

UPAYA MEMINIMALISIR POTENSI PELANGGARAN KODE ETIK PENYELENGGARA PEMILU PADA PEMILU SERENTAK 2024

Aji Pangestu

Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR)
ajipangestuind@gmail.com

ABSTRAK

Pemilu serentak 2024 merupakan pemilu yang memiliki tingkat kerumitan yang cukup tinggi bagi penyelenggara Pemilu baik KPU maupun Bawaslu. Dimana menggabungkan antara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu DPR dan DPD, serta DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota. Tentu hal ini memberikan kompleksitas masalah dalam pelaksanaannya terlebih lagi adanya rekrutmen penyelenggara di tengah tahapan. Tulisan ini mencoba menawarkan solusi praktis dalam pelaksanaan Pemilu 2024 mendatang, yang berkaca pada Pemilu 2019 lalu, dimana tingkat pengaduan kode etik didominasi pada pelanggaran penghitungan dan rekapitulasi perolehan suara serta proses rekrutmen penyelenggara. Upaya yang perlu dilakukan penyelenggara Pemilu untuk mengurangi tingkat pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara Pemilu yaitu membuat panitia seleksi independen yang transparan dan memberi akses keleluasaan bagi pemantau Pemilu dalam proses pemantauannya. Kemudian memperkuat pengawasan rekapitulasi perolehan suara di kecamatan melalui optimalisasi transparansi dan dorongan pemantauan dari stakeholder serta masyarakat untuk melakukan pemantauan.

Kata Kunci: Pemilu 2024, Kode Etik, Transparansi dan Penguatan Pengawasan dari Stakeholder

ABSTRACT

The 2024 simultaneous election is an election that has a fairly high level of complexity for election organizers, both KPU and Bawaslu. Which combines the Presidential and Vice-Presidential Elections, the DPR and DPD Elections, as well as the Provincial and Regency/City DPRD. Of course, this gives a complex problem in its implementation, especially since the recruitment of organizers is in the middle of the stages. This paper tries to offer practical solutions in the implementation of the upcoming 2024 General Election, which reflects on the last 2019 Election, where the level of complaints of the code of ethics was dominated by violations of counting and recapitulation of vote acquisition as well as the recruitment process for organizers. Efforts that need to be made by election organizers to reduce the level of code of ethics violations committed by election organizers are to create an independent selection committee that is transparent and provides free access for election observers in the monitoring process. Then strengthen the supervision of the recapitulation of votes in the sub-districts through optimizing transparency and encouraging monitoring from stakeholders and the community to conduct monitoring.

Keywords: Election 2024, Code of Ethics, Transparency and Strengthened Supervision from Stakeholders.

PENDAHULUAN

Demokrasi merupakan sebuah sistem politik yang memberikan ruang keadilan dan kesetaraan bagi setiap warga negara. Memang sistem demokrasi bukanlah satu-satunya model yang paling sempurna untuk mengatur kehidupan warga negaranya, namun sejarah dunia menunjukkan bahwa demokrasi memiliki peluang paling kecil dalam menistakan kemanusiaan. Indonesia sendiri adalah negara yang menganut sistem demokrasi dengan pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) selama lima tahun sekali sebagai implementasinya. Pemilu sendiri merupakan akar yang sangat dibutuhkan bagi demokrasi, sehingga dalam perkembangannya proses penyelenggaraan Pemilu mulai menerapkan standar yang tinggi. Seperti *Global Commission on Election, Democracy and Security*¹ sendiri sudah memberikan standar yang tinggi agar penyelenggaraan pemilu disebuah negara dianggap kredibel.

Kepercayaan publik terhadap Pemilu sangat bergantung pada integritas penyelenggara pemilu yang kompeten dengan kebebasan penuh dalam bertindak untuk menyelenggarakan Pemilu yang transparan dan akuntabel. Dalam artian penyelenggara Pemilu yang berintegritas adalah mereka yang tunduk dan patuh terhadap nilai-nilai moral dan etika kepemiluan. Kemudian pada akhirnya Pemilu dapat dikatakan berintegritas ketika

penyelenggara dan peserta Pemilu tidak hanya tunduk dan patuh terhadap aturan (*rule of law*) saja, tetapi juga etika (*rule of ethics*).² Ketika Pemilu sudah memiliki integritas, prinsip dasar demokrasi yaitu kesetaraan politik akan selalu dihormati. Sebaliknya apabila Pemilu dianggap tidak berintegritas, kepercayaan publik akan melemah, legitimasi pemerintah akan menurun. Dalam proses pelaksanaannya guna menjaga integritas penyelenggaraan Pemilu maka sangat penting adanya peran dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Dalam menciptakan integritas tersebut perlu adanya kapasitas dan pemahaman yang mendalam dari penyelenggara Pemilu. Penyelenggara pemilu harus mampu melaksanakan tahapan sesuai dengan jadwal dan dijalankan sesuai kerangka hukum pemilu secara tepat tanpa pandang bulu, dioperasikan secara jujur dan adil. Penting juga untuk menegakkan hukum terhadap pelanggaran Pemilu guna menjaga integritas penyelenggara Pemilu dalam pelaksanaan Pemilu yang jujur dan adil, berangkat dari konsep pentingnya keadilan dalam penyelenggara Pemilu (*electoral justice*). Dalam konsep keadilan Pemilu, setiap pihak yang terlibat dalam Pemilu, seperti peserta Pemilu, pasangan calon, tim kampanye, dan anggota masyarakat, tidak boleh dirugikan atau diperlakukan tidak adil oleh penyelenggara Pemilu. Konsep penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dimaksudkan untuk menjaga dan menegakkan kemandirian,

