



# Catatan Pengawasan Pemilihan 2020

# DAFTAR ISI

<b>SAMBUTAN</b> .....	<b>v</b>
<b>Bab 1</b> Bawaslu atau Panwaslu kabupaten/Kota? .....	<b>1</b>
<b>Bab 2</b> Diskursus Seputar Penundaan Pemilihan Serentak 2020 .....	<b>7</b>
<b>Bab 3</b> Berbagai Problem Daftar Pemilih .....	<b>21</b>
<b>Bab 4</b> Menjaga Nilai Demokrasi Dalam Pemilihan Dengan Calon Tunggal .....	<b>39</b>
<b>Bab 5</b> Menangkal hoax dan Ujaran Kebencian Dalam Pilkada .....	<b>51</b>
<b>Bab 6</b> Melawan <i>Abuse of Power</i> dalam Pilkada .....	<b>69</b>
<b>Bab 7</b> Melawan Politik Uang .....	<b>81</b>

<b>Bab 8</b>	
Netralitas Penyelenggara Negara Dalam Pemilihan .....	99
<b>Bab 9</b>	
Mengevaluasi Sirekap Dalam Pemilihan 2020 .....	111
<b>Bab 10</b>	
Kekerasan Terhadap Penyelenggara Pemilihan .....	121
<b>Bab 11</b>	
Pentingnya Pengawasan Partisipatif Dalam Pemilihan .....	127
<b>Bab 12</b>	
Mencegah Pemilihan 2020 Menjadi Cv luster Penyebaran Covid-19 .....	137
<b>Bab 13</b>	
Catatan Akhir .....	149
<b>Daftar Pustaka .....</b>	<b>155</b>

**Pengarah:**

Abhan  
M. Affuddin  
Ratna Dewi Pettalolo  
Fritz Edward Siregar  
Rahmat Bagja

**Pembina:**

Gunawan Suswantoro

**Penanggung Jawab:**

La Bayoni

**Ketua Tim:**

Asmin Safari Lubis

**Tim Penyusun**

Masykurudin Hafidz  
Masmulyadi  
Deytri Aritonang  
M. Zaid  
M. Ihsan  
Ahmad Jukari

**Desain & Layout**

Shofi Poti  
Yugha Erlangga

## Catatan Pengawasan Pemilihan 2020

@Hak Cipta Dilindungi oleh Undang-Undang  
Pengutipan, Pengalihbahasaan dan Penggandaan (copy) Isi Buku ini,  
Diperkenankan dengan Menyebutkan Sumbernya

Diterbitkan Oleh



ISBN 978-623-6188-04-0



# SAMBUTAN

**P**engawasan Pemilu merupakan kehendak yang didasari perhatian luhur demi Pemilu berkualitas. Kontribusi utama pengawasan Pemilu, selain untuk mendorong terwujudnya pelaksanaan Pemilu yang berkualitas secara teknis, juga merupakan bagian yang penting bagi keberlanjutan demokratisasi di Indonesia.

Pengawasan Pemilu merupakan proses sadar, sengaja, dan terencana untuk mewujudkan proses demokratisasi yang hakiki. Pemilu yang dijalankan tanpa mekanisme dan iklim pengawasan yang bebas dan mandiri, mengakibatkan penyelenggaraan pemilu rentan kecurangan. Hal itu membuat Pemilu kehilangan legitimasinya dan pemerintahan yang dihasilkan sesungguhnya tidak memiliki integritas sekaligus akuntabilitas.

Berangkat dari pemahaman inilah, pengawasan merupakan kebutuhan dasar Pemilu dan Pilkada. Pengawasan merupakan keharusan, bahkan merupakan elemen yang melekat kuat pada tiap penyelenggaraan Pemilu.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memiliki peran strategis dalam mewujudkan proses dan hasil Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber dan jurdil). Sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam melakukan pencegahan dan penindakan, Bawaslu menjadi kunci atas berlangsungnya tahapan Pemilu yang berintegritas.

Bawaslu melakukan inovasi untuk menguatkan prosedur dan kualitas demokrasi Indonesia. Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, Bawaslu terus meningkatkan strategi kelembagaan dalam merespon tantangan kekinian. Mewujudkan pelaksanaan Pemilu

dan Pemilihan yang luber, jurdil dan berintegritas dimulai dengan menyusun strategi dan perencanaan pengawasan, pencegahan, dan penindakan yang baik.

Tantangan pelaksanaan Pilkada serentak keempat pada 2020 semakin membutuhkan perencanaan pengawasan yang jitu dan sistem penegakan hukum yang efektif terutama berlangsung di masa pandemi. Bawaslu Menyusun sejumlah strategi dan inovasi untuk melaksanakan pengawasan dalam kondisi yang adaptif terhadap kondisi pandemi.

Buku ini adalah rangkaian serial evaluasi pelaksanaan pemilihan serentak tahun 2020. Bawaslu memiliki 4 evaluasi terkait pelaksanaan pengawasan Pemilihan 2020 yaitu Desain Pengawasan Pemilihan 2020, Pelaksanaan Pemilihan Serentak di masa Pandemi, Analisis Data Hasil Pengawasan Pemilihan 2020 dan Program Pemantauan Pemilihan 2020. Keempat buku ini menjadi evaluasi secara menyeluruh penyelenggaraan Pemilihan 2020.

Semoga buku ini bermanfaat pada evaluasi dan perbaikan pelaksanaan pemilihan berikutnya serta berkontribusi terhadap kualitas demokrasi Indonesia di masa yang akan datang.

**A B H A N**

Ketua Bawaslu RI

Bab

1

Bawaslu atau  
Panwaslu  
kabupaten/Kota?

Di awal tahapan pemilihan serentak 2020 muncul pertanyaan apakah Bawaslu kabupaten/kota yang sudah terbentuk menjelang Pemilu 2019 memiliki tugas, kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pemilihan serentak 2020 sesuai mandat UU Pemilihan? Pertanyaan itu muncul karena penyebutan nomenklatur yang berbeda dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 (UU Pemilihan) dan UU Nomor 7 Tahun 2017 (UU Pemilu). UU Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah UU Nomor 8 Tahun 2015, UU Nomor 10 Tahun 2016 dan UU Nomor 6 Tahun 2020 menggunakan nomenklatur 'Panitia pengawas pemilihan (Panwas) Kabupaten/Kota' sedangkan UU 7/2017 menggunakan nomenklatur berbeda, yakni 'Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) kabupaten/kota'.

Sebelum tahapan pemilihan 2020 dilaksanakan sudah ada Bawaslu kabupaten/kota yang dibentuk sebelum Pemilu 2019 berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017. Kewenangan Bawaslu kabupaten/kota sebagaimana disebutkan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 adalah mengawasi pelaksanaan Pemilu. Di sisi lain Pemilihan 2020 dilaksanakan berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2015 yang menyebutkan bahwa yang memiliki tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan dalam penyelenggaraan pemilihan adalah Panitia Pengawas Pemilihan (Panwas) Kabupaten/Kota.

Diskusi bertambah panjang karena Panwas kabupaten/kota yang diberi tugas, kewenangan, dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan pemilihan kepala daerah dibentuk berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Sesuai Pasal 571 UU 7/2017, UU 15/2011 sudah dinyatakan tidak berlaku. Diskusi dilanjutkan dengan perbedaan jumlah anggota Panwaslu kabupaten/kota dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 dan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota dalam UU Nomor 7 Tahun 2017. Dalam Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dijelaskan anggota Panwaslu kabupaten/kota masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang. Sementara itu jumlah anggota



Bawaslu kabupaten/kota menurut Pasal 92 UU Nomor 7 Tahun 2017 sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang. Diskusi dengan materi yang sama juga mencermati perbedaan nomenklatur pengawas adhoc di tingkat kelurahan/desa. UU Nomor 1 Tahun 2015 menggunakan nomenklatur Pengawas Pemilihan Lapangan (PPL) sedangkan UU Nomor 7 Tahun 2017 menggunakan istilah Panitia pengawas pemilu (panwaslu) kelurahan/desa.

Perdebatan akhirnya berakhir setelah keluar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019. Dalam putusan tersebut MK menyatakan Panwas kabupaten/kota dalam UU 1/2015 sebagaimana diubah UU 8/2015 dan UU 10/2016 harus dimaknai sama dengan Bawaslu kabupaten/kota dalam UU 7/2017. Putusan MK juga menjawab pertanyaan yang cukup 'tricky' tersebut. Putusan MK menjelaskan bahwa jumlah anggota anggota Bawaslu Provinsi dan anggota panwas kabupaten/kota yang dalam Pasal 23 ayat (3) UU Nomor 1 Tahun 2015 disebutkan sebanyak 3 (tiga) orang harus dimaknai sama dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 7 Tahun 2017.

## Struktur Pengawas Ad Hoc

Putusan MK tadi dibacakan saat proses pembentukan pengawas ad hoc dalam pemilihan serentak 2020 sedang dilaksanakan. Bawaslu sendiri saat itu sudah mengeluarkan pedoman teknis pembentukan Panwaslu kecamatan. Sesuai pedoman teknis tersebut Bawaslu kabupaten/kota diberi tugas dan kewenangan untuk membentuk Panwaslu Kecamatan. Dengan demikian putusan MK di atas menguatkan keputusan Bawaslu bahwa tugas dan wewenang Bawaslu kabupaten/kota tidak hanya mengawasi Pemilu tetapi juga mengawasi pemilihan adalah konstitusional.

Tugas awal Bawaslu kabupaten/kota dalam pemilihan serentak 2020 adalah mengangkat Panwas kecamatan. Dari 4242 kecamatan yang ada di daerah yang menyelenggarakan Pemilihan serentak

2020, diangkat 12.726 orang anggota Panwaslu kecamatan sebanyak, masing-masing 3 (tiga) di setiap kecamatan. Setelah itu dilakukan pengangkatan anggota Panwaslu kelurahan/desa di 46.747 kelurahan/desa atau sebutan lainnya, masing-masing 1 (satu) orang. Jumlah seluruh TPS pada Pemilihan serentak 2020 sebanyak 298.938 TPS. Sedangkan jumlah Pengawas TPS yang lulus seleksi dan lulus pemeriksaan rapid test sebanyak 297,406 orang. Dengan demikian ada 1.532 TPS yang tidak dapat dibentuk Pengawas TPS. TPS yang tidak terbentuk pengawas TPS sampai dengan H-7 (2 Desember 2020) disebabkan dua hal, *pertama*, tidak ada pendaftar di TPS tersebut dan tidak ada calon dari TPS lain yang memenuhi syarat dan bersedia ditempatkan di TPS lain. Terbatasnya jumlah pendaftar pengawas TPS disebabkan terbatasnya jumlah calon yang berpendidikan paling rendah SMA atau sederajat dan berusia paling kurang 25 tahun sesuai ketentuan Pasal 117 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Kedua, pengawas TPS yang memenuhi syarat dan sudah terpilih dalam proses seleksi setelah mengikuti 2 (dua) kali rapid test hasilnya reaktif. Dalam seleksi pengawas TPS pemilihan serentak 2020 Bawaslu membuat syarat tambahan selain yang disebutkan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017. Syarat yang dimaksud adalah bersedia melakukan rapid test sebagai upaya penerapan Prokes COVID-19. Pelaksanaan rapid test merupakan implementasi dari Peraturan Bawaslu Nomor 4 Tahun 2020 yang mewajibkan Pengawas TPS untuk melakukan *rapid Test*. Pelaksanaan *rapid test* dilakukan secara serentak mulai tanggal 26-28 November 2020, dengan hasil sebagai berikut:

Pengawas TPS dinyatakan non reaktif	279.230 (96%)
Pengawas TPS dinyatakan reaktif	12.492 (4%)

Terhadap pengawas TPS yang setelah melakukan *rapid test* hasilnya reaktif, dilakukan kembali *rapid test* yang kedua dengan

batas akhir sampai tanggal 2 Desember 2020. Pengawas TPS dengan hasil *rapid test* (kedua) nonreaktif dapat menjalankan tugas mengawasi pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara di TPS. Pengawas TPS yang dalam *rapid test* kedua hasilnya reaktif dilakukan pergantian antar waktu, jika tidak calon pengganti Panwaslu kecamatan menugaskan staf sekretariat dan/atau anggota Panwaslu kelurahan/desa untuk mengawasi pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara di TPS.



Bab

2

Diskursus  
Seputar Penundaan  
Pemilihan  
Serentak 2020

Menurut UU Pemilihan, pemilihan serentak 2020 merupakan 'episode' terakhir dari empat pemilihan serentak sebelum diselenggarakan pemilihan serentak nasional pada tahun 2024. Berdasarkan UU Nomor 1 tahun 2015 yang diubah UU 8/2015, dan UU 10/2016 (UU Pemilihan) sebelum penyelenggaraan pemilihan serentak nasional diselenggarakan pemilihan serentak pada Desember 2015, Februari 2017, dan Juni 2018 dan September 2020. Sesuai UU pemilihan, pemilihan serentak terakhir yang diselenggarakan sebelum pemilihan serentak nasional diselenggarakan pada September 2020 (Pasal 201 ayat (6) UU Nomor 10 Tahun 2016).

Permasalahan muncul dalam penyelenggaraan tahapan pemilihan serentak 2020 karena perkembangan wabah virus corona di luar negeri khususnya di negara Republik Rakyat Tiongkok juga mulai dirasakan dampaknya di Indonesia. Pada 28 Januari 2020 Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menetapkan Keputusan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 9A Tahun 2020 mengenai darurat bencana COVID-19 di Indonesia ([bnpb.go.id](http://bnpb.go.id)). Sebulan kemudian pada 29 Februari 2020, BNPB memperpanjang status darurat bencana COVID-19 di Indonesia dengan Keputusan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 13.A Tahun 2020.

Kekhawatiran masuknya wabah COVID-19 di Indonesia menjadi kenyataan, 2 Maret 2020 Presiden Joko Widodo menyampaikan temuan kasus COVID-19 pertama di Indonesia. Dua Warga Negara Indonesia (WNI) yang berdomisili di Depok diketahui positif mengidap virus SARS Cov-2 dan dirawat di ruang isolasi RSPI Dr Sulianti Saroso, Jakarta ([indonesia.go.id](http://indonesia.go.id)). Tidak lama berselang, 11 Maret 2020 organisasi kesehatan dunia *World Health Organization* (WHO) resmi mengumumkan wabah COVID-19 sebagai pandemi global. Menurut pernyataan tersebut, Dalam waktu kurang dari tiga bulan, COVID-19 telah menginfeksi lebih dari 126.000 orang di 123 negara, dari Asia, Eropa, Amerika Serikat, hingga Afrika Selatan. ([www.kompas.com](http://www.kompas.com))

Pada 31 Maret 2020 Presiden Joko Widodo mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 11/2020 tentang penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19). Keppres tadi merupakan respons pemerintah terhadap dampak serius penyebaran COVID-19 sehingga diperlukan upaya yang lebih serius dari pemerintah dan berbagai pihak untuk menanggulangi sesuai perundang-undang-undangan. Pada saat bersamaan pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 mengenai Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi COVID-19. Pada 20 Juli 2020 Presiden Joko Widodo juga mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite penanganan COVID-19 dan pemulihan ekonomi nasional. Selain pembentukan Komite penanganan COVID-19 Perpres tersebut juga mengatur upaya mengintegrasikan langkah-langkah pelaksanaan kebijakan strategis serta terobosan yang diperlukan untuk percepatan penanganan COVID-19 serta pemulihan ekonomi nasional (Pasal 3 huruf B Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020)

Sementara itu kementerian kesehatan Pada tanggal 19 Juni 2020 mengeluarkan Keputusan Nomor Hk.01.07/Menkes/382/2020 mengenai Protokol kesehatan bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian COVID-19. Dalam keputusan menteri kesehatan dijelaskan prinsip umum protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19, diantaranya tentang perlindungan kesehatan individu yang meliputi tindakan sebagai berikut;

1. Menggunakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu, jika harus keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain
2. Membersihkan tangan secara teratur dengan cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau menggunakan cairan antiseptik berbasis alkohol/hand sanitizer

3. Menjaga jarak minimal 1 meter dengan orang lain untuk menghindari terkena droplet dari orang yang bicara, batuk, atau bersin, serta menghindari kerumunan, keramaian, dan berdesakan.
4. Meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) seperti mengonsumsi gizi seimbang, aktivitas fisik minimal 30 menit sehari dan istirahat yang cukup (minimal 7 jam), serta menghindari faktor risiko penyakit.

Keputusan menteri kesehatan tersebut juga menjelaskan protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19 di tempat dan fasilitas umum. Menurut keputusan tadi pengelola fasilitas umum harus melakukan pemeriksaan suhu tubuh di semua pintu masuk pusat perbelanjaan. Jika ditemukan pekerja atau pengunjung dengan suhu 37,3 C setelah dilakukan 2 kali pemeriksaan dengan jarak 5 menit, pekerja atau pengunjung tersebut tidak boleh diperkenankan masuk. Petugas pemeriksa suhu diharuskan menggunakan masker dan pelindung wajah (face shield).

Mencermati perkembangan tadi Bawaslu pada 16 Maret 2020 mengeluarkan rekomendasi kepada KPU melalui surat Nomor S-0235/K.BAWASLU/PM.00.00/3/2020 tertanggal 16 Maret 2020. Dalam surat tersebut Bawaslu merekomendasikan KPU untuk memperhatikan situasi terkini, baik penyebaran COVID-19 maupun dan kebijakan pemerintah/pemerintah daerah dalam penyelenggaraan tahapan Pemilihan 2020. Bawaslu menilai penundaan tahapan pemilihan harus memperhatikan ketentuan UU pemilihan. Diantaranya ketentuan dalam Pasal 120 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2015 mengenai sebab atau alasan penundaan tahapan pemilihan dan Pasal 122 ayat (2), (3), (4), dan (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 mengenai mekanisme penetapan penundaan tahapan pemilihan.



Pasal 120 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2015 menjelaskan jika sebagian atau seluruh wilayah pemilihan terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan tidak dapat dilaksanakan maka dilakukan Pemilihan lanjutan. Sedangkan Pasal 122 ayat (2), (3), (4), dan (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 mengatur mekanisme penundaan.

Dalam surat edaran Nomor S-0235/K.BAWASLU/PM.00.00/3/2020 Bawaslu juga merekomendasikan kepada KPU agar menyusun prosedur teknis pelaksanaan tahapan pemilihan yang sesuai Protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian COVID-19. Dengan demikian penundaan harus dimaknai sebagai bagian untuk mempersiapkan penyelenggaraan tahapan pemilihan yang lebih memperhatikan faktor kesehatan dan keselamatan warga dalam penyelenggaraan pemilihan.

Rekomendasi Bawaslu tersebut didasari beberapa alasan mendasar, diantaranya penyelenggara pemilu harus memastikan penyelenggaraan tahapan pemilihan tidak mengabaikan hak yang lebih mendasar, yakni kesehatan dan keselamatan. Pentingnya penyelenggara pemilu atau pemilihan memperhatikan aspek kesehatan dan keselamatan itu juga sesuai dengan norma dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 dengan (International IDEA, 2002: 95-96).

Rekomendasi agar KPU menyusun prosedur teknis pelaksanaan tahapan pemilihan yang sesuai Protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian COVID-19 diperlukan untuk mengantisipasi kemungkinan prosedur teknis yang sudah ada tidak dapat dilaksanakan dalam situasi pandemic COVID-19. Kesulitan implementasi sangat mungkin terjadi karena aturan teknis yang lama disusun dalam situasi normal dan tidak memperhatikan situasi khusus, misalnya larangan berkerumun, keharusan menjaga jarak

antar orang, pelayanan pemilih bagi pemilih yang menjalani isolasi dan menjadi pasien rumah sakit karena positif COVID-19.

Dengan demikian penyusunan prosedur teknis yang sesuai dengan kondisi pandemic akan lebih memberi jaminan penyelenggara pemilihan dapat tetap memberikan pelayanan secara maksimal kepada semua pemilih yang memenuhi syarat, sebab hal itu merupakan salah satu prinsip penyelenggara pemilu sesuai *Standard International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA). Selain mengutamakan pada pelayanan (*service-mindedness*), prinsip lain yang harus dipegang penyelenggara pemilu menurut standar International IDEA adalah prinsip independen, imparialitas, integritas, transparansi, efisiensi, dan profesionalisme (Ramlan Surbakti Kris Nugroho, 2015: 17-18)

Memperhatikan berbagai pertimbangan di atas pada 21 Maret 2020 Ketua KPU menandatangani Surat Keputusan KPU Nomor: 179/PL.02-Kpt/01/KPU /III/2020 tentang penundaan tahapan Pilkada 2020 untuk pencegahan COVID-19. Berdasarkan surat keputusan tersebut KPU menunda sejumlah tahapan pemilihan 2020, diantaranya Pelantikan PPS, verifikasi syarat dukungan calon perseorangan, pembentukan PPDP dan pemutakhiran daftar pemilih. Sedangkan penundaan tahapan pemungutan suara tidak disebutkan dalam keputusan tersebut.

Penundaan tahapan pemilihan serentak 2020 menimbulkan sejumlah permasalahan baru. *Pertama*, penundaan itu dapat berimplikasi pelaksanaan Pemilihan lanjutan tidak dapat diselenggarakan pada September 2020 seperti diatur dalam UU Pemilihan. Penyelenggaraan pemilihan serentak 2020 lanjutan di luar bulan dan tahun yang sudah ditentukan dalam UU pemilihan tentu membutuhkan dasar hukum yang setingkat dengan UU. Karena itu diperlukan Peraturan pemerintah pengganti Undang-undang (Perppu).

*Kedua*, perlunya penyusunan aturan teknis yang salah satunya menjadi pedoman pelaksanaan tahapan pemilihan yang sesuai Protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian COVID-19. Penyusunan aturan teknis tersebut juga dibutuhkan untuk merespons problem 'khas' dalam pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan lanjutan, misalnya pengaktifan kembali penyelenggara ad hoc dan bagaimana tahapan pemilihan lanjutan diselenggarakan mengingat sebagian tahapan sudah dilaksanakan setengah jalan, seperti proses verifikasi faktual dukungan calon perseorangan.

*Ketiga*, adanya jaminan penganggaran untuk penyelenggaraan pemilihan serentak 2020 lanjutan, sebab pasca penundaan pemilihan serentak 2020 sejumlah kepala daerah sudah mengalihkan anggaran penyelenggaraan pemilihan untuk program penanganan dampak COVID-19. Jaminan anggaran tersebut juga meliputi alokasi anggaran untuk mendukung penyelenggaraan tahapan pemilihan yang menggunakan standar protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19.

Menanggapi permasalahan pasca penundaan tahapan pemilihan serentak 2020, 30 Maret 2020, Komisi II DPR RI melaksanakan Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan mengundang Kementerian Dalam Negeri, Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Rapat tersebut menghasilkan kesepakatan bahwa tahapan pelaksanaan Pilkada serentak 2020 yang belum selesai dan belum dilaksanakan dapat ditunda. Komisi II DPR RI menilai penundaan yang sudah ditetapkan KPU memerlukan payung hukum yang lebih tinggi, karena itu Komisi II DPR RI sepakat untuk meminta pemerintah segera menyiapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU). Selain itu, kesepakatan lain juga terkait dengan anggaran Pilkada yang belum terpakai dapat dialokasikan ulang untuk penanganan COVID-19 (<https://www.bawaslu.go.id>).

Menindaklanjuti hasil kesepakatan tersebut KPU bersurat kepada Presiden sebagai tindak lanjut hasil RDP pada tanggal 30 Maret 2020. Surat dengan Nomor 298/PL.02-SD/01/KPU/III/2020 pada intinya KPU meminta kepada Presiden untuk dapat diterbitkannya PERPPU sebagai payung hukum atas penundaan Pilkada 2020. KPU juga mengusulkan aturan teknis dalam PERPPU yang kaitannya dengan Pasal 201 ayat (6) UU Nomor 10 Tahun 2016. KPU menyatakan bahwa Pasal tersebut dapat diubah dengan substansi bahwa waktu pelaksanaan pemungutan suara ditetapkan oleh KPU. Hal tersebut sebagai fleksibilitas KPU dalam menentukan waktu pemungutan suara tanpa harus merubah UU atau menerbitkan PERPPU kembali (<https://nasional.sindonews.com>).

### **Kebutuhan Perppu**

Penundaan tahapan pemilihan 2020 memunculkan sejumlah permasalahan, salah satunya terkait dasar hukum penetapan penundaan. UU Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah UU Nomor 8 tahun 2015 dan UU Nomor 10 tahun 2016 sebenarnya tidak mengatur penundaan tahapan pemilihan serentak di seluruh daerah yang menyelenggarakan pemilihan. UU Pemilihan juga tidak memberi wewenang KPU untuk menetapkan pemilihan lanjutan dalam hal penundaan pemilihan dilakukan di seluruh daerah yang menyelenggarakan pemilihan.

Permasalahan lainnya, berdasarkan Pasal 201 ayat (6) UU Nomor 10 Tahun 2016 pemungutan suara serentak pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada September 2020. Jika penundaan pemilihan menyebabkan pemungutan suara serentak tidak dapat dilaksanakan pada bulan September 2020 tentu memerlukan Peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu).

Dengan demikian diperlukan Perppu untuk menutup celah hukum yang berpotensi akan merusak legitimasi hasil penyelenggaraan Pemilihan serentak 2020. Perppu tersebut setidaknya harus memberikan solusi jika pemungutan suara serentak tidak dapat diselenggarakan pada September 2020. Selain itu Perppu harus memberikan kewenangan kepada KPU sebagai penyelenggara pemilu untuk menetapkan pemilihan lanjutan. Untuk menjawab kebutuhan terkait dasar hukum penundaan pemilihan serentak 2020, 4 Mei 2020 pemerintah menerbitkan Perppu Nomor 2 Tahun 2020. Perppu tersebut mengatur, penyelenggaraan pemilihan atau pemilihan serentak di sebagian wilayah Pemilihan atau seluruh wilayah Pemilihan dapat ditunda karena terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, bencana non alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan atau Pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan (Pasal 120 (1) Perppu Nomor 2 Tahun 2020).

Perppu Nomor 2 Tahun 2020 menyertakan sebab terjadinya bencana non alam yang dapat menjadi alasan penundaan pemilihan serentak. Dalam ketentuan UU pemilihan sebelumnya, tidak disebutkan sebab penundaan pemilihan karena bencana non alam. UU pemilihan hanya menyebutkan penundaan tahapan pemilihan hanya bisa dilakukan karena terjadinya kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan tidak dapat dilaksanakan maka dilakukan Pemilihan lanjutan (Pasal 120 (1) UU Nomor 1 tahun 2015).

Ketentuan dalam Pasal 120 ayat (1) Perppu Nomor 2 tahun 2020 di atas sangat relevan karena pengertian bencana alam dan bencana non-alam berbeda. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 yang dimaksud bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor (Pasal 1 angka 2 UU

Nomor 24 Tahun 2007). Sedangkan pengertian bencana non-alam dalam UU yang sama adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit (Pasal 1 angka 3 UU Nomor 24 Tahun 2007).

Perppu Nomor 2 tahun 2020 juga menyebutkan mekanisme penetapan penundaan pemilihan dan pemilihan lanjutan. Disebutkan dalam Perppu tersebut;

1. Pemilihan serentak lanjutan dilaksanakan setelah penetapan penundaan tahapan pelaksanaan Pemilihan serentak dengan Keputusan KPU diterbitkan (Pasal 122A ayat (1).
2. Penetapan penundaan tahapan pelaksanaan Pemilihan serentak serta pelaksanaan Pemilihan serentak lanjutan dilakukan atas persetujuan bersama antara KPU, Pemerintah, dan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 122A ayat (2)).

## Desain Pemilihan Serentak Nasional 2024

Selain kebutuhan Perppu, pasca penundaan pemilihan serentak 2020 KPU harus menyiapkan pelaksanaan pemilihan lanjutan dengan memperhatikan 'skenario' penyelenggaraan pemilihan serentak nasional pada November 2024 sebagaimana diamanatkan UU Nomor 10 tahun 2016. Pasal 201 (8) UU Nomor 10 tahun 2016 menyebutkan, "*Pemungutan suara serentak nasional dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024*".

Seperti sudah ditulis sebelumnya, berdasarkan UU Nomor 1 tahun 2015 yang diubah UU 8/2015, dan UU 10/2016 (UU Pemilihan) sebelum penyelenggaraan pemilihan serentak nasional diselenggarakan pemilihan serentak pada Desember 2015, Februari 2017, dan Juni 2018 dan September 2020. Sesuai UU pemilihan, pemilihan serentak terakhir yang diselenggarakan sebelum pemilihan serentak nasional

diselenggarakan pada September 2020 (Pasal 201 ayat (6) UU Nomor 10 Tahun 2016).

Dengan demikian pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan 2020 harus menjadi bagian dari desain UU untuk menyelenggarakan pemilihan serentak nasional pada November 2024. Dengan demikian jadwal pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan 2020 sudah seharusnya tidak mengabaikan rencana menyelenggarakan pemilihan serentak nasional pada November 2024.

**Prokes COVID-19 dalam penyelenggaraan pemilihan lanjutan** Penundaan Pemilihan serentak 2020 juga harus dipahami agar penyelenggara pemilu memiliki waktu yang cukup untuk mempersiapkan aturan teknis dan dukungan sarana agar penyelenggaraan tahapan pemilihan tidak mengabaikan aspek keselamatan dan kesehatan masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemilihan di masa pandemic COVID-19 penyelenggara pemilu harus menjadikan aspek keselamatan dan kesehatan sebagai salah satu prinsip penyelenggaraan pemilihan, selain prinsip-prinsip lainnya yang diatur dalam UU pemilihan dan UU pemilu, yakni prinsip mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan aksesibilitas.

KPU telah merespons tuntutan tersebut dengan mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 yang mengatur pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan/atau walikota dan wakil walikota serentak lanjutan dalam kondisi bencana non-alam coronavirus disease 2019 (COVID-19). Peraturan ini ditetapkan pada 7 Juli 2020, kurang dari sebulan setelah KPU mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 yang mengatur tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilihan serentak lanjutan tahun 2020.

Dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 disebutkan prinsip tambahan selain mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib,

kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan aksesibilitas. Prinsip tambahan yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) adalah mengutamakan prinsip kesehatan dan keselamatan dengan berpedoman pada protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian COVID-19.

Pada pelaksanaannya Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 masih dianggap belum benar-benar mengutamakan kesehatan dan keselamatan masyarakat. Sejumlah tahapan dalam Peraturan KPU tersebut masih diatur pelaksanaannya seperti dalam kondisi normal. Misalnya pelaksanaan tahapan kampanye yang masih membolehkan metode rapat umum, pentas kesenian dan kebudayaan, dan jalan sehat yang berpotensi menimbulkan kerumunan. Hal itu tentu saja tidak sejalan dengan prinsip mengutamakan kesehatan dan keselamatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan di tengah pandemic COVID-19. Meskipun demikian khusus untuk tahapan pemutakhiran daftar pemilih dan tahapan pemungutan suara, sudah ada pengaturan yang cukup teknis dengan memperhatikan Prokes COVID-19.

