

POTENSI PELANGGARAN ETIK PADA PEMILU PARALEL 2024

THE POTENTIAL ETHICAL VIOLATION IN THE PARALLEL ELECTION IN 2024

*(Submitted: April 2021; Accepted: Mei 2021; Reviewed I: Mei 2021; Reviewed II:
Mei 2021; Published: Juni 2021)*

Moch. Nurhasim

Peneliti Pusat Penelitian Politik-LIPI.
Jl. Jend. Gatot Subroto 10, Jakarta 12710
nurhasimlipi@gmail.com

ABSTRAK/ABSTRACT

Pemilu Paralel 2024 adalah sebuah proses pemilihan yang menggabungkan tahapan pemilu serentak model "borongan" atau lima kotak dengan Pemilukada Serentak di sejumlah provinsi dan/atau kabupaten kota. Tahapan yang berhimpit bisa menyebabkan beban kerja penyelenggara dan kelelahan prosedural dalam pemilu yang bisa berdampak pada meningkatnya kasus-kasus laporan pelanggaran etik oleh penyelenggara pada Pemilu Paralel 2024 mendatang. Potensi itu bisa mengalami peningkatan sebagai dampak dari banyak faktor, khususnya kesiapan manajerial penyelenggara pemilu untuk menyelenggarakan Pemilu Paralel 2024 sebagai model pemilu yang belum ada padananannya di negara lain. Pola pelanggaran etik yang terjadi pada tahapan pemilu berlangsung maupun pada saat non-tahapan pemilu sebagaimana kasus-kasus yang selama ini terjadi, bisa sangat mungkin terulang kembali. Artikel ini difokuskan untuk membahas potensi pelanggaran etik apa saja yang mungkin bisa terjadi pada Pemilu Paralel 2024.

The Parrallel Election at 2024 in Indonesia is an electoral process whicsh is an electoral process that combines the statage of simultaneous election. Simultaneous election in a "wholesale" or five-box model with the concurrent general election in a number of provinces anda/city districts. The coincided stages can cause the organizer's body election workload and procedural fatigue. The situation at the election which could have an impact on increasing cases of ethical rules. This potential can increase as a result of many factors, especially the managerial election by the organizer's body. The potential for echical violations based on patterns and trends of ethical violation in previous years can come from ethical violation during the election stage or non-election stages. This article is focused on discussing the potential etchical violatios might occur in the 2024 Parrallel Elections in Indonesia.

Kata kunci: Pelanggaran Etik, Demokrasi dan Pemilu Paralel 2024

Keyword: *Ethical Violation, Democracy, and Parallel Election of 2024*

A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum menjadi salah satu ukuran bagi baik buruknya perkembangan demokrasi sebuah negara. Sedangkan etik menjadi salah satu tolok ukur dalam membangun demokrasi bermartabat (*dignified democracy*).²⁶ Demokrasi yang bermartabat dimanifestasikan pada bekerjanya prinsip *the rule of law* yang di dalamnya mengandung prinsip dasar berdasar pada etik sebagai basis nilai (*values and virtues*) tertinggi dalam hukum positif yang berlaku.²⁷ Demokrasi bermartabat dapat dimaknai sebagai praktik demokrasi yang secara prinsip, pengaturan dan praktik dilandasi oleh fondasi etik yang kuat dan kokoh. Tujuannya agar institusi-institusi demokrasi tidak mengalami perusakan dari dalam yang diakibatkan oleh faktor manusianya atau sumber daya manusianya.

Dalam khasanah teoretik, hubungan antara etika, etik dan demokrasi bukan saja menjadi perdebatan sejak lama, tetapi ketiganya menjadi bagian yang melekat dalam sebuah sistem. Dalam pandangan filsuf Immanuel Kant, individu sebagai warga negara adalah subjek politik sekaligus subjek etik. Gagasan itu yang melandasi mengapa setiap individu harus taat pada hukum formal negara dan sekaligus hukum

etik yang berlaku.²⁸ Senada dengan itu, John Rawls menegaskan bahwa negara perlu mengatur prinsip-prinsip moral yang bersifat universal dan diterima sebagai basis nilai dalam kehidupan politik, bernegara dan termasuk di dalamnya berpelelu.²⁹ Dalam pandangan Rawls, negara harus menjamin bahwa prinsip moral yang diaturnya akan memfasilitasi nilai pluralisme etika dan tidak menimbulkan konflik terhadap nilai yang dianut oleh warganya. Dengan begitu, negara dapat menjamin terjaganya etika publik, namun tetap menghormati kebebasan warganya.³⁰ Makna yang dapat diambil dari kedua pandangan di atas, bahwa pengaturan etik termasuk dalam berpelelu, bukan hanya kebutuhan tetapi telah menjadi realitas negara-bangsa dalam berdemokrasi, dan telah diwujudkan sebagai prinsip yang melekat pada penyelenggara pemilu. Dengan cara pandang demikian, kita bisa menemukan rasionalitas etik dalam proses pemilu yang telah dianut oleh banyak negara.

Mengapa etik diperlukan dalam berdemokrasi dan berpelelu dan bagaimana sumber nilainya akan diambil? Jelas sumber nilai etik dalam berdemokrasi dan juga berpelelu adalah nilai-nilai etik universal yang

²⁶ Istilah ini digunakan oleh Dr. Harjono, S.H., M.C.L. Ketua DKPP RI Periode 2017-2022 dalam pengantarnya pada buku Teguh Prasetyo, *DKPP RI: Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), hlm. v.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Immanuel Kant, *Groundwork to Metaphysics of Morals*. In *Practical Philosophy*, edited and translated by Mary J. Gregor, (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), hlm.51-83.

²⁹ John Rawls, *Political Liberalism, Expanded Edition*, (New York: Columbia University Press, 1993), hlm. 13-19.

³⁰ *Ibid.*

sudah dikenal oleh warga negaranya sebagai bagian dari pembangunan nilai-nilai kebaikan dan kebenaran dalam kehidupan bernegara secara terus-menerus. Para filsuf memberi landasan dalam menggagas praktik etik dalam demokrasi (*ethics: democarcy as experience*),³¹ maupun berdasarkan pengalaman setiap warga negara pada sebuah proses demokrasi.

Walaupun etik dan etika seringkali dipahami secara berbeda, dan belum ada kesepakatan universal mengenai pengertian etika (Aye, 2009), namun istilah tersebut kerap kali memiliki kesamaan dengan moralitas. Aye mengutip Chapman menyatakan bahwa moralitas berkaitan dengan perilaku individu, tugas moralnya, dan kesesuaian dengan peraturan konvensional, sementara etika mengacu pada prinsip dasar tindakan yang benar dan aturan perilaku (Aye, 2009). Etika mengacu pada prinsip-prinsip untuk mengevaluasi perilaku sebagai *benar atau salah, baik atau buruk*; dan pada tataran tertentu berkaitan *dengan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh* (suatu kelaziman dan ketidaklaziman). Etika mengacu pada standar baik yang benar maupun yang salah dan menentukan apa yang harus dilakukan manusia. Dalam hal itu, etika berusaha memastikan bahwa orang dan institusi yang mereka bentuk sesuai dengan standar yang rasional (Amundsen dan Andrade, 2009).

Sebagai landasan moral, etika diharapkan bukan semata-mata mencerahkan, tetapi memberikan jalan bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Etika menjadi begitu penting, karena didalamnya mengisi

ruang kekosongan praktik dan penegakan hukum yang lemah. Kehadiran etika, seperti yang sering disebut oleh Jimmly Assidiqie adalah untuk mencegah proses perusakan (*demaging process*) terhadap institusi negara secara luas, dan secara khusus adalah kerusakan institusi-institusi demokrasi dan badan-badan publik agar tidak hancur dan hilang kepercayaan. Mekanisme penegakan hukum yang lebih banyak bertumpu pada pembuktian formil dan meteriil, seringkali tidak dapat menumbuhkan kesadaran atas penyimpangan-penyimpangan perilakunya.³² Dasar perilaku etis adalah hukum, namun hukum hanya menetapkan standar minimum untuk perilaku etis. Hanya karena tindakan itu legal, maka tidak otomatis berarti sesuai secara etis (Amundsen dan Andrade, 2009).