¹ Global Commission on Democracy, Election and Security merupakan inisiatif gabungan antara Kofi Annan Foundation dan International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). Laporan yang disusun oleh organisasi ini, berjudul *Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Election Worldwide*, dapat diunduh pada <http://www.global-commission.org/report>

² Allan Fatchan Gani Wardhana (2018). Integritas Pemilu. <https://law.uui.ac.id/blog/2018/10/15/integritas-pemilu-oleh-allan-fathan-gani-s-h-m-h-dosen-fh-uui/>

integritas, dan kredibilitas penyelenggara Pemilu. Banyak istilah lain yang digunakan untuk menguji integritas dalam banyak isu, seperti malpraktek pemilu, cacat pemilu, kesalahan pemilu, manipulasi pemilu, dan kecurangan pemilu. Istilah-istilah ini yang sering digunakan dalam studi kepemiluan oleh ilmuan politik.³ Hal-hal tersebutlah yang kemudian harus mampu dihindari oleh penyelenggara Pemilu pada Pemilu serentak 2024 mendatang.

Pemilu Serentak 2024 menjadi tantangan tersendiri bagi penyelenggara Pemilu, dimana Pemilu dan Pilkada akan dilaksanakan pada tahun yang sama. Irisan tahapan antara keduanya menjadi beban berat penyelenggara yang berpotensi mempengaruhi profesionalitas, kredibilitas, dan integritas penyelenggara Pemilu. Disisi lain tidak adanya revisi Undang - Undang Pemilu No. 7 Tahun 2017 dan Undang – Undang No. 10 Tahun 2016 menambah beban penyelenggara dalam merumuskan peraturan turunannya seperti peraturan KPU dan peraturan Bawaslu agar tidak terjadinya tumpang tindih landasan hukum dalam pelaksanaan tahapannya. Kemudian habisnya masa jabatan penyelenggara Pemilu baik di tubuh KPU maupun Bawaslu di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota pada 2022 dan 2023, di tengah tahapan menambah rentetan permasalahan bagi penyelenggara, dan berpotensi mempengaruhi profesionalitas, kredibilitas, dan integritas penyelenggara Pemilu.

Permasalahan terhadap penyelenggara Pemilu sendiri terkait kode etik banyak terjadi pada Pemilu 2019. Seperti masih banyaknya pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, pada tahun 2018 DKPP menerima 521 aduan dan 2019 menerima 509 aduan yang berkaitan dengan tahapan Pemilu 2019. Dari semua perkara tersebut terdapat 650 aduan atau 63,3% dengan rincian 319 aduan pada 2018 dan 331 pada 2019 yang layak disidangkan dengan jumlah 2.455 penyelenggara Pemilu sebagai teradu. Komposisi antara jumlah penyelenggara yang mendapat sanksi dan rehabilitasi adalah 52,3% dan 47,7%. Sebanyak 1.770 mendapatkan rehabilitasi, 1.019 mendapatkan sanksi peringatan, 33 orang mendapatkan sanksi pemberhentian dari jabatan, 19 orang diberhentikan sementara, dan 144 orang mendapat sanksi pemberhentian tetap.⁴

Data Pengaduan & Persidangan DKPP 2012-2020

No	Tahun	Pengaduan	Perkara Naik Sidang	Perkara Diputus	Perkara Sedang Diperiksa	Amar Putusan					Jumlah Teradu Diputus	
						Rehabilitasi	Teguran Tertulis (Peringatan)	Berhenti Sementara	Berhenti Tetap	Berhenti dari Jabatan		Ketetapan
1	2012	99	30	30	0	20	18	0	31	0	3	72
2	2013	606	141	141	0	399	133	14	91	0	28	665
3	2014	879	333	333	0	627	336	5	188	3	122	1281
4	2015	478	115	115	0	282	122	4	42	2	13	465
5	2016	323	163	163	0	376	173	3	46	2	10	610
6	2017	304	140	140	0	276	135	19	50	8	5	493
7	2018	521	319	319	0	522	632	16	101	21	40	1332
8	2019	506	331	331	0	808	552	4	77	17	46	1504
9	2020	121	7	55	12	95	101	1	11	2	0	210
Jumlah		3837	1644	1627	12	3405	2202	66	637	55	267	6632
Presentase			42,84%			51,35%	33,2%	0,99%	9,6%	0,83%	4,03%	100%
Keterangan		PENGADUAN	PERKARA	PERKARA	PERKARA	ORANG	ORANG	ORANG	ORANG	ORANG	ORANG	ORANG

Sumber : Slide Pemaparan Dr. Ida Budhiati, S.H., M..H Dalam Sebuah Diskusi

³ Pippa Norris, 2014. *Why Electoral Integrity Matters*, Cambridge University Press

⁴ Ida Budhiati, 2019. Siaran pers saat memaparkan laporan kinerja DKPP tahun 2019 di Jakarta.