Karena itu sudah selayaknya KPU segera melakukan revisi peraturan KPU tersebut agar penyelenggaraan pemilihan serentak 2020 tidak mengabaikan prinsip keselamatan dan kesehatan masyarakat. Menjawab tuntutan tersebut KPU mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 10 tahun 2020. Meskipun demikian sejumlah perubahan dalam peraturan KPU tersebut juga belum menjawab kebutuhan sehingga KPU mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 10 tahun 2020 yang merupakan perubahan kedua dari Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020.

Dalam peraturan KPU ini desain penyelenggaran tahapan pemilihan lebih memperhatikan prinsip keselamatan dan kesehatan masyarakat. Hal itu terlihat dengan larangan kampanye dalam bentuk rapat umum, pentas kebudayaan, maupun jalan sehat yang berpotensi menimbulkan kerumunan. Dalam tahapan pencalonan



juga sudah ada aturan yang jelas bagi bakal pasangan calon untuk tidak membawa pendukung. Selain itu peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 juga mengatur penindakan terhadap pelanggaran Prokes COVID-19 yang dilakukan dalam pelaksanaan tahapan pemilihan. Sesuai peraturan KPU tersebut, bawaslu sesuai tingkatannya diberi kewenangan untuk memberikan sanksi administratif dalam bentuk surat peringatan dan penghentian pelaksanaan kampanye jika ditemukan pelanggaran Prokes COVID-19.



Bab

3

Berbagai Problem  
Daftar Pemilih

Ada tiga pertanyaan besar terkait dengan proses pemutakhiran daftar pemilih yang dilaksanakan pada pemilihan serentak 2020 yang diselenggarakan di tengah-tengah pandemi COVID-19. Pertanyaan pertama, apakah pemilih yang terpapar COVID-19 dijamin hak pilihnya. Pertanyaan kedua, bagaimana pendaftaran pemilih yang terpapar COVID-19 dilaksanakan. Sedangkan pertanyaan ketiga bagaimana teknis pelayanan bagi pemilih yang terpapar COVID-19 agar dapat menggunakan hak pilihnya dan keempat adalah apakah jaminan hak pilih, pendaftaran pemilih dan pelayanan pemilih yang terpapar Covid dapat dilaksanakan di lapangan.

Pertanyaan-pertanyaan tadi bersifat mendasar karena daftar pemilih menjadi salah satu elemen penting dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan. Karena itu pengawasan proses pemutakhiran daftar pemilih menjadi pekerjaan penting jajaran pengawas pemilu. Menurut ACE *Electoral Knowledge* ada dua prinsip dasar pendaftaran pemilih yang harus dipenuhi, yakni standar demokrasi dan standar kemanfaatan teknis. Pada aspek standar demokrasi berarti pemilih yang sudah memenuhi syarat untuk menyalurkan hak suaranya perlu difasilitasi masuk ke dalam daftar pemilih. Sedangkan dari aspek standar kemanfaatan teknis adalah proses dalam proses pendaftaran pemilih haruslah mudah diakses oleh pemilih, mudah digunakan saat pemungutan suara, mudah dimutakhirkan, dan disusun secara akurat. Jika ditinjau dari aspek standar kemanfaat teknis, penyusunan daftar pemilih harus berdasarkan pada prinsip komprehensif/ inklusif, akurat, dan mutakhir (Fadli Ramadhanil dkk.,2019: 6-7).

Pengawasan tahapan pemutakhiran daftar pemilih pemilihan serentak 2020 lebih kompleks. Teknis pelaksanaan pemutakhiran daftar pemilih diatur dalam Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2017 yang diubah Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 sedangkan teknis pengawasan tahapan pemutakhiran daftar pemilih diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Nomor 9 Tahun 2017. Pengawasan tahapan pemutakhiran daftar pemilih pada pemilihan

serentak 2020 juga untuk memastikan pelaksanaan Prokes COVID-19 yang diatur dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 10 tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020.

Pengawasan tahapan pemutakhiran daftar pemilih pada pemilihan serentak lanjutan 2020 memperhatikan dua hal, pertama, teknis pelaksanaan pemutakhiran daftar pemilih dan penerapan Prokes COVID-19 dalam pelaksanaan pemutakhiran daftar pemilih. Dari sisi teknis, tahapan pemutakhiran yang dilakukan sama seperti pemilihan sebelumnya yang dilaksanakan dalam situasi normal. Pemutakhiran daftar pemilih pada pemilihan serentak lanjutan diawali dengan penyerahan DP4 dari pemerintah, sinkronisasi DP4 dengan daftar pemilih/pemilu terakhir, penyusunan daftar pemilih, coklit daftar pemilih oleh PPDP, penyusunan daftar pemilih sementara (DPS), pengumuman DPS dan penerimaan tanggapan masyarakat, penyusunan DPS perbaikan dan penetapan DPT. Beberapa perbedaan yang perlu penekanan adalah batasan usia petugas coklit (PPDP) dan batasan jumlah pemilih di tiap-tiap TPS dalam penyusunan daftar pemilih.

Selain pengawasan teknis pemutakhiran daftar pemilih, Panwaslu kelurahan/desa dan Panwaslu kecamatan juga harus mengawasi penerapan Prokes COVID-19 di tiap-tiap kegiatan pemutakhiran daftar pemilih. Khusus untuk tahapan coklit, Panwaslu kelurahan/desa harus memastikan setiap anggota PPDP melakukan tugas melakukan coklit dari rumah ke rumah dengan menggunakan masker dan pelindung wajah (face shield) (Pasal 11 (3) Peraturan Bawaslu Nomor 4 tahun 2020).

"*One person one vote one value (opovov)*", demikian gambaran kesetaraan setiap pemilih dalam pemilu atau pemilihan. Suara setiap warga negara, baik pejabat atau rakyat jelata sama nilainya, setiap satu orang satu suara, setiap satu suara bernilai sama satu nilainya. Dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 disebutkan "Setiap orang berhak

atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

Kesetaraan hak dalam 28D Ayat (1) UUD 1945 sejalan dengan Kovenan internasional tentang hak sipil dan politik (ICCPR) yang menuangkan bahwa setiap warga negara harus memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk mengambil bagian dalam pelaksanaan urusan publik, secara langsung atau perwakilan, memilih dan dipilih pada pemilihan periodic, dan memiliki akses yang setara untuk mendapatkan layanan publik. (Helena Catt:2014: 43)[1]

Pasal 43 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Pengaturan lebih khusus ada di UU Nomor 1 tahun 2015. “Warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/ pernah kawin, mempunyai hak memilih” demikian bunyi Pasal 56 ayat (1).

Bawaslu dalam pengawasan tahapan pemilihan 2020 wajib memperhatikan jaminan hak pilih setiap warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih, tidak terkecuali bagi pasien COVID-19. Ada dua alasan kenapa hal itu perlu sungguh-sungguh diperhatikan, pertama, ada potensi hak pilih pasien COVID-19 terabaikan karena pembatasan sosial sesuai Prokes COVID-19. Kedua, indeks kerawanan pemilu (IKP) Pilkada serentak 2020 mencatat ada dua potensi permasalahan yang muncul terkait daftar pemilih, yakni hilangnya hak pilih warga negara yang memenuhi syarat dan data pemilih yang tidak komprehensif, akurat, dan mutakhir.

Pada proses penyusunan regulasi, Bawaslu melakukan pengawasan untuk memastikan KPU menyusun prosedur teknis untuk menjamin pemilih yang terindikasi, positif, atau pasien COVID-19 dapat didaftar dalam daftar pemilih. Prosedur teknis serupa juga

harus dituangkan dalam prosedur teknis pelaksanaan pemungutan suara. tidak hanya hak memilih, pemilih yang terpapar COVID-19 juga harus dijamin haknya untuk mencalonkan diri, tentu saja tanpa harus mengabaikan protocol kesehatan pencegahan dan pengendalian penyebaran COVID-19.

Tidak ada argumentasi dalam UUD atau UU untuk menghilangkan hak pilih dan hak mencalonkan diri bagi warga negara yang terpapar atau menjadi pasien COVID-19. Karena itu KPU perlu menyusun prosedur teknis yang melindungi hak politik warga negara dalam pemilihan serentak 2020 sekaligus memastikan pelaksanaannya tidak mengabaikan keselamatan dan kesehatan masyarakat. KPU sendiri telah merespons tuntutan tadi dengan penyusunan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 yang mengatur pelaksanaan pemilihan serentak di masa pandemic COVID-19. Secara dinamis KPU juga dua kali melakukan perubahan terhadap Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 karena prosedur teknis yang ada dalam peraturan KPU tersebut dianggap kurang memadai untuk mengantisipasi perkembangan pandemic COVID-19, perubahan itu dituangkan dalam Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020.

Bagaimana pelaksanaan pencocokan dan penelitian (coklit) daftar pemilih serta pemungutan suara dalam pemilihan 2020 dilaksanakan terhadap pasien COVID-19? Dalam Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020 disebutkan penyelenggara pemilu dapat melibatkan personel dari perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan di bidang kesehatan atau tim dari Gugus Tugas Percepatan Penanganan Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) di daerah masing-masing.

## Pemilih dalam UU Pemilihan

UU pemilihan secara jelas sudah memberikan jaminan hak pilih bagi setiap penduduk yang sudah berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin (Pasal 1 angka 6 UU Nomor 1 tahun 2015). Demikian juga dalam Peraturan KPU Nomor 19 Tahun

2019 diatur setiap penduduk di daerah pemilihan yang genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih pada hari pemungutan suara atau sudah/pernah kawin memiliki hak pilih yang dijamin undang-undang. UU pemilihan menjelaskan alamat domisili pemilih dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan yang diterbitkan dinas yang menyelenggarakan urusan kependudukan dan catatan sipil setempat. Ketentuan tadi bersifat umum dengan pengecualian hanya bagi penduduk yang sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia, atau Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sedangkan alur alur pemutakhiran daftar pemilih dalam UU pemilihan dan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 dapat dilihat dalam alur di bawah ini.

Dari alur diatas proses pemutakhiran daftar pemilih berawal dari penyediaan data penduduk potensial pemilih pemilihan (DP4) oleh pemerintah. KPU kemudian melakukan sinkronisasi DP4 yang diserahkan pemerintah dengan daftar pemilih pemilu atau pemilihan sebelumnya. Data hasil sinkronisasi tersebut kemudian disusun menjadi daftar pemilih yang berbasis TPS.

### **Pemutakhiran daftar pemilih di masa pandemi**

Tahapan pemutakhiran daftar pemilih merupakan salah satu tahapan yang ditunda dalam penyelenggaraan pemilihan serentak 2020 sebagaimana disebutkan dalam Keputusan KPU NOMOR: 179/PL.02-Kpt/01/KPU /III/2020. Dalam Peraturan KPU Nomor 15 tahun 2019 mengenai program dan jadwal pemilihan PPDP yang akan bertugas melaksanakan coklit daftar pemilih seharusnya sudah terbentuk pada 29 April 2020, tetapi tahapan tersebut ditunda dan dilaksanakan 24 Juni 2020-14 Juli 2020 berdasarkan Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2020.

Meskipun dilaksanakan di masa pandemi nyaris tidak ada



perubahan besar dalam teknis pemutakhiran daftar daftar pemilih pada pemilihan serentak lanjutan 2020. Selain menambahkan norma tentang penerapan Prokes COVID-19 dalam pelaksanaan tahapan pemutakhiran daftar pemilih, Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 mengatur secara khusus jumlah pemilih di setiap TPS dalam daftar pemilih, batasan usia PDP, dan metode coklit dapat menggunakan metode secara daring maupun secara langsung.

PERATURAN KPU	PENYUSUNAN DAFTAR PEMILIH	USIA PPDP	METODE COKLIT
PKPU 19/2019	Setiap TPS paling banyak 800 orang	-	Secara langsung
PKPU 6/2020	Setiap TPS paling banyak 500 orang	Paling rendah 20 tahun dan paling tinggi 50 tahun	Secara langsung dengan menerapkan Prokes COVID-19 atau melalui Media Daring

### Hak Pemilih yang Terpapar COVID-19

Jika mencermati Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 1 Tahun 2020 terlihat tidak ada perubahan alur pemutakhiran daftar pemilih dalam pemilihan serentak 2020. Perubahan dan tambahan norma yang ada dalam Peraturan KPU yang disebutkan tadi hanya berkaitan dengan penerapan protocol kesehatan dalam rangka pencegahan dan pengendalian penyebaran COVID-19 dalam proses pemutakhiran daftar pemilih. Perubahan norma dalam peraturan KPU mengenai pemutakhiran daftar pemilih diantaranya berkaitan dengan persyaratan petugas pemutakhiran daftar pemilih.

Masyarakat yang terpapar COVID-19 sebenarnya hanya salah satu kelompok masyarakat yang rentan terabaikan hak pilihnya dalam pemilihan/pemilu. Ada kelompok lain yang juga rentan terabaikan, seperti pemilih yang menjalani pidana, pemilih yang ada panti jompo, pemilih yang menjalani rawat inap di rumah sakit atau puskesmas, serta pemilih yang menjalani rehabilitasi narkoba dan lain-lain. Selain kelompok pemilih yang disebutkan di atas, Perludem mencatat ada dua kelompok pemilih yang berpotensi terabaikan, yakni kelompok disabilitas dan masyarakat ada yang secara geografis atau sosial sulit dijangkau (Fadli Ramadhani: 2019:iv-vii)[2].

Dalam catatan Bawaslu pada pemilihan serentak 2020 problem seperti itu juga terjadi di lembaga pemasyarakatan (LP). Pasca penetapan DPT, Bawaslu memiliki catatan masih terdapat pemilih memenuhi syarat yang belum masuk DPT di sejumlah TPS yang ada di LP. Jumlah pemilih yang belum masuk DPT jumlahnya melebihi 2,5 % dari jumlah pemilih yang masuk DPT. Pemilih tersebut berpotensi tidak data dilayani karena cadangan surat suara di setiap TPS hanya 2,5 persen dari jumlah pemilih yang terdaftar dalam DPT. Temuan tersebut diantaranya di Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat. Pada saat pleno penetapan DPT, 15 Oktober 2020, Bawaslu menemukan ada 131 nama warga yang ada di LP belum masuk DPT karena KPU dan pihak LP belum mendapatkan elemen data pemilih yang dimaksud. Berdasarkan rekomendasi Bawaslu, KPU dan pihak LP dapat melengkapi elemen data 100 pemilih yang berasal dari Kabupaten Ketapang. Sejumlah permasalahan tadi tentu menjadi PR besar bagi pemerintah dan penyelenggara pemilu agar tidak ada pemilih yang diabaikan hak pilihnya haNya karena permasalahan administratif.

### **Problem di hulu**

Dalam pemilihan serentak 2020 permasalahan yang muncul terkait dengan daftar pemilih masih tidak jauh berbeda dengan pemilu

dan pemilihan sebelumnya. Permasalahan dalam penyusunan daftar pemilih sudah muncul saat di hulu, yakni dalam proses sinkronisasi daftar DPT Pemilu/pemilihan terakhir yang dimiliki KPU dengan Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4) dari pemerintah. Seharusnya daftar pemilih yang menjadi bahan coklit berisi semua pemilih dalam DPT pemilu/pemilihan terakhir ditambah pemilih baru dari DP4. Faktanya ditemukan banyak pemilih yang sudah masuk dalam DPT pemilu/pemilihan terakhir ternyata tidak masuk dalam daftar pemilih.

Berdasarkan data pengawasan Bawaslu, 23.968 pemilih yang telah terdaftar dalam DPT atau Daftar pemilih khusus (DPK) Pemilu 2019 tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih (Formulir Model A-KWK) pada pemilihan 2020 (Indikator 2). Sebaliknya ditemukan 73.130 pemilih yang telah dicoret dan dinyatakan TMS pada Pemilu 2019, kembali terdaftar dalam Daftar Pemilih (Indicator 2).

NO	PROVINSI	JUMLAH KECAMATAN	INDIKATOR 1	INDIKATOR 2
1	Banten	3	196	200
2	Bengkulu	9	656	391
3	Yogyakarta	5	426	70
4	Jambi	7	2.161	1.301
5	Jawa Barat	22	8.472	3.022
6	Jawa Tengah	24	10.968	2.462
7	Jawa Timur	23	5.121	2.321
8	Kalimantan Barat	3	127	127
9	Kalimantan Selatan	11	3.418	835
10	Kalimantan Tengah	9	2.046	543
11	Kalimantan Timur	5	467	539
12	Kalimantan Utara	3	89	12
13	Kepulauan Riau	3	182	50

14	Lampung	9	2.102	719
15	Maluku Utara	5	963	335
16	NTB	8	1.302	312
17	NTT	12	2.284	1.053
18	Papua Barat	3	1.407	476
19	Riau	20	6.309	1.505
20	Sulawesi Barat	3	1.133	43
21	Sulawesi Selatan	15	1.383	1.815
22	Sulawesi Tengah	43	7.009	1.056
23	Sulawesi Tenggara	5	374	205
24	Sulawesi Utara	18	2.687	1.610
25	Sumatera Barat	11	1.413	467
26	Sumatera Selatan	4	814	467
27	Sumatera Utara	29	9.621	2.032
	<b>Jumlah</b>	<b>312</b>	<b>73.130</b>	<b>23.968</b>

Berdasarkan data di atas terlihat bahwa permasalahan dalam pemutakhiran daftar pemilih sudah ada sejak data masih di hulu. Karena itu KPU perlu memperbaiki proses sinkronisasi DP4 dan DPT pemilu/pemilihan terakhir agar dapat menyediakan daftar pemilih yang akurat, mutakhir dan berkelanjutan sebagaimana diperintahkan UU. Sebab daftar pemilih tersebut akan menjadi data awal bagi PD untuk melakukan coklit. Kualitas daftar pemilih yang tidak baik berdampak pada pengulangan pekerjaan yang dilakukan oleh petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP).

### Problem di hilir

Seperti permasalahan yang ada dalam penyediaan daftar pemilih, proses pencocokan dan penelitian (coklit) daftar pemilih yang dilakukan Petugas pemutakhiran daftar pemilih (PPDP) juga memberi 'kontribusi' terhadap permasalahan daftar pemilih. Berdasarkan

proses audit yang dilakukan Bawaslu terhadap pelaksanaan coklit terdapat sejumlah temuan, diantaranya terdapat 22.567 rumah yang tidak didatangi oleh PPDP di 6.694 Kelurahan/Desa. Rincian data dapat dilihat sebagai berikut:

NO	PROPINSI	JUMLAH KELURAHAN/ DESA	JUMLAH KELUARGA TIDAK DICOKLIT
1	Bali	10	20
2	Bangka Belitung	20	55
3	Banten	279	856
4	Bengkulu	87	258
5	Gorontalo	22	73
6	Jambi	154	515
7	Jawa Barat	436	1007
8	Jawa Tengah	1183	5236
9	Jawa Timur	1577	5059
10	Kalimantan Barat	108	349
11	Kalimantan Selatan	253	797
12	Kalimantan Tengah	112	379
13	Kalimantan Timur	95	356
14	Kalimantan Utara	46	155
15	Kepulauan Riau	53	131
16	Lampung	329	914
17	Maluku	11	34
18	Maluku Utara	26	73

19	Nusa Tenggara barat	255	898
20	Nusa Tenggara Timur	94	212
21	Papua	5	15
22	Papua Barat	19	71
23	Riau	144	411
24	Sulawesi Barat	32	114
25	Sulawesi Selatan	202	578
26	Sulawesi Tengah	129	413
27	Sulawesi Tenggara	37	99
28	Sulawesi Utara	290	801
29	Sumatera Barat	267	793
30	Sumatera Selatan	31	78
31	Sumatera Utara	342	1653
32	Yogyakarta	46	164
<b>Jumlah</b>		<b>6.694</b>	<b>22.567</b>

Data pengawasan Bawaslu diatas menunjukkan pelaksanaan coklit yang dilaksanakan oleh PPDP belum dilakukan secara maksimal dengan cara mendatangi seluruh rumah dan/atau langsung mendatangi seluruh pemilih untuk memastikan penambahan pemilih yang memenuhi syarat (MS), mencoret pemilih yang tidak memenuhi syarat (TMS), menambah pemilih baru yang berusia 17 tahun dan/ atau sudah menikah, serta memperbaiki elemen data pemilih secara langsung. Tidak semua data pemilih yang dilakukan coklit berdampak pada peningkatan akurasi daftar pemilih. Hal tersebut lantaran proses

pemutakhiran daftar pemilih tidak dilakukan secara langsung sesuai dengan petunjuk teknis yang ditetapkan KPU

Hasil pengawasan Bawaslu menunjukkan, tahapan Coklit yang masih menyisakan puluhan ribu rumah yang tidak didatangi dan tidak dilakukan Coklit dengan sejumlah sebab, seperti PPDP melakukan tugasnya ke orang lain, PPDP melakukan Coklit dengan hanya melakukan pemeriksaan dokumen berdasarkan pengalaman PPDP dan adanya kekhawatiran akibat tidak terpenuhinya protokol kesehatan dan penyebaran Covid-19.

Selain data hasil coklit PPDP, penyusunan daftar pemilih melalui sistem informasi daftar pemilih (Sidalih) juga rentan memberikan 'kontribusi' dalam permasalahan daftar pemilih. Sidalih seharusnya menjadi sarana untuk mengkonfirmasi terhadap akurasi data hasil coklit yang dicatat PDP secara manual dalam formulir daftar pemilih. Pada pelaksanaannya Sidalih juga dapat menyumbang masalah jika ada perbedaan antara data hasil coklit yang diinput dalam Sidalih.

## **Pentingnya pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan**

Permasalahan daftar pemilih sebenarnya bukan hal baru, dari pemilu ke pemilu dan dari pemilihan ke pemilihan masalah tersebut selalu naik ke permukaan. Permasalah daftar pemilih juga tidak hanya muncul di hilir, tetapi sebagian juga berasal dari hulu. Menurut Fadli Ramadhani, polemic daftar pemilih yang muncul menjelang pemilu 2004 bisa menjadi gambaran. Saat itu terdapat lima data kependudukan yang angkanya berbeda signifikan. Masing-masing data Departemen Dalam Negeri yang berbasis KK dan KTP, data Badan Pusat Statistik, data Badan Koordinasi keluarga berencana nasional, data pemerintah daerah, dan data KPU hasil pemutakhiran data pemilih Pemilu 1999. (Fadli Ramadhani:2019:8-9)

Karena itu muncul pertanyaan mungkinkah pemutakhiran daftar pemilih dilakukan melibatkan semua pihak di atas? Peraturan

perundang-undangan mengatur keterlibatan banyak pihak dalam pemutakhiran data pemilih. Pemerintah berperan menyiapkan Data penduduk potensial pemilih pemilihan (DP4), KPU bertugas melakukan sinkronisasi D4 dengan DPT pemilu/pemilihan terakhir, KPU dibantu penyelenggara di bawahnya, termasuk petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) melakukan kerja-kerja pemutakhiran. Untuk memastikan akurasi data hasil pemutakhiran, RT dan RW data dilibatkan. Untuk memastikan data pemilih hasil pemutakhiran sinkron dengan data kependudukan, Dinas yang menyelenggarakan urusan kependudukan dan catatan sipil dilibatkan untuk membandingkan dengan data kependudukan.

Pertanyaan kedua muncul karena adanya data tidak akurat yang sudah diperbaiki dalam pemilihan/pemilu sebelumnya kembali muncul. Pertanyaannya, dapatkah pemutakhiran data pemilih dilaksanakan secara berkelanjutan sehingga proses pemutakhiran data pemilih tidak menjadi judul lagunya Syahrini, "maju mundur cantik"? Jawabannya tentu saja bisa. Sesuai Pasal 8 ayat (1) Peraturan KPU Nomor 19 tahun 2019, data pemilih yang akan menjadi materi pencocokan oleh petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) di lapangan adalah hasil sinkronisasi Daftar penduduk potensial pemilih pemilihan (DP4) dengan DPT pemilu/pemilihan terakhir. Pasal 8 ayat (3) menjelaskan, sinkronisasi dilakukan dengan menambahkan Pemilih pemula, menambahkan Pemilih baru, dan/ atau memutakhirkan elemen data Pemilih.

Dengan demikian KPU harus mengoptimalkan proses sinkronisasi untuk perbaikan elemen data pemilih untuk proses awal pemutakhiran data pemilih. KPU juga harus mendesain agar Sistem informasi data pemilih (Sidalih) yang digunakan KPU untuk menghimpun, menganalisis, dan menyimpan hasil pemutakhiran daftar pemilih bisa lebih efektif digunakan. Tentu saja hal itu tidak hanya memerlukan dukungan perangkat lunak saja, tetapi juga dukungan sumber daya manusia mulai di KPU sampai di tingkat paling bawah.



KPU juga perlu mulai merancang desain pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan seperti amanat UU Nomor 7 tahun 2017. Pasal 14 UU 7/2017 mengatur, "KPU memiliki kewajiban untuk melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang undangan." Jika pemutakhiran data pemilih berkelanjutan bisa dilakukan, beban kerja pemutakhiran data pemilih dalam tahapan pemilu/pemilihan akan lebih ringan.

Dalam pendaftaran pemilih ada dua sistem yang biasa digunakan, yaitu pendaftaran pemilih berdasarkan skala periode waktu, dan pendaftaran pemilih yang dilaksanakan berdasarkan hak dan kewajiban. Berdasarkan skala periode waktu ada model sistem pendaftaran pemilih hanya untuk pemilu tertentu saja (*periodic list*), pendaftaran pemilih untuk pemilu yang berkelanjutan (*continuous register or list*), dan pendaftaran pemilih berdasarkan pencatatan sipil (*civil registry*).

Pendaftaran pemilih berdasarkan hak dan kewajiban juga ada tiga model, yaitu pemilih dapat mendaftar atau tidak mendaftar (*volunteer registration*), memilih adalah kewajiban (*mandatory registration*) dan pemerintah memfasilitasi proses pendaftaran pemilih dan proses pendaftaran pemilih dilakukan pemilih sendiri (*mix strategy*). (Asy'ari dalam Partono Samino: 2017 :20-21) Setiap sistem pemutakhiran data pemilih pasti memiliki kelebihan masing-masing. Tugas penyelenggara pemilu, termasuk Bawaslu adalah memastikan sistem tersebut dilaksanakan dengan baik berdasarkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu/pemilihan yang diatur dalam peraturan perundang undangan dan sudah menjadi standar internasional.

Penyelenggara pemilu/pemilihan harus melakukan upaya strategis untuk memastikan proses pemutakhiran daftar pemilih menghasilkan data yang valid, akurat, dan komprehensif. Karena itu koordinasi yang baik didasari sikap yang konstruktif dan terbuka, penyiapan sistem IT yang dapat bekerja secara efektif, serta kesiapan

SDM yang mau dan mampu bekerja secara cermat sangat dibutuhkan. Penyelenggara Pemilu perlu memperbaiki sistem dan meningkatkan kinerja untuk memenuhi kriteria data pemilih dan pendaftaran pemilih sesuai standar internasional. Dalam kriteria *International Foundation for Electoral Systems* (IFES) sebagaimana dijelaskan oleh Yard (2011) ada dua belas prinsip daftar pemilih yang harus dipenuhi, yaitu:

1. *Integrity*, pendaftaran pemilih harus dilakukan secara adil, jujur dan semaksimal mungkin menjangkau warga negara yang memenuhi syarat dan mencegah yang tidak memenuhi syarat masuk dalam daftar pemilih;
2. *Inclusiveness*, seluruh warga yang memenuhi syarat harus masuk dalam daftar tanpa memandang perbedaan agama, suku, pilihan politik;
3. *Comprehensiveness*, daftar pemilih harus memasukkan seluruh warga yang memenuhi syarat dan memberikan perhatian kepada kelompok marginal, termasuk kaum difabel, kelompok masyarakat di pedalaman dan perbatasan, kelompok miskin.
4. *Accuracy*, daftar pemilih harus merekam data pemilih seakurat mungkin;
5. *Accessibility*, proses dan mekanisme pendaftaran pemilih harus menyediakan cara yang mudah dan tidak ada hambatan bagi warga negara yang memenuhi syarat;
6. *Transparency*, seluruh proses pendaftaran pemilih harus dapat dipantau oleh para pemangku kepentingan;
7. *Security*, data pemilih harus dijaga dari kemungkinan diakses oleh pihak yang tidak berwenang, rusak, atau hilang termasuk karena sebab bencana;
8. *Accountability*, setiap perubahan data pemilih harus dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan keputusan perubahan harus dibuat melalui proses yang terbuka;
9. *Credibility*, daftar pemilih harus disusun dan dipelihara melalui

cara-cara yang mampu meyakinkan publik dan pemangku kepentingan politik;

10. *Sustainability*, data pemilih harus dibuat dan dipelihara secara berkelanjutan baik secara hukum, politik, ekonomi, maupun teknologi;
11. *Cost-Effectiveness*, proses pendaftaran dan pendataan pemilih harus dilakukan secara efisien (tidak berbiaya tinggi); dan
12. *Informed Electorate*, sistem pendaftaran pemilih harus memastikan bahwa pemilih bisa mendapatkan informasi tentang kapan, dimana, dan bagaimana cara mendaftar, mengupdate, maupun memeriksa daftar pemilih. (Ahsanul Minan dkk: 2019: 42-43)

Selain memperbaiki sistem dan kinerja penyelenggara pemilu dalam melakukan pemutakhiran daftar pemilih pada saat penyelenggaraan pemilihan, penyelenggara pemilu khususnya KPU perlu mempersiapkan penyelenggaraan continuous voter registration system. Pendaftaran pemilih berkelanjutan berarti tidak memposisikan pendaftaran pemilih hanya sebagai salah satu tahapan pemilu yang dilaksanakan pada saat menjelang pemilu, melainkan pendaftaran pemilih dan pemeliharaan data pemilih merupakan kerja panjang dan terus menerus dalam kerangka *electoral cycle*. Diperlukan koordinasi lintas stakeholder agar proses pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan dapat dilakukan melibatkan banyak pihak, tidak hanya pemerintah tetapi juga pihak swasta. (Ahsanul Minan: 2019: 71-72)



Bab

4

Menjaga Nilai  
Demokrasi Dalam  
Pemilihan Dengan  
Calon Tunggal

Salah satu catatan dalam pemilihan serentak tahun 2020 adalah banyaknya daerah yang menyelenggarakan pemilihan dengan diikuti hanya satu pasangan calon (calon tunggal). Pada 2020 ada 25 kabupaten yang menggelar pemilihan dengan calon tunggal. Kabupaten yang menyelenggarakan pemilihan dengan calon tunggal antara lain Kabupaten Humbang Hasundutan (Sumatera Utara), Kabupaten Pasaman (Sumatera barat), Kabupaten Ogan Komering Ulu (Sumatera Selatan), Bengkulu Utara (Bengkulu), Kabupaten Boyolali (Jawa Tengah), Kediri (Jawa Timur), Kabupaten Badung (Bali), Kabupaten Sumbawa Barat (Nusa Tenggara Barat), Kota Balikpapan (Kalimantan Timur), Kabupaten Gowa (Sulawesi Selatan), Kabupaten Mamuju Tengah (Sulawesi Barat), Kabupaten Manokwari Selatan (Papua Barat), Kabupaten Arfak (Papua Barat), dan Kabupaten Raja Ampat (Papua Barat).

