Jawa Siapa? Tahun 2017-2018* dipercayakan sebagai Pemimpin Redaksi Majalah KPU Minahasa "Suara Payangka" dan Pemimpin Redaksi Majalah Gerbang Demokrasi KPU Provinsi Sulawesi Utara tahun 2020-2021. Selama belajar menulis, pernah menjadi jurnalis di Majalah Inspirator (2004-2006), penulis di Nga'asan Newsletter (2005-2007), reporter dan announcer Radio Suara Minahasa (2006-2008), jurnalis sulutlink.com (2008-2010), redaktur majalah Waleta Minahasa (2010), Redaktur Pelaksana dan kemudian Wakil Pemimpin Redaksi di Harian Media Sulut (2010-2019), Pemimpin Redaksi manadoexpress.com. (2014- 2016). Menjadi konsultan beberapa media seperti, mangunipost.com (2017-2020), manadoxpress.com, totabuanexpress.co.id, manguninews.com, elektoral.id, inatara.com, fijus.id. (dari 2019-2021). Selain itu pernah menjadi penulis di OBOR Pemuda GMIM 2007-2009 dan editor Jurnal Nuwu Pascasarjana Fakultas Teologi UKIT Tomohon 2016-2018. Pernah dipercayakan menjadi Direktur Infokom AMAN Sulawesi Utara (2009-2014), Direktur Riset Pusat Kajian Kebudayaan Indonesia Timur (2014-2020), Direktur Litbang Pascasarjana UKIT (2016-2018). Di lembaga-lembaga ini sering terlibat dalam sejumlah penelitian tentang demokrasi. Sejak 2015, dipercayakan sebagai Director Komunitas Penulis MAPATIK. Di samping itu menjadi pembina di sejumlah komunitas penulis di Sulawesi Utara, seperti Literasi Milenial Sulut dan Komunitas Momais Bolaang Mongondow. Pernah menulis sejumlah buku, di antaranya: *Minahasa Tempat Lahirku* (2017), *Guratan di Facebook* (2018), *Minahasa: Sejarah dan Budaya* (2020). Menulis dan menjadi editor di beberapa buku antologi: *Memerdekakan Tou Minahasa* (2013), *Wanuata* (2015), *Antologi Cerpen Mapatik* (2015), *Milenial Minahasa* (2020). Menjadi editor sejumlah buku karya beberapa penulis, di antaranya: *Menjadi Gereja Advokasi* (Denni Pinontoan, 2005), *Sebuah Perjumpaan* (Denni Pinontoan, 2006), *Minahasa Yang Transformatif* (Meidy Y. Tinangon, 2016). Pernah juga menulis dalam beberapa buku bunga rampai di antaranya: *Melayani Gereja dan Masyarakat Secara Utuh* (2013), *Arkeologi Minahasa* (2015), *Antologi Puisi Mapatik* (2015).

Kalfein Maikel Wuisan



Lahir di kampung Wuwuk, Minahasa Selatan. Ia menyelesaikan Pendidikan di SD Negeri Wuwuk, SMP Nasional Wuwuk, SMA Negeri 2 Tareran, kuliah S1 di Fakultas Teknik, Universitas Negeri Manado, dan kuliah S2 di Program Studi Pendidikan Teknologi dan Kejuruan (PTK), Pasca Sarjana Universitas Negeri Yogyakarta.

Menjadi pengajar di Jurusan Pendidikan Teknologi Informasi dan Komunikasi (PTIK), Fakultas Teknik, Universitas Negeri Manado, sejak tahun 2011 sampai sekarang. Selain rutin berbagi pengetahuan mengenai menulis, fotografi, dan sinematografi, ia merupakan inisiator dari gerakan Smartphone Movement. Ia juga menjadi pembicara dalam berbagai iven literasi, di tingkat lokal, nasional, dan internasional.