Menurut Kinchin terdapat sejumlah nilai etika bagi mereka yang berperan dalam pelayanan sektor publik. Nilai-nilai tersebut adalah keadilan (*fairness*), transparansi (*transparancey*), tanggung jawab (*responsibility*), efisien (*effiency*) dan tidak konflik kepentingan (*conflict of interest*), (Amundsen dan Andrade, 2009). Selain itu, Amundsen dan Andrade menambahkan bahwa sumber etika sektor publik bisa dari kombinasi antara regulasi hukum dan reformasi institusi yang biasanya disebut dengan "infrastruktur etik". Sumber etika tersebut salah satunya adalah prinsip-prinsip dan standar demokrasi. Seperti halnya, aturan demokrasi (*democratic rule*), akuntabilitas publik (*political acountability*), transparansi

³¹Gregory fernando Pappas (ed.), *John Deway'S Ethic: Democracy as Experience*, (Bloomington: Indiana University Press, 2008).

³² Mengenai hal ini lihat Moch. Nurhasim, Laporan Penelitian AIPI dan DKPP "Laporan Survey tentang Urgensi Pengaturan Etika Penyelenggaraan Pemilu dan Penyelenggaraan Negara di Indonesia", (Jakarta: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, 2017).

(*transparency*) keadilan (*fairness*), maupun integritas publik (*public integrity*).

Dalam praktiknya, pengaturan etik penyelenggara pemilu sebenarnya telah digunakan oleh sebagian besar negara agar proses pemilu bisa dijaga dan integritas pemilu bisa dipenuhi. Indonesia termasuk yang menerapkan pengaturan itu dengan dibentuknya Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sejak awal pendiriannya (2012) hingga sekarang, dan terakhir telah dikeluarkan Peraturan DKPP-RI Nomor 2 Tahun 2017 sebagai landasan berperilaku bagi penyelenggara pemilu. Namun demikian harus diakui adanya nilai hukum positif seperti peraturan DKPP-RI bukan berarti problem etik yang dihadapi oleh sejumlah negara dengan pola yang hampir mirip sudah hilang sama sekali.

Sejumlah studi kontemporer mengenai penyelenggaraan pemilu menyebut bahwa gejala mal-administrasi pemilu justru mengalami peningkatan.³³ Beberapa laporan menyebut bahwa peran penyelenggara pemilu menjadi aktor inti atas kasus-kasus mal-administrasi dalam proses pemilu. Meskipun dalam praktik pemilu di banyak negara, penyelenggara pemilu telah menerbitkan berbagai aturan dan mengatur mengenai perilaku mereka, tidak ada jaminan pelanggaran dan masalah administrasi bisa dicegah secara mudah. Maladministrasi ini berkaitan dengan banyak hal, yang paling pokok berkaitan dengan tugas dan fungsi penyelenggara pemilu. Dalam konteks itu, masalah inti dari problem mal-administrasi bisa merembet pada aspek profesionalitas penyelenggara

pemilu dalam menjalankan fungsinya dalam proses pemilu. Isu utama berkisar pada pejabat penyelenggara pemilu yang tidak kompeten (*officials are incompetent*) sehingga menyebabkan proses pemilu yang jujur dicuri oleh pelanggaran (*election are stolen*).³⁴

Isu tersebut senantiasa muncul pada saat dan pasca pemilu dilaksanakan. Dalam konteks tertentu, persoalan pelanggaran etik bagi penyelenggara bisa disebabkan oleh berbagai alasan dan faktor. Faktor internal yang bersumber dari diri penyelenggara menjadi salah satu faktor yang menonjol, bisa akibat alasan keteledoran, kurang teliti atau karena faktor-faktor yang lain. Setiap penyelenggaraan pemilu (apakah pemilu legislatif, presiden maupun pemilihan kepala daerah) potensi dan peluang pelanggaran akan selalu muncul. Kasus-kasus sidang etik oleh DKPP setiap tahun, bahkan pada saat tahun-tahun tanpa adanya pemilu pun selalu muncul dan terjadi. Belajar dari kasus persidangan DKPP, begitu banyak kasus yang beragam penyebabnya, tetapi semuanya bermuara pada dorongan internal para penyelenggara itu sendiri. Selain faktor internal, faktor eksternal juga bisa menjadi salah satu sebab, misalnya adanya peluang dan/atau beban penyelenggaraan pemilu yang kurang proporsional. Walau persoalan etik penyelenggara telah diatur, disosialisasikan dan persidangan yang dilakukan oleh DKPP pun sudah begitu massif di gelar, namun seperti lingkaran setan kasus-kasus pelanggaran etik bisa saja muncul dan terjadi pada setiap penyelenggaraan pemilu, termasuk pada Pemilu Paralel 2024 mendatang.

³³ Pippa Norris dan Alessandro Nai (eds.), *Election Watchdogs*, (New York: Oxford University Press, 2017), hlm. 13.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 6.

Artikel ini mencoba menarik benang merah tipologi dan kecenderungan pelanggaran etik pada tahapan dan non-tahapan pemilu yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya. Potensi itu bisa terulang kembali pada Pemilu Paralel 2024—pemilu serentak model “borongan” atau lima kotak yang tahapannya akan berhimpitan dengan Pemilukada Serentak di sejumlah provinsi dan/atau kabupaten kota. Pemilu 5 kotak adalah model pemilu serentak seperti yang terjadi pada Pemilu Serentak 2019, di mana penyelenggaraan pemilu secara bersamaan untuk memilih calon presiden/wakil presiden (kotak 1); DPD (kotak 2); DPR (kotak 3); DPRD Provinsi (kotak 4) dan DPRD Kabupaten/Kota (kotak 5). Sementara pada Pilkada Serentak seperti yang sudah berlangsung, ada 3 kotak suara yakni gubernur/wakil gubernur (kotak 1); bupati/wakil bupati (kotak 2) dan walikota/wakil walikota (kotak 3).

Meskipun waktu pemilihannya tidak berbarengan—misalnya Pemilu Serentak 2024 dilaksanakan pada Bulan Februari/April 2024 dan Pilkada Serentak 2024 pada bulan November 2024 seperti disebut pada Pasal 201 ayat (8) UU No. 10/2016, namun esensi mal-administrasi bukan hanya ada pada saat pemberian suara. Dengan model penyelenggaraan pemilu yang akan menambah beban tugas penyelenggara pemilu, potensi mal-administrasi bisa terjadi pada setiap rangkaian tahapan dalam proses pemilu. Sebagai ilustrasi, Pemilu Serentak 2024 tahapan awal dimulai pada tahun 2023 mulai dari pendaftaran peserta pemilu dan calon presiden/wakil presiden, hingga pada Oktober 2024 pada saat pelantikan presiden/wakil presiden terpilih. Sementara itu, pilkada serentak yang penyelenggaraannya bisa November

2024 seperti disebut pada Pasal 201 UU No. 10 Tahun 2016, minimal memerlukan tahapan-tahapan penyelenggaraan yang memakan waktu 6-8 bulan. Artinya, sejak Januari 2024 tahapan pilkada serentak juga harus dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu bersamaan dengan tahapan lain pada Pemilu Serentak 2024.

Keseluruhan tahapan berpelu menegaskan bahwa hakikat pemilu bukan hanya saat pemberian suara, tetapi juga berkaitan dengan tahapan-tahapan lain yang sangat penting dan mendasar yang harus dijamin oleh penyelenggara pemilu. Oleh karenanya memastikan bahwa tahapan-tahapan kedua model pemilu: Pemilu Serentak 2024 dan Pilkada Serentak 2024 berjalan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan merupakan keniscayaan dalam tata kelola pemilu yang berintegritas. Keniscayaan itu harus dipenuhi oleh penyelenggara agar setiap potensi mal-administrasi yang bisa menjadi pelanggaran etik bisa dikurangi.

Tahapan dua model pemilu, Pemilu Serentak 2024 (Presiden/Wakil Presiden, DPD, DPR dan DPRD) bersamaan waktu dan prosesnya dengan Pilkada Serentak 2024 yang disebut sebagai tahapan yang berhimpitan pada dua model pemilu yang secara filosofis dan pengaturan berbeda, perlu menjadi fokus kerja penyelenggara pemilu. Tahapan yang berhimpit tersebut bisa menyebabkan adanya beban kerja penyelenggara dan kelelahan prosedural dalam pemilu yang bisa berdampak pada meningkatnya kasus-kasus laporan pelanggaran etik oleh penyelenggara pada Pemilu Paralel 2024 mendatang. Untuk itu, artikel ini memfokuskan pembahasannya pada potensi pelanggaran etik apa saja yang

mungkin bisa terjadi pada Pemilu Paralel 2024.