Jumlah calon tunggal pada pemilihan serentak 2020 meningkat signifikan dibandingkan pada pemilihan serentak 2015, 2017, dan 2018. Pada pemilihan 2015 hanya 3 daerah yang menyelenggarakan pemilihan dengan calon tunggal. Jumlah itu sangat kecil dibandingkan 269 daerah yang melaksanakan pilkada pada 2015. Tiga daerah dengan calon tunggal pada Pilkada 2015 adalah Kabupaten Blitar (Jawa Timur), Kabupaten Tasikmalaya (Jawa Barat), dan Kabupaten Timor Tengah Utara (Nusa Tenggara Timur). Sedangkan pada pemilihan serentak 2017 terdapat 9 daerah yang memiliki calon tunggal dari 101 daerah melaksanakan pilkada. Sembilan daerah tadi adalah Kabupaten Buton (Sulawesi Tenggara), Kabupaten Landak (Kalimantan Barat), Kabupaten Maluku Tengah (Maluku), Kabupaten Tambrauw (Papua Barat), Kota Sorong (Papua Barat), Kota Jayapura (Papua), Kota Tebing Tinggi (Sumatera Utara), Kabupaten Tulang Bawang Barat (Lampung), dan Kabupaten Pati (Jawa Tengah). Pada pemilihan serentak 2018, terdapat 16 pasangan calon tunggal melawan kolom kosong. Enam belas daerah tersebut adalah Kabupaten Padang Lawas Utara, Kabupaten Deli Serdang,

Kabupaten Prabumulih, Kabupaten Lebak, Kabupaten Tangerang, Kota Tangerang, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Tapin, Kabupaten Minahasa Tenggara, Kabupaten Enrekang, Kabupaten Bone, Kota Makassar, Kabupaten Mamasa, Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Puncak, dan Kabupaten Mamberamo Tengah (Toto Sugiarto, Agus Muhammad (ed).2018:4)

## Calon Tunggal Dalam Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 sebagaimana diubah Undang-Undang 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang 10 Tahun 2016 sebenarnya mengatur pemilihan kepala daerah hanya dapat dilakukan jika diikuti paling kurang 2 (dua) pasangan calon. Menurut Pasal 51 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015, KPU Provinsi menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur. Demikian juga KPU Kabupaten/Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan calon bupati dan calon wakil bupati serta pasangan calon walikota dan calon wakil walikota (Pasal 52 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015).

Karena pemilihan yang diikuti calon tunggal tidak 'diinginkan' UU Nomor 8 tahun 2015 memerintahkan KPU Provinsi untuk membuka kembali pendaftaran jika jumlah pasangan calon gubernur dan wakil gubernur yang mendaftar atau didaftarkan kurang dari dua pasang (Pasal 49 ayat (9) UU Nomor 8 Tahun 2015). KPU kabupaten/kota juga diperintahkan melakukan membuka kembali pendaftaran jika terjadi hal serupa (Pasal 50 ayat (9) UU Nomor 8 Tahun 2015). Norma tersebut berlaku sampai dengan adanya *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015*.

*Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015* terkait uji materi pasal 49 ayat (9) adalah, "Menyatakan Pasal 49 ayat (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang

*pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur peserta pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (hari) dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan calon gubernur dan wakil gubernur".* Sedangkan terhadap pengujian Pasal 50 ayat (9), amar putusan MK adalah, *"Menyatakan Pasal 50 ayat (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan calon bupati dan calon wakil bupati serta 1 (satu) pasangan calon walikota dan calon wakil walikota".*

*Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 dibacakan setelah adanya permohonan uji materi dari Effendi Gazali.* Salah satu pertimbangan mahkamah mengabulkan uji materi pasal tadi adalah mencegah potensi terganggunya atau bahkan tidak terselenggaranya pemilihan kepala daerah karena hanya ada pasangan calon mendaftar atau didaftarkan. Hal itu dianggap menghalangi pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dijamin dalam UUD. Menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, *"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."*

Mahkamah konstitusi juga menafsirkan bahwa pembuatan undang-undang sebenarnya menghendaki pemilihan diselenggarakan dengan diikuti paling sedikit dua pasangan calon, tetapi hal itu menyebabkan kekosongan hukum saat pasangan calon yang memenuhi syarat hanya satu pasangan. Kekosongan hukum tersebut dapat menghalangi pemilih untuk memilih calon gubernur, bupati,



dan walikota di daerah masing-masing melalui pemilihan yang dilaksanakan secara demokratis sesuai ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Dengan demikian dapat dipahami bahwa Putusan MK yang 'menghalalkan' pemilihan dengan calon tunggal hakekatnya adalah untuk menyelamatkan hak konstitusional warga negara yang dijamin dalam UUD dan UU Pemilihan.

## Perkembangan teknis penyelenggaraan

Karena penyelenggaraan pemilihan dengan calon tunggal tidak diinginkan dalam UU pemilihan, teknis penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal juga tidak diatur dalam UU pemilihan. KPU baru membuat aturan yang lebih teknis tentang penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal setelah keluarnya *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015*.

Pada 22 Oktober 2015 KPU menerbitkan Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015 yang mengatur penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal. Sampai saat ini peraturan KPU tersebut sudah dua kali diubah dengan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2018 dan Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2020. Salah satu perubahan dalam Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2018 berkaitan dengan desain surat suara pasangan calon tunggal. Desain awal surat suara yang digunakan dalam pemilihan calon tunggal di Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015 memberikan opsi 'setuju' atau 'tidak setuju' (Pasal 14 ayat (1) Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015).

Setelah dilakukan evaluasi KPU merubah desain surat suara tersebut dengan mencantumkan dua kolom, 1 (satu) kolom yang memuat foto pasangan calon dan 1 (satu) kolom kosong yang tidak bergambar. "*Ketentuan diatas berubah menjadi "Sarana yang digunakan untuk memberikan suara pada Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon menggunakan surat suara yang memuat 2 (dua) kolom yang terdiri atas 1 (satu) kolom yang memuat foto Pasangan Calon dan 1*

(satu) kolom kosong yang tidak bergambar” Pasal 14 ayat (1) Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2018.

Penegasan adanya 2 (dua) pilihan (bukan hanya satu pilihan), dalam surat suara lebih tepat untuk menunjukkan adanya kontestasi dalam penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal. Seperti diatur Pasal 22 (1) Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2018, penetapan calon terpilih dilakukan KPU Provinsi atau KPU kabupaten/kota jika pasangan calon mendapatkan suara sah lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah. Sementara itu perubahan kedua, Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2020 mengatur peran pemantau dalam penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal. Dalam pemilihan yang diikuti calon tunggal pemantau dapat menjadi peserta rapat pemungutan suara, seperti halnya KPPS, Pemilih, Saksi, dan Panwaslu Kelurahan/Desa atau Pengawas TPS (Pasal 17A ayat (1) Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2020).

Pemantau diberi hak untuk menerima salinan DPT dan formulir Model C. Hasil Salinan-KWK. Layaknya saksi dari pasangan calon, pemantau juga dapat mengajukan keberatan terhadap prosedur pemungutan dan penghitungan suara dan/atau selisih penghitungan suara kepada KPPS apabila terdapat hal yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan. Keterlibatan pemantau dalam Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2020 tidak hanya diatur dalam tahapan pemungutan dan penghitungan suara tetapi juga tahapan lain, termasuk rekapitulasi hasil penghitungan suara.

Meskipun demikian tetap ada ruang kosong yang tidak dijangkau Peraturan KPU dalam membuka partisipasi pemantau dan kelompok dalam dalam penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal. Yakni tidak adanya pengaturan tentang kampanye. Pemilih yang ingin mengekspresikan dukungannya terhadap kolom kosong tidak diatur khusus dalam Peraturan KPU maupun UU pemilihan. Kampanye dalam peraturan KPU Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2017 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2017

dan Peraturan KPU Nomor 1 tahun 2020 hanya dimaknai kegiatan pasangan calon. Demikian juga dalam UU Pemilihan kampanye dimaknai kegiatan yang dilaksanakan pasangan calon untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program calon (Pasal 1 angka 21 UU Nomor 8 tahun 2015).

## Calon tunggal dan strategi jalan pintas

Salah satu catatan menarik dalam penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal adalah besarnya tingkat keterpilihan pasangan calon. Tercatat dari banyak penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal hanya Pemilihan Walikota Makassar yang tidak berhasil dimenangkan pasangan calon (Media Indonesia, 2 Oktober 2020). Pengalaman dalam penyelenggaraan pemilihan yang diikuti calon tunggal selama ini bisa mendorong bakal pasangan calon untuk memilih strategi jalan pintas dengan 'memborong' dukungan semua partai politik agar dapat memenangkan kontestasi 'sebelum' tahapan pemungutan suara dilaksanakan. Dengan pertimbangan seperti itu pasangan calon akan lebih *all out* untuk mendapatkan dukungan semua partai politik agar tidak ada pasangan calon lain yang dapat mengikuti kontestasi pada tahapan pemungutan suara.

Meskipun secara prosedur pemilihan sebagaimana diatur dalam peraturan KPU pasangan calon masih harus bersaing dengan kolom kosong, sesungguhnya strategi 'jalan pintas' tadi telah meniadakan kontestasi yang sesungguhnya. Pemilih dengan demikian juga sudah diabaikan haknya untuk mendapatkan pilihan yang lebih banyak sehingga pasangan calon akan melakukan kontestasi dengan menawarkan visi misi dan program yang lebih menarik bagi pemilih.

Kritik diatas didasari pendapat Robert Dahl bahwa salah satu kriteria demokrasi adalah partisipasi yang efektif. Partisipasi yang dimaksud Robert Dahl tentu tidak hanya kehadiran pemilih di TPS untuk memberikan suaranya tetapi juga memberi kesempatan

pemilih menentukan calon yang akan bersaing dalam penyelenggaraan pemilihan. (Toto Sugiarto, Agus Muhammad (ed).2018:11)

Kekhawatiran adanya politik 'jalan pintas' di balik fenomena pemilihan calon tunggal sebenarnya juga disampaikan banyak pemerhati sebelum penyelenggaraan pemilihan serentak 2020. Menurut Neni Nurhayati, Direktur Eksekutif *Democracy and Electoral Empowerment Partnership* (DEEP), Potret itu menunjukkan pragmatisme parpol yang cenderung memanfaatkan kepuasan masyarakat terhadap kerja dan popularitas pemimpin petahana, serta menghindari kompetisi yang menghadirkan calon pasangan lain. Neni Nur Hayati sependapat dengan Ramlan Surbakti (2018) yang menilai penyebab calon tunggal diantaranya parpol peserta pemilu gagal melaksanakan salah satu tugas fungsi rekrutmen dan kaderisasi dan proses pencalonan yang diatur dalam UU Pilkada belum bersifat terbuka dan kompetitif (Neni Nurhayati, 2 Oktober 2020).

Sementara itu dalam [www.tempo.co](http://www.tempo.co) (17/9/2020), Peneliti Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES) Wijayanto menilai keberadaan calon tunggal pada Pemilihan Kepala Daerah atau Pilkada 2020 menjadi preseden buruk bagi demokrasi karena tidak memberikan banyak pilihan kepada pemilih. Fenomena tersebut adanya partai yang menganut oligarki.

Dengan mencermati peraturan perundangan dan kondisi sosiologis, terlihat bahwa 'strategi calon tunggal' dibenarkan menurut aturan perundangan tetapi tidak baik menurut nilai-nilai demokrasi. Dengan banyaknya sisi negatif pemilihan yang dilaksanakan dengan 1 (satu) pasangan calon sebagaimana di atas, proses pencalonan yang memunculkan hanya 1 (satu) pasangan calon harus dicermati. Partai politik harus didorong untuk memberikan alternatif yang lebih banyak kepada pemilih agar calon kepala daerah terpilih benar-benar sesuai dengan harapan pemilih. Pandangan penulis itu menjadi latar belakang pemberitaan "Bawaslu ungkap modus terjadinya calon tunggal di pilkada" seperti ditulis Viva (02/09/2020)

Materi pemberitaan hampir sama ditulis dengan judul “Jumlah Bakal Paslon Tunggal pada Pilkada Naik, Bawaslu Minta Parpol Introspeksi” di Kompas.com (16/09/2020).

## Mencegah ‘mahar politik’ demi skenario calon tunggal

Secara normatif proses pencalonan yang berujung munculnya calon tunggal dalam pemilihan hanya dapat diproses menjadi pelanggaran pemilihan juga ada praktek politik uang atau pemberian ‘mahar politik’. Pasal 187 B UU Nomor 1 Tahun 2015 menyebutkan, *“Anggota Partai Politik atau anggota gabungan Partai Politik yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).*

Ketentuan lainnya, Pasal 187 C UU Nomor 10 tahun 2016 menyebutkan, *“Setiap orang atau lembaga yang terbukti dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon, pasangan calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (5), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan pidana penjara paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.*

Menjadi pekerjaan penting bagi Bawaslu untuk memahami potensi kerawanan dan pelanggaran yang terjadi. Dalam tahapan pengawasan harus memperhatikan praktek strategi jalan lintas untuk mendapatkan dukungan partai politik yang menggunakan cara haram. Cara haram yang dimaksud adalah pemberian uang atau materi lain untuk mendapat dukungan partai politik.

### **Minimnya sosialisasi dalam pemilihan calon tunggal**

Secara teknis dalam prosedur yang diatur dalam peraturan perundangan, dalam pemilihan yang diikuti calon tunggal pemilih sebenarnya tetap diberikan surat suara yang berisi dua kolom, yakni 1 (satu) kolom yang berisi gambar pasangan calon dan 1 (satu) kolom kosong. Pasangan calon hanya dapat terpilih jika memperoleh suara lebih dari 50% dari suara sah. Jika perolehan suara pasangan kurang dari 50% maka harus dilaksanakan pemilihan lagi yang boleh diikuti oleh pasangan yang sama dengan mengikuti proses pencalonan seperti sebelumnya.

Masalahnya substansi norma dalam peraturan perundangan yang sebenarnya memberikan pilihan lebih dari satu seperti ditulis di atas dalam praktiknya tidak dapat dipahami dan dijalankan secara baik karena beberapa sebab, diantaranya kurangnya sosialisasi kepada pemilih tentang adanya dua pilihan yang menjamin kebebasan menentukan calon kepala daerah tetap dapat dipenuhi oleh undang-undang. Dalam konteks ini KPU dan Bawaslu memiliki tanggung jawab untuk mensosialisasikan aturan teknis yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilihan yang hanya diikuti (1) satu pasangan calon secara utuh.

Disisi lain pasangan calon sendiri akan lebih mudah memberikan pemahaman bahwa pemilihan dengan calon tunggal akan menjadi 'proyek demokrasi' yang mubazir jika pasangan calon tidak memperoleh suara lebih dari 50% dari suara sah, dampaknya harus dilakukan pemilihan yang dimulai dari tahapan paling awal sehingga

prosesnya menjadi 'bertele-tele' dan memboroskan uang negara. Belum lagi adanya kekhawatiran 'kemenangan' kolom kosong akan menyebabkan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan menjadi tidak efektif karena tidak adanya kepala daerah terpilih. Hal-hal seperti itu dapat dikapitalisasi menjadi kekuatan pasangan calon sehingga kontestasi semakin minim. Strategi seperti itu sangat mungkin dilakukan karena menurut Mochtar Masoed, dan Colin Mac. Andrews, keunggulan elite atas massa sepenuhnya tergantung pada keberhasilan mereka dalam memanipulasi lingkungannya dengan simbol simbol, kebaikan-kebaikan atau tindakan-tindakan (Toto Sugiarto, Agus Muhammad (ed).2018:13)

## Mendorong hadirnya pemantau Pemilihan

Meskipun hanya diikuti satu pasangan calon MK membuang ruang bagi upaya penyelesaian sengketa hasil dalam pemilihan yang diikuti calon tunggal. Sesuai Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 pemohon dalam perkara perselisihan hasil pemilihan adalah pasangan calon gubernur dan wakil gubernur, pasangan calon bupati dan wakil bupati, pasangan calon walikota dan wakil walikota atau pemantau pemilihan dalam hal hanya terdapat satu pasangan calon.

Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 dijelaskan pemantau pemilihan yang bertindak sebagai pemohon adalah:

Pemantau Pemilihan yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/KIP Provinsi untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur; Pemantau Pemilihan yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/KIP Kabupaten untuk pemilihan Bupati dan Wakil Bupati; Pemantau Pemilihan yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU /KIP Kota untuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.

Dengan demikian selain pengawas pemilu, kualitas pemilihan yang diselenggarakan dengan 1 (satu) pasangan calon juga ditentukan oleh kehadiran dan peran pemantau. Sesuai Pasal 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 tahun 2015, Pemantau yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/ KIPP Provinsi atau KPU/KIPP Kabupaten/Kota dapat menjadi pihak dalam perselisihan hasil pilkada calon tunggal.

Pengalaman dalam penyelenggaraan pemilihan di sejumlah daerah memperlihatkan tidak adanya pemantau yang mendaftar dan terakreditasi. Karena itu menjadi pekerjaan penting bagi Bawaslu untuk mendorong masyarakat untuk mendaftar sebagai pemantau khususnya di daerah yang menyelenggarakan pemilihan dengan peserta calon tunggal. Program pengawasan partisipatif bisa dimanfaatkan untuk mendorong partisipasi masyarakat untuk menjadi pemantau.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 tadi memberi solusi untuk menjaga pemilihan yang diikuti calon tunggal. Meskipun demikian hal itu akan menghadapi kendala teknis karena pemantau akan kesulitan dalam proses pembuktian dalam persidangan perselisihan hasil karena tidak memiliki akses terhadap dokumen Pemilihan. Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2020 hanya pengawas dan saksi dari peserta pemilihan yang memiliki hak atas salinan DPT dan hasil penghitungan suara berupa formulir Model C. Hasil Salinan-KWK.



Bab

5

Menangkal  
*hoax* dan Ujaran  
Kebencian Dalam  
Pilkada

**A**nita Wahid, dari Masyarakat Anti Fitnah Indonesia (Mafindo) mengatakan di Indonesia berita bohong adalah isu yang paling banyak digunakan berkaitan dengan isu agama, rasial, dan ideologi yang dikampanyekan baik secara *online* maupun *offline*. Dijelaskan, dalam 4 (empat) tahun terakhir penyebaran hoax semakin meningkat, bahkan pada Pemilu 2019 rata-rata penyebaran hoax 100 dalam sebulan. (Ponorogo.bawaslu.go.id, 15 September 2020)

Ancaman terjadinya pelanggaran dalam pemilihan 2020 dalam bentuk penyebaran berita bohong juga disampaikan Staf ahli Menteri Komunikasi dan Informatika, Henri Subiakto. Dia memaparkan besarnya berita bohong yang disebarakan menjelang Pemilihan 2020. Dia menguraikan, sampai Maret 2020 sudah ada 700 lebih konten yang teridentifikasi sebagai hoaks terjaring Satgas Drone 9 yang memantau konten di Internet. Satgas Drone 9 merupakan satuan tugas yang dibentuk Kementerian Komunikasi dan Informatika. Konten-konten yang berisi berita bohong disebarakan dalam bentuk tulisan maupun foto dan kemudian diberi penanda khusus oleh Kominfo dan diumumkan sebagai hoaks agar tak lagi disebarakan masyarakat. Disampaikan, seperti tahun 2014 maupun 2017, ketika Pilkada DKI, menjelang pelaksanaan Pemilihan 2020 ada kecenderungan kenaikan penyebaran hoax. (<https://web.kominfo.go.id>, 16/3/2020)

Departemen Politik dan Pemerintahan FISIPOL Universitas Gadjah Mada dalam *policy brief on electoral politics*, "Mencegah Electoral *Malpractice* dalam Penundaan Pilkada 2020" juga menilai *Black campaign* dengan penyebaran berita bohong (hoax) dalam Pemilihan 2020 menjadi salah bentuk malpraktek yang perlu diawasi. Ada tiga bentuk malpraktek yang perluantisipasi dalam pemilihan 2020. *Pertama, Manipulation of election legal framework*, yakni manipulasi terhadap perundang undangan yang mengatur pemilu yang terjadi sebelum pemilu dilaksanakan. *Kedua, manipulation of voters' choice*, manipulasi pilihan pemilih yang bertujuan untuk

mengarahkan atau mengubah pilihan pemilih dengan berbagai cara yang bersifat manipulatif-ilegal yang terjadi mulai tahapan awal pemilu sampai sesaat sebelum pemberian suara (*mid election period*), dan yang *ketiga*, *manipulation of electoral administration*, manipulasi terhadap proses pemungutan dan penghitungan suara, rekapitulasi hasil penghitungan suara yang . terjadi mulai dari pemungutan suara sampai pengumuman hasil pemilu.

Manipulasi pilihan pemilih yang bertujuan untuk mengarahkan atau mengubah pilihan pemilih dengan cara yang bersifat *manipulatif-illegal*, menurut kajian Departemen Politik dan Pemerintahan FISIPOL Universitas Gadjah Mada, salah satunya dilakukan dalam bentuk *black campaign* yang dilakukan melalui media sosial. (Abdul Gaffar Karim: 2020: 3) Selain *black campaign*, praktik *negative campaign* yang dilakukan melalui penyebaran berita yang menyerang calon kandidat tertentu juga perlu diantisipasi dengan cara mengawasi materi *negative campaign* di akun media sosial kandidat dan pendukungnya.

Berdasarkan Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020 yang disusun Bawaslu, ada 6 (enam) sub dimensi yang masuk dalam potensi kerawanan dalam pelaksanaan tahapan kampanye pemilihan serentak tahun 2020. Subdimensi yang dimaksud adalah kampanye di luar Jadwal, penggunaan fasilitas negara/publik, praktik politik uang, konflik antar peserta dan pendukung, materi kampanye bersifat SARA/ujaran kebencian/hoax/kampanye hitam, dan pelanggaran dana kampanye. (IKP Bawaslu:2020:17)[1]

Masih menurut IKP Pilkada serentak yang disusun Bawaslu, prioritas utama dalam upaya menurunkan tingkat kerawanan adalah dengan menurunkan kualitas dari sub dimensi yang memiliki faktor loading yang paling besar. Subdimensi yang dimaksud adalah praktik politik uang dan Materi Kampanye Bersifat SARA/Ujaran Kebencian/Hoax/Kampanye Hitam, sebab kedua sub dimensi ini merupakan faktor yang paling dominan.

Ada 7 (tujuh) kabupaten/kota dan 3 (tiga) provinsi yang memiliki kerawanan terkait aktivitas kampanye negatif melalui media sosial. Jenisnya beragam mulai dari ujaran kebencian, isu SARA, hoax atau berita bohong, hingga praktik kampanye hitam. Tujuh kabupaten/kota yang dimaksud adalah Kabupaten Sekadau (Kalimantan Barat), Kota Bukittinggi, Kabupaten Solok, Pasaman (Sumatera Barat), Kabupaten Maluku Barat Daya (Maluku), Kota Sungai Penuh (Jambi) dan Kabupaten Halmahera Timur (Maluku Utara). Sedangkan di tingkat provinsi yakni Provinsi Sumatera Barat, Bengkulu dan Jambi. Bawaslu berharap jajaran pengawas di semua level dapat bekerjasama secara efektif untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang sudah dipetakan dalam indek kerawanan pemilihan Pilkada 2020 tadi. Pelanggaran saat pelaksanaan kampanye seperti mempersoalkan Pancasila dan UUD 1945, adu domba dengan memainkan isu SARA, menghina dan menggunakan ancaman kekerasan serta menganjurkan penggunaan kekerasan tidak boleh dibiarkan merusak proses demokrasi dalam pilkada 2020.

Dengan besarnya pengguna media sosial sekarang ini, ada potensi pelanggaran kampanye seperti tadi akan dilakukan di media social. Karena itu upaya pengawasan dan pencegahan, juga harus dilakukan dalam pelaksanaan kampanye yang dilakukan di media sosial. Karena kewenangan terkait penindakan pelanggaran melibatkan pihak lain, maka koordinasi dan dan upaya sinergi harus dilakukan oleh jajaran pengawas agar tugas-tugas pengawasan dapat dilakukan lebih efektif.

## **Kampanye di Medsos Dalam UU Pemilihan**

Penyebaran berita bohong secara khusus tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 jo Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 (Undang-Undang Pemilihan). Meskipun demikian ada sejumlah pasal dalam UU Pemilihan yang berkaitan

dengan pelaksanaan kampanye di media sosial, diantaranya adalah ketentuan Pasal 69 yang mengatur materi atau ujaran yang dilarang dalam kampanye, yaitu;

1. Mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 69 huruf a).
2. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, calon wakil bupati, calon walikota, calon wakil walikota, dan/atau partai politik (Pasal 69 huruf b).
3. Melakukan Kampanye berupa menghasut, memfitnah, mengadu domba Partai Politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat (Pasal 69 huruf c)
4. Menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perorangan, kelompok masyarakat dan/atau Partai Politik (Pasal 69 huruf d)
5. Mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah (Pasal 69 huruf f).
6. Melakukan kegiatan Kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Menurut Pasal 72 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah UU Nomor 8 Tahun 2015, pelanggaran terhadap ketentuan di atas masuk kategori tindak pidana pemilihan. Pasal 187 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 juga mengatur, "*Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, atau huruf f dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan atau paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000.00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000.00 (enam juta rupiah)*".

## UU ITE

Penggunaan media sosial dalam kampanye juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) yang diubah UU Nomor 19 Tahun 2016. Ada sejumlah ketentuan dalam UU Nomor 11 Tahun 2008 jo UU Nomor 19 Tahun 2016 yang menjelaskan penyebaran informasi atau dokumen elektronik yang dilarang, diantaranya adalah;

1. Mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik (Pasal 27 ayat (3) UU Nomor 11 Tahun 2008). Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (Pasal 45 ayat (3) UU Nomor 19 Tahun 2016).
2. Penyebaran informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) (Pasal 28 ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2008). Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (Pasal 45A ayat (2) UU Nomor 19 Tahun 2016).
3. Mengirimkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang berisi ancaman kekerasan atau menakut-nakuti yang ditujukan secara pribadi (Pasal 29 UU Nomor 11 Tahun 2008). Pelanggaran terhadap larangan tersebut diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp750.000.000,00 (Pasal 45B UU Nomor 19 Tahun 2016).

Jika dibandingkan ancaman pidana dan denda dalam UU ITE lebih berat dibandingkan ketentuan dalam UU Pemilihan. Pelanggaran pidana berupa 'penghinaan' dalam Pasal 69 huruf b UU Nomor 8

Tahun 2015 jo Pasal 187 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2015 hanya diancam dengan pidana penjara paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000.00. sedangkan pelanggaran pidana berupa 'penghinaan' dalam Pasal 27 ayat (3) UU Nomor 11 Tahun 2008 jo Pasal 45 ayat (3) UU Nomor 19 Tahun 2016 diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00.

Ketentuan diatas perlu menjadi bahan kajian jika dilakukan pembahasan perubahan UU pemilihan. Ancaman pidana penjara dan denda yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemilihan seharusnya sama atau lebih besar dibandingkan dalam UU ITE karena mempertimbangkan dampak dari pelanggaran yang terjadi. Penghinaan atas nama pribadi, agama, suku, ras, golongan, atau peserta pemilihan berpotensi menimbulkan dampak lebih besar bagi gangguan ketertiban umum. Selain itu pengalaman yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu dan pemilihan, pelanggaran berupa 'penghinaan' sering terjadi dan bahkan data dijadikan strategi politik untuk kemenangan calon tertentu.

Selain ancaman pidana penjara dan denda, UU ITE juga mengatur tindakan administratif yang dapat dilakukan untuk mencegah penyebarluasan dan penggunaan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik. Dalam Pasal 40 ayat (2b) UU Nomor 19 Tahun 2016 disebutkan, pemerintah berwenang melakukan pemutusan akses dan/atau memerintahkan kepada penyelenggara sistem elektronik untuk melakukan pemutusan akses terhadap informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan yang melanggar hukum. Lebih teknis tindakan administratif untuk mencegah penyebarluasan dan penggunaan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Penanganan Situs Internet Bermuatan Negatif.

## Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika

Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika Nomor 19 Tahun 2014 mengatur proses pemblokiran situs internet bermuatan negatif. Dalam peraturan tersebut disebutkan muatan negatif dalam situs internet meliputi pornografi dan kegiatan ilegal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat dan kementerian atau lembaga negara dapat melaporkan muatan negatif dalam situs internet tersebut kepada kementerian yang menyelenggarakan urusan Komunikasi Dan Informatika.

Juga diatur laporan masyarakat yang dikategorikan sebagai pelaporan mendesak, yakni laporan yang berkaitan dengan privasi, pornografi anak, kekerasan, suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) serta muatan lainnya yang berdampak negatif yang menjadi keresahan masyarakat secara luas.

Selain Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika Nomor 19 Tahun 2014, tindakan administratif berkaitan dengan penyebaran informasi di internet juga diatur dalam Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika Nomor 5 Tahun 2020. Dalam peraturan menteri yang disebut terakhir masyarakat, kementerian atau lembaga, aparat penegak hukum dan lembaga peradilan dapat mengajukan permohonan pemutusan akses terhadap informasi elektronik atau dokumen elektronik yang dilarang. Permohonan pemutusan akses informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang dilarang diajukan kepada kementerian atau lembaga yang berwenang. Kementerian atau Lembaga yang menerima permohonan pemutusan akses dari masyarakat mengajukan permohonan pemutusan akses kepada menteri yang selanjutnya akan ditindaklanjuti dengan memerintahkan Penyelenggaraan Sistem Elektronik (PSE) untuk melakukan pemutusan akses (take down) terhadap informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang dilarang.



PSE wajib melakukan pemutusan akses (take down) terhadap informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang dilarang paling lambat 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam setelah surat perintah Pemutusan Akses (take down) diterima. Khusus untuk permohonan pemutusan akses (take down) terhadap informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang dilarang bersifat mendesak pemutusan akses (*takedown*) dilakukan paling lambat 4 (empat) jam setelah peringatan diterima. Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang masuk kategori bersifat mendesak adalah terorisme, pornografi anak, atau konten yang meresahkan masyarakat dan mengganggu ketertiban umum.

