

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan Gubernur merupakan saluran demokrasi bagi rakyat di seluruh daerah Indonesia yang diselenggarakan dalam kurun waktu satu kali lima tahun oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi serta Pemilihan Bupati dan Walikota oleh KPU Kabupaten/Kota sebagaimana yang tertuang dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara teknis Pemilu/Pemilihan bertugas berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Asas pemilihan umum merupakan prinsip dasar yang harus dijaga dan dilaksanakan oleh penyelenggara untuk mewujudkan Pemilu yang berkualitas. Upaya mewujudkan Pemilu yang berkualitas dapat tercapai, apabila penyelenggara memiliki integritas yang kuat. Integritas merupakan nilai-nilai yang perlu dijaga dan ditaati oleh penyelenggara Pemilu dalam melaksanakan setiap tahapan yang sudah menjadi bagian dari tugas pokok dan fungsi bagi penyelenggara (Anwartina, 2017:76).

Penyelenggara Pemilu yang berintegritas berarti mengandung unsur penyelenggara yang jujur, transparan, akuntabel, cermat dan akurat dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya (Nurrahmawati, 2017:27). Pemilu berintegritas hanya dapat tercipta manakala penyelenggara menjunjung tinggi integritas personal dan kelembagaan yang telah diatur dalam konstitusi. Integritas penyelenggara sangat dibutuhkan untuk menghindari terjadinya tindakan kecurangan, malpraktik pemilu atau tindakan-tindakan lain yang berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap pelaksanaan Pemilu. Pelanggaran pemilu selama ini tidak hanya dilakukan oleh pesertanya saja. Banyak kasus pelanggaran Pemilu di Indonesia yang juga dilakukan oleh penyelenggara, baik yang disengaja ataupun tidak disengaja. Pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara biasanya disebut dengan pelanggaran kode etik. Kasus pelanggaran kode etik Pemilu telah banyak diteliti oleh berbagai kalangan, baik yang berasal dari akademisi maupun praktisi.

Beberapa peneliti terdahulu yang telah mengkaji kasus pelanggaran kode etik Pemilu, seperti Satria Afriando Pramana (2022) yang meneliti proses

terjadinya pelanggaran kode etik oleh anggota KPU Kota Palembang pada Pemilu Tahun 2019. Penelitian ini juga merumuskan faktor-faktor pendorong terjadinya pelanggaran kode etik tersebut. Kajian selanjutnya dilakukan oleh Aidinil Zetra, Emeraldy Chatra, dan Yulia Sari (2017). Penelitian ini menjelaskan proses terjadinya pelanggaran kode etik berat yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. Penelitian ketiga dilakukan oleh Adrian Faridhi (2016) yang mengkaji implementasi peraturan bersama lembaga penyelenggara Pemilu dan pelanggaran kode etik di Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2015.

Ketiga permasalahan pelanggaran pemilu yang dikaji oleh peneliti terdahulu, terjadi pada penyelenggara Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota. Padahal pelanggaran Pemilu di Indonesia selama ini tidak hanya terjadi pada KPU Kabupaten/Kota saja. Banyak kasus pelanggaran kode etik yang juga dilakukan oleh penyelenggara ditingkat bawah, seperti: pelanggaran kode etik oleh Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK). Namun dari seluruh jenjang penyelenggara ditingkat bawah tersebut, pelanggaran kode etik di tingkat KPPS yang paling jarang dikaji oleh para peneliti. Padahal KPPS adalah ujung tombak kesuksesan penyelenggara Pemilu secara nasional. Maka dari itu, kajian tentang pelanggaran kode etik penyelenggara di tingkat KPPS ini penting dilakukan untuk mengetahui permasalahan yang dialami ketika melaksanakan seluruh tahapan pemilihan hingga proses pemungutan dan penghitungan suara.

Beberapa contoh kasus pelanggaran yang dilakukan anggota KPPS dalam melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah pada Tahun 2020 di Indonesia, seperti pelanggaran pada Pemilihan Gubernur Provinsi Kalimantan Selatan. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 124/PHP.GUB-XIX/2021 terkait pelanggaran yang terjadi di Provinsi Kalimantan Selatan, maka dilakukan pemungutan suara ulang di 24 TPS yang tersebar di 6 Kecamatan¹. Pelanggaran

¹ Berdasarkan hasil Putusan MK pelanggaran yang terjadi di Kecamatan Binuang yang dilakukan oleh KPPS yaitu dengan sengaja membiarkan Pemilih yang tidak memenuhi syarat untuk mencoblos surat suara sehingga menyebabkan adanya Pemilih yang memberikan suaranya lebih dari satu kali. Hal tersebut terjadi di Kecamatan Binuang, khususnya pada TPS 1, TPS 2, TPS 3, TPS 6, TPS 8 Desa Tungkap, TPS 1, TPS 6, TPS 8, TPS 12, TPS 13, TPS 14, TPS 16, TPS 18 Desa Binuang, TPS 5, TPS 7, TPS 10 Desa Raya Belanti, TPS 1, TPS 2, TPS 3, TPS 4, TPS 5 Desa Pualam Sari, TPS 2 Padang Sari, TPS 1 dan TPS 3 Desa Mekarsari.