B. METODE

Artikel ini bersumber dari bahan-bahan pustaka atau data sekunder yang dimiliki oleh penulis maupun data dari pihak lain. Data sekunder yang berkaitan dengan pola pelanggaran etik dari data yang tersedia digunakan sebagai dasar untuk melakukan analisis untuk menemukan pola dan kecenderungan sehingga bisa memberikan pemetaan potensi-potensi pelanggaran yang kemungkinan akan berulang. Walaupun datanya bersifat sekunder, namun dalam analisisnya juga diperkaya oleh pengalaman dari kasus-kasus persidangan maupun hasil riset yang selama ini penulis lakukan.

C. HASIL ANALISIS

Etik bagi penyelenggara pemilu merupakan hal yang sudah niscaya, melekat pada tanggungjawab personal dan institusional. Tanggungjawab personal berkaitan dengan posisi jabatan setiap penyelenggara pemilu, baik KPU maupun Bawaslu. Sedangkan tanggungjawab institusional berkaitan dengan makna penting institusi penyelenggara pemilu sebagai instrumen penting demokrasi. Nilai-nilai demokrasi pemilu perlu terus terjaga dan termanifestasikan dalam setiap tahapan dan proses pemilu. Untuk bisa memenuhi ekspektasi itu, penyelenggara pemilu harus berintegritas di satu sisi, dan secara personal maupun institusional harus bisa mendorong terwujudnya penyelenggaraan pemilu yang berintegritas di sisi yang lain.

Untuk bisa mencapai hal itu, ada beberapa faktor yang harus dipenuhi. Beberapa kajian mengenai etik penyelenggara pemilu di sejumlah

negara menunjuk bahwa faktor pemahaman terhadap tugas dan fungsi sebagai lembaga penyelenggara pemilu—apakah berfungsi sebagai pelaksana seluruh tahapan (*election circle*), yang di Indonesia mandatnya diberikan kepada Komisi Pemilihan Umum, dan dalam hal pengawasan tugas dan fungsi dibebankan kepada Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu).

Analisa atas kecenderungan kasus-kasus pelanggaran etik sebelumnya, bisa dijadikan sebagai peringatan (*warning*) penyelenggara pemilu pada Pemilu Paralel 2024 mendatang. Tujuannya, pola dan kecenderungan pelanggaran yang terjadi berulang-ulang bisa dicegah agar tidak terjadi kembali. Selain mengetahui pola pelanggaran yang berulang, artikel ini juga memberikan ulasan apa yang bisa dilakukan agar penyelenggara pemilu dapat mengantisipasi kasus-kasus pelanggaran etik pada Pemilu Paralel 2024. Pemilu Paralel 2024 merupakan proses pemilu yang berat, karena proses tahapannya saling berimpitan sebagaimana penjelasan sebelumnya, bisa berdampak pada beban kerja penyelenggara di semua tingkatan, mulai dari tingkat nasional (KPU Pusat) hingga tingkat KPPS.

C.1. “Perluasan” Penanganan Pelanggaran Etik

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu atau DKPP adalah institusi formal yang menjaga kehormatan penyelenggara pemilu. DKPP menjadi wasit atas perilaku penyelenggara pemilu, baik komisioner dan anggotanya maupun staf kesekretariatannya. Dalam mengemban fungsi sebagai koridor etik bagi penyelenggara—DKPP—ingin memastikan agar tata kelola pemilu berjalan sesuai dengan norma/nilai

yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Tujuannya agar para penyelenggara yang kompeten bisa diwujudkan dalam melaksanakan setiap tahapan pemilu.

Dalam perkembangan fungsi institusionalnya, DKPP telah mendorong makna pelanggaran etik sebagaimana telah dijelaskan dalam pendahuluan tulisan ini, bukan semata-mata berkaitan dengan fungsi penyelenggara pada tahapan pemilu (maupun pilkada), namun dari kasus-kasus yang ada banyak fakta pelanggaran etik telah mengalami "perluasan" pada setiap perilaku penyelenggara pemilu dari waktu ke waktu (*day to day*). Dalam konteks itu, cakupan pelanggaran etik bisa berdimensi luas, tidak hanya berkaitan dengan hal-hal besar semata yang menyita perhatian publik seperti tingkah laku korupsi tetapi perilaku-perilaku kecil sekalipun, bahkan hal yang sepele sifatnya bisa menjadi kasus pelanggaran etik bagi setiap penyelenggara pada arena pemilu maupun di luar pemilu.

Perluasan pemahaman terhadap pelanggaran etik bagi penyelenggara pemilu perlu menjadi perhatian sekaligus catatan penting. Memimjam istilah Ketua DKPP-Harjono bahwa pelanggaran etik penyelenggara pemilu berkaitan dengan kemurnian nilai pada proses pemilu.

"....Pelanggaran etik dipandang sebagai pelanggaran nilai. Penyelenggara Pemilu diwajibkan untuk selalu memiliki kemurnian nilai. Pelanggaran etik dianggap sebagai pelanggaran nilai apabila Penyelenggara Pemilu tidak dapat berperilaku dalam penyelenggaraan Pemilu yang

sesuai dengan nilai yang ada, yang dirinci dalam Peraturan, maka orang/penyelenggara Pemilu itu akan dikenai sanksi, karena perilaku itu tidak sejalan, tidak cocok dengan kemurnian nilai yang diwajibkan bagi penyelenggara Pemilu..."³⁵

Persoalan utamanya biasanya dikaitkan dengan kemurnian nilai seperti apa dan yang mana? Dalam konteks itu, ada dua nilai etik yang seringkali menjadi acuan yakni etik yang bersumber dari ontologi yuridis, berupa norma-norma aturan yang telah ditetapkan seperti pada Peraturan DKPP-RI No. 2 Tahun 2017 dan nilai-nilai etik secara umum berlaku pada masyarakat sebagai norma yang berkaitan dengan keadaban dan kemartabatan.³⁶ Nilai-nilai etik yang diterapkan terhadap fakta yang diajukan ke DKPP adalah nilai-nilai etik menurut hukum atau *the rule of law*, bukan *the rule of ethics*, yaitu *the rule of ethics according to the law*. Nilai hukum positif secara lebih spesifik kemudian dituangkan dalam bentuk kode etik penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) yang berlaku secara nasional. Sumber nilai etik dari ontologi yuridis berkaitan dengan nilai kemandirian, integritas, dan kredibilitas. Nilai kemandirian telah menjadi satu nilai perluasan dari pengaturan UU Pemilu yang sebelumnya tidak pernah masuk sebagai ranah dalam pelanggaran

³⁵ Prasetyo, "DKPP RI: Penegak Etik...", hlm. 31.

³⁶ Mengenai hal ini dapat dilihat pada Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991) atau Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, (Jakarta: Kanisius, 1993).

etik.³⁷ DKPP telah menetapkan sejumlah nilai etik yang bisa menjerat penyelenggara pemilu apabila melanggarnya.

Secara umum, sumber nilai pemilu sebagai instrumen demokrasi yang telah disepakati secara teoretik maupun praktik, harus dipahami oleh setiap penyelenggara. Pemilu sebagai pengejawantahan suara rakyat yang dikenal dengan istilah “*vox populi, vox dei*”—suara rakyat adalah suara Tuhan mengandung nilai dasar bahwa dalam pemilu setiap warga negara memiliki hak kebebasan (*freedom*) dan hak persamaan (*equality*). Pemilu ada karena adanya hak kedaulatan yang dimiliki oleh warga negara yang memenuhi syarat. Oleh karena itu, prinsip dasar penyelenggaraan pemilu adalah melayani dan memberikan jaminan keterpenuhan hak asasi warga negara (pemilih). Prinsip-prinsip dasar dalam ber pemilu menjadi koridor awal bagi penyelenggara agar penyelenggara pemilu bisa membangun demokrasi bermartabat (*dignified democracy*). Dalam khazanah praktik ber pemilu di Indonesia, prinsip dasar pemilu telah diadopsi pada UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu maupun UU yang mengatur pilkada berkaitan dengan asas dan prinsip umum dalam ber pemilu seperti mandiri; jujur; adil; berkepastian hukum; tertib; terbuka; proporsional; profesional; akuntabel; efektif; dan efisien. Maknanya, para komisioner dan staf kesekretariatan dalam menjalankan tugas kesehariannya sebagai pelayan warga negara dalam berdemokrasi terikat oleh nilai-nilai etik yang telah menjadi nilai hukum positif.

³⁷ Prasetyo, “DKPP RI: Penegak Etik...,” hlm. 32.