<https://rri.co.id/nasional/peristiwa/758817/dkpp-terima-1-027-aduan-pelanggaran-kode-etik-pemilu-2019>

Dari data tersebut secara keseluruhan sebanyak 3.227 atau 44,6% penyelenggara mendapatkan sanksi. Jika melihat hal ini artinya masih sangat banyak kasus pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu (KEPP), yang dapat berpotensi mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat dalam proses penyelenggaraan Pemilu. Dalam keterangannya secara terpisah Ida Budhiati anggota DKPP RI mengatakan.

“Mayoritas atau yang mendominasi peringkat pertama terkait pelanggaran kode etik yaitu prinsip profesionalitas. Jadi penyelenggara Pemilu masih perlu ditingkatkan kapasitasnya dari aspek manajemennya, kepemimpinannya, pelayanannya tertib, administrasi, pemahaman terhadap regulasi.”⁵

Berdasarkan kasus tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu dalam pesta demokrasi tidaklah sedikit. Terlebih Pemilu serentak 2024 mendatang menjadi tantangan tersendiri bagi penyelenggara nantinya. Seperti masalah peraturan yang belum sinkron, misalnya ketentuan pelanggaran Pemilu dan mekanisme penegakan hukumnya. Kemudian masalah problem normatif dan regulasi, kekosongan norma, dan ambiguitas peraturan yang menyebabkan penafsiran berbeda. Selanjutnya masalah kelembagaan penyelenggara Pemilu yang harus memiliki kemampuan manajemen waktu dan organisasi yang baik, masalah kelembagaan juga mencakup rekrutmen anggota penyelenggara Pemilu yang akan berakhir masa jabatannya menjelang Pemilu 2024. Banyaknya permasalahan tersebut dapat mengakibatkan

anggapan masyarakat bahwa pelaksanaan demokrasi di Indonesia melalui Pemilu belum menunjukkan demokrasi yang berkualitas.

Masih banyaknya penyelenggara Pemilu yang tidak menjunjung tinggi nilai profesionalitas, kredibilitas, integritas, dan pemahamannya mengenai kode etik yang masih kurang. Misalkan pada Pemilu 2019 masih banyak terjadi pelanggaran kode etik pada proses tahapan maupun non tahapan, seperti tahapan rekapitulasi hasil penghitungan suara dan rekrutmen jajaran KPU.⁶ Hal ini tidak menutup kemungkinan pada Pemilu 2024 nanti menimbulkan lebih banyak lagi permasalahan khususnya pelanggaran KEPP.

Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif. Penelitian kualitatif ini memungkinkan peneliti untuk mendekati data dengan melihat pengalaman empiris. Dengan melihat pengalaman tersebut maka peneliti mampu mengembangkan komponen-komponen keterangan yang analitis, konseptual dan kategoris. Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu melalui studi pustaka yang diharapkan dapat memberi gambaran tentang bagaimana meminimalisir pelanggaran kode etik pada pelaksanaan Pemilu 2024 mendatang. Penulis melakukan proses studi pustaka dengan mengumpulkan data-data primer melalui bahan-bahan tulisan berbagai bentuk yang diperoleh dari buku, jurnal, surat kabar, internet, peraturan perundang-undangan dan lain-lain.

⁵ <https://dkpp.go.id/aspek-aspek-yang-mendominasi-pelanggaran-kode-etik-penyelenggara-pemilu/>

⁶ DKPP, Laporan Kinerja DKPP 2019. (Jakarta : DKPP RI, 2019), hal. 41-42

PEMBAHASAN

DKPP Sebagai Penegak Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Pemilu berintegritas dapat diakui ketika memiliki legitimasi dan hukum serta pada pelaksanaannya dijalankan sesuai dengan jadwal dan tidak melanggar kerangka hukum yang sudah diatur, serta dilaksanakan secara tepat tanpa pandang bulu, dan dioperasikan secara jujur dan adil. Dalam mewujudkan Pemilu yang berintegritas tersebut sesuai dengan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 1 angka 24 rumusan pasal ini menempatkan DKPP sebagai penyelenggara pemilu yang bertugas menegakkan kode etik penyelenggara pemilu yaitu KPU dan Bawaslu.

Penegakkan kode etik penyelenggara Pemilu merupakan bagian substansial dalam membangun kualitas pemahaman dan kesadaran *ethics* bagi semua penyelenggara Pemilu mengenai pentingnya melaksanakan tugas dan fungsi secara independen. Kesadaran mengenai etika ini penting dimiliki oleh penyelenggara Pemilu karena merupakan refleksi kritis, metodis, dan sistematis mengenai tingkah laku penyelenggara Pemilu yang berhubungan dengan norma-norma atau mengenai tingkah laku penyelenggara Pemilu berdasarkan sudut kebaikannya dalam proses penyelenggaraan Pemilu.⁷

⁷ Pembahasan yang dibicarakan dan dianalisis dalam etika, adalah tema-tema sentral tentang hati nurani, kebebasan, tanggung jawab, norma, hak dan kewajiban, serta nilai-nilai kebaikan. Etika sendiri termasuk dalam cabang ilmu filsafat yang paling tua semenjak zaman Yunani kuno. Menurut Franz Magnis Suseno etika dibagi menjadi dua bentuk, pertama etika yang bersifat umum yaitu prinsip-prinsip yang berlaku bagi setiap tindakan manusia. Kedua,