yang dilakukan oleh anggota KPPS juga terjadi di Kabupaten Mandailing Natal pada Pemilihan Bupati Tahun 2020. Mahkamah Konstitusi menetapkan keputusan melalui surat dengan Nomor 86/PHP.BUP-XIX/2021 untuk melakukan pemungutan suara ulang akibat terjadinya manipulasi suara di 2 TPS Desa Kampung Baru Kecamatan Penyabungan Utara dan penggelembungan suara di 1 TPS Desa Bandar Panjang Tuo Kecamatan Muara Sipongi, serta pelanggaran yang terjadi di Kabupaten Penukal Abab Lematang Ilir Provinsi Sumatera Selatan² dan Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau³. Pelanggaran terhadap pelaksanaan tahapan dan perubahan hasil pemilihan yang terjadi pada saat Pemilu/Pemilihan, disebut dengan istilah malpraktik pemilu (*electoral malpractice*).

Malpraktik pemilu menurut Vickery dan Shein (2012:9) adalah tindakan pelanggaran terhadap integritas pemilu yang dilakukan secara tidak sengaja oleh penyelenggara pemilu itu sendiri. Konsep malpraktik pemilu merujuk pada perbuatan penyimpangan yang tidak sengaja dilakukan oleh penyelenggara pemilu, terhadap proses pelaksanaan tahapan pemilu sehingga merusak integritas

Dan di Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin berupa kesalahan administrasi terkait adanya pergeseran surat suara yang dilakukan dari beberapa TPS ke TPS 06 Desa Maturejo, Kecamatan Sambung Makmur yang dilakukan oleh PPK Kecamatan Banjarmasin Selatan yang berakibat menguntungkan salah satu pasangan calon. Serta adanya penggelembungan suara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Kalimantan Selatan di seluruh TPS di 5 (lima) kecamatan yaitu Kecamatan Sambung Makmur, Kecamatan Aluh-Aluh, Kecamatan Martapura, Kecamatan Mataraman, dan Kecamatan Astambul. Akibat dari pelanggaran tersebut Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk dilakukan PSU di 24 TPS di Kecamatan Benuang di Kabupaten Tapin, yaitu TPS 1, TPS 2, TPS 3, TPS 6, TPS 8 Desa Tungkap, TPS 1, TPS 6, TPS 8, TPS 12, TPS 13, TPS 14, TPS 16, TPS 18 Desa Benuang, TPS 5, TPS 7, TPS 10 Desa Raya Belanti, TPS 1, TPS 2, TPS 3, TPS 4, TPS 5 Desa Pualam Sari, TPS 2 Padang Sari, TPS 1 dan TPS 3 Desa Mekarsari yang tersebar di 6 Kecamatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan (Kota Banjarmasin), Kecamatan Sambung Makmur, Kecamatan Aluh-Aluh, Kecamatan Martapura, Kecamatan Mataraman, dan Kecamatan Astambul (Kabupaten Banjar).

² Pelanggaran terjadi di Kabupaten Penukal Abab Lematang Ilir Provinsi Sumatera Selatan, pada 4 TPS yakni di TPS 6 Kelurahan Tempirai Kecamatan Penukal Utara, TPS 8 Kelurahan Babat Kecamatan Panukal, TPS 9, dikarenakan terdapat pemilih yang mencoblos surat suara lebih dari satu kali dan adanya pemalsuan tanda tangan terhadap dokumen yang dilakukan oleh anggota KPPS pada TPS 10 Kelurahan Air Itam Kecamatan Penukal. (Diakses dari <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2021/03/22/empat-tps-kabupaten-penukal-abab-lematang-ilir-harus-psu>).

³ Pelanggaran yang terjadi di Kabupaten Rokan Hulu berupa mobilisasi pemilih di 25 TPS yaitu pada TPS 9, TPS 10, TPS 11, TPS 13, TPS 14, TPS 15, TPS 16, TPS 17, TPS 18, TPS 19, TPS 20, TPS 21, TPS 22, TPS 23, TPS 24, TPS 25, TPS 26, TPS 27, TPS 28, TPS 29, TPS 30, TPS 31, TPS 32, TPS 33, TPS 34 yang terjadi dalam Kawasan perkebunan milik PT. Torganda di Kelurahan Tambusai Utara, Kecamatan Tambusai Utara dengan membuat tingkat partisipasi pemilih yang tinggi untuk mendukung salah satu pasangan calon. (Diakses dari <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17192>).