Sesuai Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 tahun 2020, kewenangan memerintahkan PSE untuk melakukan pemutusan akses (take down) terhadap informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang dilarang ada di kementerian yang menyelenggarakan urusan komunikasi dan informatika. Dengan demikian Bawaslu harus melakukan koordinasi dengan kementerian kementerian yang menyelenggarakan urusan komunikasi dan informatika dalam proses pengawasan pemilihan yang berkaitan dengan penyebaran informasi dan dokumen elektronik.

Karena prosesnya tidak bisa dilakukan secara langsung oleh Bawaslu, upaya pencegahan dan penindakan dimungkinkan tidak bisa dilakukan lebih efektif. Pengalaman pada Pemilu 2019, akun media sosial yang melanggar aturan kampanye baru diturunkan setelah tahapan Pemilu selesai dilaksanakan. Permasalahan seperti ini harus mulai dipetakan dan diatur lebih detail dalam Peraturan KPU.

Terbatasnya pengaturan tentang kampanye media sosial menyebabkan Bawaslu tidak bisa terlibat lebih jauh dalam pengawasan dan penindakan pelanggaran kampanye yang dilakukan melalui medsos. Selain teknis pelaksanaan kampanye tidak diatur secara detail dalam Peraturan KPU, Bawaslu juga tidak diberikan kewenangan untuk menindak pelanggaran kampanye yang dilakukan di media sosial.

Bawaslu perlu mengusulkan regulasi yang memberikan kewenangan kepada lembaga pengawas pesta demokrasi untuk menindak kampanye di media sosial (medsos). Selama ini, peran Bawaslu sebatas mengawasi, sementara yang berwenang melakukan penindakan secara pidana adalah aparat kepolisian. Sedangkan kewenangan untuk menutup atau menurunkan konten yang melanggar ada di pemerintah melalui kementerian komunikasi dan informasi. Pengaturan seperti ini tidak efektif karena peran Bawaslu sangat terbatas. Penindakan juga hanya bisa dilakukan terhadap konten yang bermuatan isu SARA, ujaran kebencian atau berita bohong.

Dalam pengawasan di media konvensional seperti surat kabar, televisi, atau radio, Bawaslu punya kewenangan pembatasan jangka waktu beserta konten. Usulan ini layak direspons oleh DPR. Sebab saat ini penggunaan media sosial sebagai alat kampanye cukup marak tanpa adanya aturan baku. Fenomena ini berpotensi menimbulkan pelanggaran, seperti jangka waktu kampanye yang terabaikan, dan konten-konten yang banyak bermuatan isu SARA.

## Peraturan KPU

Berdasarkan Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2017 yang diubah Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020, kampanye dalam tahapan Pilkada dapat dilaksanakan menggunakan media sosial (Pasal 41). Kampanye di media sosial dapat dilakukan oleh partai politik, gabungan partai politik, pasangan calon, atau tim kampanye dengan lebih dulu mendaftarkan akun media sosial yang akan digunakan untuk melaksanakan kampanye kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota, serta Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai tingkatannya. Dalam perubahan Peraturan KPU Nomor 4 tahun 2017, pendaftaran akun media sosial juga harus disampaikan ke kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang komunikasi dan informatika.

Peraturan yang sama mewajibkan pendaftaran akun resmi yang akan digunakan untuk kampanye, paling lambat 1 (satu) hari sebelum pelaksanaan Kampanye. (Pasal 47 ayat (3)). Partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye juga memiliki kewajiban untuk menutup akun resmi yang digunakan untuk kampanye di media sosial paling lambat 1 (satu) hari setelah masa kampanye berakhir. (Pasal 50 )Materi Kampanye di media sosial tersebut harus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang tentang Pemilihan. (Pasal 48 ayat (2))

Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2017 yang diubah Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 menyebutkan ada 8 kegiatan kampanye yang data dilakukan dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota. Delapan kegiatan kampanye yang disebutkan dalam Pasal 41 Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 meliputi;

1. Rapat umum, dengan jumlah terbatas;
2. Kegiatan kebudayaan berupa pentas seni, panen raya, dan/atau konser musik;
3. Kegiatan olahraga berupa gerak jalan santai, dan/atau sepeda santai;
4. Perlombaan;
5. Kegiatan sosial berupa bazar dan/atau donor darah;
6. Peringatan hari ulang tahun partai politik;
7. Kampanye melalui media sosial; dan/atau
8. Kampanye melalui media daring.

Sementara itu sejumlah ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan kampanye di media sosial dalam Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 meliputi;

1. Kampanye melalui media sosial dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye (Pasal 47 ayat (1)).

2. Kampanye melalui media sosial dilakukan selama masa kampanye dan berakhir sebelum dimulainya masa tenang (Pasal 47 ayat (1a)).
3. Pembuatan akun resmi media sosial untuk keperluan kampanye dapat dilakukan partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye selama masa kampanye, dengan ketentuan paling banyak 30 (tiga puluh) akun resmi untuk seluruh aplikasi dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan paling banyak 20 (dua puluh) akun resmi untuk seluruh aplikasi dalam pemilihan bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota (Pasal 47 ayat (2)).
4. Partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye wajib mendaftarkan akun resmi di media sosial kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya paling lambat 1 (satu) hari sebelum masa Kampanye dimulai (Pasal 47 ayat (3)).
5. Partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye dapat memasang iklan kampanye di media sosial (Pasal 47 ayat (5)).
6. Penayangan iklan kampanye di media sosial dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari sebelum dimulainya masa tenang (Pasal 47 ayat (6)).
7. Jumlah penayangan iklan kampanye di media sosial untuk setiap pasangan calon paling banyak 5 (lima) konten untuk setiap akun resmi media sosial setiap hari selama masa penayangan iklan kampanye (Pasal 47 ayat (7)).
8. Partai Politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye wajib menonaktifkan akun resmi Media Sosial paling lambat sebelum dimulainya masa tenang (Pasal 50).
9. Materi kampanye di media sosial dan media daring yang dilarang (Pasal 73 Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 jo Pasal 68 ayat (1) Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2017)

Secara teknis Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2017 yang diubah Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 hanya mengatur mekanisme pendaftaran dan penutupan akun resmi media sosial yang akan digunakan untuk pelaksanaan kampanye dan penayangan iklan di media sosial. Peraturan KPU tadi tidak mengatur bentuk sanksi administratif dan mekanisme pemberian sanksi administratif terhadap pelanggaran kampanye di media sosial.

Penegakan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan kampanye di media social sebenarnya akan lebih efektif apabila KPU mengatur pemberian sanksi administratif dan memberikan kewenangan kepada penyelenggara pemilu (Bawaslu) untuk memberikan sanksi administratif. Jika dibandingkan dengan pengaturan kampanye di media social, Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 yang mengatur penegakan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19 terlihat lebih progresif. Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 mengatur pemberian sanksi administratif bagi pihak-pihak yang melakukan pelanggaran protokol kesehatan dan memberikan kewenangan kepada Bawaslu Provinsi dan Bawaslu kabupaten/kota untuk memberikan peringatan tertulis dan bahkan penghentian dan pembubaran kegiatan Kampanye.

### **Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016 jo Perbawaslu Nomor 12 Tahun 2018**

Seperti dijelaskan di atas, tidak adanya 'kewenangan khusus' yang diberikan Undang-Undang dan Peraturan KPU kepada jajaran pengawas pemilu untuk memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran kampanye kampanye di media social. Hal itu menyebabkan tidak adanya prosedur khusus dalam pengawasan dan penanganan kampanye di media sosial dalam Peraturan Bawaslu. Praktis pengaturan tentang pengawasan kampanye di media sosial dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pengawasan Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan

Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Wali kota sebagaimana telah diubah dengan Perbawaslu Nomor 12 Tahun 2018 sangat 'standar'.

Pengawasan terhadap penggunaan media sosial dalam penyelenggaraan kampanye diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2016, meliputi hal-hal sebagai berikut;

1. Kampanye pada media sosial dilakukan hanya oleh partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye (Pasal 11 ayat (2) huruf g) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016).
2. Partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye hanya menggunakan media sosial yang telah didaftarkan (Pasal 11 ayat (2) huruf h Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016).
3. Akun pada media sosial didaftarkan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota sesuai tingkatannya paling lambat 1 (satu) hari sebelum pelaksanaan Kampanye (Pasal 11 ayat (2) huruf i Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016).
4. Penyampaian akun media sosial yang sudah didaftarkan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu sesuai tingkatannya paling lambat 1 (satu) hari sebelum pelaksanaan kampanye (Pasal 19 ayat (3) Perbawaslu Nomor 12 Tahun 2018).
5. Materi kampanye di media sosial sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 11 ayat (2) huruf j Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016).
6. Mengawasi jumlah akun media sosial yang didaftarkan (Pasal 27 ayat (1) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016)
7. Mengawasi akun media sosial yang tidak didaftarkan (Pasal 27 ayat (2) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016)
8. Mengawasi materi dan/atau ujaran Kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 27 ayat (3) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016)

9. Mengawasi penutupan akun media sosial pada hari terakhir masa kampanye (Pasal 27 ayat (4) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016)

## Pengawasan dalam pemilihan 2020

Dalam rangka pelaksanaan pengawasan pemilihan 2020, pada 28 Agustus 2020 dilakukan penandatanganan nota kesepakatan aksi Nomor: K.Bawaslu/HM/02.00/VIII/2020, Nomor Pr.07-NK/01/KPU/VIII/2020, dan Nomor: 581/MOU/M.Kominfo/HK.04.01/8/2020 yang ditandatangani Ketua Bawaslu, Ketua KPU, dan Menteri Komunikasi dan Informatika. Nota kesepakatan aksi menegaskan kewenangan Kementerian Komunikasi dan Informatika untuk menindaklanjuti rekomendasi hasil pengawasan dan melakukan penanganan konten internet sesuai peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 19 Tahun 2014 tentang Penanganan Konten Internet Bermuatan Negatif.

Sebagai wujud konkret pelaksanaan nota kesepakatan aksi, Bawaslu tidak hanya melakukan korespondensi dan bertukar data dengan kementerian komunikasi dan informatika tetapi juga menugaskan staf analis hukum untuk melakukan proses monitoring konten internet pada Pemilihan serentak 2020. Dengan demikian upaya menyaring konten negatif dengan piranti khusus yang dimiliki Kementerian Komunikasi dan Informatika (mesin pengais konten negatif) dapat dilakukan lebih efektif.

Adapun tahapan kerjasama yang dilakukan antara Bawaslu dengan Kementerian Komunikasi dan Informatika adalah sebagai berikut :

1. Bawaslu RI bekerjasama dengan Kementerian komunikasi dan informatika dalam pengawasan masa kampanye dalam 'Patroli Isu Khusus Pemilihan Tahun 2020'.

2. Kerjasama dilakukan untuk melakukan analisis dan tindakan penurunan konten sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota khususnya yang diatur dalam Pasal 69;
3. Kerjasama Patroli Isu Khusus Pemilihan Tahun 2020 tersebut dilakukan terhadap lima platform, yakni Facebook, Instagram, Twitter, Website, dan Youtube.
4. Kementerian Komunikasi dan Informatika memberikan url kepada tim peneliti Bawaslu untuk melakukan analisis dan memberikan rekomendasi terhadap konten muatan yang melanggar UU Pemilihan;
5. Konten yang berdasarkan analisis Bawaslu dinyatakan melanggar ketentuan perundang-undangan direkomendasikan untuk dilakukan penurunan atau *takedown* konten oleh Kementerian komunikasi dan informatika.

Berdasarkan nota kesepakatan aksi di atas telah dilakukan tindakan sebagai berikut;

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa dalam kurun waktu empat bulan, dari 1 september 2020 sampai dengan 2 januari 2021, ada 1004 konten yang diduga bermuatan hoax dan kampanye negatif yang terjaring dalam patroli di lima platform. Dari jumlah tersebut ada 393 konten yang dinyatakan melanggar peraturan perundang-undangan oleh tim analis Bawaslu. Dari jumlah 393 konten yang dinyatakan melanggar baru 69 konten yang sudah diturunkan sedangkan sisanya masih dalam proses tindak lanjut.

Tidak jarang, konten yang dinyatakan melanggar baru diturunkan setelah proses kampanye selesai. Hal itu tentu perlu menjadi catatan untuk perbaikan patrol kampanye di media sosial dalam pemilu/pemilihan yang akan datang. Catatan itu sekaligus menjadi dorongan agar Peraturan KPU memberi kewenangan untuk memberikan sanksi



administratif dalam bentuk lain bagi pelanggaran kampanye di media social. Belajar dari penanganan pelanggaran Prokes Covid-19 dalam pelaksanaan kampanye, Peraturan KPU memberikan kewenangan kepada Bawaslu sesuai tingkatannya untuk memberikan peringatan dan pembubaran kampanye kepada pihak-pihak yang melakukan pelanggaran. wewenang serupa sebenarnya juga dapat diberikan dalam penanganan pelanggaran kampanye di media social.

### **Minimnya kampanye di akun medsos resmi**

Selain kewenangan dalam penanganan pelanggaran, permasalahan lain yang perlu diperhatikan adalah trend pelanggaran yang terjadi dalam kampanye di media social. Salah satunya banyak akun 'malaikat' yang digunakan untuk kampanye. Banyak konten bermuatan berita bohong dan ujaran kebencian yang dilakukan melalui 'akun malaikat', yakni akun tanpa nama alias anonim. Akun-akun anonim tersebut umumnya sengaja dipergunakan agar pengawas pemilihan sulit mengungkap siapa pemiliknya. Pelanggaran materi kampanye seperti menghina seseorang, SARA atau, calon lain serta kampanye menghasut, memfitnah, mengadu domba partai politik, perseorangan, dan kelompok masyarakat biasanya dilakukan menggunakan akun-akun malaikat tadi. Upaya penindakan yang lebih mudah dilakukan selama ini adalah penurunan konten, tetapi penindakan secara pidana menghadapi kendala karena tidak jelasnya pemilik akun tersebut.

Karena itu pengawasan kampanye di media sosial sudah seharusnya tidak boleh hanya terfokus pada akun resmi yang didaftarkan kepada KPU. Dalam pemilihan 2020 Bawaslu mencatat tidak lebih 100 akun media sosial yang digunakan untuk kampanye dalam Pilkada Serentak 2020. Kampanye melalui media social seharusnya menjadi pilihan tepat dan benar dalam pemilihan serentak tahun 2020 karena dilaksanakan di tengah pandemi Covid-19. Normalnya media sosial akan menjadi pilihan untuk menghindari

kerumunan dalam rangka pencegahan penyebaran Covid-19. Pertimbangan lainnya, pengguna media sosial di Indonesia juga cukup tinggi dan menyentuh hampir semua lapisan masyarakat.

Jumlah 100 akun jelas sangat kecil, bahkan dibandingkan dengan jumlah media sosial yang sudah didaftarkan ke KPU. Jumlah akun media sosial resmi yang didaftarkan oleh peserta Pilkada 2020 kepada KPU sebenarnya cukup besar, totalnya hampir 6.000 akun. Faktanya jumlah 100 akun yang digunakan untuk kampanye di media sosial tidak sebanding dengan kegiatan kampanye tatap muka langsung dengan masyarakat. Banyaknya kampanye tatap muka dan pelanggaran Prokes Covid-19 dalam tahapan ini dibahas di bagian lain buku ini.

Minimnya kampanye di media sosial yang menggunakan akun resmi cukup paradok dibandingkan trend penggunaan media sosial pada saat ini yang nyaris menyentuh semua lapisan masyarakat Indonesia. Sebuah riset yang dilakukan We Are Social mengungkapkan laporan "*Digital 2021: The Latest Insights Into The State of Digital*" yang diterbitkan pada 11 Februari 2021. Laporan itu berisi hasil riset mengenai pola pemakaian media sosial di sejumlah negara termasuk di Indonesia. Rata-rata orang Indonesia menghabiskan tiga jam 14 menit sehari untuk mengakses media sosial. Dari total populasi Indonesia sebanyak 274,9 juta jiwa, pengguna aktif media sosialnya mencapai 170 juta. Jumlah pengguna media sosial di Indonesia sama dengan 61,8 persen dari total populasi pada Januari 2021. Angka ini juga meningkat 10 juta, atau sekitar 6,3 persen dibandingkan tahun lalu ([infokomputer.grid.id](http://infokomputer.grid.id)).

Memperhatikan data di atas, agak aneh ketika Pemilihan 2020 mencatat jumlah kegiatan kampanye yang sangat minim di media sosial yang didaftarkan untuk kampanye. Karena itu lagi-lagi pengawasan kampanye di media social tidak boleh terpaku di akun-akun resmi yang didaftarkan kepada KPU.

Bab

6

Melawan  
*Abuse of Power*  
dalam Pilkada

Standar pemilu demokratis internasional menyatakan bahwa pemilu jujur dan adil (*free and fair elections*) dapat dicapai apabila tersedia perangkat hukum yang mengatur semua proses pelaksanaan pemilu sekaligus mampu melindungi para penyelenggara, peserta, kandidat, pemilih, pemantau, dan warga negara pada umumnya dari ketakutan, intimidasi, kekerasan, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu. Oleh karena itu, pemilu yang jujur dan adil membutuhkan peraturan perundangan pemilu beserta aparat yang bertugas menegakkan peraturan perundangan pemilu tersebut. (Topo Santoso: 2006:4)[1]

Penyalahgunaan wewenang oleh petahana untuk kepentingan pemilihan adalah satu bentuk *electoral malpractice* dalam pemilihan. Seperti ditulis Birch, *electoral malpractice* adalah tindakan yang dilakukan oleh kandidat untuk melakukan manipulasi terhadap proses dan hasil pemilu dengan melakukan tekanan-tekanan di tingkat penyelenggara. Sementara itu Pintor menjelaskan *electoral malpractice* sebagai tindakan pelanggaran terhadap integritas pemilu, baik disengaja maupun tidak disengaja, legal maupun ilegal. (Abdul Gaffar Karim: 2020: 2)

Berdasarkan objeknya malpraktek Pemilu bisa dibagi menjadi beberapa bentuk; *Pertama manipulation of election legal framework*, yakni manipulasi terhadap perundang undangan yang mengatur penyelenggaraan pemilu/pemilihan. Malpraktek jenis ini biasanya terjadi sebelum tahapan pemilu/pemilihan dilaksanakan. *Kedua, manipulation of voters' choice*, yaitu praktik manipulasi pilihan pemilih yang bertujuan untuk mengarahkan atau mengubah pilihan pemilih dengan berbagai cara yang bersifat manipulatif-illegal. Malpraktek kategori ini dapat terjadi mulai tahapan pemilu yang paling awal sampai menjelang tahapan pemungutan suara (*mid election period*). *Ketiga, manipulation of electoral administration*, yaitu manipulasi terhadap hasil pemungutan dan penghitungan suara serta rekapitulasi hasil penghitungan suara. Malpraktek kategori ini terjadi setelah

pelaksanaan tahapan pemungutan dan penghitungan suara dilakukan. (Abdul Gaffar Karim: 2020: 2)

Menurut kajian Dept. Politik dan Pemerintahan FISIPOL Univ. Gadjah Mada, ada 4 (empat) bentuk penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang berpotensi dilakukan oleh petahana, *pertama*, incumbent menggunakan keuangan negara untuk kepentingan pemilu, *kedua*, incumbent menggunakan fasilitas negara seperti gedung, mobil dan lain lain untuk kepentingan pemilu, *ketiga*, birokrat berpihak terhadap salah satu peserta pemilu, dan yang *keempat*, pejabat menyalahgunakan wewenang untuk kepentingan pemilu.

Penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) seperti disebut di atas berpotensi terjadi dalam pemilihan Pemilihan tahun 2020. Penyalahgunaan kekuasaan yang berpotensi terjadi seperti menggunakan sumber daya negara yang dilakukan untuk meningkatkan elektabilitasnya bukan untuk kegiatan kemanusiaan atau mencegah penyebaran Covid-19, petahana juga berpeluang untuk memobilisasi birokrat demi kepentingan politik mereka. Menghadapi potensi terjadinya malpractice dalam penyelenggaraan Pemilihan tahun 2020 Dept. Politik dan Pemerintahan FISIPOL Univ. Gadjah Mada merekomendasikan agar penyelenggara pemilu melakukan antisipasi potensi malpractice sesuai dengan kewenangannya untuk meminimalisir potensi *malpractice*. [2]

Keempat tindakan penyalahgunaan kekuasaan yang disebutkan di atas dapat digunakan untuk memanipulasi preferensi pemilih dalam menentukan pilihannya. tindakan yang masuk kategori malpraktek tersebut dalam pemilihan 2020 dapat terjadi mulai tahapan awal pemilu hingga sesaat sebelum memilih (mid election periode).

Penyalahgunaan kewenangan petahana dalam pemilihan 2020 menjadi salah satu isu yang banyak mendapat sorotan. Salah satunya karena Pemilihan tahun 2020 dilaksanakan saat pemerintah mengalokasikan dana sangat besar untuk program bantuan sosial tunai untuk masyarakat yang terkena dampak ekonomi akibat

pandemi Covid-19. Sejumlah media memberitakan penyaluran bantuan sosial di sejumlah daerah yang dimanfaatkan para kepala daerah untuk kepentingan mereka dalam pemilihan. Ada sebagian kepala daerah yang membagikan bantuan sosial dalam bungkus yang menampilkan gambar kepala daerah yang juga bakal calon kepala daerah.

### **Abuse of power dalam UU Pemilihan**

Ada sejumlah pasal dalam UU pemilihan yang melarang penyelenggara negara menyalahgunakan wewenang yang dimiliki untuk memberi keuntungan bagi pasangan calon dalam penyelenggaraan pemilihan. Salah satunya adalah Pasal 71 (1) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang melarang pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/Polri, dan kepala desa atau sebutan lain/lurah membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon. Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 melarang bagi Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri.

Sedangkan Pasal 71 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 melarang Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota menggunakan program dan kegiatan Pemerintahan Daerah untuk kegiatan Pemilihan 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir. bagi petahana yang melanggar Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3), dikenai sanksi pembatalan sebagai calon.

Penyalahgunaan wewenang dalam pemilihan diatur dalam UU Nomor 1 tahun 2015 sebagaimana diubah UU Nomor 8 tahun 2015 dan UU Nomor 10 Tahun 2016. Dalam UU tersebut penyalahgunaan wewenang bisa masuk dalam kategori pelanggaran pidana pemilihan,

pelanggaran administrasi pemilihan, dan pelanggaran administrasi yang terstruktur masif dan sistematis.

## Pelanggaran pidana

Ada sejumlah ketentuan dalam UU pemilihan yang memberikan ancaman pidana penjara terhadap pelaku pelanggaran Pasal 71 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016. Diantaranya adalah Pasal 188 UU Nomor 1 Tahun 2015 yang memberi ancaman pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) bagi setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan Pasal 71 undang-undang pemilihan.

Ancaman pidana juga terdapat dalam Pasal 190 UU Nomor 1 Tahun 2015. Pasal tersebut memberi ancaman bagi pejabat yang melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (2) dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Dalam pemilihan serentak 2020 jumlah penanganan terhadap dugaan pelanggaran pasal 188 cukup besar, bahkan paling banyak dibandingkan pelanggaran pidana lainnya. Tercatat ada 31 perkara yang sudah diperiksa dan diputus oleh pengadilan negeri. Sebanyak 31 perkara tersebut masing-masing di Kota *Sungai Penuh (Jambi)*, Kota Sawahlunto (Sumatera Barat), Kabupaten Pasaman Barat (Sumatera Barat), Kabupaten Indramayu (Jawa Barat), Kabupaten Pelalawan (Kepulauan Riau), Kabupaten *Poso (Sulawesi Tengah)*, Kabupaten Kepulauan Selayar (Sulawesi Selatan), Kabupaten *Konawe Selatan (Sulawesi Tenggara)*, Kota Bima (Nusa Tenggara Barat), Kabupaten Donggala (*Sulawesi Tengah*), Kabupaten *Sukoharjo (Jawa Tengah)*, Bandung (Jawa Barat), Kabupaten Cianjur (Jawa Barat), Maluku

Utara, Kota *Banjar* (Jawa Barat), Kabupaten Nunukan (Kalimantan Utara), Kabupaten Mamuju (Sulawesi Barat), Kabupaten Dompus (Nusa Tenggara Barat), *Kabupaten Indragiri Hulu (Riau)*, Kota Depok (Jawa Barat), Kabupaten *Gowa (Sulawesi Selatan)*, Kabupaten Tana Toraja (Sulawesi Selatan), Kabupaten (Jawa Tengah), dan Kabupaten *Waropen (Papua)*.

Dari putusan yang sudah dikeluarkan pengadilan negeri terhadap pelanggaran Pasal 188 yang dinyatakan terbukti dalam persidangan, putusan paling berat adalah pidana penjara penjara 4 (empat) bulan dan denda Rp 6 juta subsider 3 bulan, putusan paling ringan adalah denda 1 juta subsider 1 bulan. Rata-rata hukuman yang sudah diputuskan pengadilan bagi pelaku pelanggaran Pasal 188 pada pemilihan serentak 2020 relatif rendah dibandingkan dengan ancaman hukuman maksimal yang disebutkan dalam pasal 188, yakni pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah).

## **Pelanggaran administrasi**

Selain pelanggaran pidana, pelanggaran terhadap Pasal 71 Ayat (1) dan Ayat (2) juga dapat masuk kategori pelanggaran administrasi pemilihan. Pasal 71 Ayat (5) UU Nomor 10 Tahun 2016 menyebutkan, sanksi KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dapat memberikan sanksi pembatalan sebagai calon apabila gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan walikota atau wakil walikota selaku petahana melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3). Pelanggaran yang dimaksud adalah melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri dan menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon



baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.

Pada pemilihan serentak 2020 Bawaslu telah mengeluarkan 10 rekomendasi pembatalan pasangan calon yang dinyatakan melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (2) dan (3) UU Nomor 10 tahun 2016. Rekomendasi pembatalan pasangan calon tersebut sesuai ketentuan Pasal 71 ayat (5) UU Nomor 10 tahun 2016. Tiga perkara diantaranya terkait dengan pelanggaran Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 10 tahun 2016 mengenai larangan melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. Tujuh rekomendasi lainnya berkaitan dengan pelanggaran Pasal 71 ayat (3) UU Nomor 10 tahun 2016 mengenai larangan bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan walikota atau wakil walikota menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.

Berikut merupakan data rekomendasi Bawaslu mengenai pembatalan pasangan calon karena melakukan pelanggaran ketentuan Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Pemilihan:

NO.	PROVINSI	KABUPATEN/KOTA	TINDAK LANJUT KPU
1	Bengkulu	Kabupaten Kaur	Tidak ditindaklanjuti KPU
2	Sulawesi Tengah	Kabupaten Banggai	Ditindaklanjuti KPU tetapi dibatalkan PTUN

3	Papua	Pegunungan Bintang	Tidak ditindaklanjuti KPU
4	Sumatera Selatan	Kabupaten Ogan Ilir	Ditindaklanjuti KPU Tetapi dibatalkan MA
5	Gorontalo	Kabupaten Gorontalo	Tidak ditindaklanjuti KPU
6	Kalimantan Timur	Kabupaten Kutai Kartanegara	Tidak ditindaklanjuti KPU
7	Maluku Utara	Kabupaten Halmahera Utara	Tidak ditindaklanjuti KPU
8	Sumatera Utara	Kabupaten Nias Selatan	Tidak ditindaklanjuti KPU
9	Sumatera Utara	Kabupaten Nias Selatan	Tidak ditindaklanjuti KPU
10	Jawa Barat	Kabupaten Tasikmalaya	Tidak ditindaklanjuti KPU

Dari data diatas terlihat bahwa dari sepuluh rekomendasi tersebut delapan rekomendasi tidak ditindaklanjuti oleh KPU dengan membatalkan pasangan calon. Hanya dua rekomendasi yang ditindaklanjuti, yakni di Kabupaten Banggai, Provinsi Sulawesi Tengah dan Kabupaten Ogan Ilir, Provinsi Sumatera Selatan. Meskipun demikian kedua pasangan calon yang sudah dibatalkan oleh KPU kabupaten akhirnya tetap dapat mengikuti pemilihan bupati setelah adanya putusan PTUN dan Mahkamah Agung yang membatalkan putusan KPU kabupaten/kota mengenai pembatalan pasangan calon.

Kecilnya rekomendasi pembatalan pasangan calon yang tidak ditindaklanjuti KPU memperlihatkan adanya perbedaan antara lembaga penyelenggara pemilu dalam memahami terjadinya pelanggaran administrasi sebagaimana diatur Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) UU pemilihan. Karena itu diperlukan standar yang sama yang harus dipatuhi oleh KPU dan Bawaslu dalam memeriksa dan memutus laporan pelanggaran serta menindaklanjuti putusan Bawaslu mengenai rekomendasi pembatalan pasangan calon.

Penanganan pelanggaran Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) dalam pemilihan 2020 juga memperlihatkan adanya perbedaan perspektif antara penyelenggara pemilu, KPU dan Bawaslu dengan Mahkamah Agung dalam menilai tindakan gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan walikota atau wakil walikota dalam menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang dapat dikategorikan menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon. Hal itu terlihat dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1 P/PAP/2020 mengenai Pelanggaran Administratif Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Ogan Ilir, Sumatera Selatan Tahun 2020.

Mahkamah Agung menyatakan stiker yang mencantumkan gambar bupati yang juga calon petahana di kemasan bantuan sembako yang dibagikan kepada masyarakat terdampak Covid-19 tidak dapat dianggap menguntungkan petahana calon bupati dalam pemilihan Ogan Ilir. Disebutkan dalam putusan tersebut bahwa gambar Bupati (Pemohon) dengan memakai PDU dan logo Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir dalam kemasan bantuan tersebut yang dimaksudkan agar tidak diperjualbelikan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, sehingga bantuan tepat sasaran. Hal tersebut juga dimaksudkan untuk menghindari tumpang tindih penyaluran bantuan, karena pemberian bantuan tidak saja datang dari Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir, sekaligus terdapat stiker berupa pesan untuk menghindari bahaya Covid-19 dapat diterima langsung

oleh penerima bantuan sehingga penyebaran Covid-19 di wilayah Kabupaten Ogan Ilir dapat diminimalisasi”.

Bawaslu Kabupaten Ogan Ilir dalam Surat Rekomendasi Bawaslu Kabupaten Ogan Ilir Nomor 273/BAWASLU-PROV.SS.08/PM.05.02/X/2020 tertanggal 04 Oktober 2020 menilai penempelan stiker dengan gambar bupati yang sekaligus calon petahana dalam pemilihan bupati dan wakil bupati Ogan Ilir merupakan pelanggaran pelanggaran Pasal 71 ayat (3) UU Nomor 10 tahun 2016 mengenai larangan bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan walikota atau wakil walikota menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.