Dalam rangka mewujudkan tatakelola bernegara yang baik, sebagaimana dalam pemahaman umum, etik telah menjadi kebutuhan dan berlaku pada institusi penyelenggara negara dalam arti luas yaitu yang meliputi penyelenggara pemerintahan, lembaga perwakilan rakyat, partai politik dan politisi, penegak hukum dan lembaga peradilan, penyelenggara pemilu dan *stakeholders* dalam penyelenggaraan pemilu. Dalam hal ini, pemahaman mengenai cakupan yang perlu dikenai hukum etika penyelenggara negara memang beragam karena berbagai hal. Dalam pandangan *trias politica*, penyelenggara negara hanya meliputi lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Namun dalam perkembangannya, berkembang pemahaman bahwa aktor-aktor yang terlibat dalam kelembagaan *trias politica* itu, penyelenggara pemilu sebagai *state auxiliary institution* dan penyelenggaraan pemilu yang melibatkan *stakeholders* pemilu, menjadi target yang perlu dikenai hukum etika penyelenggaraan negara. Hal ini dimaksudkan agar prosesi kompetisi politik dapat dikoridori dengan moralitas yang baik, orang-orang yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu, baik penyelenggara maupun *stakeholders* pemilu, dan lembaga *trias politica* (eksekutif, legislatif dan yudikatif).³⁸

Oleh karena itu, DKPP telah memberikan bingkai etik bahwa cakupan sejumlah nilai etik bagi penyelenggara pemilu sifatnya “melingkupi” dua dimensi dalam

³⁸ Mengenai hal ini lihat Moch. Nurhasim, Laporan Penelitian AIPI dan DKPP “Laporan Survei tentang Urgensi Pengaturan Etika Penyelenggaraan Pemilu dan Penyelenggaraan Negara di Indonesia”, (Jakarta: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, 2017).

penyelenggaraan pemilu, yakni dimensi proses pemilu sesuai dengan tahapan pemilu dan dimensi-dimensi

perilaku etik penyelenggara pemilu di luar tahapan pemilu.

Tabel 1.
Dimensi Etik Penyelenggara dan Sifat Perluasan Jangkauan Etik

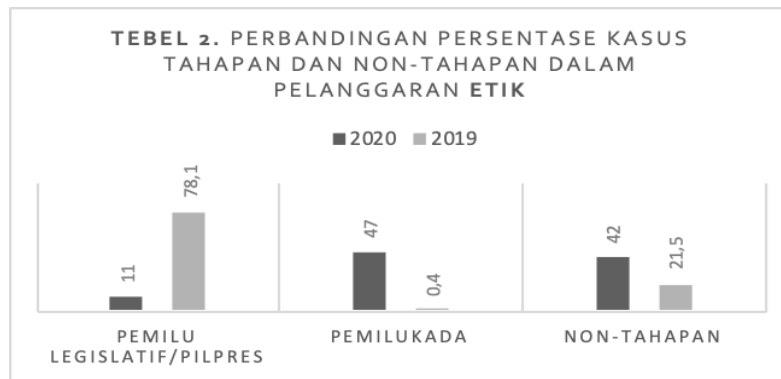
Dimensi Etik Penyelenggara Pemilu Tahapan Pemilu	Dimensi Etik Penyelenggara Pemilu non-Tahapan Pemilu
Semua jenis tahapan pemilu [termasuk di dalamnya pilkada]	Perilaku etik yang melekat pada penyelenggara pemilu di luar tahapan pemilu
<p>Cakupan prinsip etik antara lain:³⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mandiri (netral atau tidak memihak; terhindar dari intervensi pihak manapun; tidak partisan; menolak segala bentuk gratifikasi, janji, hadiah dan pemberian atau pinjaman); - Jujur (sikap dan tindakan yang berkaitan dengan hal yang benar berdasarkan data dan fakta; menyampaikan semua aspek informasi kepada publik); - Adil (bersikap dan bertindak yang sama terhadap semua; adil dalam informasi kepada publik dan kepada semua orang; memberikan kesempatan yang sama kepada semua; jaminan yang sama kepada setiap pelaporan); - Berkepastian hukum (tegas dan jelas sesuai peraturan perundang-undangan; sesuai yuridiksinya; taat prosedur; jaminan implementasi peraturan perundang-undangan secara adil dan tidak berpihak); - Tertib (memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan pemilu; mengindah norma dalam penyelenggaraan pemilu; menghormati kebhinekaan; semua informasi dikumpulkan, disusun dan disebarluaskan secara sistematis, jelas dan akurat; informasi pemilu diserahkan kepada publik secara lengkap); - Netralitas (tidak memihak salah satu kelompok/golongan); - Terbuka (akses dan pelayanan yang mudah kepada publik); - Proporsional (menghindari konflik kepentingan, keterkaitan hubungan pribadi, keputusan diambil berdasar pada kepentingan umum); - Profesional (menjaga kehormatan profesi; menjalankan tugas dan fungsi; menghindari penyalahgunaan wewenang; bertindak sesuai SOP; tidak melalaikan tugas); - Konflik kepentingan (adanya pertentangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan dalam jabatan); - Aksesibilitas (kemudahan yang disediakan penyelenggara pemilu); dan - Efektif (sesuai dengan tahapan dan tepat waktu). 	<ul style="list-style-type: none"> - Unsurnya bisa berkaitan dengan semua tindakan yang diakibatkan oleh perilaku komisioner penyelenggara pemilu maupun stafnya—bahkan pada kasus yang sifatnya pribadi sekalipun; - Potensi prinsip etik yang sering dilanggar: Kemandirian, Profesionalitas, Konflik Kepentingan dan tertib sosial; dan - Hal-hal yang bersifat ranah pribadi yang bisa “terjerat” adalah hubungan-hubungan yang sifatnya personal, asmara misalnya atau KDRT.

Sumber: diolah oleh penulis dari berbagai sumber dan literatur.

³⁹ Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu.

Dua dimensi pelanggaran etik pada tabel 1 memperlihatkan bahwa perluasan bukan hanya pada makna tetapi pada dimensi cakupan kasus yang ditangani oleh DKPP. Secara taksonomi, pelanggaran etik pada dua

ranah—tahap dan non-tahapan pemilu, hampir selalu terjadi. Laporan sidang-sidang kasus pelanggaran etik DKPP pada grafik di bawah membuktikan dimensi etik yang sering terjadi pelanggaran.



Diolah oleh penulis dari data DKPP-RI pada Lapkin DKPP tahun 2020 dan 2019

Tabel di atas menunjukkan bahwa prinsip etik yang dilanggar pada kasus persidangan etik DKPP sepanjang tahun 2019 hingga 2020 menunjukkan kecenderungan yang hampir mirip. Pada setiap tahun persidangan etik yang diselenggarakan DKPP menunjukkan pelanggaran etik terjadi pada dua ranah sekaligus yakni tahapan pemilu (termasuk pilkada) dan yang sifatnya non-tahapan. Apa makna dari kasus-kasus yang terjadi di atas? Pertama, pelanggaran etik memang didominasi oleh kasus tahapan dan jumlahnya semakin hari semakin meningkat, akan tetapi pelanggaran pada saat non-tahapan juga tidak bisa diabaikan. Potensi pelanggaran di masa non-tahapan pemilu juga tetap saja terjadi, yang terkadang disepelekan oleh para penyelenggara pemilu.

Kedua, persoalan etik bisa muncul dari dua sisi, pada saat tahapan dan non-tahapan pada Pemilu Serentak 2024 dan Pilkada Serentak 2024 maupun pada saat suasana tidak ada pemilu. Oleh karena itu, penyelenggara pemilu tetap dituntut memiliki performa meskipun pada tahun berjalan tidak ada penyelenggaraan pemilu maupun

pilkada. Ketiga, pelanggaran etik tampak melekat pada profesi penyelenggara pemilu dengan kuantitas kasus yang mengalami fluktuasi. Keempat, kasus pribadi pun telah menjadi ranah kewenangan dari DKPP untuk bisa memberikan sanksi bagi para penyelenggara pemilu.

C.2. Pemilu Paralel 2024 dan Potensi Siklus Berulang Pelanggaran Etik

Tahun 2024 adalah tahun elektoral yang krusial bagi penyelenggara pemilu. Mengapa krusial dan ada apa dengan Pemilu 2024? Pertama, untuk pertama kalinya Indonesia akan menyelenggarakan Pemilu Paralel—yang berbeda secara praktik dan konsep dengan Pemilu Serentak 2019. Disebut Pemilu Paralel karena ada dua tipe konsep pemilihan yang terjadi secara “bersamaan” dari sisi tahapan dan alur prosesnya yakni Pemilu Serentak “borongan” model Pemilu 2019 dan Pilkada Serentak 2024 sebagai konsekuensi pengunduran jadwal Pilkada pada 2022 dan 2023.⁴⁰

⁴⁰ Pasal 201 UU No. 10 Tahun 2016.