Di tengah aktivitasnya, ia tetap intens di dunial literasi, sejak 2005 sampai sekarang. Beberapa karya buku miliknya antara lain: “Minahasan Rap Tetengkoren” (2008), “Aku Ingin Menjadi Atheis” (2008), “Dunia Tanda Tanya” (2009), “Pengelana Jalan Sunyi” (2013), “Catatan Harian di Facebook” (2015), “Menulis Minahasa” (2015), dan “Lelo” (2017). Selain berkarya dan membuat buku karya pribadi, ia juga terlibat berkarya bersama dan membuat buku antologi tulisan dengan para penulis lain. Beberapa buku antologi bersama yang memuat karyanya, antara lain: “Pertemuan Kata-Kata” (Sanggar Dodoku Wuwuk: 2005), “Satu Jalan” (CTC KGPM: 2008), “Petromax Metamorfosis” (Technique Theatre: 2009), “Bersambung” (Technique Theater: 2012), “Maroma” (3 Penyair Minahasa: 2014), “Antologi Puisi Mapatik” (Mapatik: 2015), “Antologi Cerpen Mapatik (Mapatik: 2015), “Wanuata” (Mapatik: 2015), “Arkeologi Minahasa”: (Mapatik: 2015), dan Buku “Minahasa Milenial” (Mapatik dan BPAN: 2021). Pengetahuan dan keterampilannya menulis membuat ia menjadi editor beberapa buku. Baik buku dari satu penulis maupun buku kumpulan tulisan dari beberapa penulis, yaitu antara lain: “Tumani” (Iswan Sual:2015), “Arkeologi Minahasa” (Mapatik:2015), “Antologi Puisi” (Mapatik:2015), Antologi Puisi” (Mapatik:2015), “Minahasa Yang Transformatif” (Meidy Y.Tinangon:2016), “Litera” (SMK St Familia Tomohon-Mapatik: 2017), “Guratan di Facebook” (Rikson Karundeng: 2018), “Minahasa Milenial” (Mapatik-BPAN:2021), “Young Indigenous Women are Marginalized in Their Territories” (BPAN-FIMI: 2021).

Ia juga menjadi *layouter* (penata letak) dan *graphic designer* (desainer grafis) puluhan buku dan majalah. Ia turut terlibat aktif dalam diskusi, seminar, dan kegiatan yang dilaksanakan oleh KPU baik di tingkat provinsi maupun di kabupaten/kota di Sulawesi Utara, sejak tahun 2007. Tahun 2017 menjadi tim redaksi Majalah “Suara Payangka” yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Minahasa dan Tahun 2020 juga menjadi tim redaksi Majalah “Gerbang Demokrasi” yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara. Saat ini ia menjadi Pemimpin Redaksi sekaligus Redaktur di Majalah “Pemuda Adat” dari BPAN dan editor di beberapa media online di Sulawesi Utara.



PENULIS

Syarifudin Hasan

Lahir di Bitung pada tanggal 14 September 1982. Anak ketiga dari 4 bersaudara, menempuh pendidikan dasar sampai dengan menengah atas di Bitung masing-masing SD Cokroaminoto Bitung, MTsS Yaspib Bitung, SMU Muhammadiyah Bitung dan Pendidikan S1 Jurusan Tarbiyah STAIN Manado. Karier kerja sebagai guru/pendidik sejak 2003 sampai dengan 2010 di SMP Muhammadiyah Bitung dan 2011 sampai dengan 2018 di MTsN 1 Bitung kemudian harus Nonaktif sementara sejak 24 Juni 2018



selama menjabat sebagai Anggota KPU Kota Bitung. Pengalaman sebagai Penyelenggara Pemilu dimulai sejak 1999 sebagai Pemantau Pemilu JPPR, Pemantau Pilpres 2009 LP3eS, Pemilu 2014 sebagai Relasi KPU Bitung, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Pilkada 2015 KPU Kota Bitung dan Anggota KPU Kota Bitung Periode 2018 – 2023.

Anita Sofya Tampi



Wanita kelahiran 2 Agustus 1979 di Tandengan, Minahasa. Memulai karir dan berprofesi sebagai Pegawai Negeri Sipil Sekretariat Jenderal KPU pada tahun 2009, pernah bertugas di Sekretariat KPU Kabupaten Kepulauan Talaud, Sekretariat KPU Kabupaten Minahasa dan saat ini di Sekretariat KPU Kabupaten Kepulauan Sitaro sebagai Kasubbag Hukum. Menempuh pendidikan formal masing-masing di SDN Inpres Tandengan (1991), SMP Negeri Tandengan (1994), SMU Negeri 9 Manado (1997), S1 Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi (2001) dan Program Magister Administrasi Publik di Universitas Negeri Manado (2014).