Pengaturan mengenai kode etik ini dituangkan dalam bentuk peraturan DKPP sebagai *'self regulatory body'* yang bersifat independen dalam menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu. DKPP secara khusus diatur dalam Bab III UU Nomor 7 Tahun 2017, dalam Pasal 155 diatur bahwa Ayat (1) DKPP bersifat tetap dan berkedudukan di ibu kota negara. (2) 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. Dalam Pasal 1 Ayat 4 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu merumuskan bahwa Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

Kemudian pada Pasal 4 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Nomor 13 Tahun 2012, Nomor 11 Tahun 2012, Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum merumuskan adanya tujuan dari kode etik penyelenggara pemilu adalah

etika bersifat khusus yang dibagi menjadi etika individu dan sosial. Etika individu menjelaskan mengenai bagaimana kewajiban manusia terhadap dirinya sendiri, sedangkan etika sosial adalah sebuah prinsip yang mengajarkan bagaimana manusia menempatkan kewajiban terhadap manusia lain di sekitarnya dalam kehidupannya sehari-hari yang tidak lain merupakan kesatuan dari etika yang bersifat khusus.

untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas. *Pertama* kemandirian, yang dapat diartikan bahwa seorang penyelenggara Pemilu dalam melaksanakan tahapan Pemilu mampu dilaksanakan secara bebas, tanpa adanya dari pihak mana pun, kemudian mampu berdiri diatas kakinya sendiri. Dalam hal kemandirian ini seorang penyelenggara Pemilu juga harus berpegang teguh terhadap hukum, etika dan moral yang berlaku. *Kedua* integritas, yang dapat dimaknai bahwa penyelenggara Pemilu harus memiliki konsistensi pemikiran dan tindakan yang didasarkan pada sumpah atau janji jabatan, nilai-nilai dan norma-norma hukum yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsinya sebagai seorang penyelenggara Pemilu. Kemudian juga diiringi dengan memiliki kepribadian yang jujur dan karakter yang kuat serta bijaksana. *Ketiga* kredibilitas, yang dapat dimaknai bahwa seorang penyelenggara Pemilu harus mempunyai serta memperjuangkan kualitas, komitmen, kapabilitas, atau bahkan kekuatan yang digunakan untuk meningkatkan rasa percaya diri dan kemudian dapat berpengaruh pada kepercayaan publik terhadap penyelenggara Pemilu itu sendiri.

Dalam menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota penyelenggara pemilihan umum di semua tingkatan DKPP berpedoman kepada 12 asas yang ditentukan oleh UU dan diatur dalam Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP Nomor 13, 11, 1 Tahun 2012, yang oleh Prof. Anna Erliyana dikategorisasikan menjadi:⁸

1. Asas Mandiri dan Adil

Asas Mandiri

- a. Bersikap netral
- b. Menghindari intervensi

- c. Menghindari pernyataan atau pendapat yang bersifat partisan
- d. Tidak mempengaruhi pemilih yang bersifat partisan
- e. Tidak memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang menunjukkan sikap partisan
- f. Tidak memberitahukan pilihan politiknya
- g. Tidak menanyakan pilihan politik orang lain
- h. Tidak menerima hadiah dalam bentuk apa pun yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga penyelenggara Pemilu.

Asas Adil

- a. Perlakuan sama
 - b. Menjamin kesempatan yang sama
 - c. Mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi
 - d. Mempertimbangkan semua alasan yang diajukan oleh semua pihak
 - e. Memberitahukan secara lengkap dan cermat dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya.
- #### 2. Asas Kepastian Hukum
- a. Melakukan tindakan yang diperintah oleh peraturan perundang-undangan
 - b. Menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan
 - c. Menjamin pelaksanaan peraturan perundangundangan yang berkaitan dengan Pemilu
 - d. Menjelaskan keputusan yang diambil berdasarkan peraturan perundang-undangan, tata tertib, dan prosedur yang ditetapkan
 - e. Menata akses publik terhadap dokumentasi dan informasi yang