Kedua, Pemilu Paralel merujuk pada waktu yang hampir berbarengan dari dua model pemilihan yang pada prinsipnya sebagai pemilu, tetapi ranah filosofis, pengaturan dan prakteknya relatif berbeda. Ada perbedaan secara konseptual antara proses penyelenggaraan pemilu presiden/wakil presiden, pemilu legislatif (DPR, DPD dan DPRD) dengan pemilu untuk memilih kepala daerah (gubernur dan bupati/walikota).

Dari sisi konsep Pemilu Paralel 2024 di atas, secara teknis dan praktek pemilu tidak ada yang berbeda antara praktik Pemilu Serentak seperti Pemilu 2019 maupun dengan penyelenggaraan model pilkada serentak seperti pada Pilkada Serentak 2015, 2017, 2018 dan 2020. Perbedaannya hanya pada tahapannya berhimpit dan berjalan dalam waktu yang bersamaan pada tahun yang sama, serta basis peraturannya yang berbeda.

Oleh karena itu, dari sisi potensi pelanggaran etikanya pun bisa saja tidak jauh berbeda dengan kejadian-kejadian pelanggaran etik pada pemilu-pemilu sebelumnya yang sering berulang. Analisa data atas kasus-kasus pelanggaran etik dan pola kecenderungan yang terjadi pada proses tahapan pemilu (pilpres dan legislatif) dan pilkada serentak sebelumnya menggambarkan ada sejumlah kasus yang berpotensi akan terulang kembali.

Hasil kajian penulis tahun 2017 menunjukkan bahwa problem pelanggaran etika dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia menurut publik kemungkinan akan terjadi pada prinsip etik penyelenggara pemilu yang mendasar yakni memihak pada salah satu kekuatan politik (37,5%); konflik kepentingan (30,2%); menerima pemberian (9,4%) dan tidak transparan (9,4%).⁴¹ Persepsi publik

tersebut ternyata identik dengan data faktual dari kasus-kasus pelanggaran etik non-tahapan pada 2020, di mana dari 145 kasus etik, 30 kasus karena persoalan keberpihakan dan penyalahgunaan wewenang. Selain itu juga terjadi kasus penyuaipan sebanyak 7 laporan. Dari sisi perkembangan kasus pelanggaran etik non-tahapan ini, menariknya persoalan perbuatan amoral dan/atau pelecehan seksual (asusila) juga cukup signifikan sebanyak 21 kasus. Sedangkan berkaitan dengan potensi penyelenggara KPU tidak menjalankan tugas dalam periode non-tahapan juga terjadi. Ada sebanyak 13 kasus yang ditangani oleh DKPP.⁴²

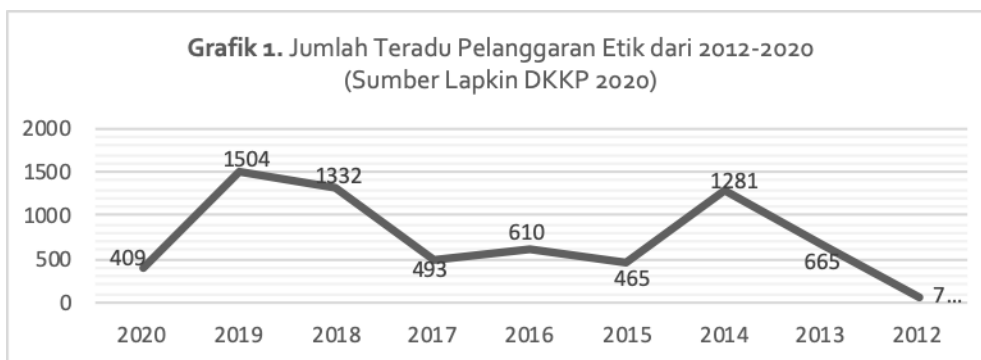
Kecenderungan kasus-kasus pelanggaran etik yang diajukan ke DKPP, secara faktual dari kasus-kasus tahapan dapat dipetakan, pertama, didominasi oleh persoalan prinsip profesionalitas penyelenggara. Angka pengaduannya mendominasi pelanggaran persidangan etik oleh DKPP. Kedua, pelanggaran terkait prinsip kepastian hukum dan ketiga melanggar prinsip kemandirian. Ketiga kategori tersebut yang tertinggi kasusnya pada tahun 2020.⁴³ Kecenderungan seperti itu juga terjadi pada tahun pemilu 2019, 2018 dan 2017.

⁴¹ "Laporan Survey tentang Urgensi Pengaturan Etika Penyelenggaraan Pemilu dan Penyelenggaraan Negara di Indonesia", (Jakarta: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, 2017).

⁴² Mengenai hal ini dapat dilihat pada buku Laporan Kinerja DKPP RI Tahun 2020.

⁴³ *Ibid.* Bahkan pada pelanggaran etik tahun 2019 menunjukkan 55,6% didominasi oleh prinsip profesional yang dilanggar, 17,5% pelanggaran prinsip kepastian hukum dan 12,5% melanggar prinsip kemandirian.

⁴¹ Mengenai hal ini lihat Moch. Nurhasim, Laporan Penelitian AIPI dan DKPP



Diolah oleh penulis dari data DKPP-RI pada Lapkin DKPP tahun 2020

Angka pengaduan terhadap para teradu juga sangat fantastis seperti terlihat dari rekapitulasi kasus-kasus pengaduan pada grafik di atas. Grafik di atas menunjukkan bahwa pengaduan terhadap para penyelenggara pemilu meningkat drastis pada saat tahun-tahun pemilu dan pilkada sedang berjalan. Pada kasus Pemilu Serentak 2019 yang lalu, jumlah penyelenggara (orang) yang diadakan menempati posisi tertinggi (sebanyak 1504 orang), demikian pula pada saat Pilkada Serentak 2018 dan pada Pemilu 2014. Data ini perlu diwaspadai oleh para penyelenggara, karena kecenderungan pelanggaran etik sebenarnya sangat potensial terjadi pada setiap tahapan pemilu. Hampir semua kasus persidangan etik pada dua ranah pemilu, baik pemilu presiden/legislatif maupun pilkada serentak, potensi setiap tahapan penyelenggaraan pemilu selalu ada peluang kasus etik yang akan dilaporkan.

Menariknya, dari sekian banyak pengaduan terhadap penyelenggara pemilu, potensi pelanggaran dilakukan oleh laki-laki. Dari jumlah teradu dalam putusan DKPP tahun 2019 misalnya, 86,2 persen dilakukan oleh penyelenggara pemilu laki-laki dan sisanya, 13,8 persen oleh penyelenggara perempuan. Faktornya

bisa saja karena perbandingan jumlah laki-laki dan perempuan sebagai penyelenggara pemilu yang kurang proporsional, walau telah ada kebijakan afirmatif 30 persen dari komposisi jabatan KPU/Bawaslu diisi oleh perempuan. Meski beberapa penelitian menyebut adanya ketimpangan gender dalam pengisian struktur penyelenggara pemilu di Indonesia,⁴⁴ data potensi pelanggaran oleh laki-laki dan perempuan di atas tetap saja menarik karena ada tingkat kemungkinan perempuan lebih taat terhadap prinsip-prinsip etik karena pada pengisian jabatan komisioner penyelenggara pemilu, unsur perempuan semakin diberi kesempatan yang luas.

Menariknya, dari sekian banyak pengaduan terhadap penyelenggara pemilu, potensi pelanggaran dilakukan oleh laki-laki. Dari jumlah teradu dalam putusan DKPP tahun 2019 misalnya, 86,2 persen dilakukan oleh penyelenggara pemilu laki-laki dan sisanya, 13,8 persen oleh penyelenggara perempuan. Faktornya bisa saja karena perbandingan jumlah laki-laki dan perempuan sebagai

⁴⁴ Mengenai hal ini misalnya dapat dilihat dari tulisan Irma Novita, Jendrius, & M. Fachri Adnan di Jurnal Sosial Politik Humaniora, <http://journal.umpo.ac.id/file:///C:/Users/Farrell/Downloads/1356-5153-1-SM.pdf>.

penyelenggara pemilu yang kurang proporsional, walau telah ada kebijakan afirmatif 30 persen dari komposisi jabatan KPU/Bawaslu diisi oleh perempuan. Meski beberapa penelitian menyebut adanya ketimpangan gender dalam pengisian struktur penyelenggara pemilu di Indonesia,⁴⁵ data potensi pelanggaran oleh laki-laki dan perempuan di atas tetap saja menarik karena ada tingkat kemungkinan perempuan lebih taat terhadap prinsip-prinsip etik karena pada pengisian jabatan komisioner penyelenggara pemilu, unsur perempuan semakin diberi kesempatan yang luas.