Srimulyani Benharso

Lahir di Manado pada tanggal 28 Desember 1968. Menempuh pendidikan dasar sampai menengah kejuruan di Tahuna Kabupaten Kepulauan Sangihe Masing-Masing SD Inpres Dumuhung Tahuna, SMP Negeri 1 Tahuna, dan SMEA Negeri Tahuna, Pendidikan S1 di Fakultas Hukum UKI Tomohon. Berkarir sebagai Advokat/Pengacara sejak tahun 1998 sampai 2018. Sejak terpilih sebagai anggota KPU Kabupaten Kepulauan Sangihe karir sebagai Advokat/Pengacara untuk sementara berhenti selama menjadi anggota KPU. Karir sebagai penyelenggara pemilu dimulai sejak tahun 1999 sebagai Panwaslu Kabupaten Kepulauan Sangihe dan tahun 2018-2023 sebagai anggota KPU Kabupaten Kepulauan Sangihe.



Mineshia Lesawengen



Lahir di Sangihe pada 10 Januari 2000. Menempuh Pendidikan Dasar sampai Sekolah Menengah Kejuruan di Kota Manado, masing-masing SD GMIM Lahai-Roi Malalayang, SMP Kr GMM Lahai-Roi Malalayang, dan SMK Kr YPKM Manado, dan saat ini menempuh pendidikan tinggi di Universitas Sam Ratulangi Manado, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik mengambil Jurusan Ilmu Pemerintahan. Sangat Kagum dipanggil dengan nama pena Ines. Si Sanguinis yang kadang melankolis itu memiliki ketertarikan dalam dunia literasi terutama pada kajian filsafat, isu-isu politik dan demokrasi. Terlibat dalam organisasi yang fokus kajiannya pada demokrasi dan kepemiluan, di Pusat Studi Kepemiluan Fisip Unsrat dan Perkumpulan Perempuan untuk Kebudayaan dan Demokrasi (PEKA) Manguni Sulut, dalam lingkup kajian filsafat terlibat di Komunitas Akademos.

Otnie Nolfie Tamod

Menyelesaikan pendidikan SD di Ranoketang Atas 1988, sementara SMP di Lobu 1991 dan SMA di Tombatu tahun 1994 dan melanjutkan S1 di Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Unsrat selesai 14 November tahun 2000. Perjalanan karir lebih banyak sebagai Jurnalis diberbagai media cetak dan online. Dan terakhir berkarir sebagai Jurnalis di Harian Koran Manado medio 2018. Menitik karir sebagai penyelenggara Pemilu, berawal menjadi staf Panwaslu Kabupaten Minahasa pada tahun 2003 hingga 2005 dan Staf Bawaslu Sulut 2013. Kemudian mengikuti seleksi Panwascam dan menjadi Ketua Panwas Kecamatan Touluaan pada tahun 2017-2018. Masih menjabat sebagai Ketua Panwascam Touluaan, penulis mengikuti seleksi calon KPU Kabupaten Minahasa Tenggara dan dilantik sebagai anggota KPU periode 2018-2023 pada tanggal 31 Oktober 2018 hingga sekarang.



Ni Made Desika Ermawati Putri

Dilahirkan di Banyuwangi pada tanggal 22 Desember 1994 Menempuh Pendidikan SD di SD Negeri 5 Watukebo (2000-2006), SMP di SMP Negeri 2 Rogojampi (2007-2009), SMK di SMK PGRI Rogojampi (2010-2012), S1 di Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar (2013-2016). Saat ini sebagai ASN di KPU Kabupaten Bolmong dan ditempatkan sebagai pelaksana di sub bagian hukum.





Ingga s. Adampe

Lahir di Desa Otam Kabupaten Bolaang Mongondow pada tanggal 14 Juli 1974. Menempuh pendidikan dasar di SDN 2 Otam, Sekolah Teknik Negeri (STN) dan Sekolah Teknik Menengah (STM) di Kotamobagu, selanjutnya Politeknik Negeri Manado pada Jurusan Teknik Mesin. Berprofesi sebagai wiraswastawan dan terakhir mengundurkan diri sebagai Tenaga Kerja Sosial Kecamatan Passi Barat saat mengikuti seleksi menjadi anggota KPU.