Pemilu itu sendiri. Sekalipun malpraktik pemilu tidak sengaja dilakukan oleh para aktornya, tetapi perbuatan tersebut tentu bertentangan dengan regulasi pelaksanaan pemilu. Regulasi tentang tata cara pelaksanaan Pemilu di Indonesia telah disusun sesuai dengan kebutuhan dan kondisi politik nasional. Seluruh lembaga penyelenggara pemilu, peserta dan juga masyarakat wajib mematuhi regulasi tersebut. Namun dalam tataran praktiknya, masih banyak elemen demokrasi di Indonesia yang melakukan pelanggaran terhadap aturan-aturan yang berkaitan dengan kepemiluan. Kenyataan ini ditemukan dalam catatan kasus pada pemilihan serentak tahun 2020 yang telah dirangkum DKPP RI pada tabel berikut:

**Tabel 1.1: Catatan Kasus Pelanggaran Pemilu
Pada Pemilihan Serentak Tahun 2020**

No	Kategori Kasus	Jumlah
1	Kelalaian pada Proses Pemilu/Pemilihan	146
2	Perlakuan Tidak Adil	68
3	Manipulasi Suara	35
4	Penyalahgunaan Kekuasaan/konflik kepentingan	29
5	Tidak Adanya upaya hukum yang efektif	27
6	Kecurangan saat pemungutan Suara	14
7	Pelanggaran Netralitas dan Keberpihakan	13
8	Suap	6
9	Pelanggaran Hukum	4
10	Intimidasi dan Kekerasan	3
11	Konflik Internal Institusi	2
12	Lain-lain	34
	Total Kasus	381

Sumber: Laporan Kinerja DKPP RI Tahun 2020

Berdasarkan data pada tabel 1.1 diatas, maka dapat disampaikan bahwa total kasus pelanggaran yang terjadi pada Pemilihan Serentak tahun 2020 berjumlah sebanyak 381 kasus dengan kategori atau penyebab yang berbeda-beda. Dari seluruh kategori kasus yang terjadi, faktor kelalaian penyelenggara dalam melaksanakan proses dan tahapan pemilu berjumlah paling banyak, yaitu mencapai 146 kasus. Angka faktor kelalaian penyelenggara ini menempati posisi teratas dalam klasemen catatan kasus yang ditemukan oleh DKPP sepanjang pelaksanaan Pilkada tahun 2020.

Seluruh kasus pelanggaran kode etik yang terjadi sepanjang pemilihan serentak tahun 2020 tentu diproses dan diputuskan melalui sidang etik

penyelenggara pemilu. Tahapan sidang etik ini dilaksanakan untuk meminta keterangan teradu, mengukur tingkat kesalahan yang dilakukan dan menentukan jenis hukuman yang akan diberikan kepada penyelenggara pemilu yang terlibat melakukan pelanggaran sesuai dengan tingkat kesalahan yang mereka perbuat. Amar putusan sidang DKPP terkait dengan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara sepanjang pelaksanaan pemilihan serentak tahun 2020 dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.2: Putusan Sidang DKPP RI
Terhadap Pelaku Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu**

No	Amar Putusan	Teradu
1	Melakukan Rehabilitasi	200
2	Peringatan (teguran tertulis)	174
3	Pemberhentian Sementara	2
4	Pemberhentian Tetap	26
5	Pemberhentian dari jabatan	7
	Jumlah Teradu	409

Sumber: Laporan DKPP RI Tahun 2020

Dari seluruh kasus yang telah disampaikan DKPP RI sepanjang Pilkada serentak tahun 2020, terdapat 101 perkara telah dibacakan putusan yang melibatkan 409 penyelenggara yang duduk di bangku teradu dalam sidang DKPP. Dari jumlah putusan yang telah dibacakan terdapat 200 teradu mendapatkan rehabilitasi karena tidak terbukti melanggar kode etik penyelenggara Pemilu. Sedangkan 209 teradu lainnya diberikan sanksi, karena terbukti melanggar kode etik penyelenggara Pemilu dengan berbagai bentuk sanksi yang diberikan meliputi teguran tertulis dan peringatan sebanyak 174 teradu, pemberhentian sementara sebanyak 2 teradu, pemberhentian tetap sebanyak 26 teradu, pemberhentian dari jabatan sebanyak 7 teradu (dkpp.go.id). Catatan laporan pengaduan terhadap pelanggaran penyelenggara Pilkada tahun 2020 ini tentu mencederai semangat kedaulatan rakyat dalam upaya mewujudkan demokrasi yang substantif. Tingginya laporan pelanggaran kode etik penyelenggara yang disampaikan oleh DKPP ini tentu berdampak terhadap turunnya kepercayaan publik pada profesionalitas dan integritas penyelenggara pemilu.