⁸ DKPP RI, Penyelenggara Pemilu di Dunia. (Jakarta : DKPP RI, 2015), hal. 172

- relevan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Asas Jujur, Keterbukaan dan Akuntabilitas
 - a. Penggunaan wewenang publik harus beralas hukum publik
 - b. Merespon setiap kritik dan pertanyaan
 - c. Menjawab pertanyaan mengenai keputusan yang diambil, terkait proses pemilu
 - d. Menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja lembaga penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya
 - e. Menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik
 - f. Memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu.
 4. Asas Proporsionalitas
 - a. Mengumumkan adanya hubungan atau keterkaitan pribadi yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas penyelenggara Pemilu
 - b. Menjamin tidak adanya penyelenggara Pemilu yang menjadi penentu keputusan yang menyangkut kepentingan sendiri secara langsung maupun tidak langsung; dan
 - c. Tidak terlibat dalam setiap bentuk kegiatan resmi maupun tidak resmi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan.
 5. Asas Profesionalitas, Efisiensi dan Efektif Profesionalitas
 - a. Menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar administrasi penyelenggaraan Pemilu
 - b. Bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi administrasi Pemilu
- Efisiensi
- a. Bertindak hati-hati dalam melakukan perencanaan dan penggunaan anggaran
 - b. Menggunakan dana APBN/D dengan penuh tanggung jawab
 - c. Menata akses publik secara efisien.
- Efektifitas
- a. Melaksanakan tugas sebagai penyelenggara Pemilu dengan komitmen tinggi
 - b. Menggunakan waktu secara efektif sesuai alokasi waktu yang ditetapkan oleh penyelenggara Pemilu
 - c. Tidak melalaikan pelaksanaan tugas yang diatur dalam organisasi penyelenggara Pemilu
 - d. Menata akses publik secara efektif.
6. Asas Kepentingan Umum
 - a. Memastikan pemilih memahami secara tepat mengenai proses Pemilu
 - b. Menciptakan kondisi yang kondusif bagi pemilih untuk menggunakan hak pilihnya atau memberikan suaranya
 - c. Memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi pemilih yang membutuhkan perlakuan khusus dalam menggunakan dan menyampaikan hak pilihnya
 - d. Membuka akses yang luas bagi pemilih dan media untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan Pemilu.

Pasal 2 Ayat 1 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum mengatur bahwa dugaan pelanggaran kode etik dapat diajukan kepada DKPP berupa Pengaduan atau Laporan, dan Rekomendasi DPR. Sedangkan

Pasal 4 Ayat 1 dan 2 Pengaduan Laporan (Pengadu/Pelapor) diajukan oleh penyelenggara pemilu, peserta pemilu, tim kampanye, dan masyarakat atau pemilih. Sedangkan, yang menjadi teradu dan/atau terlapor adalah anggota KPU, anggota KPU Provinsi, KIP Aceh, anggota KPU Kabupaten/Kota, KIP Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan/atau Pengawas TPS serta jajaran kesekretariatan penyelenggara pemilu yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu.⁹

Dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang diadakan ke DKPP juga diatur sesuai dengan peraturan DKPP No. 2 Tahun 2019 yang mengatur mengenai sidang pemeriksaan di daerah. DKPP membentuk Tim Pemeriksa Daerah (TPD) untuk melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu di daerah. Putusan pelanggaran kode etik ditetapkan dalam rapat pleno DKPP dan dibacakan putusannya paling lambat tiga puluh hari sejak rapat pleno, putusan menyatakan bahwa pengaduan tidak dapat diterima; atau terbukti melanggar. Bila penyelenggara terbukti melanggar, DKPP akan menjatuhkan sanksi berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara atau pemberhentian tetap. Bila dalam putusannya penyelenggara tidak terbukti bersalah, maka DKPP akan

merehabilitasi nama penyelenggara yang diadakan.

Potensi Pelanggaran Kode Etik Pada Pemilu 2024

Pemilu serentak 2024 yang akan dilaksanakan pada 14 Februari 2024 merupakan Pemilu dengan memilih 5 kertas suara sekaligus yaitu memilih Presiden/Wakil Presiden, Partai Politik, DPR dan DPD, serta DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Sebenarnya tingkat kerumitan pelaksanaan Pemilu serentak 2024 dapat sedikit terurai jika memberi jeda waktu antara Pemilu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dengan Pemilu DPR, DPD dan Presiden/Wakil Presiden karena hal ini masuk termasuk salah satu desain Pemilu serentak yang konstitusional. Namun karena DPR dan Pemerintah sepakat untuk tidak merevisi Undang-undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, maka pemisahan waktu antara pemilihan anggota DPR, DPD dan Presiden/Wakil Presiden dengan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tidak dapat dilakukan.

⁹ Peraturan DKPP No.2 Tahun 2019 tentang perubahan atas peraturan DKPP No.3 Tahun 2017 tentang pedoman beracara kode etik penyelenggara Pemilu Pasal 1 ayat 30.

Pemilihan sistem proporsional terbuka untuk Pemilu DPR dan DPRD merupakan salah satu langkah awal potensi kerumitan dalam teknis penyelenggaraannya. Hal ini dikarenakan penyelenggara yang bertugas tidak hanya menghitung perolehan suara partai politik sebagai peserta Pemilu, namun juga harus menghitung perolehan suara dari masing-masing Calon Anggota Legislatif (Caleg). Kemudian penyelenggara yang bertugas juga harus mengonversikan perolehan kursi setiap partai politik, dan menetapkan Caleg yang terpilih. Tentu hal tersebut memberikan beban kerja penyelenggara yang bertugas semakin berat, dan berpotensi adanya kesalahan dalam mekanisme penghitungan serta hasilnya. Hal tersebutlah yang kemudian juga berpotensi pada pelanggaran kode etik terkait aspek profesionalitas dan aspek tertib administrasi, kita lihat contoh kasus aduan terhadap tahapan rekapitulasi dan penghitungan suara pada Pemilu 2019.