Pengalaman sebagai penyelenggara Pemilu dimulai sebagai Anggota PPS pada tahun 2004. Anggota Panwasdam pada penyelenggaraan Pilkada/Pemilu 2006 s/d 2016, dan tahun 2018 s/d 2023 sebagai Anggota KPU Kabupaten Bolaang Mongondow.

Sunday Daud Apeles Rompas



Dilahirkan 2 Juli 1967 di Manado. Studi di SD Negeri XX Manado, SMP Kristen Eben Haezer Manado, SMA Negeri 1 Manado dan Jurusan Sipil Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi Manado. Menjadi Komisioner Komisi Pemilihan Umum Kota Manado tahun 2014 sebagai ketua Divisi Data dan Perencanaan. Tahun 2018 menjadi Ketua/Ketua Divisi Keuangan Umum dan Logistik dan tahun 2019 menjadi Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan. Istri Sonya Dalos anak-anak Epenetus, Priskilla dan Predest. Berawal 4

February 2021, Lantai 12 Santika Premiere Hotel Jakarta. Berujung 18 Februari 2021, GA 600 – 23K

Fajri Monoarfa

Lahir di Kotamobagu, 8 Desember 1985. Menyelesaikan Pendidikan Dasar sampai Menengah Atas di Kabupaten Bolaang Mongondow masing-masing, SD Negeri 2 Bolaang, SMP Negeri 1 Bolaang dan SMA Negeri 1 Bolaang serta menyelesaikan Pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Samratulangi. Perjalanan karir, pada tahun 2009 lulus CPNS organik di lingkungan KPU dan ditempatkan di KPU Kabupaten Minahasa Tenggara sebagai staf pelaksana. Pada tanggal 26 April tahun 2013 dipercayakan menjabat sebagai Pelaksana Tugas (Plt) sebagai Kepala Sub Bagian Hukum di lingkungan KPU Kabupaten Minahasa Tenggara selama 6 (enam) bulan.



Kemudian pada tanggal 1 November tahun 2013 dipercayakan dan dilantik definitif sebagai Kepala Sub Bagian Hukum di lingkungan KPU Kabupaten Minahasa Tenggara sampai dengan sekarang.

Lidya N. Rantung



Lahir di Kota Manado, Sulawesi Utara pada tanggal 19 November 1980. Menyelesaikan Studi S1 di Fakultas Ekonomi Universitas Sam Ratulangi dan S2 Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi. Mengawali karir sebagai Pegawai Negeri Sipil di tahun 2010 dan saat ini menjabat sebagai Kepala Sub Bagian Hukum Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara.

Topan Bolilio



Lahir 22 Mei 1985 di Milangodaa, Kec.Tomini, Kab.Bolaang Mongondow Selatan, menamatkan pendidikan dasar di SDN 2 Milangodaa, Sekolah Menengah Pertama di SMPN 4 Limboto Kab.Gorontalo, SMK Bina Taruna Gorontalo, Kota Gorontalo, dan menyelesaikan pendidikan tinggi di Universitas Muslim Indonesia (UMI) Makassar. Saat ini mengemban amanah sebagai Anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan Periode Tahun 2018-2023

Chylvia Chendy Sondakh



Lahir di Kawangkoan pada tanggal 1 september 1981, menempuh pendidikan dasar sampai menengah atas masing-masing di SD Gmim 1 kanonang, SMP kristen kawangkoan, SMA negeri 1 kawangkoan, pendidikan S1 diselesaikan di fakultas hukum Universitas Sam Ratulangi Manado, kemudian melanjutkan pendidikan S2 di Universitas Manado. Mengawali karir sebagai Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat KPU Kota Tomohon pada Tahun 2019, kemudian sejak 2017 ditugaskan sebagai Kepala Sub Bagian Hukum Sekretariat KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Timur sampai sekarang.

Andi Didin Sefriadi



Lahir di Bone pada tanggal 14 Maret 1991, menyelesaikan Pendidikan S1 pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia pada tahun 2013. Saat ini tercatat sebagai staf pelaksana Sub Bagian Hukum Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bolaang Mongondow Timur sejak tahun 2019.