Pemahaman mengenai penggunaan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon perlu rumusan yang lebih tegas dalam peraturan perundang-undangan. KPU perlu membuat rumusan yang lebih teknis tentang pelanggaran tadi, misalnya dengan melarang pemasangan visi, misi, program pasangan calon, simbol, atau tanda gambar calon dalam program, dan kegiatan yang diselenggarakan pemerintah. Hal itu untuk mencegah potensi penggunaan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon sekaligus menjadi standar yang mudah dipahami semua pihak yang berkaitan dengan penanganan pelanggaran pemilihan.

Pengaturan seperti juga akan lebih konsisten dengan aturan teknis mengenai pelaksanaan kampanye dan pemungutan suara. Menurut Pasal 1 angka 15 Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 yang dimaksud kampanye adalah kegiatan untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota. Sedangkan dalam

Pasal 1 angka 22 Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 disebutkan, "*Alat Peraga Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, dan program Pasangan Calon, simbol, atau tanda gambar Pasangan Calon ...*". Penjelasan yang sama juga disebutkan dalam Pasal 1 angka 28 Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020, "*Alat Peraga Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, dan program Pasangan Calon, simbol, atau tanda gambar Pasangan Calon...*"<sup>[3]</sup>

Dengan demikian dapat dipahami bahwa pemasangan visi, misi, dan program Pasangan Calon, simbol, atau tanda gambar pasangan calon dapat dipahami sebagai salah satu bentuk kegiatan kampanye atau setidaknya potensial menjadi sarana kampanye. Karena itu Pasal 10A ayat (4) Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2018 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2020 dalam menjalankan tugas di TPS pada saat pemungutan suara saksi dilarang membawa atribut yang memuat nomor, nama calon, foto Pasangan Calon, simbol/gambar Partai Politik, atau mengenakan seragam dan/atau atribut lain yang mencitrakan pendukung atau menolak peserta Pemilihan.

Selain perbedaan pemahaman antara penyelenggara pemilu atau antara penyelenggara pemilu dengan mahkamah Agung, ada sejumlah catatan lain yang juga perlu menjadi kajian dalam penanganan pelanggaran administrasi pada pemilihan serentak 2020, yakni batas waktu penanganan pelanggaran yang sangat singkat. Penanganan pelanggaran Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 10 tahun 2016 perlu kehati-hatian karena pasangan calon yang terbukti melanggar dapat dikenakan sanksi pembatalan pasangan calon. Karena itu diperlukan waktu yang lebih panjang untuk melakukan verifikasi dan klarifikasi.



Bab

7

Melawan  
Politik Uang

Praktik jual beli suara (*vote buying*) menurut kajian Departemen Politik dan Pemerintahan Fisipol Universitas Gadjah Mada merupakan bentuk *manipulation of voters choice*, manipulasi terhadap pemilih terkait preferensi memilih dan masuk kategori manipulative illegal atau kecurangan yang melanggar peraturan perundang undangan. Dalam kajian tadi, praktek *vote buying* berpotensi terjadi mulai tahapan awal pemilu sampai sesaat sebelum pemberian suara (*mid election period*).

Ironisnya, pelanggaran ini sejak awal bahkan sebelum penyelenggaraan pemilihan sudah diprediksi akan terjadi secara masif. Peneliti ICW, Egi Primayogha, juga memperkirakan praktik politik uang akan terjadi semakin masif saat pemilihan dilaksanakan di tengah pandemi Covid-19, mengingat banyaknya masyarakat yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Kondisi perekonomian yang semakin sulit menurutnya dapat dimanfaatkan oleh para kandidat untuk melakukan praktik *vote buying* (<https://www.alinea.id>). Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Siti Zuhro menilai praktik politik uang dalam pemilihan biasanya dilakukan karena para calon memanfaatkan kondisi ekonomi rakyat. Ia pun meminta praktik-praktik seperti ini dihindari oleh para peserta pilkada demi kualitas demokrasi (<https://www.cnnindonesia.com>).

Potensi terjadinya politik uang dalam penyelenggaraan pemilihan menurut anggota DKPP, Alfitra Salam tidak lepas dari pemahaman dan sikap pemilih. Menurut Alfitra Salam pemilih yang bersedia menerima pemberian uang atau materi lain dan akan memilih calon yang memberi mencapai 62%. Sedangkan jumlah pemilih yang akan memilih sesuai pilihan hati nuraninya hanya 38%. Sebanyak 62% persen yang akan memilih calon yang memberi uang beralasan rezeki tidak boleh ditolak, rezeki tidak akan pernah salah alamat, sebagai bentuk balas budi, ada rasa berdosa jika sudah menerima uang tapi tidak memilih, dan sebagai ganti uang transport. Karena itu Alfitra menilai Bawaslu harus melakukan pengawasan terhadap praktik



politik uang. <https://dkpp.go.id/>, 20 Agustus 2020. Dengan latar belakang seperti itu wajar jika Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Mahfud MD, membuat pernyataan bernada skeptis. Menurut Mahfud MD, isu money politic selalu muncul dan tidak bisa dihindari, baik ketika Pilkada dilaksanakan secara langsung atau melalui DPRD (<https://www.cnnindonesia.com>)

## Politik uang dalam UU Pemilihan

Larangan praktik politik uang dalam pemilihan diatur dalam sejumlah pasal di UU Pemilihan. Pasal 73 ayat (1) UU 10/2016 menyebutkan bahwa calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih. Ketentuan tadi ditegaskan dalam pasal Pasal 73 ayat (4) UU 10/2016 yang menyebutkan bahwa selain Calon atau Pasangan Calon, anggota Partai Politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung maupun tidak langsung untuk mempengaruhi pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah, dan mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu.

UU Pemilihan memberikan penjelasan “memberikan uang atau materi lainnya” sebagai biaya makan minum peserta kampanye, biaya transport peserta kampanye, biaya pengadaan bahan kampanye pada pertemuan terbatas dan/atau pertemuan tatap muka dan dialog, dan hadiah lainnya diperbolehkan berdasarkan nilai kewajaran dan kemahalan suatu daerah yang ditetapkan dengan Peraturan KPU. Berdasarkan perintah UU, KPU merinci batasan nilai harga bahan kampanye dan hadiah perlombaan yang digunakan dalam

pelaksanaan kampanye dalam Peraturan KPU Nomor 4 tahun 2017 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020.

Dalam Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan KPU Nomor 4 tahun 2017 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 bahan kampanye dapat diberikan kepada peserta kampanye dalam bentuk pakaian, penutup kepala, alat minum, kalender, kartu nama, pin, alat tulis, payung, dan/atau stiker dengan ketentuan nilainya apabila dikonversikan dalam bentuk uang paling tinggi Rp60.000,00 (dua puluh lima ribu rupiah). Sementara itu Pasal 71 ayat (5) membatasi hadiah perlombaan dalam kegiatan kampanye harus dalam bentuk barang dengan nilai paling tinggi Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah). Peraturan KPU Nomor 4 tahun 2017 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 tidak mengatur batasan tertinggi untuk biaya makan, minum, dan transportasi peserta Kampanye. Peraturan KPU hanya menyebutkan besaran biaya makan, minum, dan transportasi didasarkan pada standar biaya daerah.

Pelanggaran terhadap ketentuan pasal dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih tadi dapat dikenai ancaman pidana pemilu. pelanggaran yang sama juga dapat dikenakan sanksi pembatalan pasangan calon apabila pelanggaran tersebut masuk kategori terstruktur, masif dan sistematis.

## Penanganan pelanggaran pidana

Larangan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih dalam UU pemilihan disertai ancaman pidana penjara dan denda. Ancaman tersebut diberikan kepada calon atau pasangan calon, anggota partai politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain. Menurut Pasal 187A ayat (1) UU 10/2016, setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara

langsung maupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).” Ancaman pidana juga diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja menerima pemberian atau janji seperti disebutkan dalam Pasal 187A ayat (2) UU Pemilihan.

Dalam pemilihan serentak 2020, ada 196 dugaan pelanggaran pidana menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Dari dugaan pelanggaran yang ditangani Bawaslu tersebut 95 dugaan pelanggaran dihentikan Bawaslu karena tidak memenuhi syarat formil dan materil, 31 diteruskan ke penyidik dan 76 sudah diputus di pengadilan negeri di antaranya di Kabupaten Pelalawan (Kepulauan Riau), Kabupaten Tangerang Selatan (Banten), Tarakan (Kalimantan Utara), Kabupaten Berau (Kalimantan Timur), Kabupaten Cianjur (Jawa Barat), Kota Palu (Sulawesi Tengah), Kabupaten Jember (Jawa Timur), Kota Jambi (Jambi).

Jika dilihat dari data di atas, jumlah penanganan dugaan pelanggaran pidana politik uang yang dihentikan Bawaslu cukup besar. Sesuai Pasal 9 ayat (2) Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020 laporan tersebut dihentikan karena tidak memenuhi syarat formil dan syarat materil. Syarat formal meliputi identitas pelapor, nama dan alamat/domisili terlapor, waktu penyampaian pelaporan tidak melebihi ketentuan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diketahuinya dan/atau ditemukannya dugaan pelanggaran dan kesesuaian tanda tangan dalam formulir laporan dengan kartu identitas (Pasal 9 ayat (4) Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020). Sedangkan syarat materil meliputi waktu dan tempat kejadian

dugaan pelanggaran, uraian kejadian dugaan pelanggaran, dan bukti (Pasal 9 ayat (5) Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020).[1]

Banyaknya temuan dan laporan yang tidak dihentikan karena tidak memenuhi syarat materil dan formil di atas salah satunya dipengaruhi waktu penyampaian laporan atau temuan yang sangat pendek, yakni 7 (tujuh) hari terhitung sejak diketahuinya dan/atau ditemukannya dugaan pelanggaran. Meskipun demikian waktu 7 (tujuh) hari sebenarnya tidak terlalu pendek jika pengawas yang melakukan pengawasan atau masyarakat yang mengetahui terjadinya pelanggaran sejak awal memiliki pemahaman tentang prosedur pelaporan dan penanganan pelanggaran pidana pemilihan.

Dari sisi putusan yang dikeluarkan pengadilan negeri terhadap pelanggaran politik uang paling berat adalah penjara 36 bulan dan denda 200 juta subsider 3 bulan sedangkan utusan paling ringan penjara enam bulan percobaan dan denda 200 juta subsider 1 bulan. Putusan pidana penjara selama 36 bulan merupakan ancaman pidana penjara yang maksimal bagi pelaku praktik politik uang yang terbukti melanggar Pasal Pasal 187A (1) UU Nomor 16 Tahun 2016. Sedangkan denda sejumlah Rp 200 juta yang diberikan Pengadilan Negeri memang masih cukup kecil dibandingkan denda maksimal yang disebutkan dalam Pasal Pasal 187A (1) UU Nomor 16 Tahun 2016, yakni sebesar Rp 1 miliar.

Dibandingkan putusan pelanggaran pidana yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 188 UU Nomor 1 Tahun 2015, putusan pengadilan negeri yang berkaitan dengan pelanggaran politik uang lebih berat. Dalam pemilihan serentak 2020, pidana penjara yang diberikan pengadilan negeri bagi pelaku pelanggaran pidana politik uang paling lama adalah selama 4 (empat) bulan, sedangkan ancaman hukuman maksimal adalah pidana penjara selama 6 (enam) bulan. Sanksi yang lebih berat tadi tentu diharapkan dapat memberikan efek jera bagi pelaku sekaligus memberikan warning bagi pasangan calon, tim

kampanye, relawan dan pihak-pihak lain agar tidak melakukan praktik politik uang. Hal itu juga menjawab tantangan dalam pemberantasan politik uang yang selalu menjadi keprihatinan public dari pemilu ke pemilu dna dari pemilihan ke pemilihan.

## Penanganan pelanggaran administrasi TSM

Selain ancaman pidana, calon yang terbukti melakukan pelanggaran Pasal 73 ayat (2) UU 10/2016, yakni menjanjikan dan/ atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih juga dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi (Pasal 73 ayat (2) UU 10/2016).

Pelanggaran berupa menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih tadi dapat dikenai sanksi pembatalan sebagai calon jika terjadi secara terstruktur masif dan sistematis (Pasal 135A ayat (1) UU 10/2016). Pelanggaran terjadi secara terstruktur apabila dilakukan oleh aparat struktural, baik aparat pemerintah maupun penyelenggara pemilihan secara kolektif atau secara bersama-sama. Pelanggaran masuk kategori sistematis apabila direncanakan secara matang, tersusun, bahkan sangat rapi. Pelanggaran masuk kategori masif apabila dampak pelanggaran sangat luas pengaruhnya terhadap hasil Pemilihan bukan hanya sebagian-sebagian.

Menurut Pasal 15 ayat (3) huruf b angka 1 dan angka 2 Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2020, Laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM harus disertai bukti yang menunjukkan bahwa dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur terjadi pelanggaran di paling sedikit 50% (lima puluh persen) kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi. Untuk pemilihan bupati dan wakil bupati atau pemilihan walikota dan wakil walikota, terdapat bukti yang menunjukkan terjadinya pelanggaran di paling sedikit 50% (lima puluh persen) kecamatan dalam 1 (satu) kabupaten/kota.

Penanganan pelanggaran laporan pelanggaran administrasi yang terstruktur masif dan sistematis (TSM) diatur dalam Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang Terjadi Secara Terstruktur, Sistematis dan Masif. Menurut Perbawaslu tersebut pemeriksaan dan putusan pelanggaran TSM dilakukan Bawaslu Provinsi dalam sidang terbuka dengan batas waktu maksimal 14 hari kerja. Bawaslu RI memiliki wewenang untuk memeriksa dan memutus keberatan atas putusan Bawaslu Provinsi. Sanksi yang diberikan UU pemilihan terhadap praktik politik uang cukup berat. Hal itu sebenarnya bisa memberikan dampak positif untuk menegakkan nilai-nilai demokrasi. Seperti pendapat Todung Mulya Lubis, sanksi bagi pelanggaran pemilu harus jelas, konsisten, dan efektif. Jika tidak, akan muncul banyak pelanggaran yang akan menghasilkan lebih banyak konflik.”

Sayangnya upaya penegakan ketentuan tadi masih belum berjalan dengan baik. Pada pemilihan serentak 2020 terdapat 20 laporan pelanggaran administrasi TSM. Dari semua laporan pelanggaran TSM tersebut hanya satu laporan, yakni di Kota Bandar Lampung Provinsi Lampung yang dinyatakan terbukti dan ditindaklanjuti KPU Kota Bandar dengan pembatalan pasangan calon walikota dan calon wakil walikota Hj. Eva Dwiana, S.E- Drs. Deddy Amarullah. Delapan belas laporan lainnya, sebagian tidak diregistrasi karena pelapor tidak melengkapi berkas sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan sebagian lagi dinyatakan telapor tidak terbukti melakukan pelanggaran TSM.

Putusan Bawaslu provinsi dalam penanganan pelanggaran administrasi TSM dalam pemilihan serentak 2020 sebagaimana table di bawah ini.

NO	PROVINSI	KABUPATEN/ KOTA/ PROVINSI	TERLAPOR	PUTUSAN PENDAHULUAN	PUTUSAN AKHIR
1	Bengkulu	Bengkulu Selatan	Gusnan Mulyadi, S.E., M.M. dan H. Rifai, S.Sos	Tidak dapat ditindaklanjuti	
2	Bengkulu	Rejang Lebong	Drs. Syamsul Effendi., M.M., dan Hendra Wahyudiansyah		Tidak terbukti
3	Bengkulu	Rejang Lebong	Drs. Syamsul Effendi., M.M., dan Hendra Wahyudiansyah	Tidak dapat ditindaklanjuti	
4	Kalimantan Selatan	Provinsi	H. Sahbirin Noor, S.Sos., M.H	Tidak dapat ditindaklanjuti	
5	Kalimantan Tengah	Provinsi	Ir. Ben Ibrahim S. Bahat, M.M., M.T dan Dr. H. Ujang Iskandar, S.T.,M.Si		Tidak terbukti
6	Lampung	Lampung Tengah	Musa Ahmad, S.Sos dan dr. Ardito Wijaya		Tidak terbukti
7	Lampung	Kota Bandar Lampung	Hj. Eva Dwiana, S.E		Terbukti
8	NTB	Sumbawa	Mahmud Abdullah dan Dewi Noviany		Tidak terbukti

Data di atas menunjukkan gejala paradox, di satu sisi public meyakini praktik politik uang terjadi secara masif di banyak daerah dalam penyelenggaraan pemilihan maupun pemilu tetapi disisi lain tidak ada pasangan calon-calon yang 'benar-benar' dibatalkan karena melakukan praktik politik uang. Hanya ada satu laporan pelanggaran TSM yang dinyatakan terbukti, itupun dibatalkan eksekusinya oleh Mahkamah Agung. Dengan latar belakang seperti itu Putusan Bawaslu Provinsi Lampung Nomor:02/Reg/L/Tsm-Pw/08.00/XII/2020 yang merupakan satu-satunya putusan Bawaslu Provinsi yang mendiskualifikasi pasangan calon dalam pemilihan serentak 2020 menarik untuk dikaji. Demikian juga Putusan Mahkamah Agung Nomor 1 P/PAP/2021 PUTUSAN Nomor 1 P/PAP/2021 menarik untuk dicermati agar memberikan kontribusi bagi perbaikan sistem pengawasan pemilihan di masa yang akan datang.

Dalam pertimbangan putusan tadi Mahkamah Agung menilai Keputusan KPU Kota Bandar Lampung yang mendiskualifikasi pasangan calon walikota dan calon wakil walikota, Hj. Eva Dwiana, S.E - Drs. Deddy Amarullah, melanggar kewenangan dari segi waktu (*onbevoegdheid ratione temporis*), karena menetapkan Keputusan Pembatalan Pasangan Calon melampaui tahapan yang ditentukan dalam Pasal 5 UU Nomor 1 Tahun 2015 Juncto Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019. Pertimbangan mahkamah agung yang menilai keputusan kpu kota bandar lampung menetapkan keputusan pembatalan pasangan calon melampaui tahapan yang ditentukan dalam UU pemilihan dan Peraturan KPU perlu mendapat kajian kritis. UU Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah UU Nomor 8 Tahun 2015, UU Nomor 10 Tahun 2016 dan UU Nomor 6 Tahun 2020 sebenarnya tidak mengatur pembatasan waktu penyelesaian pelanggaran TSM berdasarkan tahapan. Pasal 5 ayat (3) UU pemilihan hanya menyebutkan tahapan penyelenggaraan pemilihan meliputi:



1. Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
2. Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
3. Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
4. Penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
5. Pelaksanaan Kampanye;
6. Pelaksanaan pemungutan suara;
7. Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;
8. Penetapan calon terpilih;
9. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan
10. Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih

Prosedur penyelesaian pelanggaran TSM, termasuk yang berkaitan dengan waktu penanganan laporan pelanggaran TSM yang disebutkan dalam UU Nomor 10 Tahun 2020 adalah sebagai berikut;

1. Bawaslu Provinsi menerima, memeriksa, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilihan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja (Pasal 135A ayat (2)).
2. Pemeriksaan harus dilakukan secara terbuka dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 135A ayat (3)).
3. KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dengan menerbitkan keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diterbitkannya putusan Bawaslu Provinsi (Pasal 135A ayat (4)).

4. Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dapat berupa sanksi administrasi pembatalan pasangan calon (Pasal 135A ayat (5)).
5. Pasangan calon yang dikenai sanksi administrasi pembatalan dapat mengajukan upaya hukum ke Mahkamah Agung dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota ditetapkan (Pasal 135A ayat (6)).
6. Mahkamah Agung memutus upaya hukum pelanggaran administrasi Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung. (8) Dalam hal putusan Mahkamah Agung membatalkan keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (6), KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota wajib menetapkan kembali sebagai pasangan calon (Pasal 135A ayat (6)).
7. Putusan Mahkamah Agung bersifat final dan mengikat. (Pasal 135A ayat (9)).
8. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelanggaran administrasi Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bawaslu (Pasal 135A ayat (10)).

Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2020 juga tidak mengatur secara khusus waktu penyelesaian pelanggaran TSM. Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2020 hanya mengatur penyelesaian sengketa tata usaha negara pada pemilihan 2020 yang dilaksanakan 23 September 2020- 9 November 2020, meliputi;

1. Penetapan Pasangan Calon (23 September 2020- 23 September 2020)
2. Pengajuan permohonan sengketa di Bawaslu Provinsi/Bawaslu Kabupaten/Kota, (Paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ditetapkan)

3. Perbaikan permohonan sengketa (Paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak pemberitahuan kekuranglengkapan permohonan)
4. Penyelesaian sengketa dan putusan (Paling lama 12 (dua belas) hari kerja sejak diterimanya permohonan)
5. Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara (Paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak putusan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota)
6. Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara (Paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak putusan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota)
7. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara memeriksa dan memutus gugatan (Paling lama 15 (lima belas) hari kerja sejak gugatan dinyatakan lengkap)
8. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan PT TUN (Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah putusan PT TUN sepanjang tidak melewati 30 (tiga puluh) Hari sebelum hari pemungutan suara)
9. Kasasi di Mahkamah Agung (MA) (Paling lama 5 (lima) hari kerja sejak diterbitkannya putusan PT TUN)
10. MA memeriksa dan memutus perkara kasasi (Paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima)
11. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan MA (Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah putusan MA sepanjang tidak melewati 30 (tiga puluh) Hari sebelum hari pemungutan suara)[3]

Selain waktu penyelesaian sengketa tata usaha negara pada pemilihan 2020, Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2020 juga tidak mengatur jadwal pelaksanaan tahapan pemilihan serentak lanjutan 2020 sebagai berikut;

1. Pemungutan dan penghitungan suara di TPS (9 Desember 2020)
2. Rekapitulasi dan penetapan hasil penghitungan suara tingkat provinsi untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur (16

Desember 2020- 20 Desember 2020)

3. Penetapan pasangan calon terpilih tanpa permohonan perselisihan hasil Pemilihan (Paling lama 5 (lima) Hari setelah Mahkamah Konstitusi secara resmi memberitahukan permohonan yang teregistrasi dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) kepada KPU)
4. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan (Menyesuaikan dengan jadwal penyelesaian sengketa di Mahkamah Konstitusi)
5. Penetapan pasangan calon terpilih pasca putusan mahkamah konstitusi (Paling lama 5 (lima) Hari setelah salinan penetapan, putusan dismissal atau putusan Mahkamah Konstitusi diterima oleh KPU)

Sementara itu dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2016 diatur waktu penyelesaian perkara pelanggaran administrasi adalah sebagai berikut;

1. Permohonan diajukan ke Mahkamah Agung paling lambat 3 (tiga) hari sejak ditetapkannya Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota (Pasal 17)
2. Permohonan sebagaimana tersebut pada Pasal 17 diajukan langsung kepada Ketua Mahkamah Agung melalui Direktur Pranata dan Tatalaksana Perkara Tata Usaha Negara Mahkamah Agung untuk dilakukan penelaahan berkas paling lambat 1 (satu) hari (Pasal 18 ayat (1))
3. Termohon wajib mengirim jawaban kepada Panitera Muda Perkara Tata Usaha Negara Mahkamah Agung, paling lambat 3 (tiga) hari sejak dikirim surat permohonan (Pasal 18 ayat (4)).
4. Panitera Muda Perkara Tata Usaha Negara Mahkamah Agung menyerahkan berkas perkara kepada Ketua Mahkamah Agung, paling lambat 1 (satu) hari setelah diterima jawaban termohon (Pasal 18 ayat (5)).

5. Ketua Mahkamah Agung meneruskan berkas tersebut kepada Ketua Kamar Tata Usaha Negara Mahkamah Agung pada hari itu juga untuk menetapkan majelis hakim yang akan menyidangkan perkara tersebut (Pasal 18 ayat (6)).
6. Majelis hakim yang ditunjuk, memutus paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak permohonan diterima oleh Direktur Pranata dan Tatalaksana Perkara Tata Usaha Negara Mahkamah Agung (Pasal 21).

Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2020 tidak mengharuskan penanganan pelanggaran administrasi TSM harus dilakukan sebelum tahapan pemilihan tertentu. Peraturan Bawaslu tersebut hanya mengatur hal-hal sebagai berikut;

1. Bawaslu Provinsi menerima, memeriksa, dan memutus laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM paling lama 14 (empat belas) hari (Pasal 12 Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2020).
2. Bawaslu Provinsi menerima dan melakukan pemeriksaan kelengkapan laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM dan dokumen paling lama 3 (tiga) Hari terhitung sejak Bawaslu Provinsi menerima laporan dan dokumen Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM (Pasal 22 ayat (1)).
3. Dalam hal berdasarkan pemeriksaan Bawaslu Provinsi menyatakan laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM belum lengkap, pelapor diberikan kesempatan untuk melengkapi laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM dan/atau dokumen paling lama 3 (tiga) Hari terhitung sejak laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM dinyatakan belum lengkap. (Pasal 22 ayat (4))
4. Pemeriksaan pendahuluan, rapat pleno, dan sidang pembacaan putusan pendahuluan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 dilaksanakan paling lama 3 (tiga) Hari terhitung sejak laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM diregister dan dinyatakan diterima (Pasal 26). [5]

Dengan mempertimbangan sejumlah ketentuan dalam UU Pemilihan, Peraturan KPU, dan Peraturan Bawaslu dan Peraturan Mahkamah Agung, pembatasan hanya diberikan bagi waktu penanganan pelanggaran, bukan berdasarkan tahapan pemilihan tertentu. Jika pembatasan penanganan pelanggaran administrasi yang TSM didasarkan pada jadwal pelaksanaan pemungutan suara atau rekapitulasi pemungutan suara, maka hal itu akan berdampak kontraproduktif dengan upaya penegakan larangan politik uang. Sebab pelanggaran berupa praktik politik uang maupun penyalahgunaan sumber daya negara dalam kampanye pemilu justru berpotensi terjadi mulai tahapan awal pemilu hingga sesaat sebelum memilih (*mid election periode*) (Abdul Gaffar Karim :2020:7-8).[6]

Potensi pelanggaran berupa memanfaatkan penyalahgunaan sumber daya negara untuk kepentingan pemilihan tersebut sebenarnya sudah diantisipasi Pasal 71 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang menyebutkan larangan bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan walikota atau wakil walikota menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih. Dalam Pasal tersebut jelas disebutkan larangan berlaku mulai 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih. Dengan memperhatikan pelanggaran terhadap larangan tadi juga dapat dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon, maka konstruksi waktu penanganan pelanggaran administrasi TSM yang memiliki sanksi serupa juga menggunakan desain yang sama

Terlepas dari perbedaan pemahaman tentang konstruksi waktu penanganan dan tindak lanjut hasil penanganan pelanggaran administrasi TSM sebagaimana diuraikan di atas, penyelenggara pemilu, pemerintah, DPR, dan pihak-pihak lainnya harus mencari upaya untuk

mengefektifkan upaya melawan praktik politik yang selalu mengundang keprihatinan dari pemilu ke pemilu. Bagi penyelenggara pemilu, sudah saatnya memaksimalkan upaya pemberantasan politik uang

Selain itu kampanye anti politik uang harus dilakukan lebih efektif agar memberi dampak terhadap sikap masyarakat yang saat ini masih cenderung menerima atau 'menghalalkan' praktek politik uang. penerimaan masyarakat terhadap praktik politik uang tidak bisa dimaknai hitam putih sebagai sikap sadar untuk melanggar UU. Sebagian masyarakat masih menganggap praktek politik uang bukan kejahatan karena terbatasnya akses informasi tentang peraturan perundang undangan dan pendidikan politik. Kondisi sebagian masyarakat yang memiliki pemahaman bahwa politik uang halal perlu diluruskan. Politik uang berbeda sedekah dan juga bukan amal jariah. Politik uang adalah *risywah* atau suap kepada pemilih agar memilih calon tertentu, tidak memilih calon tertentu, atau memilih dengan cara yang tidak sah. Politik uang adalah pelanggaran pidana yang diatur dalam UU pemilihan.

### Dari eMoney hingga putus sel

Dalam pengawasan dan penanganan pelanggaran politik uang, Bawaslu perlu mengantisipasi strategi pembelian suara pemilih oleh pasangan calon semakin berkembang mengikuti perkembangan aturan dan teknologi informasi. Karena itu pengawasan dan penindakan terhadap praktek politik uang yang terjadi dalam pemilihan juga harus berkembang menyesuaikan perkembangan kejahatan pemilihan. Bawaslu juga perlu memahami perkembangan modus politik uang, misalnya 'Sistem Putus Sel'. Modus ini dapat dilakukan dengan memanfaatkan orang-orang yang tidak memiliki keterkaitan dengan para calon untuk menjadi eksekutor di lapangan. Hal itu dilakukan karena luasnya medan yang menjadi arena politik uang dan ancaman pidana yang diatur dalam UU. Modus kedua adalah model e-money atau transfer pulsa. Praktik politik uang

yang menggunakan perkembangan teknologi lebih sulit diusut dibandingkan praktik politik uang yang dilakukan secara konvensional dengan membagi-bagikan amplop berisi uang. Pengawasan terhadap praktik politik uang saat ini harus bisa mengikuti perkembangan modus seperti tadi. (<https://news.detik.com/>, 15 April 2019)

Kompleksitas problem pengawasan tentu tidak bisa diselesaikan oleh jajaran Bawaslu saja. karena itu perlu sinergi dan kerjasama dengan pihak lain untuk mencegah dan menindak tindak pelanggaran tadi. Bawaslu perlu menggandeng PPATK untuk menelusuri aliran dana para pasangan calon. Hal itu akan terlaksana lebih efektif jika ada dorongan dari berbagai pihak, termasuk pemerintah dan DPR.

Bawaslu bersama anggota Polri akan melakukan patroli pengawasan pada masa tenang Pilkada 2020. Patroli ini dilakukan untuk mencegah praktik politik uang terutama untuk mempengaruhi kecenderungan pilihan pemilih. Patroli tersebut akan dilaksanakan serentak oleh Bawaslu tingkat pusat dan daerah yang melaksanakan Pilkada 2020 pada 6 sampai dengan 8 Desember 2020. Karena praktik politik uang adalah bibit dari korupsi dan ada potensi dana yang digunakan berasal dari tindak korupsi perlu dibangun kerjasama dengan KPK.

Upaya pencegahan terhadap tindak pidana pemilihan politik uang dilakukan Bawaslu dengan berbagai tindakan. Salah satunya adalah membuat *pilot project* desa-desa anti politik uang. Pembentukan desa anti politik diharapkan menjadi percontohan masyarakat yang sadar dan bisa menolak politik uang. Salah satu desa yang menjadi *pilot project* adalah Desa Sekapuk, sebuah desa di Kabupaten Gresik Jawa Timur. Upaya pencegahan politik uang juga dilakukan dengan melaksanakan patroli pengawasan pada masa tenang Pilkada 2020. Patroli ini akan dilaksanakan serentak oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu kabupaten/kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu kelurahan/desa, dan Pengawas TPS. Pelaksanaannya secara serentak pada 6-8 Desember 2020. Selain anggota Bawaslu/Panwaslu, patroli tersebut juga melibatkan anggota Polri.