Pelanggaran pemilu baik dalam bentuk administrasi dan pelanggaran tindak pidana berpotensi menimbulkan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara

pemilu. Dalam pasal 456 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara yang berpedoman kepada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu. Pedoman etik yang dipakai sebagai acuan bagi penyelenggara Pemilu dalam menjalankan tugas-tugasnya tercantum di dalam Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum yang merupakan norma mengenai etik penyelenggara Pemilu.

Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 juga menyatakan bahwa kode etik penyelenggara Pemilu mengatur mengenai kode etik, kode perilaku, sumpah/janji, dan/atau pakta integritas untuk KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, sampai dengan anggota PPK di tingkat Kecamatan, PPS di tingkat Desa, KPPS di Tempat Pemungutan Suara (TPS), PPLN sebagai panitia pemilihan luar negeri dan KPPSLN. Regulasi ini juga menegaskan mekanisme penanganan pelanggaran kasus kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara. Keseluruhan perangkat aturan mengenai kode etik ini dibentuk sebagai alat untuk menyatukan kedisiplinan bersama terhadap prinsip profesionalitas anggota dan posisi independensi lembaga, supaya penyelenggara Pemilu dapat melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik sesuai dengan asas-asas pemilihan untuk menciptakan Pemilu yang berkualitas.

Makna Pemilu berkualitas sebenarnya telah terangkum dalam pengertian Pemilu demokratis yang dilaksanakan sesuai dengan asas-asas pemilihan. Indikator Pemilu berkualitas meliputi seluruh unsur yang ada dalam pelaksanaan Pemilu itu sendiri, seperti: pengetahuan politik masyarakat, program partai politik, rekam jejak kandidat, sikap profesionalitas dan integritas penyelenggara, penghitungan suara yang tepat dan kompetisi yang adil bagi semua kontestan Pemilu (Pamungkas, 2012). Kunci utama dari seluruh indikator tersebut ada di tangan anggota KPPS selaku penyelenggara yang bertugas langsung di Tempat Pemungutan Suara (TPS).

Anggota KPPS memiliki beban tugas yang cukup berat, di TPS mereka berhadapan langsung dengan berbagai macam karakter pemilih dengan kepentingan yang berbeda-beda. Belum lagi tekanan dari atasannya dan juga

peserta Pemilu. Apabila anggota KPPS mampu menjaga integritas dan profesionalitas mereka, maka kualitas Pemilu akan terjaga dengan baik. Namun jika KPPS melakukan kesalahan, maka akan berakibat fatal terhadap seluruh pelaksanaan tahapan pemilihan dalam wilayah kerja mereka. Oleh sebab itu, KPPS sebagai penyelenggara ditingkat *grassroot* harus berhati-hati dalam bekerja, karena suksesi penyelenggaraan Pemilu berada di tingkat TPS atau ditangan KPPS.

Anggota KPPS sebagai penyelenggara menjadi ujung tombak dan sekaligus penentu keberhasilan Pemilu. Namun dalam melaksanakan tugas-tugasnya tidak jarang KPPS melakukan kesalahan besar ataupun kecil, baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Bentuk kesalahan yang disengaja bisa terjadi jika anggota KPPS bekerja sama dengan salah satu calon yang maju sebagai peserta Pemilu untuk melakukan kecurangan, seperti manipulasi terhadap proses dan hasil pemungutan suara. Menurut Vickery dan Shein (2012:12) perbuatan manipulasi terhadap proses dan hasil pemungutan suara ini disebut juga dengan kecurangan pemilu (*electoral fraud*).

Sedangkan kesalahan yang tidak sengaja dilakukan atas kelalaian dan kecerobohan penyelenggara dalam menjalankan tahapan pemilihan hingga proses pemungutan dan penghitungan suara disebut dengan istilah malpraktik pemilu (*electoral malpractice*). Jenis perbuatan malpraktik pemilihan ini misalnya, tidak tersedianya kelengkapan alat coblos di bilik suara pada saat pemungutan suara, sehingga pemilih menggunakan alat coblos lain seperti pena ataupun pensil. Fenomena ini terjadi di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto pada pemilihan serentak Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2020. Meskipun anggota KPPS tidak sengaja melakukan kesalahan, akan tetapi tindakan mereka masuk dalam kategori pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.