Bisa dibayangkan kalau pada Pemilu Paralel 2024 mendatang tahapan kedua tipe pemilihan yang berbeda prinsip dan pengaturan berhimpitan dalam waktu dan tahapan yang sejalan (paralel). Konsentrasi dan profesionalitas para penyelenggara pemilu akan dipertaruhkan dalam perhelatan pemilu secara *rame-rame* (paralel) yang tidak pernah terjadi di belahan dunia manapun. Untuk bisa membayangkan suasana pemilu paralel yang akan kompleks dan rumit, kita bisa belajar dari beberapa kasus pelanggaran etik yang disidang oleh DKPP.

Sebagai ilustrasi, kasus yang terjadi di KPU Provinsi Riau yang disindangkan oleh DKPP bisa menjadi pembelajaran. Alasan para teradu yang berdalih kesalahan dalam menyusun pertimbangan putusan pada Pilukada 2020 disebabkan faktor kelelahan setelah melaksanakan rekapitulasi hasil penghitungan suara

hingga dinihari. Akibat kasus tersebut, DKPP menjatuhkan sanksi peringatan kepada teradu Sriwati selaku Ketua merangkap Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kepulauan Riau, teradu Arison, teradu Widiyono Agung Sulistiyo, teradu Priyo Handoko, dan teradu Parlindungan Sihombing masing-masing selaku Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kepulauan Riau.⁴⁶ Padahal suasana penyelenggaraan pilkada masih dalam proses pemilu yang relatif normal yakni pemilihan gubernur/wakil gubernur, tahapannya tidak berhimpitan dengan tahapan-tahapan pemilu legislatif maupun presiden/wakil presiden.

Dalam banyak kasus berkaitan dengan masalah profesionalitas, penyelenggara pemilu terkadang agak "abai" atau kurang hati-hati terhadap berbagai masalah yang dianggap kecil dan remeh temeh. Menurut Ida Budiwati (Komisioner DKPP), peringkat pertama dari kasus-kasus pengaduan ke DKPP adalah berkaitan dengan akses data dan informasi C1 pada tahapan penghitungan dan rekapitulasi suara.⁴⁷ Mengapa persoalan akses data—sering menjadi persoalan? Salah satu sebabnya, KPU dan Bawaslu "berlindung" pada sistem informasi dan data yang diatur pada sejumlah dasar hukum yang berkaitan dengan pusat pelayanan informasi dan data (PPID).

Unsur profesionalitas menjadi unsur yang paling banyak diadukan. Profesionalitas ini berkaitan dengan

⁴⁵ Mengenai hal ini misalnya dapat dilihat dari tulisan Irma Novita, Jendrius, & M. Fachri Adnan di Jurnal Sosial Politik Humaniora, <http://journal.umpo.ac.id/file:///C:/Users/Farrell/Downloads/1356-5153-1-SM.pdf>.

⁴⁶Lihat Putusan Nomor: 92-PKE-DKPP/II/2021 DKPP-RI. <https://dkpp.go.id/wp-content/uploads/2021/04/Putusan-DKPP-Nomor-92-dan-101-Tahun-2021-KPU-dan-Bawaslu-Provinsi-Kepulauan-Riau.pdf>

⁴⁷<https://dkpp.go.id/aspek-aspek-yang-mendominasi-pelanggaran-kode-etik-penyelenggara-pemilu/>

prinsip-prinsip mendasar dalam etik penyelenggara. Ranahnya dapat

tergambar secara sederhana sebagai berikut:

Tabel 2.
Cakupan Prinsip Profesionalitas Penyelenggara Pemilu

Pasal 6 Ayat (3) Peraturan DKPP-RI No. 2 Tahun 2017 menyebut bahwa: Profesionalitas Penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada prinsip								
Kepastian hukum	Aksesibilitas	Tertib	Terbuka	Proporsional	Profesional	Efektif	Efisien	Kepentingan Umum

Sumber: diolah oleh penulis dari berbagai sumber dan literatur.

Pasal 6 Ayat (3) Peraturan DKPP-RI No. 2 Tahun 2017 di atas menunjukkan keterhubungan dalam memaknai penyelenggara pemilu yang profesional berkaitan dengan 9 prinsip-prinsip etik yang telah ditentukan. Profesionalitas di sini berkaitan dengan dua unsur sekaligus, yaitu secara institusional berkaitan dengan profesi sebagai penyelenggara pemilu dan secara individual (melekat dalam jabatan) yang berkaitan dengan pemahaman dan manajerial penyelenggaraan. Sedangkan prinsip profesional sebagai bagian dari prinsip profesionalitas berkaitan dengan "memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas". Koridor pelanggaran berkaitan dengan salah satu dan/atau sebagian dari prinsip profesionalitas di atas yang seringkali banyak dialami oleh para penyelenggara yang diadukan ke DKPP.

C.3. Antisipasi Pelanggaran Etik pada Pemilu Paralel 2024

Kasus-kasus persidangan etik yang diselenggarakan oleh DKPP hingga tahun 2021 patut menjadi pembelajaran berharga para penyelenggara pemilu, baik KPU maupun Bawaslu. Pembelajaran yang

patut diantisipasi berkaitan dengan prinsip etik yang paling banyak dilanggar. Salah satu potensi terbesarnya berkaitan dengan prinsip profesionalitas penyelenggara pemilu.

Persoalan profesionalitas penyelenggara ini dominan sebagai kasus etik karena beberapa alasan. Pertama, unsur ini yang paling dominan dan menentukan sebagian besar seluruh tahapan pemilu. Hampir seluruh tahapan pemilu mewajibkan adanya penyelenggara yang memiliki kapabilitas dan memahami fungsi dan kewenangannya. Kecakapan personal dan institusional menjadi salah satu tuntutan bahwa baik buruknya penyelenggara pemilu secara mudah dapat dimaknai dari kecakapan personal dan institusional.

Kedua, unsur ini mudah dituduhkan dan mungkin dibuktikan dalam persidangan etik. Ketiga, unsur ini menjadi roh dan *spirit* dari proses demokrasi yang paling dasar, demokrasi yang bermartabat dan berintegritas dalam berpelembu. Karena itu, ekspektasi publik bahwa penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) adalah institusi yang mandiri dari kekuatan-kekuatan politik atau intervensi pihak luar sehingga dapat menjalankan fungsinya secara profesional seringkali menjadi dasar dan alasan pengaduan.

Beberapa kode perilaku yang termanifestasi dalam prinsip profesional adalah: a) memelihara dan menjaga kehormatan penyelenggara pemilu; b) menjalankan tugas sesuai, visi, misi, tujuan dan program Lembaga penyelenggara pemilu; c) melaksanakan tugas sesuai jabatan dan kewenangan yang didasarkan pada UUD 1945, peraturan perundangundangan, dan keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu; d) mencegah segala bentuk dan jenis

penyalahgunaan tugas, wewenang dan jabatan, baik langsung maupun tidak langsung; e) menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar professional administrasi penyelenggaraan pemilu; f) bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi profesi administrasi pemilu; g) melaksanakan tugas sebagai penyelenggara pemilu dengan komitmen tinggi; dan h) tidak melalaikan tugas yang diatur dalam organisasi penyelenggara pemilu.

Tabel 4.
Keterkaitan Cakupan Prinsip Profesionalitas Penyelenggara Pemilu dan Mitigasi Pelanggaran Etik oleh Penyelenggara

Pasal 6 Ayat (3) Peraturan DKPP-RI No. 2 Tahun 2017 menyebut bahwa: Profesionalitas Penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada prinsip								
Kepastian hukum	Aksesibilitas	Tertib	Terbuka	Proporsional	Profesional	Efektif	Efisien	Kepentingan Umum
Semua prinsip turunan dari prinsip besar profesionalitas penyelenggara pemilu di atas, terdapat unsur-unsurnya pada seluruh tahapan pemilu, mulai dari tahapan yang paling awal hingga tahapan akhir, mulai dari tahapan sosialisasi; perencanaan program dan anggaran serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu; pemutakhiran data Pemilih dan penyusunan daftar Pemilih; pendaftaran dan verifikasi Peserta Pemilu/calon presiden/calon kepala daerah; penetapan Peserta Pemilu/calon presiden/calon kepala daerah; penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan; pencalonan Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota/calon kepala daerah; masa kampanye Pemilu; masa tenang; pemungutan dan penghitungan suara; penetapan hasil Pemilu; dan pengucapan sumpah/janji. Demikian juga dengan tahapan pengawasan yang melekat pada tahapan dan proses pemilu.								
9 prinsip etik di atas, perlu diantisipasi oleh KPU dan Bawaslu dengan membuat koridor atas gejala, pola dan kecenderungan pelanggaran etik yang selama ini terjadi dengan melakukan mitigasi dan pencegahan melalui penerbitan standar operasional prosedur yang harus dipenuhi dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai penyelenggara pemilu.								