Bab

8

Netralitas  
Penyelenggara  
Negara Dalam  
Pemilihan

Salah satu isu penting dalam penyelenggaraan pemilihan yang demokratis adalah netralitas penyelenggara negara dan aparatur sipil negara. Penyelenggara negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999). Sedangkan aparatur sipil negara adalah Aparatur Sipil (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

Netralitas penyelenggara negara dan ASN menjadi isu penting dalam penyelenggaraan pemilihan serentak 2020 karena hal itu dapat mencederai prinsip penyelenggaraan pemilu yang adil. Wegik Prasetyo, peneliti PolGov, memaparkan besarnya perhatian masyarakat terhadap isu netralitas ASN dalam Pemilihan 2020. Isu netralitas ASN mendapat *media coverage* yang cukup besar, yakni 8.662 artikel dari 189 portal media daring dalam kurun waktu pengambilan data, tanggal 4 April hingga 6 November 2020. Data tersebut merupakan hasil *Research Centre for Politics and Government* (PolGov), Departemen Politik dan Pemerintahan (DPP), UGM melalui *Laboratorium Big Data Analytics* melakukan analisis *big data* tentang netralitas ASN Pilkada Serentak 2020 (<https://ugm.ac.id/id>).

Kajian mengenai netralitas ASN menjadi penting mengingat besarnya aduan pelanggaran yang diterima Komisi ASN sejak 2015-2019. Berdasarkan temuan Badan Kepegawaian Negara (BKN) sejak tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 setidaknya ada 815 aduan pelanggaran netralitas ASN yang terjadi dalam penyelenggaraan Pilkada dengan rincian sebagai berikut;

1. Pada tahun 2015 KASN menerima 29 aduan
2. Pada tahun 2017 KASN menerima 52 aduan

3. Pada tahun 2018 KASN menerima 507 aduan
4. Pada tahun 2019 KASN menerima 229 aduan

Pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada yang ditemukan atau dilaporkan ke BKN tersebut dikelompokkan dalam enam pelanggaran. *Pertama*, mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu, baik dilakukan sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat. (Pasal 4 angka 15 huruf d PP Nomor 53 Tahun 2010). Total ada 18 temuan yang berkaitan dengan pelanggaran ini.

*Kedua*, menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS (Pasal 4 angka 12 huruf b PP Nomor 53 Tahun 2010), sebanyak 2 temuan. *Ketiga*, membuat keputusan dan/ atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye (Pasal 4 angka 15 huruf c PP Nomor 53 Tahun 2010), ada 1 temuan. *Keempat*, pegawai negeri sipil menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik (Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 2004) dengan total 3 temuan. *Kelima*, memberikan dukungan kepada calon presiden/wakil presiden dengan cara mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat (Pasal 4 angka 13 huruf b PP Nomor 53 Tahun 2010) ada 1 temuan. *Keenam*, menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye. (Pasal 4 angka 15 huruf b) dengan total total 1 Menurut data BKN tahun 2019 diatas, ditemukan ASN yang melanggar Undang Undang pemilu dan ASN, potensi pelanggaran setidaknya memberikan instrumen penting kepada masyarakat bahwa ada aparatur sipil negara atau PNS yang tidak netral dalam pilkada, hal

ini tidak sejalan dengan cita-cita demokrasi. (Djoni Gunanto: 2020: 88-89)

Data Badan Kepegawaian Negara (BKN) juga menunjukkan 99,5% pelanggar netralitas ASN berstatus pegawai instansi daerah yang meliputi Provinsi/Kabupaten/Kota dengan 990 kasus per Januari 2018-Maret 2019. Pelanggaran netralitas paling banyak dilakukan melalui media social dengan cara menyebarkan gambar, memberikan dukungan, berkomentar, sampai mengunggah foto untuk menyatakan keberpihakan terhadap pasangan calon (paslon) tertentu dalam pemilu (Ridwan dalam Djoni Gunanto: 2020: 88-89). Sedangkan menurut data Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) selama tahun 2016 dan 2017, terdapat 45 pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada serentak, di tingkat Provinsi, tercatat sebanyak 6 kasus sedangkan pelanggaran di tingkat Kabupaten/Kota tercatat ada 39 kasus, sebagian besar 34 kasus sudah diselesaikan secara tuntas dan 11 kasus masih dalam proses penyelesaian. Sementara menurut hasil Pengawasan Bawaslu, jumlah temuan dan pelanggaran netralitas ASN, TNI dan Polri pada pemilu 2019 sebanyak 1.096. (Djoni Gunanto: 2020: 88-89).

## **Netralitas ASN dalam Peraturan Perundang-undangan**

Pasca gerakan reformasi 1999 tuntutan penyelenggaraan pemilu yang demokratis sangat kuat, hal itu dijawab pemerintah dan DPR dengan lahirnya sejumlah UU yang mengatur netralitas ASN, anggota TNI, anggota Polri, dan pihak-pihak lain yang berkaitan dengan pelayanan publik agar bersikap netral dalam penyelenggaraan pemilu dan pemilihan. UU yang dimaksud diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Polri), dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI).

UU ASN mengharuskan Pegawai ASN bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik (Pasal 9 (2) UU ASN). UU ASN juga menyebutkan sanksi pemberhentian bagi PNS yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Sementara itu pegawai dengan perjanjian kerja (PPPK) yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik diancam dengan sanksi Pemutusan hubungan perjanjian kerja.

Sementara itu dalam UU Polri disebutkan bahwa kepolisian negara republik indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis (Pasal 28 (1) UU Polri). Berbeda dengan netralitas ASN, netralitas anggota Polri diwujudkan dengan tidak menggunakan hak memilih dan dipilih dalam pemilu dan/atau pemilihan (Pasal 28 (2) UU Polri). Selain itu anggota Polri juga dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik (Penjelasan Pasal 28 Ayat (1) UU Polri).

Netralitas anggota Polri sebagaimana diatur dalam UU Polri mirip dengan netralitas anggota TNI yang diatur dalam UU TNI. Pasal 2 huruf d UU TNI menyebutkan bahwa tentara profesional yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi. Netralitas anggota TNI diwujudkan dengan larangan menjadi anggota partai politik, mengikuti kegiatan politik praktis, kegiatan bisnis, dan kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya (Pasal 39 UU TNI).

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 melarang PNS memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara sebagai berikut;

1. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah (Pasal 4 angka 15 huruf a);

2. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye Pasal 4 angka 15 huruf b);
3. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye Pasal 4 angka 15 huruf c); dan/atau
4. mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat Pasal 4 angka 15 huruf d).

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 juga mengatur PNS yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan tadi akan dijatuhi hukuman disiplin (Pasal 5).

## UU pemilihan

UU pemilihan tidak hanya menjelaskan netralitas ASN, anggota TNI, dan anggota TNI, tetapi juga pejabat badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah. Sejumlah ketentuan dalam UU pemilihan yang berkaitan dengan netralitas ASN dan penyelenggara negara adalah sebagai berikut;

1. Pasangan calon dilarang melibatkan pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, aparatur sipil Negara, anggota Polri dan anggota TNI, kepala desa atau sebutan lain, lurah, perangkat desa atau sebutan lain, serta perangkat kelurahan Pasal 70 (1) UU Nomor 1 Tahun 2015.
2. Pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/POLRI, dan kepala desa atau sebutan lain/lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon (Pasal 71 ayat (1) UU Nomor 10 tahun 2016)

3. Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan mengenai larangan membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) (Pasal 188 UU Nomor 1 Tahun 2015).
4. Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota yang dengan sengaja melibatkan pejabat badan usaha milik negara, pejabat badan usaha milik daerah, Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan kepala desa atau sebutan lain/lurah beserta perangkat desa atau sebutan lain/perangkat kelurahan, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) (Pasal 189 UU Nomor 8 Tahun 2015).

### **Pengawasan netralitas ASN dalam pemilihan 2020**

Penanganan Pelanggaran yang berkaitan dengan netralitas ASN dilaksanakan berdasarkan Peraturan Bawaslu Nomor 6 tahun 2020. Penanganan pelanggaran dilakukan setelah adanya temuan pengawasan atau laporan dari masyarakat. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, atau Panwaslu Kecamatan membuat kajian awal terhadap Laporan yang diterima untuk meneliti keterpenuhan syarat formal dan syarat materil dan jenis dugaan pelanggaran.

Sesuai Pasal 10 ayat (1) Peraturan Bawaslu Nomor 6 tahun 2020, hasil kajian awal diputuskan melalui rapat pleno. Hasil kajian awal dapat berupa:

1. dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan;
2. dugaan pelanggaran administrasi Pemilihan;
3. dugaan sengketa Pemilihan;
4. dugaan tindak pidana Pemilihan;
5. dugaan pelanggaran administrasi Pemilihan yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif;
6. dugaan Pelanggaran peraturan perundang-undangan lainnya.

### Pelanggaran UU lainnya

Dalam pengawasan pemilihan serentak 2020 Bawaslu menemukan ASN yang tidak netral, terhadap temuan tersebut dilakukan penanganan sesuai Peraturan Bawaslu Nomor 8 tahun 2020. Berdasarkan kajian Bawaslu menyampaikan 1562 rekomendasi pelanggaran netralitas ASN karena melakukan pelanggaran terhadap UU lain (bukan UU Pemilihan), yakni Pasal 4 angka 15 huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010. Sesuai Pasal 36 ayat (1) Peraturan Bawaslu Nomor 8 tahun 2020 hasil kajian tadi diteruskan dalam bentuk rekomendasi kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti.

Rincian rekomendasi yang dikeluarkan Bawaslu sebagaimana tabel di bawah ini;

Bentuk pelanggaran	Jumlah Pelanggaran
ASN memberikan dukungan terhadap pasangan calon melalui media social	484
ASN menghadiri kegiatan sosialisasi/silaturahmi yang diadakan partai politik	150
ASN mendukung salah satu pasangan calon	110
ASN melakukan pendekatan dengan partai politik	103



Kepala desa memberikan dukungan kepada pasangan calon	70
---	----

Data di atas memperlihatkan hampir separuh dari pelanggaran netralitas ASN tadi berupa tindakan memberikan dukungan terhadap pasangan calon melalui media social. Berdasarkan pengalaman tersebut upaya pencegahan perlu dilakukan lebih efektif agar ASN dan pihak-pihak lain yang harus bersikap netral dalam penyelenggaraan pemilihan dapat memahami peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### Pelanggaran administrasi

Sikap tidak netral ASN yang masuk kategori pelanggaran administrasi paling banyak ditemukan saat tahapan pencalonan. Dalam pengawasan pelaksanaan verifikasi terhadap syarat dukungan bakal calon perseorangan, pengawas pemilihan menemukan dokumen dukungan yang identitasnya tertulis pekerjaan ASN sebanyak 6.492 pendukung dan penyelenggara pemilihan sebanyak 4.411 pendukung. Rincian jumlah pendukung yang identitasnya tertulis pekerjaan ASN atau penyelenggara pemilihan serta sebarannya dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

JUMLAH KABUPATEN/KOTA	PEKERJAAN APARATUR SIPIL NEGARA	PENYELENGGARA PILKADA
79 Kabupaten/Kota	6.492 Pendukung	4.411 Pendukung

Pelanggaran tersebut masuk kategori pelanggaran administrasi karena itu direkomendasikan untuk dinyatakan tidak memenuhi syarat. Hal itu berdasarkan Keputusan KPU Nomor 82/Pl.02.2-Kpt/06/Kpu/II/2020 Tentang Pedoman Teknis Penyerahan Dukungan Dan Verifikasi Dukungan Bakal Pasangan Calon Perseorangan Dalam

Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020, bahwa pendukung yang memiliki pekerjaan Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Penyelenggara Pemilihan dilarang menyatakan dukungan.

## Pelanggaran Pidana

Pada pemilihan serentak 2020 Bawaslu juga menangani dugaan pelanggaran pidana yang berkaitan dengan netralitas ASN. Pada Pemilihan Tahun 2020, terdapat 179 Pelanggaran pidana Pemilihan yang telah diteruskan oleh Bawaslu ke Penyidik di Sentra Gakkumdu. Pelanggaran pidana Pasal 188 UU Pemilihan tercatat paling banyak ditangani Bawaslu dalam pemilihans serentak 2020. Hal itu menunjukkan banyaknya pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon. Ada 31 pelanggaran pidana terkait pasal 188 yang ditangani Bawaslu dan diteruskan ke penyidik kepolisian di sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) dan sudah diputus oleh Pengadilan Negeri. Sebanyak 31 pelanggaran pidana terkait netralitas ASN yang sudah diputus oleh pengadilan negeri tersebar di Kota Sungai Penuh (Jambi), Kota Sawahlunto (Sumatera Barat), Kabupaten Pasaman Barat (Sumatera Barat), Kabupaten Indramayu (Jawa Barat), Kabupaten Pelalawan (Kepulauan Riau), Kabupaten Poso (Sulawesi Tengah), Kabupaten Kepulauan Selayar (Sulawesi Selatan), Kabupaten Konawe Selatan (Sulawesi Tenggara), Kota Bima (Nusa Tenggara Barat), Kabupaten Donggala (Sulawesi Tengah), Kabupaten Sukoharjo (Jawa Tengah), Bandung (Jawa Barat), Kabupaten Cianjur (Jawa Barat), Maluku Utara, Kota Banjar (Jawa Barat), Kabupaten Nunukan (Kalimantan Utara), Kabupaten Mamuju (Sulawesi Barat), Kabupaten Dompu (Nusa Tenggara Barat), Kabupaten Indragiri Hulu (Riau), Kota Depok (Jawa Barat), Kabupaten Gowa (Sulawesi Selatan), Kabupaten Tana

Toraja (Sulawesi Selatan), Kabupaten (Jawa Tengah), dan Kabupaten Waropen (Papua).

Dari 31 putusan Pengadilan Negeri terhadap perkara Pasal 188 dalam pemilihan serentak 2020, putusan paling berat adalah pidana penjara 4 bulan dan denda sebesar Rp 6 juta subsider 3 bulan. Putusan paling ringan adalah denda 1 juta subsider 1 bulan. Dengan demikian semua vonis yang diputuskan pengadilan negeri masih dibawah hukuman maksimal yang disebutkan dalam Pasal 188, yakni pidana penjara 6 (enam) bulan dan denda Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah). Dengan banyaknya pelanggaran netralitas ASN dalam penyelenggaraan pemilihan, baik yang masuk kategori pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana, maupun pelanggaran UU lain, mungkin perlu sanksi yang lebih berat. Selain itu perlu upaya pencegahan yang lebih efektif agar pelanggaran netralitas ASN tidak dianggap lumrah terjadi karena banyak terjadi di setiap tahapan pemilihan.



Bab

9

Mengevaluasi  
Sirekap Dalam  
Pemilihan 2020

**S**alah satu isu yang menarik didiskusikan pada pemilihan serentak 2020 adalah rencana KPU menggunakan sistem informasi rekapitulasi (Sirekap) dalam proses rekapitulasi hasil penghitungan suara. Untuk mewujudkan rekapitulasi via Sirekap, KPU menyusun perubahan atas Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2018 dan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2018 yang mengatur pelaksanaan teknis pemungutan suara, penghitungan suara di TPS dan rekapitulasi hasil penghitungan suara.

Dalam rancangan perubahan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2018, aplikasi Sirekap akan digunakan untuk mengirim dan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari TPS. Untuk mendukung kerja Sirekap di setiap TPS harus ada anggota KPPS yang memiliki smartphone dengan spesifikasi khusus yang mampu mendukung kerja Sirekap. Dengan aplikasi Sirekap, KPPS akan mengambil gambar hasil penghitungan suara di TPS dalam formulir C.HASIL-KWK dan kemudian mengunggah gambar tadi. Pengawas TPS dan saksi juga harus memiliki aplikasi Sirekap. Sebab melalui Sirekap pula hasil penghitungan suara di formulir C.HASIL-KWK akan disampaikan oleh KPPS kepada PPS, PPK, KPU kabupaten/kota, Pengawas TPS dan saksi dari pasangan calon. Proses koreksi jika ada kesalahan pencatatan juga akan dilakukan melalui Sirekap. Pengawas TPS dan saksi juga diberi akses untuk melakukan koreksi catatan perolehan suara melalui Sirekap. Dengan cara yang sama C.HASIL-KWK pengumuman kepada public juga lewat Sirekap.

Jika sistem itu berhasil dilaksanakan maka tidak akan ada cerita lagi tentang pengiriman dokumen C.1-KWK yang harus dikawal anggota Polisi atau menghadapi medan geografis yang berat seperti terjadi di sebagian daerah perbatasan. Cukup dengan menekan tombol smartphone, data sudah terkirim kepada PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, Pengawas TPS, dan saksi. Jika Sirekap digunakan potensi merubah dokumen hasil penghitungan suara di luar proses rekapitulasi resmi akan bisa dicegah.

Dengan tujuan seperti itu rencana KPU sebenarnya dapat menjadi terobosan baru yang perlu diapresiasi karena jika berhasil dilakukan dengan baik akan menciptakan sistem rekapitulasi yang akurat, efisien, dan hasilnya lebih cepat diakses. Dalam pelaksanaan pemilihan serentak 2020 yang dilaksanakan di tengah pandemi Covid-19, penggunaan Sirekap juga mendukung kebijakan pemerintah tentang protokol kesehatan Covid-19 yang mengharuskan jaga jarak dan menghindari kerumunan.

Meskipun mengapresiasi inovasi KPU untuk menggunakan Sirekap dan berharap Sirekap dapat bekerja dengan baik sehingga dapat menciptakan sistem rekapitulasi yang akurat, efisien, dan hasilnya lebih cepat diakses, semua pihak seharusnya tidak perlu terburu-buru mendorong Sirekap dasar dalam penetapan hasil pemilihan serentak 2020. Penggunaan Sirekap berpotensi menghadapi sejumlah masalah yang mungkin akan menyebabkan kinerjanya tidak maksimal. Ketersediaan jaringan di sebagian daerah, khususnya di daerah kepulauan, adanya KPPS yang tidak memiliki smartphone yang support, serta potensi kesalahan dalam sistem IT dan kesalahan manusia juga perlu dipertimbangkan. Kesalahan yang disengaja atau tidak disengaja dalam proses rekapitulasi penghitungan suara akan dibayar 'mahal'.

## Kendala jaringan

Untuk menguji kesiapan kinerja Sirekap Bawaslu telah melakukan pemetaan TPS rawan. Berdasarkan hasil pemetaan kerawanan TPS, dari 21.250 Kelurahan/Desa di 32 Provinsi yang telah melaporkan terdapat 49.393 TPS yang memiliki kerawanan dengan rincian sebagai berikut:

NO	KERAWANAN	JUMLAH TPS
1	Lokasi TPS terkendala Jaringan Internet	11.559
2	Lokasi TPS terkendala Aliran Listrik	3.039
3	Penyelenggara Pemilihan Tidak Dapat Log in Sirekap saat Simulasi	3.338

Dari data di atas diketahui bahwa jumlah TPS yang berpotensi tidak dapat mengirimkan data hasil penghitungan suara melalui Sirekap masih cukup besar. Di Provinsi Papua dan Papua Barat hampir seluruh daerah yang menyelenggarakan Pilkada 2020 mengalami kendala akses internet yang stabil dan ketersediaan aliran listrik. Daerah tersebut adalah Nabire, Asmat, Keerom, Waropen, Merauke, Mamberamo Raya, Pegunungan Bintang, Boven Digoel, Yahukimo, Supiori, Yalimo, dan Pegunungan Arfak. Kemudian Raja Ampat, Kaimana, Teluk Bintuni, Fakfak dan Teluk Wondama.

Di luar Papua dan Papua Barat, Bawaslu melakukan pemetaan dengan mengambil informasi langsung dari kelurahan/desa. Berdasarkan identifikasi Bawaslu di 30 provinsi lainnya, sedikitnya 11.254 lokasi TPS di 4.525 kelurahan/desa tidak memiliki sinyal internet yang stabil. Sedangkan, dalam hal aliran listrik, dari 25 Provinsi yang diidentifikasi Bawaslu, terdapat 2.762 lokasi yang akan digunakan untuk pemungutan suara di 1.118 kelurahan/desa mengalami kendala dalam aliran listrik. Bahkan, dari pemetaan tersebut, terdapat 5.886 lokasi TPS yang memiliki kendala sinyal dan aliran listrik sekaligus.

Masih adanya daerah yang tidak memiliki jaringan listrik dan jaringan internet yang memadai perlu menjadi pertimbangan bagi KPU untuk mengkaji kembali penggunaan Sirekap untuk pengiriman hasil penghitungan suara dan sebagai dasar penetapan hasil pemilihan. Di harapan dan risiko penggunaan Sirekap tadi akhirnya muncul kebijakan moderat dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) bersama Komisi II DPR RI, Kementerian Dalam Negeri, Bawaslu, dan



KPU pada 12 November 2020. Disepakati penggunaan Sirekap hanya merupakan uji coba dan alat bantu untuk melaksanakan rekapitulasi hasil penghitungan suara di TPS. Karena Sirekap hanya menjadi alat bantu, maka KPU tetap menggunakan berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara dan rekapitulasi secara manual sebagai basis utama dalam tahapan rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan. Berita acara manual itulah yang akan digunakan dasar dalam penetapan perolehan suara dan penetapan pasangan calon terpilih.

## UU Pemilihan

Menurut Pasal 104, Pasal 105 dan Pasal 108 UU Nomor 1 tahun 2015 jo UU Nomor 8 Tahun 2015, desain rekapitulasi hasil penghitungan suara yang dilakukan PPK, KPU kabupaten/kota serta KPU provinsi masih menggunakan cara-cara manual, seperti kehadiran saksi dan pengawas, penandatanganan berita acara hasil rekapitulasi oleh saksi dan pengawas, berita hasil rekapitulasi dimasukkan kotak kemudian disegel, dan pengumuman dilakukan dengan cara ditempelkan.

Dengan demikian dari sisi regulasi dalam UU pemilihan, hasil rekapitulasi melalui Sirekap juga rawan disoal. Apalagi dari sisi kepercayaan public sistem ini belum tentu dapat menggantikan rekapitulasi manual yang dilakukan melalui rapat pleno dan menghadirkan pengawas, saksi pasangan calon dan pihak-pihak lain secara langsung. Metode rekapitulasi secara langsung bagaimanapun lebih memberikan keleluasaan bagi pihak-pihak yang terkait untuk ikut mencermati dan melakukan koreksi terhadap dokumen perolehan suara.

Meskipun skeptis dengan penggunaan Sirekap yang akan dijadikan dasar dalam penetapan hasil pemilihan, penggunaan Sirekap tidak harus ditolak untuk keperluan yang lain. Sirekap masih dapat digunakan sebagai alat bantu atau media publikasi hasil

penghitungan suara. Dengan kata lain untuk sementara peran Sirekap cukup menggantikan Sistem informasi penghitungan suara (Situng) yang sudah digunakan KPU dalam Pemilu 2019 dan pemilihan sebelumnya. Ibarat kaidah fikih, kalau tidak bisa melakukan semuanya jangan ditinggalkan seluruhnya.

Jalan tengah tadi akhirnya menjadi jawaban moderat semua pihak saat rapat dengar pendapat (RDP) antara KPU, pemerintah dan Komisi II DPR. Semua pihak sepakat pada pemilihan serentak 2020 Sirekap cukup menjadi alat bantu dan sistem publikasi. Penetapan hasil pemilihan tetap dilakukan secara manual melalui rapat pleno terbuka. KPU akhirnya menerima solusi jalan tengah tentang 'nasib' Sirekap dengan menerbitkan Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2020.

## Mengevaluasi Sirekap

Kinerja sistem informasi rekapitulasi hasil penghitungan suara (Sirekap) dalam pemilihan 2020 perlu mendapat catatan. Sirekap yang awalnya didorong untuk menjadi dasar penetapan hasil pemilihan ternyata tidak digunakan maksimal karena banyak kendala dalam penggunaannya. Berdasarkan catatan Bawaslu terhadap proses rekapitulasi di 3.629 kecamatan, sebanyak 708 kecamatan atau 20 persen yang melakukan rekapitulasi menggunakan Sirekap. Sedangkan 2.921 kecamatan atau 80 persen melakukan rekapitulasi suara secara manual akibat Sirekap tidak dapat digunakan secara optimal. Padahal KPU sudah memberi tugas PPK untuk membantu KPPS memasukkan data C.Hasil-KWK ke Sirekap. Tujuannya, agar data penghitungan suara di seluruh TPS data 100 persen terinput ke dalam Sirekap.

Sejumlah problem dihadapi oleh KPU sehingga Sirekap tidak dapat bekerja secara maksimal sebagai alat bantu saat rekapitulasi hasil penghitungan suara sekaligus untuk publikasi hasil pemilihan. Selain karena faktor SDM dan kepemilikan smartphone oleh KPPS,

persoalan teknis di system Sirekap seperti server yang down juga menjadi PR yang harus dituntaskan.

Beberapa catatan terhadap kinerja Sirekap dalam pemilihan 2020 sebenarnya sudah diprediksi. Kekhawatiran itu yang mendorong Bawaslu keberatan dengan rencana KPU menjadikan Sirekap dijadikan dasar dalam penetapan hasil pemilihan, menggantikan rekapitulasi konvensional. Keberatan banyak pihak, termasuk Komisi II DPR akhirnya diterima KPU dengan menjadikan sirekap sebagai bantu dan media publikasi, sedangkan penetapan hasil pemilihan tetap didasarkan pada proses rekapitulasi yang dilakukan secara konvensional.

Meskipun Sirekap dalam pemilihan serentak 2020 hanya dijadikan alat bantu tetapi kesesuaian hasil rekapitulasi suara yang dilakukan melalui Sirekap dan hasil rapat pleno akan menjadi tuntutan yang harus dipenuhi penyelenggara pemilu. Sirekap adalah bagian dari kerja penyelenggara pemilu yang terikat dengan prinsip akuntabel sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 huruf f UU Nomor 7 Tahun. Apalagi Pengalaman pada Pemilu 2019 perbedaan perolehan pada sistem informasi dan hasil rekapitulasi manual menjadi salah satu isu yang dipersoalkan oleh peserta pemilu. Hal itu juga bias menjadi pintu masuk untuk mendelegitimasi hasil pemilihan.

Terlepas dari sejumlah catatan diatas, penggunaan sistem informasi dalam rangka transparansi proses dan hasil pemilihan oleh KPU harus mendapat apresiasi. Selain mewujudkan prinsip terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf f UU Nomor 7 Tahun 2017, keterbukaan terhadap proses dan hasil pemilihan juga akan membuka ruang koreksi dan perbaikan penyelenggaraan di masa yang akan datang.

## **e Voting dalam Pilkada**

Selain Sirekap wacana pelaksanaan pemungutan suara secara elektronik (e Voting) pada Pilkada 2020 juga sempat muncul.

Isu e Voting saat itu ramai diperbincangkan karena Pilkada 2020 dilaksanakan di tengah pandemi. Karena itulah diskusi soal kemungkinan penggunaan e-Voting muncul di laman Bawaslu pada 28 dan 30 April 2020. Latar belakangnya adalah kekhawatiran pemungutan suara secara konvensional memicu penyebaran Covid-19 dan e Voting bisa menjadi solusi.

Usulan pelaksanaan e-Voting juga sempat disampaikan Dosen Universitas Diponegoro, Teguh Yuwono. Dia mendorong KPU menyiapkan Peraturan KPU tentang pemungutan suara menggunakan e Voting. Menurut Teguh Yuwono, UU Nomor 1 tahun 2015 sudah mengatur pelaksanaan e-voting dalam Pasal 85 Ayat (1) huruf b. (rri.co.id : 23 September 2020)

Setahun sebelumnya, Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo juga menilai KPU perlu menerapkan sistem pemungutan suara elektronik atau e-voting untuk pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak 2020. (republika.co.id: 15 Jul 2019)

Sementara sejumlah pihak mendorong penggunaan e-voting dalam pemilihan serentak 2020, banyak pihak yang menilai e-voting belum bisa digunakan dalam pemilihan serentak 2020. Menurut Kepala BPPT Hammam Riza, perubahan dari pemungutan suara manual menjadi e Voting diperlukan persiapan yang cukup panjang. Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) menyatakan sistem pemilihan secara Voting belum dapat diterapkan dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak tahun 2020. (CNN Indonesia, 27/08/2020)

Perludem dalam siaran pers yang diunggah pada 11 Maret 2020 juga menilai penggunaan e Voting memiliki manfaat dan mudharat. Dari sisi pembiayaan bisa lebih efisien karena tidak membutuhkan pengadaan surat suara, di sisi lain negara yang pernah menggunakan malah mulai meninggalkannya.

Mencermati polemik soal e Voting tadi, ada beberapa permasalahan yang perlu diperhatikan. Masih ada banyak masalah

yang perlu dipertimbangkan terkait pemberian suara elektronik dalam pemilihan tahun 2020. Pertama, masih belum siapnya regulasi yang mengatur e Voting. UU Nomor 1 Tahun 2020 meskipun memberi ruang pelaksanaan pemberian suara secara elektronik sesungguhnya belum menyiapkan desain yang jelas. Semua pasal yang mengatur pelaksanaan pemungutan suara di UU 1/2020 menjelaskan tentang pelaksanaan pemungutan suara secara manual. Pengaturan mengenai jenis perlengkapan, distribusi perlengkapan, maupun tata cara pelaksanaan pemungutan suara semuanya menggunakan scenario pemungutan suara manual. Demikian juga peraturan KPU yang mengatur pelaksanaan teknis pemungutan suara juga masih menggunakan skenario pemungutan suara manual. Artinya perlu waktu untuk menyiapkan regulasi dan proses simulasi untuk memastikan norma baru yang mengatur e-Voting benar-benar aplikatif.

Kedua, penggunaan teknologi informasi dalam proses pemungutan suara tidak boleh mengabaikan prinsip 'terbuka' yang harus dipegang penyelenggara Pemilu. Pasal huruf f UU Nomor 7 Tahun 2017 jelas mewajibkan Penyelenggara Pemilu melaksanakan sebelas prinsip dalam menyelenggarakan Pemilu, salah satunya adalah prinsip 'terbuka'. Pertimbangan prosesnya yang cepat dan biaya yang lebih efisien seharusnya tidak mengorbankan prinsip terbuka yang menjadi 'roh' partisipasi dan pengawasan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan.