Pelanggaran kode etik penyelenggara pada saat pemungutan suara di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto tentu mempengaruhi proses dan hasil pemilihan. Fenomena ini tentu menjadi bukti nyata yang menunjukkan bahwa profesionalitas penyelenggara di tingkat KPPS masih sangat meragukan. Terjadinya permasalahan ini tentu menimbulkan pertanyaan terhadap kredibilitas PPS, PPK dan KPU sebagai tim penjurian calon anggota KPPS. Pertanyaan

dasar yang dapat diajukan atas peristiwa ini apakah lembaga penyelenggara diatas KPPS ini tidak memberikan pembekalan secara maksimal kepada anggotanya. Jika seandainya itu sudah dilakukan, mengapa pelanggaran kode etik ini bisa terjadi. Apakah mungkin anggota KPPS sendiri yang tidak memahami regulasi pelaksanaan Pilkada secara utuh. Pertanyaan inilah yang muncul dalam pikiran peneliti dalam menanggapi fenomena yang terjadi di Kota Sawahlunto pada Pilkada tahun 2020, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan kajian lebih dalam mengenai proses terjadinya “Pelanggaran Kode Etik Anggota KPPS pada Pemilihan Gubernur Provinsi Sumatera Barat Tahun 2020 (Studi pada TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto).

1.2 Rumusan Masalah

Kota Sawahlunto merupakan salah satu wilayah dari sembilan belas kabupaten dan kota yang ada di Provinsi Sumatera Barat. Penduduk Kota Sawahlunto berjumlah sebanyak 67.769 jiwa, yang tersebar di 4 kecamatan dan 37 desa/kelurahan. Kota Sawahlunto memiliki luas wilayah sebesar 273 km², yang berbatasan langsung dengan Kabupaten Tanah Datar sebelah Utara, sebelah Timur Kabupaten Sijunjung, sebelah Barat dan Selatan berbatasan dengan Kabupaten Solok. Pada Tahun 2020 Provinsi Sumatera Barat melaksanakan Pemilihan Gubernur dan Pemilihan Bupati dan Walikota di tiga belas kabupaten/kota, sedangkan enam kabupaten/kota lainnya hanya melaksanakan Pemilihan Gubernur termasuk Kota Sawahlunto.

Pada pelaksanaan Pemilihan Gubernur Provinsi Sumatera Barat Kota Sawahlunto memiliki jumlah pemilih sebanyak 46.975 orang, yang tersebar di 148 TPS, dengan jumlah badan penyelenggara *ad hoc* 20 orang pada tingkat kecamatan (PPK) dengan jumlah masing-masing anggota 5 orang / kecamatan, 111 orang pada tingkat Desa/Kelurahan (PPS) dengan jumlah masing-masing anggota 3 orang/ Desa/Kelurahan dan 1.036 orang pada tingkat TPS (KPPS) dengan jumlah masing-masing anggota sebanyak 7 orang/ TPS.

Mekanisme pelaksanaan pemilihan serentak tahun 2020 mengalami sedikit perbedaan dengan periode sebelumnya, karena pemilihan tahun 2020 diselenggarakan di masa pandemi Covid-19. Kondisi seperti ini menjadi tantangan bagi penyelenggara, karena harus melaksanakan tahapan pemilihan sejalan dengan

penegakan protokol kesehatan. Apabila terjadi pelanggaran terhadap protokol kesehatan, maka bisa dianggap melakukan pelanggaran terhadap kode etik penyelenggara. Kondisi inilah salah satunya yang berkemungkinan menyebabkan tingginya kasus pelanggaran pemilihan pada Pilkada serentak tahun 2020 di seluruh daerah Indonesia, termasuk di Provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan keterangan Bawaslu provinsi Sumatera Barat, terdapat 5 kasus pelanggaran yang terjadi pada Pilkada serentak tahun 2020. Kelima kasus tersebut tergolong kedalam tindak pidana pemilihan yang divonis bersalah oleh pengadilan (suarasumbar.id). Salah satu dari 5 pelanggaran di Provinsi Sumatera Barat, terjadi di Kota Sawahlunto. Kasus pelanggaran yang terjadi di Kota Sawahlunto cukup menarik perhatian, karena terdapat surat suara yang dicoblos dengan pena oleh pemilih yang datang ke TPS. Fenomena pencoblosan surat suara dengan menggunakan pena ini terjadi di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto.

Pemilih diwajibkan membawa pena ke TPS pada pemilihan serentak tahun 2020, karena mengikuti himbuan yang disampaikan oleh penyelenggara sesuai dengan ketentuan yang tertulis dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Wali Kota/Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Non-Alam Covid-19. Dalam regulasi tersebut terdapat enam belas aturan yang wajib diterapkan saat pemilih datang ke TPS, salah satunya membawa alat tulis sendiri dari rumah untuk menuliskan nama dan memberikan tanda tangan dalam daftar hadir yang dipegang oleh anggota KPPS.