Jumlah Pengaduan Berdasarkan Tahapan Pemilu 2019



Sumber : Buku Laporan Kinerja DKPP 2019

Berdasarkan jumlah pengaduan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu tahun 2019, tahapan pemungutan dan penghitungan suara serta rekapitulasi penghitungan suara merupakan tahapan yang krusial. Dari 506 pengaduan, sebanyak 64 pengaduan (12,6%) terkait tahapan pemungutan dan penghitungan suara dan 189 pengaduan (37,3%) terkait tahapan rekapitulasi penghitungan suara. Baru kemudian disusul tahapan kampanye sebanyak 45 pengaduan (8,9%) dan pencalonan caleg serta paslon presiden dan wakil presiden sebanyak 25 pengaduan (4,9%).¹⁰ Hal tersebut memperlihatkan bahwa tingkat kerumitan dalam proses penghitungan surat suara dan rekapitulasi juga dapat berpotensi pada Pemilu 2024 mendatang.

¹⁰ DKPP, Laporan Kinerja DKPP 2019. (Jakarta : DKPP RI, 2019), hal. 41

Selain itu tantangan penyelenggaraan Pemilu serentak 2024 ditambah dengan habisnya masa jabatan anggota KPU dan Bawaslu di daerah. Bawaslu sendiri terdapat 1.914 anggota Bawaslu dari 514 Bawaslu Kabupaten/Kota.¹¹ Pada tahun 2022 ini terdapat 25 Provinsi yang masa jabatan anggotanya akan berakhir dan pada tahun 2023 terdapat 9 Provinsi, 514 Kabupaten/Kota serta 25 Provinsi untuk anggota Bawaslu Provinsi tambahan. Sedangkan di KPU sendiri Terdapat 24 satuan kerja (satker) KPU Provinsi dan 317 satker KPU Kabupaten/Kota yang masa jabatannya berakhir pada 2023. 9 satker KPU Provinsi dan 196 satker KPU Kabupaten/Kota berakhir di 2024. Dan 1 satker KPU Provinsi di 2025.¹² Jumlah keseluruhan anggota KPU dan Bawaslu yang habis masa jabatannya di tengah tahapan ini terbilang sangat banyak dan menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi penyelenggara Pemilu. Jika kita melihat pada contoh kasus pengaduan kategori non tahapan tahun 2019 rekrutmen penyelenggara Pemilu menduduki posisi paling banyak.

Rekapitulasi Pengaduan Kategori Non Tahapan



Sumber : Buku Laporan Kinerja DKPP 2019

Terdapat 109 pengaduan kategori lain-lain yang tidak bersinggungan dengan tahapan. Angka tersebut terbilang kecil dibandingkan dengan total jumlah pengaduan yang diterima DKPP. Jumlah keseluruhan tersebut terbagi dalam 18 kategori pelanggaran yang berbeda. Di antara delapan belas kategori tersebut, terdapat 3 (tiga) kategori pelanggaran etika yang menonjol bila dibandingkan dengan kategori lain. Tiga kategori tersebut adalah berkaitan dengan rekrutmen jajaran KPU yaitu sebanyak 37 pengaduan (33,9%), lalu 14 pengaduan atau (12,8%) terkait dugaan penyalahgunaan wewenang serta 10 pengaduan berkaitan dengan perbuatan amoral dan pelecehan seksual atau (9,17 %).¹³ Tingginya angka pengaduan terhadap proses rekrutmen jajaran KPU dan dugaan penyalahgunaan wewenang Penyelenggara Pemilu ini juga sangat berpotensi terjadi pada tahun 2022 dan 2023 di tengah tahapan Pemilu 2024 mendatang. Kemudian adanya beberapa aduan non

¹¹ Abhan, dalam Webinar Nasional “Roadmap Pemilu 2024” Kamis, 17 Juni 2021.

<https://www.tribunnews.com/nasional/2021/06/17/1914-anggota-bawaslu-daerah-akan-habis-masa-jabatannya-menjelang-pemilu-dan-pilkada-2024>

¹² Ilham Sapura, Rapat Dengar Pendapat 16 September 2021. <https://rumahpemilu.org/kpu-ungkap-persoalan-rekrutmen-kpud-di-2022-2023-dan-2024/>

¹³ DKPP, Laporan Kinerja DKPP 2019. (Jakarta : DKPP RI, 2019), hal. 42

tahapan juga menunjukkan mekanisme kontrol dari masyarakat terhadap integritas dalam hal pengisian keanggotaan lembaga Penyelenggara Pemilu maupun realisasi kinerja dari Penyelenggara Pemilu itu sendiri. Sedangkan masuknya pengaduan pelanggaran etik perilaku Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan perbuatan amoral dan pelecehan seksual dalam tiga besar pengaduan non tahapan mengindikasikan ada permasalahan moralitas yang terjadi dilingkup Penyelenggara Pemilu.