Ketiga, kesiapan sistem yang akan digunakan tidak hanya penyediaan perangkat lunak e Voting tetapi juga kesiapan jaringan, perlengkapan, dan dukungan sumber daya manusia. Sebelum meninggalkan pemungutan suara manual, KPU tidak hanya perlu memastikan sistem keamanan e Voting benar-benar sangat baik, tetapi juga memastikan public siap menerima teknologi informasi tersebut. Pertimbangan kesiapan masyarakat untuk menerima



Bab

10

Kekerasan Terhadap  
Penyelenggara  
Pemilihan

**K**ekeerasan terhadap penyelenggara Pemilu perlu menjadi perhatian serius pada penyelenggaraan pemilihan tahun 2020. Hal itu dilatarbelakangi banyaknya jajaran pengawas pemilu yang menjadi korban tindak kekerasan saat melaksanakan tugasnya dalam mengawasi pelaksanaan tahapan Pemilihan. Ditulis mediaindonesia.com, 17 November 2020, 31 orang pengawas pemilu (panwaslu) mengalami tindak kekerasan saat menjalankan tugas pengawasan Pilkada Serentak 2020. Rinciannya ada 19 orang panwaslu yang mengalami kekerasan verbal dan 12 orang panwaslu menjadi korban kekerasan fisik. Sebagian tindak kekerasan terhadap pengawas terjadi saat pembubaran kampanye yang melanggar peraturan perundang undangan, salah satunya pelanggaran Prokes Covid-19.

Penelitian LIPI pada 2019 mencatat potensi kekerasan berasal dari masyarakat dan aparat pemerintah. Ancaman/kekerasan oleh aparat negara bisa berwujud kekerasan aparat keamanan dan birokrasi (24%), intimidasi, kekerasan, teror, dan persekusi (21%), pembatasan hak berkumpul (19%), kekerasan dalam pemilu dan pilkada (17%), aparat partisan (7%), ancaman terhadap kebebasan pers (2%), pelanggaran HAM berat (2%), intimidasi terhadap kelompok minoritas (2%), kasus pembubaran HTI (2%) dan ancaman oknum (2%). Sementara itu kekerasan masyarakat paling sering ditemui dalam pilkada. Salah bentuk kekerasan yang terjadi dalam kelompok ini adalah kasus pilkada DKI Jakarta 2017 dan pilkada di daerah lain (31%), ancaman intimidasi (23%), kekerasan fisik (16%), pembatasan kebebasan berpendapat dan berkeyakinan (14%), persekusi (9%), kasus 212 (5%), kekerasan verbal (4%), dan provokasi (1%). (Ekawati Esti: 2019:36)[1]

## **Kekerasan Terhadap Penyelenggara Dalam UU Pemilihan**

Kekerasan yang dialami sejumlah pengawas pemilu di pemilihan serentak 2020 perlu mendapat perhatian serius. Bawaslu memberikan



perhatian khusus terhadap pelanggaran pidana ini karena beberapa alasan, diantaranya untuk menegakkan ketentuan Pasal 198 A Undang-undang nomor 10 tahun 2016. Dalam Pasal 198 A UU Nomor 10 tahun 2016 disebutkan "*Setiap orang yang dengan sengaja melakukan tindak kekerasan atau menghalang-halangi penyelenggara pemilihan dalam melaksanakan tugasnya, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).*"

Alasan kedua, besarnya jumlah laporan tindak kekerasan terhadap pengawas pemilihan pada pemilihan tahun 2020. Ditulis redaksi24.com (17/11/2020), sebanyak 31 orang anggota Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) mengalami tindak kekerasan saat menjalankan tugas pengawasan Pilkada Serentak 2020. Afifuddin menyatakan, sebagian tindak kekerasan tadi terjadi saat anggota Panwaslu membubarkan kegiatan kampanye yang melanggar peraturan perundang-undangan, rinciannya, 19 anggota Panwaslu mengalami intimidasi atau kekerasan verbal dan 12 anggota Panwaslu mengalami kekerasan fisik.

Perhatian khusus perlu diberikan oleh Bawaslu untuk menjaga prinsip kemandirian semua jajaran anggota Panwaslu dalam menjalankan tugas pengawasan tanpa dibayangi tindak kekerasan dari pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pemilihan. Apalagi kemandirian merupakan prinsip yang harus dijaga oleh penyelenggara pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020.

Tidak hanya kekerasan terhadap penyelenggara pemilu, ada enam bentuk kekerasan lain yang disebut dalam undang-undang pemilihan. Semua bentuk kekerasan tersebut masuk kategori tindak pidana pemilihan. Bentuk kekerasan yang disebutkan dalam UU pemilihan adalah sebagai berikut;

1. Larangan melakukan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan pada saat pendaftaran pemilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan. (Pasal 182 UU Nomor 1 Tahun 2015)  
Larangan menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan, dan menghalang-halangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih. (Pasal 182A UU Nomor 10 Tahun 2016)
2. Larangan melakukan kekerasan terkait dengan penetapan hasil Pemilihan. (Pasal 183 UU Nomor 1 tahun 2015)
3. Larangan melakukan tindak kekerasan atau menghalang-halangi Penyelenggara Pemilihan dalam melaksanakan tugasnya. (Pasal 198 A UU Nomor 10 Tahun 2016)
4. Larangan menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perorangan, kelompok masyarakat dan/atau Partai Politik dalam kampanye. (Pasal 6g huruf d UU Nomor 1 tahun 2015)
5. Larangan mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah. (Pasal 6g huruf f UU Nomor 1 tahun 2015)
6. Tindak kekerasan terhadap pengawas atau penyelenggara pemilihan lainnya harus diproses sesuai peraturan perundang-undangan, karena itu anggota Bawaslu atau anggota Panwaslu harus melaksanakan prosedur dalam melaksanakan pengawasan dan proses penindakan. Termasuk dalam menindaklanjuti temuan adanya kekerasan terhadap pengawas pemilu yang dapat masuk kategori tindak pidana pemilihan.

Temuan adanya kekerasan terhadap pengawas pemilihan sebagaimana temuan pelanggaran lainnya harus dituangkan dalam Formulir Model A.2 sesuai Peraturan Bawaslu Nomor 14 tahun 2017 yang mengatur teknis pelaksanaan penanganan temuan dan laporan pelanggaran.[2] Menurut peraturan yang sama, proses penanganan

juga harus memperhatikan prosedur yang berlaku, baik meliputi administrasi, tahapan, maupun batasan waktu.

## **Kekerasan terhadap pengawas dalam pemilihan 2020**

Dalam pemilihan serentak 2020 terdapat 31 pengawas yang dilaporkan mendapatkan aksi kekerasan saat menjalankan tugas, data itu dihimpun sampai periode kampanye 5 hingga 14 November 2020. Jumlah itu didapat dari hasil laporan yang diterima Bawaslu di 270 daerah yang menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (Pilkada). Kekerasan, imbuhnya, juga dialami oleh pengawas pemilu di tingkat kelurahan/desa berupa intimidasi atau kekerasan verbal pada 19 orang pengawas pemilu dan kekerasan fisik yang dialami 12 orang pengawas.

Kekerasan yang dialami diantaranya dalam bentuk kekerasan verbal seperti dialami Panitia Pengawas Kecamatan di Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur. Sebagian aksi kekerasan dialami pengawas saat melaksanakan tugas mengawasi tahapan kampanye. Sesuai peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 anggota Bawaslu kabupaten/kota, Panwaslu kecamatan, dan Panwaslu kelurahan/desa memiliki kewenangan memberikan sanksi administratif bagi pihak-pihak yang melanggar Prokes Covid-19 dalam pelaksanaan kampanye. Kewenangan tersebut di satu sisi membuat penindakan terhadap pelanggaran Prokes Covid-19 dalam tahapan kampanye bisa dilaksanakan lebih efektif tetapi juga dapat mengundang perlawanan dari pasangan calon dan pelaksana kampanye. Pada pelaksanaan 10 hari kelima kampanye misalnya, Bawaslu sudah menindak 398 kegiatan kampanye tatap muka dan/atau pertemuan terbatas yang melanggar protokol kesehatan pencegahan penyebaran Covid-19. Tindakan itu terdiri 381 penerbitan surat peringatan dan 17 pembubaran kegiatan kampanye.

Selama 50 hari tahapan kampanye, ujanya, Bawaslu menertibkan 1.448 kegiatan kampanye tatap muka dan/atau pertemuan terbatas

yang melanggar protokol kesehatan antara lain adanya kerumunan orang tanpa menjaga jarak, tidak menggunakan masker maupun tidak ada fasilitas sanitasi pada lokasi kampanye.

Selain itu, Bawaslu juga mencatat kegiatan kampanye tatap muka dan /atau pertemuan terbatas yang meningkat. Sedangkan jumlah kampanye daring pada 10 hari kelima kampanye ada 49 kegiatan. Jumlah itu menurun dibandingkan 10 hari keempat kampanye, yaitu sebanyak 56 kegiatan.

Dibandingkan laporan yang disampaikan ke Bawaslu, jumlah perkara yang ditangani dan disidangkan di pengadilan negeri sangat kecil. Selama pemilihan serentak 2020 hanya ada 1 perkara pelanggaran yang sampai di Pengadilan. Pengadilan Negeri Mamuju (Provinsi Sulawesi Barat) memberi vonis kepada terdakwa dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan denda sejumlah Rp 12 juta. Terdakwa dinilai terbukti melanggar Pasal 198 A UU Nomor 10 Tahun 2016 karena dengan sengaja melakukan tindakan kekerasan atau menghalang-halangi penyelenggara pemilihan dalam melaksanakan tugasnya.

Vonis Pengadilan Negeri Mamuju tentu perlu diapresiasi dan menjadi momentum untuk menjaga kemandirian penyelenggara pemilu. meskipun demikian putusan tadi sebenarnya masih jauh lebih rendah dari hukuman maksimal yang dapat diberikan berdasarkan Pasal 198 A UU Nomor 10 Tahun 2016. Berdasarkan Pasal 198A pelanggaran pidana pemilihan tersebut diancam dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp. 12.000.000 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp. 24.000.000 (dua puluh empat juta rupiah).

Bab

11

Pentingnya  
Pengawasan  
Partisipatif Dalam  
Pemilihan

Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu/pemilihan menjadi agenda penting karena beberapa alasan. Pertama, mendorong pengawasan partisipatif berbasis masyarakat sipil merupakan satu dari lima misi bawaslu yang tertuang dalam Peraturan Bawaslu Nomor 15 Tahun 2015. Pelaksanaan pengawasan partisipatif juga diatur dalam Peraturan Bawaslu nomor 11 tahun 2014. Kedua, di banyak negara pengawasan pemilu yang dilakukan oleh masyarakat justru menjadi tumpuan dalam mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu. Ketiga, kecenderungan semakin menurunnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu/pemilihan setelah Pemilu 1999. Sebagai gambaran partisipasi masyarakat terlihat pada jumlah pemantau pemilu dari pemilu ke pemilu. Pada Pemilu 1999 ada ratusan lembaga pemantau yang didanai oleh puluhan negara dan lembaga donor, Pemilu 2004 hanya 25 lembaga yang mendaftarkan diri sebagai pemantau ke KPU, dan Pemilu 2009 (24 lembaga pemantau). Pada Pemilu 2013 tercatat ada 19 lembaga pemantau pemilu yang terakreditasi tetapi yang melakukan pemantauan tidak lebih dari 5 lembaga. (Ramlan Surbakti dan Hari Fitrianto: 15: 52-52)[1]

Laporan akhir review pelaksanaan pengawasan partisipatif pada pemilu legislatif dan pemilu presiden 2014 Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS mencatat ada 6 (enam) rekomendasi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu. *Pertama*, menyusun konsep komprehensif dan terstandar meliputi desain, program, dan aktivitas yang menjadi bagian dari pengawasan partisipatif. *Kedua*, mewujudkan peraturan perundang undangan tentang desain dan konsep pengawasan partisipatif. *Ketiga*, sosialisasi yang tidak dibatasi tahapan pemilu. *Keempat*, mengoptimalkan kerjasama dengan Kelompok yang Relevan. *Kelima*, menguatkan upaya perlindungan pada pelapor dan saksi dari pelanggaran. *Kelima*, memastikan kerjasama dengan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) tidak hanya berupa naskah kesepahaman di tingkat pusat tapi juga diikuti implementasi

dan pengawalan sampai ke daerah. *Keenam*, pemeliharaan data base relawan Bawaslu dan keberlanjutan komunikasi dan juga jejaring pasca pemilu 2014. *Ketujuh*, penguatan sistem pelayanan Bawaslu, terutama sistem pelaporan pelanggaran pemilu yang memudahkan masyarakat untuk melaporkan pelanggaran, diantaranya pelaporan pelanggaran secara online. *Kedelapan*, koordinasi dan sinergi yang lebih kuat antara Bawaslu dan institusi penegak hukum lainnya dalam upaya penegakan hukum untuk menyelesaikan laporan pelanggaran pemilu agar menambah semangat masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengawasan pemilu. (Laporan akhir review pelaksanaan pengawasan partisipatif pada pemilu legislatif dan pemilu presiden 2014:2015:Bappenas: 68-70)[2]

Pengawasan partisipatif bertujuan memberikan peran dan tanggung jawab yang lebih besar kepada masyarakat untuk mewujudkan tiga tujuan. *Pertama* memastikan pemilu diselenggarakan berdasarkan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas berdasarkan peraturan perundang undangan. *Kedua*, mewujudkan Pemilu yang demokratis. *Ketiga*, menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil Pemilu.

## Peran Masyarakat dalam pengawasan pemilihan 2020

Pada penyelenggaraan pemilihan serentak 2020 peran masyarakat diantaranya diwujudkan dengan menyampaikan laporan dugaan pelanggaran kepada Bawaslu. Jumlah laporan yang disampaikan masyarakat kepada Bawaslu di semua tingkatan pada pemilihan serentak 2020 ada 1542 laporan. Data tersebut masih cukup kecil atau hanya separuh dibandingkan dengan dugaan pelanggaran hasil temuan pengawas Pemilu yang jumlahnya mencapai 3686 temuan.

Kecilnya laporan masyarakat tadi juga menjadi salah satu ukuran tingkat partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilihan. Hal itu perlu menjadi kajian Bawaslu untuk membuat strategi dan kebijakan yang lebih efektif untuk meningkatkan pengawasan partisipatif. Ada empat hal yang perlu dilakukan Bawaslu dalam meningkatkan partisipatif, yaitu, perluasan jaringan pengawasan pada kelompok strategis, pengembangan model pengawasan partisipatif, pengembangan pusat data dan pembelajaran pengawasan pemilu, serta pengembangan strategi kampanye pengawasan pemilu yang mampu mendorong penguatan tingkat partisipasi masyarakat dalam pengawasan dan pelaporan pelanggaran pemilu. Menurut Peraturan Bawaslu nomor 11 tahun 2014, partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu dapat dilakukan dengan empat cara, yakni, pemantauan, penyampaian laporan awal dan/atau informasi awal temuan dugaan pelanggaran, kajian, kampanye pengawasan, dan bentuk lain yang tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan paparan di atas program Bawaslu dalam mendorong partisipasi masyarakat dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan peran aktif masyarakat untuk melakukan pengawasan Pemilu. Hal itu dapat dilakukan dengan menyediakan informasi, sarana atau fasilitas yang memadai untuk memudahkan masyarakat mengakses informasi tentang pengawasan Pemilu dan menyiapkan sarana atau fasilitas yang mudah bagi masyarakat untuk menyampaikan informasi, pengaduan dan/atau laporan pelanggaran Pemilu.

Beberapa program Bawaslu untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, di antaranya gerakan saka adhyasta pengawas pemilu, perempuan mengawasi pemilu, sekolah kader pengawasan, patroli pengawasan, deklarasi desa anti politik uang, pojok pengawasan, sosialisasi tatap muka, dan membangun kerja sama dengan perguruan tinggi, pegiat pemilu, serta forum warga.



## Meluaskan jaringan pengawasan dengan SKPP Daring

Program SKPP pertama dilaksanakan 10 Juli 2018 di Provinsi Sumatera Selatan, Jawa Barat, Jawa Timur, dan Nusa Tenggara Barat. Jumlah kader SKPP angkatan pertama hanya 20 orang, masing-masing provinsi mengirimkan 5 orang. Setelah itu dua dari empat daerah piloting, Provinsi Jawa Timur dan NTB pada 2019 lalu melaksanakan sekolah kader secara mandiri di daerahnya masing-masing. Pada 2019 Bawaslu memperluas jaringan SKPP di 15 provinsi, yakni Provinsi Lampung, Jawa Tengah, Bengkulu, Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Timur, Kepulauan Riau, Maluku, Jambi, Kalimantan Utara, Banten, Papua, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Papua Barat, Sumatera Utara. Dari 1.143 calon peserta SKPP yang mendaftarkan hanya seratus peserta yang menjalani pendidikan.

SKPP konvensional jelas memiliki keterbatasan karena hanya dapat diikuti peserta dalam jumlah yang sangat kecil. Di masa pandemi, problem bertambah sekolah-sekolah formal dan perguruan tinggi saja diliburkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Karena itu dibutuhkan model SKPP yang lebih 'luwes' dan dapat diakses banyak orang. Dengan latar belakang seperti itu SKPP Daring menjadi solusi atas situasi pandemic Covid-19 yang terjadi sejak awal 2020.

Sekolah kader pengawas partisipatif (SKPP) daring adalah inovasi turunan dari SKPP model lama yang dijalankan secara konvensional dengan metode tatap muka. Program SKPP memiliki tujuan meningkatkan pengawasan partisipatif masyarakat, menjadi sarana pendidikan Pemilu dan Pilkada bagi masyarakat, menjadi pusat pendidikan pengawasan Pemilu dan Pilkada serta menciptakan aktor-aktor pengawas dan kader penggerak pengawasan partisipatif. Peserta SKPP didesain terbuka untuk semua kelompok masyarakat. Karena itu peserta SKPP dijaring melalui seleksi yang dilaksanakan

secara terbuka. Model rekrutmen seperti ini harus didukung proses sosialisasi yang baik dan menjangkau masyarakat lebih luas. Dengan pertimbangan tersebut dilakukan penyebaran iklan sosialisasi melalui media sosial sebagai media utama dan media lain sebagai pendukung. Dalam proses pendaftaran peserta memasukkan data melalui aplikasi yang telah disediakan. Proses pendaftaran dan seleksi calon peserta secara online juga memiliki sejumlah kelebihan, yakni memudahkan peserta untuk pendaftaran dan mengikuti seleksi, serta membuat pengelolaan data dapat dilakukan lebih efektif dan efisien.

Dengan demikian program SKPP Daring perlu didorong lebih kencang agar bisa menjadi jawaban terhadap kritikan bahwa model pengawasan partisipatif yang dilakukan Bawaslu selama ini karena dianggap masih memiliki sejumlah kelemahan. Permasalahan yang dimaksud adalah hanya diikuti kelompok masyarakat tertentu dan tidak dilaksanakan secara berkelanjutan. Salah satu hambatan yang menyebabkan kelemahan tadi adalah ketersediaan anggaran.

SKPP daring diharapkan dapat memenuhi kebutuhan media pembelajaran yang lebih mudah diakses oleh masyarakat luas dan tidak dibatasi sekat-sekat ruang kelas. Perkembangan teknologi informasi yang pesat belakangan ini harus dapat menjembatani batasan-batasan dan sekat ruang dan waktu. SKP daring juga menjadi jalan keluar untuk membuat dan memelihara data base peserta sekolah pengawasan pemilu sehingga dapat dilakukan pemeliharaan jaringan untuk kepentingan pengawasan partisipatif dalam jangka panjang.

Materi materi pembelajaran dalam SKPP lebih komprehensif karena pelaksanaan program dilakukan lebih lama. Pelaksanaan program SKPP daring dalam satu angkatan membutuhkan waktu 3 (tiga) bulan, mulai proses pendaftaran sampai proses evaluasi pembelajaran dan penentuan kelulusan peserta.

Materi SKPP meliputi pemahaman kepemiluan, pengawasan partisipatif dan pemantauan. Pemahaman kepemiluan meliputi materi

pemilu dan pilkada dan tahapan pemilu dan pilkada. Materi pengawas partisipatif meliputi kerawanan pemilu dan pilkada, pengawasan pemilu dan pilkada, dan penanganan pelanggaran, penyelesaian sengketa. Sedangkan materi lainnya meliputi pengawasan partisipatif, strategi kehumasan kader, dan pemantauan pemilu dan pilkada. Dalam 1 (satu) topik rata-rata terdapat 5 (lima) video, dan dalam 1 (satu) video terdapat 3 (tiga) pertanyaan yang harus dijawab oleh peserta sebagai evaluasi. Setiap pertanyaan memiliki bobot yang berbeda dan ada *passing grade* dalam penentuan kelulusan.

Sejak diluncurkan program ini ternyata mendapat respon yang sangat baik dari masyarakat. Hal itu diperlihatkan dengan besarnya jumlah peserta SKPP yang sangat besar. Peserta SKPP juga menyebar di 34 provinsi dan 514 kabupaten/kota. Dilihat dari besarnya calon peserta yang mendaftar, mengikuti program dan lulus SKPP, terlihat bahwa SKPP daring sangat aksesibel. Dari jangkauan geografis, seleksi SKPP daring relatif dapat diakses di semua daerah. Peserta seleksi berasal dari 34 provinsi dan 514 kabupaten/kota. Meskipun peserta paling banyak berasal dari Jawa dan Sumatera. Perinciannya dari Provinsi Jawa Barat berjumlah 4.604 orang, Jawa Timur (2.702), Jawa Tengah (2.451), Sumatera Utara (1.621), Sumatera Barat (1.513) dan Banten (1.314). Sedangkan calon peserta yang mendaftar dari Provinsi Papua Barat hanya 36 peserta, Papua (47), Bali (54) dan Gorontalo (85).

Efektifitas dan aksesibilitas SKPP daring juga terlihat dari peserta yang mengikuti SKPP daring yang berasal dari 34 Provinsi dan 514 kabupaten/kota. Jumlah total peserta SKPP daring sebanyak 20.080, terdiri dari 12.384 laki-laki dan 7.696 perempuan. Seperti calon peserta yang mendaftar, jumlah peserta yang mengikuti seleksi paling banyak dari Jawa Barat dengan 4.271 peserta, Jawa Timur (2.464), Jawa Tengah (2.265), Sumatera Utara (1.475), Sumatera Barat (1.419) dan Banten (1.245). Paling sedikit dari Provinsi Papua Barat (22), Papua Barat (36), Bali (53) dan Gorontalo (73).

Jumlah dan sebaran peserta yang lulus SKPP daring memperlihatkan bahwa program ini relative bisa diikuti peserta dari seluruh provinsi. Dari 12.703 peserta SKPP daring yang dinyatakan lulus, berasal dari 34 provinsi. Peserta yang dinyatakan lulus paling banyak dari Provinsi Jawa Barat (2720), Jawa Tengah (1762), Jawa Timur (1740), Sumatera Utara (82), Sumatera Barat (502) dan Banten (582). Sedangkan peserta lulus dari Provinsi Papua Barat (22) Papua (27), Bali (51) dan Gorontalo (51).

Besarnya peserta SKPP dalam dua tahun terakhir memberikan harapan besar untuk meningkatkan peran masyarakat dalam pengawasan pemilu/pemilihan. SKPP bisa menjadi model program pengawasan partisipatif dalam merekrut calon warga negara yang bersedia meningkatkan pemahaman tentang pengawasan pemilu/pemilihan sekaligus menjadi potensi 'relawan' pengawasan partisipatif. PR selanjutnya adalah bagaimana memelihara data peserta SKPP dan terus memberikan akses informasi tentang pengawasan partisipatif.

## Memudahkan akses pelaporan pelanggaran via Gowaslu

Selain memperluas jaringan pengawasan, upaya meningkatkan pengawasan partisipatif juga dapat dilakukan dengan memberikan kemudahan akses bagi masyarakat untuk melaporkan pelanggaran secara online baik berbasis atau android akan menjadi langkah strategis bagi Bawaslu dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu. Hal itu juga salah satu rekomendasi Bappenas dalam laporan akhir *review* pelaksanaan pengawasan partisipatif pada pemilu legislatif dan pemilu presiden 2014. Karena itu pengawasan berbasis teknologi informasi diharapkan dapat menjadi jalan keluar. Memperluas jaringan pengawasan dengan cara 'membobol' sekat ruang dan waktu melalui teknologi informasi (TI). Masyarakat yang melihat pelanggaran pemilu tidak

harus bersusah-susah datang ke kantor Bawaslu untuk melaporkan dugaan pelanggaran. Dengan kata lain sistem TI sangat dibutuhkan untuk membangun ruang pengawasan yang lebih mudah dilakukan masyarakat.

Dengan latar belakang tadi, sejak pemilu 2019 Bawaslu mulai membangun sistem informasi pengawasan partisipatif, Gowaslu. Sistem ini tetap digunakan dan dikembangkan pada Pilkada 2020. Gowaslu merupakan aplikasi untuk menerima laporan pelanggaran Pilkada berbasis android. Tujuannya memudahkan pemantau dan masyarakat pemilih dalam mengirimkan laporan dugaan pelanggaran yang ditemukan dalam proses pelaksanaan Pilkada.

Dengan basis teknologi, Bawaslu memberikan fasilitas mempercepat pelapor dalam menyampaikan setiap laporan pelanggaran Pilkada yang terjadi kepada pengawas Pemilu untuk menindaklanjuti temuan dan dugaan pelanggaran. Gowaslu memfasilitasi adanya data, temuan dan informasi mengenai pelaksanaan Pilkada yang dilakukan oleh individu, kelompok masyarakat, atau organisasi pemantau. Dengan demikian Gowaslu merupakan bentuk kolaborasi antara pengawas Pemilu dan masyarakat pemilih dalam meningkatkan keberanian dan menyampaikan laporan pelanggaran Pilkada. Selain itu Gowaslu juga mewujudkan keterbukaan informasi publik terkait hasil pengawasan secara cepat dan berkelanjutan.

Ke depan Gowaslu harus memberikan lebih banyak kontribusi untuk mendorong penguatan tingkat partisipasi masyarakat dalam pengawasan dan pelaporan dugaan pelanggaran pemilu. Hal itu bisa terwujud jika masyarakat mengetahui, menyadari, dan merasa tidak repot untuk menggunakan Gowaslu. Perlu dikaji bagaimana menampilkan aplikasi Gowaslu terlihat lebih 'keren' sehingga menarik kelompok milenial untuk terlibat dalam pengawasan. Untuk tahap awal perlu setidaknya mengenalkan aplikasi Gowaslu agar generasi milenial tidak hanya mengenal pertarungan ala game online seperti

Mobile Legends, Playerunknown's Battlegrounds (PUBG), Free Fire, dan banyak game online lainnya. Tentu hal itu bukan pekerjaan rumah yang mudah tetapi harus menjadi tantangan untuk dipecahkan.

Bab

12

Mencegah Pemilihan  
2020 Menjadi Cv luster  
Penyebaran Covid-19

Pelaksanaan pemilihan serentak lanjutan yang dilaksanakan di tengah-tengah pandemic Covid-19 banyak mendapat kritikan. Banyak pihak menilai aspek kesehatan seharusnya lebih diutamakan daripada memilih kepala daerah secara langsung. Meskipun demikian penyelenggara pemilu bersama DPR dan pemerintah sepakat melaksanakan pemilihan lanjutan pada 9 Desember 2020 karena tidak ada kepastian kapan pandemic Covid-19 akan berakhir. Pilihan untuk melaksanakan pemilihan serentak tetap di tahun 2020 juga mempertimbangkan desain penyelenggaraan pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.

Keputusan penyelenggaraan pemilihan serentak pada 9 Desember tentu saja harus didukung dengan tersedianya aturan teknis yang ditetapkan penyelenggara pemilu untuk menjamin pelaksanaan setiap tahapan pemilihan agar tidak mengabaikan Prokes Covid-19 yang bisa berpotensi meningkatnya menyebarkan Covid-19. Selain itu harus ada jaminan tersedianya anggaran untuk menjamin setiap penyelenggara pemilu mendapat fasilitas alat pelindung diri (APD). Pertimbangan diatas merupakan alasan Bawaslu membuat rekomendasi penundaan pemilihan 2020 yang awalnya akan diselenggarakan pada 23 September 2020.

KPU merespons rekomendasi tersebut dengan menunda penyelenggaraan pemilihan dan menyusun aturan teknis dengan menetapkan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020.. Peraturan KPU tersebut mengatur pelaksanaan pemilihan lanjutan 2020 yang dilaksanakan di tengah pandemi Covid-19, ditetapkan beberapa hari setelah Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2020 yang mengatur tahapan, jadwal dan program pemilihan serentak lanjutan 2020. Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 ini menjabarkan bagaimana Prokes Covid-19 yang ditetapkan oleh kementerian kesehatan diimplementasikan di tiap-tiap tahapan pemilihan serentak lanjutan 2020. Pada pelaksanaannya terjadi perkembangan yang sangat dinamis sehingga Peraturan KPU yang diundangkan pada 7 Juli 2020



tadi harus diubah dua kali hanya dalam waktu kurang dari empat bulan. Dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 disebutkan bahwa pemilihan serentak 2020 dilaksanakan dengan mengutamakan prinsip kesehatan dan keselamatan, berpedoman pada protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19. Prinsip tersebut melengkapi 13 prinsip lain yang ada dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020, yakni prinsip mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan aksesibilitas. Prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilihan dalam Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020 merupakan perpaduan dari prinsip penyelenggaraan pemilu dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang meliputi, mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien, asas penyelenggaraan pemilihan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 asas penyelenggaraan pemilu dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil serta aspek kesehatan dan keselamatan itu juga sesuai dengan norma dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948.

Ada sejumlah terobosan dari pelaksanaan tahapan pemutakhiran daftar pemilih dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020. Salah satunya pengaturan mengenai syarat usia untuk menjadi PPDP pada pemilihan serentak lanjutan yang batasi paling rendah 20 (dua puluh) tahun dan paling tinggi 50 (lima puluh) tahun serta tidak memiliki penyakit penyerta (komorbiditas) (Pasal 19 (1) Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020). Selain itu juga terdapat ketentuan mengenai penyusunan daftar Pemilih yang membatasi jumlah pemilih untuk setiap TPS paling banyak 500 (lima ratus) orang. Ketentuan tadi merupakan prosedur tambahan, melengkapi prosedur lain seperti larangan menggabungkan pemilih dari kelurahan/desa atau nama lain yang berbeda pada TPS yang sama, tidak memisahkan pemilih

dalam satu keluarga pada TPS yang berbeda, memudahkan pemilih, serta aspek geografis, jarak dan waktu tempuh menuju TPS (Pasal 21 (4) Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020).

Meskipun demikian Peraturan KPU ini masih mengharuskan PPDP melakukan Coklit dengan menemui Pemilih secara langsung, dengan menerapkan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian COVID-19. Meskipun demikian PPDP dalam melakukan Coklit diberi pilihan untuk melakukan melalui Media Daring atau bertatap muka secara langsung dengan menerapkan protokol kesehatan (Pasal 24 Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020).