Sumber: diolah oleh penulis dari berbagai sumber dan literatur.

Dalam kaitan itu salah satu mitigasi yang diperlukan agar penyelenggara pemilu yang profesional dan berintegritas dapat diwujudkan adalah membenahi proses rekrutmen penyelenggara pemilu yang harus dihindarkan dari cacat bawaan

rekrutmen yakni afiliasi politik dan orang-orang dekat atau condong pada

partai tertentu. Dalam praktiknya rekrutmen penyelenggara pemilu menjadi filter awal agar segala tuntutan prinsip etik yang termanifestasi pada kode etik penyelenggara pemilu bisa menjadi

bagian dari tolok ukur dalam rekrutmen calon komisioner, baik di tingkat nasional, provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota. Sebuah analogi sederhana bisa menjadi dasar, bagaimana mungkin para penyelenggara pemilu bisa bersikap non-partisan dan berkemampuan

untuk menciptakan arena kompetisi yang adil dan setara kepada semua peserta pemilu apabila ada kecenderungan afiliasi politik secara "tersembunyi".

Sebagai contoh, kasus-kasus pengaduan yang berkaitan dengan dalil ketiadaan keadilan dalam pemilu – misalnya yang lebih condong menguntungkan partai berkuasa – dapat mencederai kredibilitas pemilu dan Lembaga penyelenggara itu sendiri. Meskipun terkadang faktor-faktor yang mempengaruhi keadilan suatu pemilu berada di luar kekuasaan dan wewenang penyelenggara pemilu, tetapi penyelenggara dapat memastikan bahwa kerangka legal yang ada digunakan sepenuhnya untuk mewujudkan pemilu yang adil dan setara.⁴⁸

Profesionalitas penyelenggara pemilu menjadi tolok ukur dalam praktik pelanggaran prinsip-prinsip etik lainnya yang sudah disebut di atas. Unsur profesionalitas ini perlu menjadi titik tekan dalam pemenuhan struktur penyelenggara pemilu di Indonesia yang antara lain meminjam beberapa unsur yang perlu dipenuhi menurut IDEA ialah adanya ketrampilan manajerial yang tinggi; komitmen integritas dalam situasi yang penuh tekanan; memiliki anggota dengan berbagai macam keterampilan dan

latar belakang kepakaran, seperti hukum, komunikasi, pendidikan, logistik, dan manajemen.⁴⁹ Selain itu, pengetahuan kepemiluan juga menjadi keniscayaan. Pengetahuan kepemiluan bukan semata-mata paham tentang dimensi pemilu dalam pengertian luas dan sempit—akan tetapi juga berkaitan dengan pemahaman para penyelenggara terhadap hakikat pemilu dan prinsip-prinsip etik yang melekat sebagai institusi demokrasi yang sangat strategis. Beberapa negara menggunakan kriteria pengetahuan kepemiluan, di mana para komisioner penyelenggara pemilu didasarkan atas kepakaran bidang, apakah hukum, administrasi publik, ilmu politik, atau media dan kepakaran lainnya seperti di Australia, Bangladesh, Kanada, Kosta Rika, India, Indonesia, Polandia, Thailand, dan Ukraina.⁵⁰

Antisipasi lain yang perlu dilakukan oleh KPU dan Bawaslu beserta jajarannya adalah menjadikan kasus-kasus persidangan etik DKPP menjadi bagian dari mitigasi risiko organisasi. Artinya, pengembangan organisasi penyelenggara pemilu yang modern tidak bisa dilepaskan dari hakikat tujuan yang ingin dicapai yakni pemilu yang berintegritas dan demokrasi yang bermartabat. Mitigasi risiko atas kasus-kasus pelanggaran etik bisa mendorong institusional penyelenggara pemilu berbenah diri dalam mempersiapkan manajerial tata kelola pemilu sebagai institusi yang memiliki tingkat kelayakan integritas yang memadai. Pembentukan tata kelola penyelenggara pemilu sebagai bagian dari reformasi kepemiluan

48

<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/desain-penyelenggaraan-pemilu.pdf>, hlm. 78.

⁴⁹<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/desain-penyelenggaraan-pemilu.pdf>, hlm. 95.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 100.

berkaitan dengan bangunan besar institusi penyelenggara pemilu yang dicerminkan oleh peraturan-peraturan kelembagaan di satu sisi, serta institusi yang beretik dan berintegritas di sisi yang lain.

Sebagai organisasi publik yang independen, akuntabilitas kelembagaan penyelenggara pemilu merupakan keharusan. Oleh karena itu dalam pengembangan institusi dan manajemen informasinya, penyelenggara pemilu tidak boleh terbelenggu oleh "belenggu" administratif, sehingga penyelenggara bisa terjebak menjadi organisasi yang tertutup dengan berlandung dibalik aturan seperti sistem PPID yang selama ini terjadi. Pemberian label "data pengecualian", padahal data yang ada harusnya tidak perlu dirahasiakan karena salah satu asas dan prinsip pemilu adalah keterbukaan. Kejelasan pengaturan yang dilakukan penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) dengan memenuhi sifat, asas dan prinsip pemilu serta etik yang telah diatur mengharuskan organisasi penyelenggara pemilu berbenah dari kelamahan-kelemahan institusional selama ini. Penyelenggara pemilu adalah lembaga independen, dan data pemilu sebagian besar adalah data publik yang proses aksesnya tidak perlu terlalu rumit dan birokratis serta terlalu lama.⁵¹

⁵¹ Sistem informasi PPID ini bisa menjadi dasar bahwa penyelenggara dianggap tidak profesionalitas akibat proses pengajuan terhadap suatu informasi terlalu panjang dan bertele-tele, karena mengadopsi model data dan informasi dari pemerintah (*government*), padahal KPU dan Bawaslu bukanlah organisasi yang menjadi bagian dari pemerintah, sehingga KPU dan Bawaslu dimungkinkan bisa membuat mekanisme yang khusus sebagaimana terobosan yang dilakukan oleh Bawaslu misalnya, bahwa hasil kajian suatu pelanggaran atau perkara dapat diberikan kepada public apabila telah diputuskan pada sidang pleno

Persoalan lain yang seringkali menimbulkan masalah adalah siklus pergantian atau periode jabatan penyelenggara pemilu. Pada kasus Pemilu Serentak 2019 yang lalu misalnya, ada komisioner penyelenggara pemilu di provinsi yang dilantik 2 minggu menjelang hari H Pemberian Suara. Kasus semacam ini sifatnya anomali dan dapat merusak eksistensi penyelenggara pemilu. Pergantian selama kurun waktu periode 5 tahunan sesuai dengan periode jabatan pemerintahan dan siklus pemilu juga bisa menjadi salah satu potensi mengapa kasus-kasus pelanggaran etik berulang dari satu periode pemilu ke periode pemilu berikutnya.

Persoalan pemahaman, penyesuaian dan praktik yang belum diketahui sebagai tugas dan fungsi penyelenggara bisa menjadi peluang terjadinya pengaduan kasus-kasus etik. Idealnya periode jabatan adalah di tengah-tengah siklus waktu pemilu, bisa dipilih satu satu apakah pemilu legislatif atautah pilkada. Sebagai contoh, dengan siklus pemilu legislatif sebagai ukuran, maka pola rekrutmen penyelenggara pemilu diarahkan agar tidak sama dengan siklus pemilu, misal 2004, pada tahun yang sama ada penyelenggara pemilu yang masa jabatannya berakhir dan harus dilakukan rekrutmen. Idealnya periode berakhirnya jabatan penyelenggara pemilu adalah di tengah siklus pemilu 5 tahunan sehingga batas rekrutmen penyelenggara pemilu adalah 2,5 tahun sebelum penyelenggaraan

oleh Komisioner. Sifat perlunya kecepatan dalam berperkara dan kebutuhan akses data dan informasi yang menyesuaikan dengan tengat waktu pelaporan pelanggaran mupun perselisihan dalam pemilu meniscayakan penyelenggara pemilu meninjau sistem PPID agar tidak menjadi sumber perkara persidangan etik di DKPP.

pemilu dilakukan. Sebagai contoh, untuk penyelenggaraan pemilu 2024 maka seluruh struktur penyelenggara pemilu harus sudah terisi pada tahun 2022 atau paling lambat 2023. Tujuannya agar penyelenggara pemilu memiliki pengalaman dan ada transfer pengetahuan dan teknis kepemiluan.