Yubertmaifel Kurniadeo Rawis

Lahir di Kawangkoan pada 16 Oktober 1999. Menempuh Pendidikan Dasar sampai Sekolah Menengah Kejuruan di Kabupaten Minahasa, masing-masing SD Inpres Kanoang, SMP N 1 Kawangkoan, dan SMA N 1 Kawangkoan, dan saat ini menempuh pendidikan tinggi di Universitas Sam Ratulangi Manado, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik mengambil Jurusan Ilmu Pemerintahan. Biasanya disapa Deo. Terlibat dalam organisasi yang fokus kajiannya pada demokrasi dan kepemiluan, di Pusat Studi Kepemiluan Fisip Unsrat. Saat ini juga sementara menjalankan tugas sebagai Sekretaris Dewan Perwakilan Mahasiswa Fisip Unsrat.



Reigen M. P Montolalu



Lahir di Tomohon, 8 Februari 1988, Menempuh Pendidikan mulai dari SD GMIM 8 Tomohon, SMP Negeri I Tomohon, SMA Kristen I Tomohon dan selanjutnya Lulus di Universitas Kristen Indonesia Tomohon sebagai sarjana hukum program studi Ilmu Hukum. Pengalaman menjadi penyelenggara pemilu dimulai dari pemilu 2019 sebagai Anggota PPS dan tahun 2020 sebagai Tenaga profesional Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Provinsi Sulawesi Utara untuk penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020.

Dalam berorganisasi, saat ini sebagai Ketua Pemuda Jemaat GMIM Bait Lahim Talete I (2018-2021) dan Wakil Sekretaris Karang Taruna Kota Tomohon (2019-2024). Pekerjaan saat ini sebagai Wiraswasta.

Juwita Rosari Kasenda

Lahir di Remboken pada tanggal 27 Oktober 1988 menempuh Pendidikan Sekolah Dasar di SD Roma Katolik Remboken, Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 1 Remboken, Sekolah Menengah Atas di SMK Negeri 2 Tondano kemudian melanjutkan Pendidikan S1 pada jurusan Ilmu Hukum di Universitas Sam Ratulangi. Berkarir sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Tahun 2010 di KPU Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan, kemudian pada Tahun 2016 dilantik sebagai Kepala Sub Bagian Hukum KPU Kabupaten Bolaang Mongodow Selatan dan pada Tahun 2017 dilantik kembali sebagai Kepala Sub Bagian Hukum KPU Kabupaten Minahasa Selatan hingga sekarang.



Evie Jane Indria



Lahir di Jakarta, 5 Februari 1983. Menempuh pendidikan SD di SDN 02 Pagi Duren Sawit di Jakarta Timur, SLTPN 27 Duren Sawit di Jakarta Timur, SMU PSKD 1 Diponegoro Jurusan IPA di Jakarta Pusat dan dilanjutkan di SMU Kristen Yayasan Pendidikan Kristen Manado Jurusan IPA di Manado, Pendidikan S1 di Universitas Kristen Indonesia Tomohon Manado Jurusan Ilmu Hukum. Mendapatkan beasiswa dari KPU RI dalam Program Beasiswa S2 Tata Kelola Pemilu (Beasiswa Batch 2) di Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan dengan gelar Magister Sains (M.Si). Pendidikan lainnya didapatkan setelah mendapatkan pekerjaan sebagai PNS di Lingkungan KPU yaitu Diklat Fungsional Bendahara Pengeluaran oleh Pusat Pendidikan dan Pelatihan Anggaran dan Perbendaharaan, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Kementerian Keuangan; Ahli Pengadaan Barang/Jasa oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah serta Diklat Teknis sebagai Peserta Bimbingan Teknis Hukum Acara Penyelesaian PHPU Tahun 2019 bagi KPU Angkatan III oleh Mahkamah Konstitusi RI. Perjalanan karir, pada tahun 2009 lulus CPNS di Lingkungan KPU dan ditempatkan di KPU Kota Bitung sebagai Staf Pelaksana Sub Bagian Hukum. Pada tahun 2011 mutasi ke KPU Kota Manado dengan Jabatan Fungsional Penyusun Bahan Informasi dan Penerangan, dan pernah sebagai Staf Pelaksana Sub Bagian Teknis dan Hupmas, Staf Pelaksana di Sub Bagian Hukum, Operator Sipol, Operator Sitap, Operator Silog, Operator Sidalih, Operator Sidakam, Operator Situng, Pengelola Keuangan dan Pejabat Pengadaan Barang/Jasa. Kemudian pada bulan Juni tahun 2019 sampai dengan sekarang, dilantik dan dipercayakan sebagai Pejabat Pengawas Kepala Sub Bagian Hukum di KPU Kabupaten Bolaang Mongondow.