Himbuan tertulis dalam regulasi tersebut justru menimbulkan masalah baru. Alat tulis yang dibawa oleh pemilih justru digunakan sebagai alat coblos surat suara, karena di bilik suara KPPS tidak menyediakan alat coblos yang lengkap seperti paku dan bantalan. Akibatnya dari 21 surat suara yang dicoblos dengan pena terdapat 13 diantaranya dinyatakan tidak sah, sedangkan 8 surat suara sisanya tetap dinyatakan sah. Jika merujuk pada kriteria surat sah dan tidak sah yang tertulis dalam aturan, seharusnya seluruh surat suara yang di coblos dengan pena itu dibatalkan, karena pencoblosan surat suara dengan pena tidak diperbolehkan dalam regulasi kepemiluan. Atas kejadian ini maka, seluruh

anggota KPPS yang bertugas di TPS 1 Desa Salak Kota Sawahlunto dilaporkan oleh salah satu pasangan calon Gubernur Provinsi Sumatera Barat, karena telah menimbulkan kerugian bagi perolehan suara mereka. Laporan pengaduan yang diajukan oleh calon kandidat tersebut berisikan tentang pelanggaran pemilu.

Definisi sederhana pelanggaran pemilu adalah tindakan yang dilakukan oleh penyelenggara pemilihan, baik disengaja ataupun tidak yang bertentangan dengan aturan hukum dan tata kelola Pemilu yang dapat merusak proses dan hasil dari pelaksanaan Pemilu itu sendiri. Pelanggaran terhadap proses pelaksanaan Pemilu secara konseptual disebut dengan istilah malpraktik pemilu. Menurut Vickery dan Shein (2012) malpraktik pemilu adalah bentuk dari pelanggaran terhadap proses dan prosedur pemilihan yang telah diatur dalam konstitusi. Lebih lanjut Vickery dan Shein dalam studinya membagi dua kategori malpraktik pemilu yang terdiri dari : *electoral malpractice* dan *electoral fraud*.

Menurut Vickery dan Shein malpraktik pemilu (*electoral malpractice*) adalah pelanggaran dalam proses penyelenggaraan pemilu yang bersifat tidak sadar, atau tidak sengaja, seperti lalai, ceroboh, tidak teliti, kekurangan sumber daya, atau ketidakmampuan dari pihak penyelenggara dan pelaksana pemilu. Contoh kelalaian atau kecerobohan yang dimaksud adalah KPPS tidak mengumumkan DPT di TPS, anggota KPPS tidak membagikan salinan DPT kepada saksi dan Panwas TPS, anggota KPPS melakukan penghitungan suara secara tertutup, termasuk tidak menyediakan alat coblos yang lengkap di bilik suara, sebagaimana yang terjadi di TPS 1 Desa Salak Kota Sawahlunto. Sedangkan pelanggaran yang secara sadar atau sengaja dilakukan partai dan aparatnya, kandidat dan staf yang membantu dalam pemilu, ataupun penyelenggara dan pelaksana pemilu dimasukkan ke dalam konsep baru yang disebut *electoral fraud* (Vickery dan Shein, 2012:9-12). Contoh dari pelanggaran yang dilakukan secara sadar yaitu: manipulasi suara, melakukan kecurangan, bersikap tidak adil bagi seluruh peserta pemilu dan bentuk tindakan lainnya yang bertentangan dengan regulasi pemilihan.

Laporan pengaduan yang disampaikan salah satu kandidat Gubernur/Wakil Gubernur Sumatera Barat atas tindakan pelanggaran pemilihan yang dilakukan anggota KPPS Desa Salak mengakibatkan KPU Kota Sawahlunto masuk dalam

lokus Perselisihan Hasil Pemilihan di Mahkamah Konstitusi. Akibat gugatan yang dilaporkan terhadap sengketa proses dan hasil tersebut, maka anggota KPPS yang bertugas di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi mendapatkan sanksi berupa peringatan tertulis yang dikeluarkan melalui Keputusan KPU Kota Sawahlunto Nomor 208/HK.03.1-Kpt/1373/KPU-Kot/XII/2020. Sanksi tertulis yang diberikan oleh KPU Kota Sawahlunto kepada anggota KPPS, karena dinyatakan melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.

Definisi mengenai kode etik penyelenggara pemilu tertulis pada Peraturan DKPP RI Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu dalam pasal 1 ayat (4) disebutkan bahwa kode etik penyelenggara pemilu adalah satu kesatuan landasan norma moral, etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara pemilihan umum yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan. Indikator mengenai kode etik penyelenggara disampaikan dalam pasal 8 hingga 20 yang berisi mengenai penjelasan tentang prinsip-prinsip yang harus ditaati oleh penyelenggara, yang meliputi: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, terbuka, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas dan aksesibilitas. Pedoman perilaku penyelenggara Pemilu yang tertulis pada peraturan tersebut, seiring dengan prinsip-prinsip yang harus ditegakkan oleh lembaga penyelenggara pemilu (Alan Wall, 2006:20).