Transparansi dan Penguatan Pengawasan dari Stakeholder Sebagai Upaya Mengurangi Pelanggaran Kode Etik

Penyelenggara Pemilu yang transparan adalah mereka yang memberikan akses kepada publik, pers, kelompok kepentingan, dan pihak lain yang berkepentingan dengan kegiatan tersebut. Namun, transparansi tidak sebatas memberikan akses terhadap aktivitas organisasi, tetapi lebih kepada pengungkapan fakta-fakta terkait kinerja penyelenggara Pemilu tersebut.¹⁴ Transparansi dalam penyelenggaraan Pemilu diperlukan agar pengawasan publik dapat dilakukan secara objektif dan terciptanya Pemilu yang berintegritas. Oleh karena itu, diperlukan penyediaan informasi melalui sistem informasi dan dokumentasi yang dapat diakses dengan mudah kelompok kepentingan tentang pola perumusan dan isi undang-undang, peraturan dan kebijakan publik serta pelaksanaannya oleh masing-masing penyelenggara Pemilu.¹⁵

Jika melihat mengenai mayoritas aduan kepada DKPP mengenai rekapitulasi penghitungan suara dan rekrutmen penyelenggara di KPU, maka lebih dominan aduan terfokus pada jajaran penyelenggara di KPU. Untuk itu penting adanya dimensi transparansi yang perlu diterapkan dalam proses rekrutmen penyelenggara Pemilu dan rekapitulasi hasil penghitungan suara yaitu keterbukaan atau kemudahan akses bagi pihak-pihak berkepentingan baik Bawaslu maupun stakeholder.

Perlu adanya akses informasi bagi pengawas maupun pemantau pemilu mengenai profil kandidat PPK, PPS, dan KPPS untuk memastikan kapasitas dan integritasnya. Namun permasalahannya sejauh ini proses pengawasan dalam pelaksanaan rekrutmen PPK, PPS, dan KPPS yang dilakukan masih sangat terbatas pada, sudah sesuaikah dengan mekanisme aturan yang ada. Misalkan pada tahapan wawancara rekrutmen PPK, PPS, dan KPPS, Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwas) hanya memastikan bahwa wawancara benar dilaksanakan tanpa ikut mengawasi langsung proses wawancara. Batasan ini dilakukan agar tidak mengganggu proses wawancara dan menjaga hubungan baik antara KPU dengan Bawaslu di Kabupaten/Kota.¹⁶ Untuk itu perlu perubahan sistem rekrutmen PPK, PPS, dan KPPS oleh pihak yang lebih independen dan tidak memiliki kepentingan. Sistem assessment dengan melibatkan panitia seleksi independen harus juga diterapkan dalam

penyelenggaraan pemilihan umum. (Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintah)

¹⁶ Fritz Edward Siregar, dalam rapat koordinasi evaluasi pembentukan badan Ad Hoc, Jakarta 20 Maret 2022. <https://bawaslu.go.id/en/berita/awasi-perekrutan-ppk-pps-dan-kpps-fritz-jangan-semua-dilihat-pengawas>

¹⁴ Koppell, J. G. (2005). Pathologies of Accountability : ICANN and the Challenge of “ Multiple Accountabilities Disorder .” Public Administration Review, 65(1), 94–108.

¹⁵ Surbakti, R., & Supriyanto, D. (2013). Partisipasi warga masyarakat dalam proses

pemilihan PPK, PPS dan KPPS, dan Panwascam. Agar proses rekrutmen yang transparan dapat terwujud tanpa mengganggu hubungan baik antara KPU dan Bawaslu di Kabupaten/Kota.¹⁷ Kemudian hal tersebut juga mampu memberikan kemudahan bagi pemantauan Pemilu untuk melakukan pemantauan proses rekrutmen.

Kemudian dalam tahapan penghitungan suara dan rekapitulasi suara di Indonesia seluruhnya dilakukan secara manual dengan membuka surat suara satu per satu di level TPS dan membuka dokumen C1 di level kecamatan secara terbuka.¹⁸ Pada level TPS, keterlibatan pemilih untuk menyaksikan penghitungan suara cenderung tinggi yang terbukti pasca waktu pemungutan suara ditutup pukul 13.00, pemilih kembali datang ke TPS untuk menyaksikan proses penghitungan suara yang dilakukan oleh KPPS. Sehingga terjadi pengawasan partisipatif yang dilakukan oleh pemilih yang meminimalisir pelanggaran Pemilu dengan mengubah hasil pemilu. Sayangnya situasi ini tidak terjadi di level kecamatan dan Kabupaten/Kota. Hal ini disebabkan pada saat dilakukan rekapitulasi, masyarakat sudah tidak melihat lagi, yang datang di kecamatan adalah saksi partai, kemudian Panwas, dan PPS atau PPK.

Melihat hal tersebut tentu harus adanya penguatan pengawasan dari tubuh Bawaslu dan stakeholder yaitu pemantau Pemilu di Pemilu

2024 mendatang. Urgensi keterlibatan atau peran serta pemantau Pemilu dalam pengawasan pemilu serentak, tidak saja akan memperkuat kapasitas pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu, namun pengawasan yang dilakukan oleh pemantau Pemilu pun mendorong perluasan terhadap wilayah pengawasan. Fungsi pengawasan yang melekat dalam Bawaslu adalah karena amanat dari undang-undang, sedangkan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pemantau Pemilu timbul karena kesadaran untuk mewujudkan pemilu yang berintegritas serta mengurangi tingkat pelanggaran dalam setiap tahapan pemilu serentak tersebut seperti kode etik. Maka penting selain mendorong transparansi penyelenggaraan Pemilu juga penting mendorong keterlibatan masyarakat untuk melakukan pemantauan. Karena salah satu kunci penting pelaksanaan Pemilu luber dan jurdil adalah tingginya keterlibatan masyarakat untuk lebih aktif, kritis, dan rasional dalam menyuarkan kepentingan politiknya.¹⁹