Devita Helmi Pandey

Lahir di Kaneyan pada tanggal 5 Agustus 1975, menempuh pendidikan dasar sampai menengah atas masing-masing di SD GMIM Kaneyan, SMP Kristen Wuwuk, dan SMA Negeri 1 Amurang, pendidikan S1 ditempuh di Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi. Karir Penyelenggara dimulai tahun 2013 sebagai anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bolaang Mongondow Timur periode 2013-2018, kemudian terpilih untuk kedua kalinya untuk periode 2018-2023, saat ini membidangi Divisi Hukum dan Pengawasan.



**Yurnie Sendow**

Lahir di Tumulung pada tanggal 25 Januari 1973 menempuh Sekolah Dasar di SD GMIM Tumulung, Sekolah Menengah Pertama di SMP PGRI Tumulung, Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 2 Manado, Pendidikan S1 Program Studi Ilmu Pemerintahan di Universitas Sam Ratulangi kemudian melanjutkan S2 pada jurusan Ilmu Politik Konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah di Universitas Gajah Mada. Berkarir sebagai Dosen pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Jurusan Ilmu Pemerintahan Program Studi Ilmu

Politik di Universitas Sam Ratulangi sejak tahun 2000 sampai sekarang. Karir sebagai penyelenggara Pemilu dimulai sejak Tahun 2008 sebagai Ketua KPU Kabupaten Minahasa Selatan Periode 2008-2013 kemudian pada Tahun 2018 menjabat sebagai Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Kabupaten Minahasa Selatan untuk jabatan periode Tahun 2018-2023.

Andi Ardiana Islamia Poetri

Lahir di Kabupaten Pinrang, Sulawesi Selatan pada tanggal 27 Desember 1990, menempuh Pendidikan Sekolah Dasar di SDN 9 Pinrang Tahun 1996, Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 1 Pinrang tahun 2002, Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 1 Pinrang Tahun 2005 melanjutkan Pendidikan S1 pada program studi Ilmu Pemerintahan di Universitas Hasanuddin pada Tahun 2008. Berkarir sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) Tahun 2019 di KPU Kabupaten Minahasa Selatan hingga sekarang.

**Rendy V. J Suawa**

Dilahirkan di Manado pada tanggal 29 Agustus 1983. Menempuh pendidikan dasar di SD Negeri Tatelu dan SMP Negeri Tatelu, Pendidikan menengah di SMA Negeri 1 Tomohon, melanjutkan Perguruan Tinggi di UNIMA jurusan ilmu kimia. Pengalaman kepemiluan sebagai Panwascam Tondano Timur 2013 sd 2016 pada pelaksanaan Pemilu 2014 / Pemilihan 2015, sebelum Anggota KPU Kabupaten Minahasa periode 2018 – 2023, pernah menjadi Kepala Sekretariat Panwaslu Kabupaten Minahasa tahun 2017.

Ivonne S. Montolalu



Dilahirkan di Tomohon pada tanggal 16 September 1980. Menempuh Pendidikan Dasar di SD Negeri 1 Dumoga dan SMP Negeri Dumoga, Pendidikan Menengah di SMA Negeri 1 Tomohon, melanjutkan Perguruan Tinggi di UNSRAT Manado jurusan Ekonomi Akuntansi. Menjadi PNS di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Pemerintah Kota Bitung (2010-2014), menjadi Staf Sekretariat KPU Kota Bitung (2014 – 2020), saat ini menjadi Kasubbag Hukum KPU Kabupaten Minahasa.