Corak sentralistik rekrutmen penyelenggara pemilu di tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana tertuang pada UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi KPU dan Bawaslu sebagai pemilik sentral kewenangan. Penanganan perkara pelanggaran etik terkait dengan rekrutmen sepanjang tahun 2019 dapat dibagi setidaknya dalam dua kategori besar antara lain dari segi regulasi dan implementasi. Dari segi regulasi, beberapa catatan yang muncul antara lain seputar mekanisme koreksi atas hasil tim seleksi yang berhubungan dengan kesamaan perlakuan antar peserta, permasalahan pemenuhan ambang batas nilai pada satu sisi dan pemenuhan kuota pada sisi lain, tidak jelasnya parameter dari penerapan *affirmative action*, hingga persoalan urutan maupun verifikasi PAW. Beberapa kasus yang menonjol menunjuk pada problem implementasi regulasi, tidak adanya tindak lanjut dari tanggapan masukan masyarakat, indikasi keterlibatan maupun kedekatan dengan partai politik dan peserta pemilu, ketelitian dalam melakukan FPT, persoalan domisili, izin PPK untuk mengikuti seleksi, kebocoran soal CAT dan cara klarifikasinya, suap dan pemerasan pada saat seleksi.⁵²

D. KESIMPULAN

Melembagakan etik melalui adanya lembaga yang berwenang memeriksa, mengadili dan memberi sanksi pada hakekatnya adalah menjaga kedaulatan negara. Semangat itu jelas sebagai momentum yang diusung oleh gerakan reformasi melalui perubahan fundamental dalam berbagai kehidupan termasuk reformasi tata kelola pemilu di Indonesia. Bukan hanya sistem dan prosedur berpemilu yang dilakukan perbaikan, tetapi semangat untuk mendorong insitusi yang menyelenggarakan pemilu sebagai institusi yang independen, mandiri dan tidak berpihak juga terus dijaga bersama. Semangat itu jelas dan harus terus digaungkan agar penyelenggara pemilu bukan lagi menjadi "bagian dari pemerintah" yang sedang berkuasa, tetapi penyelenggara pemilu merefleksikan diri sebagai abdi negara dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab konsitusionalnya.

Hakikat itulah yang tercermin dari pandangan Jimly Asshiddiqie bahwa kehadiran DKPP sebagai bagian dari sistem etika dapat menjadi alternatif baru dalam melengkapi dan menopang bekerjanya sistem hukum yang dipraktikkan selama ini dalam upaya mengontrol dan membimbing serta mengarahkan perilaku ideal manusia dalam kehidupan bersama. Sistem norma etika ini lebih lanjut perlu dikembangkan dengan dukungan mekanisme peradilan menurut prinsip-prinsip peradilan modern yang diharuskan bersifat independen, terbuka, imparial, berintegritas, dan profesional, dan sebagainya.

Konsekuensi logisnya agar pemilu yang berintegritas dapat dicapai, penyelenggara pemilunya harus memenuhi kaidah-kaidah etik sebagai penyelenggara. Dalam

⁵² Laporan Kinerja DKPP Tahun 2019, hlm. 79.

implementasinya bukan hanya sekedar paham, tetapi perlu menjadikan prinsip etik sebagai dasar dalam membangun budaya modern dalam institusi penyelenggara pemilu dan diejawantahkan dalam praktiknya. Dari kasus-kasus pelanggaran etik yang telah disebut dan tingkat kemungkinan atau potensinya bisa terulang pada Pemilu Paralel 2024, manifestasi prinsip dasar etik perlu menjadi sandaran bagi penyelenggara pemilu agar tidak tersandung oleh pelanggaran etik dengan melakukan berbagai mitigasi atau pencegahan karena potensi pelanggaran etik pada Pemilu Paralel 2024 bisa melekat pada setiap tahapan pemilu.

Apalagi tahapan dan proses pemilunya berhimpitan dan juga bisa terjadi pada situasi-situasi non-tahapan pemilu. Salah satu delik yang sering diadukan adalah delik profesionalitas penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) dalam kasus aksesibilitas informasi penyelenggaraan pemilu, seperti kasus permintaan hasil kajian sebuah laporan pengaduan atau pelanggaran. Mitigasi yang diperlukan misalnya, KPU dan Bawaslu perlu merombak pendefinisian informasi yang dikecualikan, karena pada prinsipnya informasi hasil pemilu dan penanganan pelanggaran bukanlah informasi yang sifatnya rahasia dan harus disembunyikan dari publik. Contoh lain yang berkaitan dengan delik profesionalitas ini berkaitan dengan kemampuan manajerial dalam penyelenggaraan pemilu. Oleh karena itu diperlukan standar operasional yang perlu dibuat oleh KPU dan Bawaslu sebagai dasar untuk bisa memenuhi aspek minimal profesionalitas penyelenggara yang diharapkan.

Selain itu, beberapa langkah mitigasi yang terus bisa didorong oleh

penyelenggara pemilu adalah pertama, menyusun standar operasional prosedur yang berdimensi etik; kedua, membenahi aturan dan praktik rekrutmen khususnya dengan memperhatikan pada pemenuhan syarat integritas individual calon penyelenggara; dan ketiga mendorong modernisasi tata kelola pemilu yang semakin baik, misalnya dengan membangun birokrasi dan manajemen tata kelola pemilu yang memenuhi standar ISO—atau standar integritas organisasi/institusi publik seperti yang indikatornya telah disusun oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005. IDEA, "Code of Conduct for Political Parties: Campaigning in Democratic Elections", dalam <http://www.idea.int/publications/catalogue/codeconduct-political-parties-campaigning-democratic-elections-0>, diakses pada 1 Maret 2016.
- Assiddiqie, Jimly. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- DKPP-RI. Laporan Kinerja DKPP Tahun 2020. Jakarta-DKPP RI, 2020.
- DKPP-RI. Laporan Kinerja DKPP Tahun 2019. Jakarta-DKPP RI, 2019.

- DKPP-RI. Laporan Kinerja DKPP Tahun 2018. Jakarta-DKPP RI, 2018.
- <https://dkpp.go.id/aspek-aspek-yang-mendominasi-pelanggaran-kode-etik-penyelenggara-pemilu/>
- <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/desain-penyelenggaraan-pemilu.pdf>, hlm. 78.
- <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/desain-penyelenggaraan-pemilu.pdf>, hlm. 95.
- Kant, Immanuel. *Groundwork to Metaphysics of Morals*. In *Practical Philosophy*. Edited and translated by Mary J. Gregor. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Kaufmann, Walter., *Without Guilt and Justice*. New York: Wyden, 1973.
- Norris, Pippa dan Nai, Alessandro (eds.). *Election Watchdogs*. New York: Oxford University Press, 2017.
- Novita, Irma, dkk *Jurnal Sosial Politik Humaniora*, <http://journal.umpo.ac.id/file:///C:/Users/Farrell/Downloads/1356-5153-1-SM.pdf>.
- Nurhasim, Moch. Laporan Survei tentang Urgensi Pengaturan Etika Penyelenggaraan Pemilu dan Penyelenggaraan Negara di Indonesia. Jakarta: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, 2017.
- Pappas, Gregory fernando (ed.). *John Dewey'S Etchic: Democracy as Experience*. Bloomington: Indiana University Press, 2008.
- Prasetyo, Teguh. *DKPP RI: Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Preston, Noel, & Charles Sampford (eds), "Ethics and Political Practice", Routledge Studies in Governance and Public Policy, 2003.
- Putusan Nomor: 92-PKE-DKPP/II/2021 DKPP-RI. <https://dkpp.go.id/wp-content/uploads/2021/04/Putusan-DKPP-Nomor-92-dan-101-Tahun-2021-KPU-dan-Bawaslu-Provinsi-Kepulauan-Riau.pdf>
- Quimpo, Nathan Gilbert, "The Philippines: Political Parties and Corruption," dalam *Southeast Asian Affairs* (2007), ISEAS: 2007.
- Rawls, John. *Political Liberalism, Expanded Edition*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Suleman, Zulfikri, "Mahkamah Etik Penyelenggara Negara di Negara Demokrasi," dalam *Jurnal Etika & Pemilu*, edisi 1, Mei 2015: 14.
- Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.

Suseno, Franz Magnis. *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*. Jakarta: Kanisius, 1993.

Wood, David. *The Step Back, Ethic and Politics After Deconstruction*. New York: State University of New York Press Albany, 2005.