PENUTUP

Penyelenggaraan Pemilu 2024 memang memiliki tingkat kerumitan tersendiri bagi penyelenggara Pemilu baik KPU maupun Bawaslu. Jika dilihat dari kasus pelanggaran kode etik dalam beberapa rentan waktu terakhir lebih dominan pada kasus pengaduan terhadap proses rekrutmen di non tahapan dan pengaduan terhadap proses penghitungan dan rekapitulasi perolehan suara pada tahapan. Dalam meminimalisir kasus pelanggaran kode etik tersebut perlu adanya upaya dari

¹⁷ UU 7 Tahun 2017, Pasal 19 Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS di bentuk oleh KPU Kabupaten/Kota sesuai wilayah kerjanya, tanpa adanya panitia seleksi independen.

¹⁸ Undang-Undang 7 Tahun 2017 tentang pemilu menghapus ketentuan rekapitulasi perolehan suara di desa yang salah satu tujuannya adalah untuk meminimalisir praktik manipulasi suara di level desa yang kerap terjadi.

¹⁹ Nurkinan, “Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilihan Umum Serentak Anggota Legislatif Dan Pilpres Tahun 2019”, Jurnal Politikom Indonesiana, Vol. 3 No. 1, Juli 2018

penyelenggara Pemilu lebih transparan dan melibatkan stakeholder dalam penguatan pengawasan Pemilu. Upaya tersebut dapat dilakukan melalui membuat panitia seleksi independen yang transparan dan memberi akses keleluasaan bagi pemantau Pemilu dalam proses pemantauannya. Kemudian memperkuat pengawasan rekapitulasi perolehan suara di

kecamatan melalui optimalisasi transparansi dan dorongan pemantauan dari stakeholder serta masyarakat untuk melakukan pemantauan. Beberapa langkah tersebut berdasarkan analisis penulis setidaknya mampu menjadi upaya bagi penyelenggara Pemilu untuk meminimalisir pelanggaran kode etik Pemilu 2024 mendatang.

REFERENSI

- Abhan, 2021. Webinar Nasional “Roadmap Pemilu 2024” Kamis, 17 Juni 2021. <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/06/17/1914-anggota-bawaslu-daerah-akan-habis-masa-jabatannya-menjelang-pemilu-dan-pilkada-2024>
- Dharma, S, 2013. Manajemen Kinerja Falsafah, Teori dan Penerapannya. Jakarta : Pustaka Pelajar.
- DKPP, 2019. Laporan Kinerja DKPP 2019. Jakarta : DKPP RI
- DKPP RI, 2015. Penyelenggara Pemilu di Dunia. Jakarta : DKPP RI
- Fritz Edward Siregar, 2022. Rapat koordinasi evaluasi pembentukan badan Ad Hoc, Jakarta 20 Maret 2022. <https://bawaslu.go.id/en/berita/awasi-perekrutan-ppk-pps-dan-kpps-fritz-jangan-semua-dilihat-pengawas>
- Haryanto, 2014. Pengembangan Kapasitas Kelembagaan (*Institutional Capacity Development*). Jakarta : AP21 Pres
- Ida Budhiati, 2019. Aspek-aspek yang Mendominasi Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. <https://dkpp.go.id/aspek-aspek-yang-mendominasi-pelanggaran-kode-etik-penyelenggara-pemilu/>
- Ida Budhiati, 2019. Siaran pers saat memaparkan laporan kinerja DKPP tahun 2019 di Jakarta. <https://rri.co.id/nasional/peristiwa/758817/dkpp-terima-1-027-aduan-pelanggaran-kode-etik-pemilu-2019>
- Ilham Sapura, 2021. Rapat Dengar Pendapat 16 September 2021. <https://rumahpemilu.org/kpu-ungkap-persoalan-rekrutmen-kpud-di-2022-2023-dan-2024/>
- Jimly Assiddiqie, 2013. Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu. Jakarta: Rajawali Pers.
- Moleong, L. J, 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif Bandung: Remaja Rosdakarya Offset.
- Nurkinan, 2018. “Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilihan Umum Serentak Anggota Legislatif Dan Pilpres Tahun 2019”, Jurnal Politikom Indonesiana, Vol. 3 No. 1
- Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2019 tentang perubahan atas peraturan DKPP No.3 Tahun 2017 tentang pedoman beracara kode etik penyelenggara Pemilu Pasal 1 ayat 30.
- Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017 tentang pedoman beracara kode etik penyelenggara Pemilu Pasal 1 ayat 30.
- Peraturan DKPP No. 4 Tahun 2017 tentang kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara Pemilu.
- Pippa Norris, 2014. *Why Electoral Integrity Matters*, Cambridge University Press
- Simamora, 2021. Manajemen Sumber Daya Manusia. Depok : STIE YKPN.
- Surbakti, R., & Supriyanto, D. 2013. Partisipasi warga masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum. (Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintah)
- Undang-undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- Wardhana, Allan Fatchan Gani (2018). Integritas Pemilu. <https://law.uui.ac.id/blog/2018/10/15/integritas-pemilu-oleh-allan-fathan-gani-s-h-m-h-dosen-fh-uui/>