Seluruh lembaga penyelenggara pemilu diharapkan menjunjung tinggi semua prinsip-prinsip yang telah disampaikan pada regulasi tersebut, sebagai pedoman dalam melaksanakan tugas dan tanggung bagi jawab mereka. Penyelenggara diharapkan mampu melaksanakan pemilu secara adil tanpa sedikitpun memberikan keuntungan dan menimbulkan kerugian bagi seluruh peserta pemilu. Keadilan hanya dapat tercapai apabila seluruh peserta pemilu dapat menerima hasil pemungutan suara, bukan menolak bahkan mengadukan proses dan hasil yang telah dilaksanakan, seperti yang terjadi di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto.

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu biasanya di dorong oleh berbagai macam faktor penyebab. Siti Marwiyah (2018:4) dalam kajiannya

memetakan tiga kondisi yang menyebabkan terjadinya pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu, yaitu: pertama sistem politik yang tidak ditempatkan sebagai sistem, melainkan sekedar ada sebagai sistem. Kedua rendahnya kedewasaan berpolitik dari kalangan penyelenggara dan pengurus partai politik. Ketiga kesadaran kuat membangun kekuatan politik berbasis kerakyatan. Salah satu diantara ketiga kondisi ini bisa saja terjadi di TPS 1 Desa Salak Kota Sawahlunto. Misalnya saja pelaksanaan sistem politik yang kurang optimal akibat rendahnya pemahaman anggota KPPS terhadap regulasi baru yang diterbitkan oleh KPU RI dalam melaksanakan tahapan pemilihan pada masa pandemi Covid-19 yang sedikit mengalami perubahan. Anggota KPPS seharusnya mampu memahami regulasi ini secara kolektif, supaya pelaksanaan pemilihan dapat berjalan sesuai aturan. Akan tetapi harapan tersebut tidak sesuai dengan kenyataan, karena petugas KPPS kurang memahami regulasi teknis pemilihan, sehingga terjadilah pelanggaran dalam proses pemungutan suara akibat kelalaian seluruh petugas di TPS 1 Desa Salak dalam memahami interpretasi tugas dalam regulasi tersebut. Kelalaian petugas KPPS dalam memahami regulasi teknis pemilihan merupakan bentuk dari perbuatan malpratik pemilu.

Malpraktik pemilu juga bisa terjadi karena minimnya sosialisasi yang dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu. Sosialisasi pemilu berfungsi sebagai saluran informasi yang berkaitan dengan proses pelaksanaan Pemilu oleh penyelenggara kepada pemilih. Melalui kegiatan sosialisasi penyelenggara dapat memberi tahu informasi yang berhubungan dengan teknis pelaksanaan Pemilu dan proses pemungutan suara di TPS pada masa pandemi covid 19. Seluruh penyelenggara dapat memberi tahu persyaratan yang wajib dibawa oleh pemilih pada saat datang ke TPS. Pada kegiatan sosialisasi penyelenggara juga bisa menjelaskan tata cara pencoblosan surat suara yang benar menurut regulasi. Namun pada pemilihan Gubernur Sumatera Barat, kegiatan sosialisasi ini sangat terbatas dilakukan oleh penyelenggara. Keterbatasan waktu untuk bersosialisasi kepada pemilih mungkin saja disebabkan oleh kondisi pandemi covid 19 yang sedang tumbuh subur. Sekalipun kegiatan sosialisasi dibatasi oleh pemerintah, akan tetapi petugas KPPS masih dapat melaksanakannya secara *door to door*, karena cakupan wilayah mereka cukup sempit untuk menemui masyarakat secara

langsung. Akan tetapi metode ini kurang maksimal dilakukan, karena singkatnya waktu yang diberikan kepada mereka. Minimnya kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh petugas KPPS bisa saja mengakibatkan rendahnya pengetahuan pemilih terhadap tata cara pemungutan suara di TPS, sehingga wajar saja terjadi pencoblosan surat suara dengan pena yang dilakukan pemilih di TPS 1 Desa Salak Kota Sawahlunto, karena pemilih tidak mengetahui tata cara pencoblosan surat suara yang benar sesuai dengan ketentuan regulasi. Kesalahan dalam melakukan pencoblosan surat suara dengan benar yang dilakukan oleh pemilih termasuk kedalam pelanggaran Pemilu, apabila surat suara tersebut dinyatakan sah oleh petugas KPPS, sebagaimana yang terjadi di TPS 1 Desa Salak Kota Sawahlunto. Keputusan petugas KPPS dalam mengesahkan surat suara yang dicoblos dengan pena termasuk kedalam perbuatan malpraktik Pemilu, karena di dalam keputusan itu terdapat unsur kelalaian dan kecerobohan dari petugas KPPS sendiri.