Adrian Herdi Dayoh



Merupakan putra Sulung dari 7 bersaudara, lahir di Kotamobagu - Provinsi Sulawesi Utara. Memiliki istri yang bernama Fillia Santi. Putra dari Jemmy Dayoh (Alm) dan Christiana Sumual (Almh). Menempuh pendidikan di SD Kristen II Kotamobagu (1987 - 1993) Kemudian di SMP Kristen Kotamobagu (1993 - 1994), SMP Kristen Kawangkoan Kabupaten Minahasa (1994 - 1996) setelah lulus SMP melanjutkan di SMA Negeri Kawangkoan Kabupaten Minahasa (1996 - 1997), SMA Negeri 1 Kotamobagu (1997 - 1999) dan menempuh kuliah di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sam Ratulangi - Manado (1999 - 2007) Mengawali karir sebagai CPNS pada Pemkot Kotamobagu (2009) dan diangkat PNS Pemkot Kotamobagu (2010), menjadi Bendahara Pengeluaran Pembantu Bagian Tata Praja Setda Pemkot Kotamobagu (2010 - 2011), kemudian menjadi Kepala Seksi Pemerintahan Kelurahan Kotamobagu - Kecamatan Kotamobagu Barat Pemkot Kotamobagu (2012 - 2013) dan Kepala Seksi Pemberdayaan Kelembagaan dan Masyarakat Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Pemkot Kotamobagu (2016- 2017). Pengalaman pada pemilihan yaitu menjadi Staf Panitia Pemungutan Suara (PPS) Kelurahan Kotamobagu Pada Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Kotamobagu Tahun 2013, kemudian Anggota Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU) Kota Kotamobagu Sebagai Koordinator Divisi Hukum dan Penanganan Pelanggaran Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2015, Anggota Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU) Kota Kotamobagu Sebagai Koordinator Divisi SDM dan Organisasi Pada Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Kotamobagu Tahun 2018, dan Anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Kotamobagu Sebagai Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan (2018 - 2023)

**Immanuel C. Liwe**

Dilahirkan di Manado pada tanggal 19 Juni 1992, menempuh Pendidikan Dasar di SD GMIM 10 Manado dan SMP Negeri 4 Manado, Pendidikan Menengah di SMA Negeri 1 Manado, Melanjutkan Pendidikan S1 di Fakultas Hukum UNSRAT dan S2 di Pascasarjana UNSRAT jurusan Hukum Pemerintahan Daerah. Saat ini CPNS di KPU Kabupaten Minahasa.

**Febry James Langkun**

Lahir di Kakas, Minahasa tanggal 15 Februari 1978, menyelesaikan pendidikan SMA Tahun 1996 di SMA Negeri Kakas, dan Studi S1 Hukum di Universitas Kristen Indonesia Tomohon (UKIT) Tahun 2015, Mengawali karir di KPU Provinsi Sulawesi Utara, 1 November 2003, menjadi Tenaga Honorer dan menjadi PNS 1 November 2008, saat ini sebagai Staf bagian Hukum KPU Provinsi Sulawesi Utara.

Pengalaman dalam Pemilu:

Anggota KPPS Desa Kaleosan Kec, Kakas pada Pemilihan Umum 7 Juni 1999;

Membumikan Konsep ELECTORAL JUSTICE dalam PILKADA

Buku ini penting untuk ditulis sebagai ikhtiar untuk mendokumentasikan memori kolektif jajaran KPU di Sulawesi Utara dalam upaya mewujudkan azas akuntabilitas dalam penyelenggaraan Pilkada 2020 di Sulawesi Utara. Pengetahuan dan pengalaman dalam menyelenggarakan Pilkada 2020 penting untuk didokumentasikan dalam rangka sebagai pewarisan pengetahuan dan pengalaman bagi generasi penyelenggara pemilu berikutnya secara khusus, dan sekaligus sebagai pengambilan hikmah bagi masyarakat luas, terutama untuk belajar kepada kisah sukses (*success story*) dan pembelajaran dari pengalaman yang baik (*lesson learned*) bagi generasi mendatang. Kisah yang ditulis dalam buku ini adalah ikhtiar KPU se-Sulawesi Utara dalam menjaga integritas proses dan integritas hasil Pilkada 2020 di Sulawesi Utara.

~ Hasyim Asya'ri ~

Komisioner KPU Republik Indonesia
Divisi Hukum dan Pengawasan

Penerbit:



KPU
PROVINSI SULAWESI UTARA

ISBN 978-623-6183-24-3



9 786236 183243



jdih.kpu.go.id