Malpraktik pemilu juga bisa terjadi karena kurangnya pelatihan yang diberikan kepada penyelenggara Pemilu. Program pelatihan yang diberikan kepada penyelenggara dilakukan melalui bimbingan teknis yang diadakan oleh KPU kepada PPK, PPS dan KPPS secara berjenjang. Dalam kegiatan bimbingan teknis penyelenggara mendapat pengetahuan baru yang bisa meningkatkan kapasitas mereka dalam bekerja. Apabila pelaksanaan bimtek ini tidak maksimal dilakukan kepada PPK, PPS dan KPPS oleh KPU Kabupaten/Kota, maka akan berdampak terhadap kinerja mereka dalam melaksanakan proses pemungutan dan penghitungan suara. Seperti kasus yang terjadi di TPS 1 Desa Salak Kota Sawahlunto, dimana petugas KPPS merasa kurang optimal memperoleh pelatihan dari KPU, karena bimtek cuma diadakan sebanyak 2 kali dengan jumlah peserta yang terbatas. Keterbatasan pertemuan dan jumlah peserta yang mengikuti program pelatihan dari KPU, bisa saja mengakibatkan perbedaan penafsiran tugas-tugas di TPS yang dapat memicu terjadinya kesalahan dalam melaksanakan proses pemungutan suara di TPS. Kesalahan dalam melaksanakan tugas-tugas di TPS berpotensi menimbulkan terjadinya malpraktik pemilu oleh anggota KPPS.

Pelanggaran kode etik penyelenggara yang dilakukan anggota KPPS tersebut, mengakibatkan prinsip dasar penegakan kode etik menjadi terganggu, sehingga anggota KPPS di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto

mendapat peringatan tertulis. Menanggapi kasus pelanggaran yang dilakukan anggota KPPS di Kota Sawahlunto pada pemilihan Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2020, maka peneliti tertarik untuk melakukan kajian lebih dalam mengenai kasus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh anggota KPPS pada pemilihan Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2020. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, maka peneliti merumuskan masalah yang akan dikaji sebagai berikut :

1. Bagaimana proses terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh anggota KPPS di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto pada pemilihan Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2020?
2. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh anggota KPPS di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto pada pemilihan Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2020?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian tentang pelanggaran kode etik penyelenggara yang dilakukan oleh anggota KPPS pada pemilihan serentak Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2020 yang terjadi di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan proses terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh anggota KPPS pada pemilihan serentak Gubernur Provinsi Sumatera Barat yang diselenggarakan pada tahun 2020.
2. Menjelaskan dan menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya pelanggaran kode etik oleh anggota KPPS di TPS 1 Desa Salak Kecamatan Talawi Kota Sawahlunto.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan kontribusi terhadap khazanah perkembangan ilmu pengetahuan terkait dengan kajian ilmu politik, khususnya yang berhubungan dengan tata kelola kepegiluan. Penyelenggara pemilu di Indonesia pada dasarnya memiliki tugas dan kewajiban untuk melaksanakan pemilihan secara profesional dan akuntabel. Prinsip dasar ini

harus dimiliki setiap penyelenggara pada setiap tingkatan, mulai dari KPU RI sebagai tingkat paling atas dan KPPS sebagai garda terdepan yang berada di tingkat *grassroot*. Pelaksanaan prinsip yang baik dan benar dapat meminimalisir pelanggaran kode etik yang berpotensi dilakukan oleh penyelenggara ketika menjalankan tugas dan kewajibannya. Pemahaman terhadap regulasi kepemiluan juga sangat penting bagi penyelenggara supaya memiliki dasar yang kuat ketika melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Hasil kajian yang akan dilakukan pada penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat, baik secara akademis maupun praktis.

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sumbangan pemikiran dan bahan rujukan bagi perkembangan khazanah pengetahuan di bidang ilmu politik, khususnya yang berhubungan dengan tata kelola pemilu. Pelaksanaan tata kelola pemilu yang baik dan benar memiliki keterkaitan dengan etika politik penyelenggara, karena etika penyelenggara berhubungan dengan sikap dan perilaku mereka dalam melaksanakan asas dan prinsip dasar untuk menyelenggarakan pemilu sesuai dengan amanat konstitusi. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan referensi dan bahan masukan untuk peneliti selanjutnya yang akan melakukan kajian tentang pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh KPPS pada pelaksanaan pemilihan umum.

1.4.2 Manfaat Praktis

Pemilihan kepala daerah yang berkualitas adalah proses pemilihan yang dapat dipertanggungjawabkan, baik proses maupun hasil yang telah ditetapkan oleh lembaga penyelenggara pemilu. Maka dari itu, hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan rekomendasi dan informasi kepada lembaga penyelenggara pemilu maupun pihak terkait untuk dapat melaksanakan pemilihan yang baik dan benar sesuai dengan amanat konstitusi, serta harapan seluruh pihak baik masyarakat ataupun *stakeholder*.