## Kampanye

Tidak banyak terobosan dalam aturan teknis pelaksanaan kampanye di Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020. Peraturan KPU ini masih membolehkan kampanye dilakukan dengan metode rapat umum, kegiatan kebudayaan berupa pentas seni, panen raya, dan/ atau konser music, kegiatan olahraga, perlombaan, kegiatan sosial, serta peringatan hari ulang tahun partai politik (Pasal 57 Pasal 63 (1) Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020). Peraturan KPU hanya memberikan beberapa batasan dalam pelaksanaan kampanye dengan metode rapat umum harus dilakukan di ruang terbuka, seperti dilakukan di wilayah setempat yang telah dinyatakan bebas COVID-19 oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 di wilayah setempat, jumlah peserta yang hadir paling banyak 50% (lima puluh persen) dari kapasitas ruang terbuka dengan memperhitungkan jaga jarak paling kurang 1 (satu) meter antar peserta rapat umum, serta menerapkan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian COVID-19.

Pembatasan pelaksanaan pelaksanaan kampanye dengan metode rapat umum dalam implementasinya banyak permasalahan sebab tidak ada penjelasan dalam Peraturan KPU tentang jumlah yang pasti peserta kampanye yang dibolehkan hadir. Selain itu Peraturan

KPU tadi juga tidak mengatur bentuk sanksi yang dapat diberikan kepada pelanggar Prokes Covid-19 dalam pelaksanaan kampanye.

## Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara

Pengaturan Prokes Covid-19 dalam pelaksanaan pemungutan suara dalam Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020 lebih detail sehingga tidak ada perubahan aturan teknis terkait hal ini dalam dua kali perubahan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020. Aturan Prokes Covid-19 dalam Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 mengharuskan anggota KPPS dan petugas ketertiban TPS mengenakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu, sarung tangan sekali pakai, dan pelindung wajah (face shield). Aturan teknis lainnya, anggota KPPS memberikan tinta menggunakan alat tetes dan tidak mencelupkan jari Pemilih ke dalam tinta. Selain itu pemilih yang memiliki suhu tubuh 37,30 (tiga puluh tujuh koma tiga derajat) celcius atau lebih diharuskan menggunakan hak pilih di tempat khusus dan pemilih yang sedang menjalani rawat inap, Isolasi Mandiri dan/atau positif terinfeksi

Tidak sampai dua bulan setelah Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 diundangkan, ada sejumlah kondisi yang mendorong KPU melakukan revisi Peraturan KPU tersebut. Pada 1 September 2020, diundangkan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 yang merupakan perubahan dari Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020. Salah satu perubahan yang diatur dalam Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 adalah keharusan bagi bakal pasangan calon melakukan pemeriksaan *Real Time Polymerase Chain Reaction* (RT-PCR) sebelum masa pendaftaran dan hasilnya dinyatakan negatif COVID-19. Bakal pasangan calon harus menyerahkan hasil pemeriksaan RT-PCR pada saat pendaftaran (Pasal 50A (1) Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020). Juga diatur bakal pasangan calon atau salah satu bakal pasangan calon dinyatakan positif COVID-19 dari hasil pemeriksaan RT-PCR tidak diperbolehkan hadir pada saat pendaftaran.

Aturan lainnya, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menunda tahapan pemeriksaan kesehatan jasmani, rohani, dan bebas penyalahgunaan narkoba bagi Bakal Pasangan Calon atau salah satu Bakal Pasangan Calon yang dinyatakan positif COVID-19. Ketentuan serupa juga berlaku saat pengundian nomor urut, pasangan calon tidak diperbolehkan hadir jika dinyatakan positif karena dan pengundian nomor urut hanya dapat dilaksanakan bagi yang hadir. Pasangan Calon yang tidak hadir mengikuti nomor urut berikutnya. Jika yang tidak hadir ada beberapa pasangan calon, maka pengundian nomor urut dilakukan khusus bagi yang tidak hadir dalam pengundian nomor urut tahap pertama.

Aturan teknis terkait pelaksanaan kampanye juga berubah. Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 membatasi jumlah peserta pertemuan terbatas serta pertemuan tatap muka dan dialog yang tidak boleh dihadiri lebih dari 50 (lima puluh) orang. (Pasal 58 (1) Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020). Pengaturan yang lebih implementatif dalam penerapan rokes di tahapan kampanye juga terlihat dalam pelaksanaan debat publik atau debat terbuka antar-pasangan calon yang juga dibatasi pesertanya. Jumlah undangan atau pendukung yang hadir paling banyak 50 (lima puluh) orang untuk seluruh pasangan calon (Pasal 59 Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020). Selain pembatasan peserta, dalam pelaksanaan debat public juga diatur penerapan Prokes Covid-19 seperti jaga jarak, penggunaan masker, dan ketentuan lainnya.

Meskipun demikian *sense of crisis* dalam Peraturan KPU ini masih mendapat sorotan karena masih diperbolehkannya kampanye dengan metode rapat umum, kegiatan kebudayaan berupa pentas seni, panen raya, konser music, kegiatan olahraga berupa gerak jalan santai atau sepeda santai, perlombaan, kegiatan sosial berupa bazar atau donor darah, dan peringatan hari ulang tahun Partai Politik (Pasal 63 (1) dan pasal 64 ayat (1) Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020). Diperbolehkannya kampanye dengan metode tadi berpotensi

menimbulkan banyak kerumunan meskipun peraturan KPP memberi batasan jumlah peserta yang hadir paling banyak 100 (seratus) orang dan keharusan menerapkan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian COVID-19, dan berkoordinasi dengan perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan di bidang kesehatan dan/atau Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 setempat.

### **Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020**

Tidak sampai satu bulan setelah peraturan KPU Nomor 10 tahun 2020 tentang perubahan Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020 diundangkan, pada 23 September 2020 KPU kembali melakukan perubahan terhadap Peraturan KPU Nomor 6 tahun 2020. Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020 yang merupakan perubahan kedua terhadap Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 dilatarbelakangi banyaknya temuan dan laporan pelanggaran yang terjadi pada tahapan pencalonan, salah satunya terjadinya kerumunan pendukung pasangan calon pada saat pendaftaran pasangan calon di sekitar kantor KPU provinsi atau KPU kabupaten/kota.

Dalam perubahan peraturan yang kedua terdapat sejumlah ketentuan yang menjadi terobosan dalam upaya penindakan pelanggaran Prokes Covid-19 dalam tahapan pemilihan serentak lanjutan. Diantaranya adalah aturan terkait sanksi administratif yang dapat diberikan kepada pihak-pihak yang melakukan pelanggaran prokes dan mekanisme penanganan pelanggaran. Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020 juga mengatur bentuk sanksi administratif bagi pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik pengusul, dan tim kampanye yang melanggar Prokes Covid-19 dengan melakukan iring-iringan dan menghadirkan massa pendukung di dalam dan di luar ruangan pada pengundian nomor urut pasangan calon (Pasal 88B ayat (1)). Sanksi yang diberikan adalah peringatan secara tertulis dari Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, atau Panwaslu Kelurahan/Desa yang disampaikan pada saat terjadinya pelanggaran (Pasal 88B (2)).

Sanksi administratif lebih berat diberikan jika terdapat pasangan calon yang tetap melanggar aturan Prokes Covid-19 meskipun sudah menerima peringatan tertulis dari Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, atau Panwaslu Kelurahan/Desa. Sanksi yang dimaksud adalah penundaan pengundian nomor urut khusus bagi pasangan calon yang bersangkutan (Pasal 88B ayat (4) huruf a). Penundaan dilakukan sampai dengan Pasangan Calon membuat dan menyampaikan surat pernyataan yang menyatakan tidak akan melakukan pelanggaran kembali. Meskipun demikian sanksi pelanggaran Prokes Covid-19 dalam tahapan penetapan pasangan calon dan pengundian nomor urut sebagaimana dijelaskan tadi tidak efektif diterapkan karena Peraturan KPU ini diundangkan tepat pada saat penetapan pasangan calon.

Aturan teknis lebih tegas dalam pelaksanaan kampanye diatur dalam Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020. Pasal 88C ayat (1) Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020 menyebutkan metode kampanye yang dilarang adalah sebagai berikut;

1. Rapat umum
2. Kegiatan kebudayaan berupa pentas seni, panen raya, atau konser music
3. Kegiatan olahraga berupa gerak jalan santai, atau sepeda santai
4. Perlombaan
5. Kegiatan sosial berupa bazar atau donor darah
6. Peringatan hari ulang tahun Partai Politik.

Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 juga melarang kegiatan kampanye sebagai berikut;

1. Melakukan iring-iringan dan menghadirkan massa pendukung di dalam dan di luar ruangan pelaksanaan pengundian nomor urut Pasangan Calon (Pasal 88B ayat (1))
2. Kampanye dengan metode yang dilarang (Pasal 88C ayat (1))
3. Tidak mematuhi Prokes Covid-19 dalam kampanye pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog (Pasal 58 ayat (2)).

4. Mengikutsertakan balita, anak-anak, ibu hamil atau menyusui, dan orang lanjut usia dalam kegiatan Kampanye yang dilakukan melalui tatap muka secara langsung (Pasal 88E (1)

Pelanggaran kampanye dengan metode yang dilarang diberi sanksi peringatan tertulis oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota pada saat terjadinya pelanggaran (Pasal 88C ayat (2) huruf a). Penghentian dan pembubaran kegiatan Kampanye di tempat terjadinya pelanggaran oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota dilakukan apabila pihak yang melakukan pelanggaran tidak melaksanakan peringatan tertulis dalam waktu 1 (satu) jam sejak diterbitkan peringatan tertulis (Pasal 88C ayat (2) huruf b).

Sementara itu pelanggaran terhadap ketentuan pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog (Pasal 58 Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020), pelanggaran ketentuan debat publik (Pasal 59 Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020) dan pelanggaran terhadap ketentuan penyebaran bahan kampanye kepada umum dapat dikenai sanksi sebagai berikut;

1. Peringatan tertulis oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota pada saat terjadinya pelanggaran;
2. Penghentian dan pembubaran kegiatan Kampanye di tempat terjadinya pelanggaran oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota apabila dalam waktu 1 (satu) jam sejak diterbitkan peringatan tertulis pihak yang melakukan pelanggaran tidak melaksanakan peringatan tertulis.
3. Larangan melakukan metode Kampanye yang dilanggar selama 3 (tiga) Hari berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota.

Pelanggaran mengikutsertakan balita, anak-anak, ibu hamil atau menyusui, dan orang lanjut usia dalam kegiatan kampanye yang dilakukan melalui tatap muka secara langsung diberikan sanksi yang agak berbeda. Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota

mengenaikan sanksi dengan memerintahkan peserta Kampanye yang membawa balita dan anak-anak untuk tidak mengikuti kegiatan kampanye melalui tatap muka secara langsung (Pasal 88E ayat (3). Selain itu Peraturan KPU Nomor 13 tahun 2020 juga mengatur sanksi bagi pelanggaran Prokes Covid-19 dalam penyebaran bahan kampanye. Prokes Covid-19 dalam penyebaran bahan kampanye menurut Pasal 6o (2) Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 adalah;

1. Sebelum dibagikan, Bahan Kampanye yang akan dibagikan harus dalam keadaan bersih, dibungkus dengan bahan yang tahan terhadap zat cair, dan telah disterilisasi;
2. Petugas yang membagikan Bahan Kampanye menggunakan masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu dan sarung tangan;
3. Pembagian Bahan Kampanye tidak menimbulkan kerumunan.

## **Penegakan aturan Prokes Covid-19**

Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 sebagaimana diubah Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 hanya melarang rapat umum, kegiatan kebudayaan berupa pentas seni, panen raya, atau konser music, kegiatan olahraga berupa gerak jalan santai, atau sepeda santai, perlombaan, kegiatan sosial berupa bazar atau donor darah dan peringatan hari ulang tahun Partai Politik. Sedangkan kampanye pertemuan terbatas masih diperbolehkan. Hal itu ternyata mendorong terjadinya banyak pelanggaran Prokes Covid-19 pada pelaksanaan kampanye pemilihan 2020.

Dalam pengawasan tahapan kampanye Bawaslu kabupaten/kota sedikitnya mengeluarkan 12 rekomendasi agar tidak melakukan kampanye tatap muka dan/atau pertemuan terbatas. Total rekomendasi yang dikeluarkan ada paling sedikit 79 rekomendasi. Bawaslu juga melakukan pencegahan pelanggaran Prokes Covid-19 dalam pelaksanaan kampanye. Jika kampanye dengan metode tatap muka dan/atau pertemuan terbatas harus dilakukan,



Bawaslu merekomendasikan semua pihak untuk mematuhi Prokes Covid-19 jika memang kampanye tatap muka dan/atau pertemuan terbatas harus diselenggarakan. Bawaslu meminta penyelenggara kampanye senantiasa menyediakan penyanitasi tangan, mewajibkan penyelenggara dan peserta kampanye mengenakan masker, dan menerapkan jaga jarak bagi peserta kampanye. Berdasarkan hasil pengawasan selama 70 hari pelaksanaan tahapan kampanye, jumlah kegiatan kampanye tatap muka sebanyak 124.266 kegiatan dan pelanggaran Protokol kesehatan terjadi di 2.584 kegiatan. Terhadap pelanggaran tersebut Bawaslu memberikan sanksi dalam bentuk Surat Peringatan terhadap 1.986 kegiatan kampanye dan pembubaran kampanye sebanyak 261 kegiatan.

Pelaksanaan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 menunjukkan bahwa KPU membuat terobosan untuk mengefektifkan penanganan pelanggaran Prokes Covid-19 dalam tahapan pemilihan dengan memberi wewenang kepada Bawaslu untuk memberikan sanksi administratif baik dalam bentuk peringatan tertulis maupun pembubaran kegiatan kampanye yang melanggar Prokes Covid-19. kewenangan yang diberikan kepada Bawaslu itu terbukti dapat dilaksanakan secara efektif ditunjukkan dengan adanya Surat Peringatan terhadap 1.986 kegiatan kampanye dan pembubaran kampanye sebanyak 261 kegiatan.



Bab

13

Catatan  
Akhir

Ada sejumlah catatan menarik dalam Penyelenggaraan Pemilihan serentak 2020. sejumlah permasalahan baru yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemilihan serentak 2020 menarik untuk dikaji, salah satunya adalah adanya 'penundaan serentak' yang dilakukan di semua daerah yang menyelenggarakan pemilihan pada 2020. penundaan tersebut dilakukan sebagai dampak penyebaran *Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)* yang ditetapkan pemerintah sebagai bencana nasional. Penundaan pemilihan yang dilakukan serentak di semua daerah merupakan yang belum pernah terjadi dalam penyelenggaraan pemilihan serentak sebelumnya. Hal itu menimbulkan kajian serius karena mekanisme 'penundaan serentak' di seluruh daerah yang menyelenggarakan pemilihan tidak diatur dalam UU pemilihan. Hal itu direspons pemerintah dengan mengeluarkan Perppu Nomor 6 Tahun 2020.

Selain penundaan pemilihan serentak, penyelenggaraan pemilihan 2020 juga harus dilaksanakan sesuai Prokes Covid-19 kesehatan pencegahan dan pengendalian penyebaran Covid-19 yang ditetapkan kementerian kesehatan. Untuk melaksanakan Prokes Covid-19 tersebut KPU menetapkan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 yang diubah dengan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020. Ada dua catatan dari pelaksanaan Peraturan KPU tersebut. *Pertama*, dalam penanganan dan penindakan pelanggaran Prokes Covid-19 Bawaslu diberi wewenang untuk memberikan sanksi administratif, diantaranya memberikan surat peringatan dan pembubaran terhadap kegiatan kampanye yang melanggar Prokes Covid-19 yang ada dalam peraturan KPU. *Kedua*, dicantumkannya prinsip mengutamakan keselamatan dan kesehatan dalam peraturan KPU. Hal itu juga menjadi dasar perubahan desain dalam pelaksanaan tahapan pemilihan. Dalam menyusun daftar pemilih KPU merubah jumlah maksimal pemilih di setiap TPS yang semua 800 pemilih menjadi 500 pemilih, batasan usia PPD juga dirubah dengan memperhatikan usia rentan terpapar

Covid-19. Perubahan juga terdapat dalam aturan teknis kampanye yang melarang penyelenggaraan kampanye dengan metode rapat umum, pentas kesenian, dan metode kampanye lainnya yang berpotensi menciptakan kerumunan.

Selain permasalahan baru, terobosan baru yang dilakukan penyelenggara pemilu dalam penyelenggaraan pemilihan juga perlu menjadi bahan kajian, salah satunya adalah penggunaan teknologi informasi (IT) berupa Sistem informasi rekapitulasi suara (Sirekap) dalam rekapitulasi hasil penghitungan suara. Sirekap didesain untuk mengirim hasil penghitungan suara dari TPS kepada PPS, PPK, KPU kabupaten/kota, KPU provinsi, pengawas pemilu, dan saksi dari pasangan calon. Tidak hanya untuk mengirim hasil penghitungan suara, koreksi terhadap kesalahan catatan hasil penghitungan suara dan penghitungan suara juga dilakukan melalui Sirekap, tidak terkecuali masukan koreksi yang disampaikan pengawas pemilu dan saksi juga harus dilakukan melalui Sirekap. KPU awalnya juga akan menggunakan Sirekap sebagai sistem rekapitulasi yang resmi dan akan digunakan sebagai dasar dalam penetapan hasil pemilihan. Terhadap terobosan baru tersebut Bawaslu tentu harus memberikan apresiasi sekaligus memberikan masukan konstruktif. Terobosan Sirekap sebetulnya sangat menjanjikan pada masa yang akan datang untuk mewujudkan sistem rekapitulasi penghitungan suara yang efisien dan akurat. Meskipun demikian menjadikan Sirekap sebagai satu-satunya 'dokumen' rekapitulasi suara yang dijadikan dasar penetapan hasil pemilihan sangat berisiko. Harus disadari bahwa Sirekap merupakan sistem yang baru pertama kali digunakan dalam pelaksanaan rekapitulasi yang berpotensi memiliki kelemahan teknis yang dapat dipermasalahkan dan dapat berdampak terhadap legitimasi hasil pemilihan. Keterbatasan jaringan internet di sebagian daerah serta ketersediaan smartphone di tingkat KPPS juga berpotensi mengganggu kinerja Sirekap. Karena itu Sirekap pada pemilihan 2020 cukup menjadi alat bantu pelaksanaan rekapitulasi, sedangkan

penetapan hasil pemilihan tetap harus didasarkan pada dokumen manual hasil rekapitulasi secara berjenjang. Evaluasi terhadap kinerja Sirekap dapat menjadi pertimbangan untuk penggunaan Sirekap pada pemilihan atau pemilu mendatang, apakah tetap menjadi alat bantu atau naik kelas menjadi hasil resmi pemilihan.

Selain permasalahan-permasalahan baru, sejumlah masalah klasik yang terjadi pada pemilihan 2020 juga penting untuk dikaji, diantaranya adalah problem daftar pemilih, praktik politik uang, *abuse of power*, berita bohong dan ujaran kebencian, fenomena calon tunggal dalam pemilihan, kekerasan terhadap penyelenggara pemilihan, pengawasan partisipatif, serta netralitas ASN, anggota TNI, anggota Polri, dan aparat negara lainnya. Permasalahan tadi mungkin sudah cukup 'menjengahkan' untuk didiskusikan karena sudah menjadi masalah tradisional, tetapi permasalahan tersebut merupakan problem besar yang harus dipecahkan oleh penyelenggara pemilu dan pihak lain.

Permasalahan Penyusunan Daftar Pemilih misalnya masih dapat keluar dari lingkaran masalah seperti di masalah lalu, seperti temuan adanya pemilih ganda, pemilih memenuhi syarat yang belum tercatat dalam daftar pemilih dan belum optimalnya pendaftaran pemilih rentan, seperti pemilih di Lembaga Pemasyarakatan. Sebagian pemilih yang ada di LP tidak masuk dalam daftar pemilih karena masalah teknis, pihak LP tidak memiliki informasi mengenai data pemilih sesuai data kependudukan pemerintah. Penyelenggara pemilu dan pemerintah harus memiliki terobosan untuk memecahkan masalah seperti ini supaya tidak terus berulang di setiap pemilihan atau Pemilu. Masalah lainnya yang ditemukan dalam pelaksanaan pemutakhiran daftar pemilih ada di hulu, kualitas daftar pemilih yang menjadi bahan cokolit PPDP tidak cukup baik terbukti dengan adanya pemilih yang sudah dicoret dalam Pemilu 2019 masih tercatat dalam daftar pemilih pemilihan 2020. Sebaliknya pemilih memenuhi syarat yang terdaftar dalam DPT Pemilu 2019 ada yang tidak terdaftar

daftar pemilih 2020. hal itu menunjukkan sinkronisasi data DPT Pemilu 2019 dengan DP4 dari pemerintah tidak dilakukan secara optimal. karena itu KPU perlu membenahi data di hulu sebelum di coklit oleh PPDP.

Pelaksanaan pemilihan serentak 2020 juga masih menyisakan pertanyaan soal efektivitas penindakan terhadap praktek penyalahgunaan kewenangan yang dimiliki penyelenggara negara untuk memberi keuntungan pada kontestan tertentu. Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemilihan memberikan sanksi tegas bagi kepala daerah yang melakukan praktek *abuse of power* dengan melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan dan/atau menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain, sanksinya berupa pembatalan calon. Hal itu dapat memberikan dampak besar dalam mewujudkan pemilihan yang adil jika dapat dilakukan penindakan yang efektif. Dalam pemilihan serentak 2020 Bawaslu mengeluarkan sepuluh rekomendasi pembatalan pasangan calon, hanya dua rekomendasi yang ditindaklanjuti KPU dan dua-duanya dibatalkan oleh putusan PTUN dan putusan Mahkamah Agung. Ada perbedaan perspektif antara penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) dengan Mahkamah Agung dalam menilai tindakan gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan walikota atau wakil walikota dalam menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang dapat dikategorikan menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon. Hal itu terlihat dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1 P/PAP/2020 mengenai Pelanggaran Administratif Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Ogan Ilir, Sumatera Selatan Tahun 2020. Mahkamah Agung menyatakan stiker yang mencantumkan gambar bupati yang juga calon petahana di kemasan bantuan sembako yang dibagikan kepada masyarakat terdampak Covid-19 tidak dapat

dianggap menguntungkan petahana calon bupati dalam pemilihan Ogan Ilir.

KPU perlu membuat rumusan yang lebih teknis tentang pelanggaran tadi, misalnya dengan melarang pemasangan visi, misi, program pasangan calon, simbol, atau tanda gambar calon dalam program, dan kegiatan yang diselenggarakan pemerintah. Hal itu untuk mencegah potensi penggunaan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon sekaligus menjadi standar yang mudah dipahami semua pihak yang berkaitan dengan penanganan pelanggaran pemilihan. Pengaturan seperti juga akan lebih konsisten dengan aturan teknis mengenai pelaksanaan kampanye dan pemungutan suara.



## Daftar Pustaka

- Abdul Gaffar Karim.2020.Mencegah Electoral Malpractice dalam Penundaan Pilkada 2020. Dept. Politik dan Pemerintahan FISIPOL Univ. Gadjah Mada
- Ahsanul Minan dkk. 2019. Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Pelaksanaan Hak Politik. Jakarta. Bawaslu
- Ekawati Esti (ed.).2019.Peta sosial politik Pemilu serentak 2019, survey pandangan ahli.Jakarta.LIPI
- Helena Catt.et.al.2014.Electoral Management Design (Revised Edition). International IDEA. Stockholm
- Fadli Ramadhanil dkk. 2019. Perlindungan Hak Memilih Warga Negara Di Pemilu 2019 Dan Keterwakilan Perempuan Di Lembaga Penyelenggara Pemilu, Jakarta. Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi
- Partono Samino, 2017. Pilkada Transisi Gelombang Kedua Menuju Pilkada Serentak Nasional. Jurnal Pemilu dan Demokrasi Vol 10. Perludem
- Ramlan Surbakti, Hari Fitrianto.2015. Transformasi Bawaslu Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilu. Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan
- Todung Mulya Lubis, "Pemilu 2004 Tanpa Pengawasan", 10 September 2002
- Toto Sugiarto, Agus Muhammad (ed).2018. Fenomena calon tunggal: Studi Kasus pada Pilkada 2018 di 16 Kabupaten/Kota. Jakarta. Bawaslu

## Jurnal

- Djoni Gunanto. 2020.Independen. Volume 1 No.2 Oktober 2020. Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Jakarta. file:///C:/Users/Owner/

Downloads/7836-19663-1-PB.pdf.diakses 0 Mei 2021

### **Undang-Undang Dasar**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

### **Undang-Undang**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, [https://bnpb.go.id/ppid/file/UU\\_24\\_2007.pdf](https://bnpb.go.id/ppid/file/UU_24_2007.pdf), diakses pada 6 April 2021

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, <https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/1999/28TAHUN1999UU.htm#:~:text=Penyelenggara%20Negara%20adalah%20Pejabat%20Negara,peraturan%20perundang%2Dundangan%20yang%20berlaku.>,diakses 20 Mei 2020

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014, Tentang Aparatur Sipil Negara, <https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2014/5TAHUN2014UU.htm>, diakses 20 Mei 2020

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, <https://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/1636.pdf>, diakses 17 Mei 2021

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, <https://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/1627.pdf>, diakses 17 Mei 2021

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, <https://jdih.mkri.id/g58ufsc8ghrsg/1c9e5f6f30293a1e70f6f4c7c7d447174a782332d.pdf>, diakses 17 Mei 2021
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang, <https://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/1766.pdf>, diakses 17 Mei 2021

## **Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang**

- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, <https://setkab.go.id/wp-content/uploads/2020/05/Perpu-Nomor-2-Tahun-2020.pdf>, diakses 17 Mei 2021

## Pemerintah Peraturan

Pemerintah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

### Peraturan Presiden

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional, file:///C:/Users/Owner/Downloads/Perpres%20Nomor%2082%20Tahun%202020.pdf, diakses 17 Mei 2021

### Peraturan Mahkamah Konstitusi

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota

### Peraturan Bawaslu

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Nomor 9 Tahun 2017 Umum Tentang Pengawasan Pemutakhiran Data Dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota, [https://jdihn.go.id/files/99/perbawaslu\\_2017\\_1\\_perbawaslu92017.pdf](https://jdihn.go.id/files/99/perbawaslu_2017_1_perbawaslu92017.pdf), diakses 22 Mei 2021

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, Dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, <https://batengkab.bawaslu.go.id/wp-content/uploads/2020/06/Perbawaslu-No.-6-Tahun-2018.pdf>, diakses 22 Mei 2021

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil

- Wali Kota, <http://ppid.sleman.bawaslu.go.id/upload/pdf/25bf9ef57d6a750d57f136bab09d248d.pdf>, diakses 22 Mei 2021
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pengawasan, Penanganan Pelanggaran, Dan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), <https://bantul.bawaslu.go.id/wp-content/uploads/2020/09/perbawaslu-4-2020.pdf>, diakses 22 Mei 2021
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 6 tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota. <https://www.mkri.id/public/content/jdih/Peraturan%20Bawaslu/Perbawaslu%20Nomor%208%20Tahun%202020.pdf>, diakses 19 Mei 2021
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Yang Terjadi Secara Terstruktur, Sistematis, Dan Masif, <https://serangkab.bawaslu.go.id/wp-content/uploads/2020/11/NOMOR-9-TAHUN-2020-TENTANG-TATA-CARA-PENANGANAN-PELANGGARAN-ADMINISTRASI-PEMILIHAN.pdf>, diakses 19 Mei 2021
- Peraturan Bawaslu Nomor 16 Tahun 2020 tentang Pengawasan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur

dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota; dan, <https://www.mkri.id/public/content/jdih/Peraturan%20Bawaslu/Perbawaslu%20Nomor%2016%20Tahun%202020.pdf>, diakses 19 Mei 2021

Peraturan Bawaslu Nomor 17 Tahun 2020 tentang Pengawasan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota, <https://www.mkri.id/public/content/jdih/Peraturan%20Bawaslu/Perbawaslu%20Nomor%2017%202020.pdf>, diakses 19 Mei 2021

## Peraturan KPU

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data Dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020, [https://jdih.kpu.go.id/data/data\\_pkpu/PKPU%205%20THN%202020.pdf](https://jdih.kpu.go.id/data/data_pkpu/PKPU%205%20THN%202020.pdf), diakses 18 Mei 2021

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19)

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota, [https://jdih.kpu.go.id/data/data\\_pkpu/PKPU%2011%20THN%202020.pdf](https://jdih.kpu.go.id/data/data_pkpu/PKPU%2011%20THN%202020.pdf), diakses 19 Mei 2021

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota, [https://jdih.kpu.go.id/data/data\\_pkpu/PKPU%2019%20TAHUN%202020.pdf](https://jdih.kpu.go.id/data/data_pkpu/PKPU%2019%20TAHUN%202020.pdf), diakses pada 19 Mei 2021

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun

## **Peraturan Mahkamah Agung**

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan Dan Sengketa Pelanggaran Administrasi Pemilihan, [https://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas\\_doc/doc/perma\\_11\\_2016\\_web\\_9\\_11\\_2016.pdf](https://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/perma_11_2016_web_9_11_2016.pdf), diakses 18 Mei 2021

## Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika

Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 tentang Penyelenggara Sistem Elektronik Lingkup Privat

## Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015

## Keputusan Presiden

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), (<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/135058/keppres-no-11-tahun-2020>: diakses pada 6 April 2020)

## Keputusan Menteri Kesehatan

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/382/2020 Tentang Protokol Kesehatan Bagi Masyarakat Di Tempat Dan Fasilitas Umum Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid-19),

[http://hukor.kemkes.go.id/uploads/produk\\_hukum/KMK\\_No\\_\\_HK\\_01\\_07-MENKES-382-2020\\_ttg\\_Protokol\\_Kesehatan\\_Bagi\\_Masyarakat\\_di\\_Tempat\\_dan\\_Fasilitas\\_Umum\\_Dalam\\_Rangka\\_Pencegahan\\_COVID-19.pdf](http://hukor.kemkes.go.id/uploads/produk_hukum/KMK_No__HK_01_07-MENKES-382-2020_ttg_Protokol_Kesehatan_Bagi_Masyarakat_di_Tempat_dan_Fasilitas_Umum_Dalam_Rangka_Pencegahan_COVID-19.pdf), diakses 17 Mei 2021

## Surat Keputusan KPU

Surat Keputusan KPU Nomor: 179/PL.02-Kpt/01/KPU /III/2020 tentang Tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19,



[https://jdih.kpu.go.id/data/data\\_kepkpu/KPT%20179%20THN%202020.pdf](https://jdih.kpu.go.id/data/data_kepkpu/KPT%20179%20THN%202020.pdf), diakses 17 Mei 2021

## Surat Ketua Bawaslu

Surat Ketua Bawaslu Republik Indonesia Nomor S-0235/K.BAWASLU/PM.00.00/3/2020

## Laporan

Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020, Bawaslu, 2020  
Laporan Akhir Review Pelaksanaan Pengawasan Partisipatif Pada Pemilu Legislatif Dan Pemilu Presiden 2014. 2015. Direktorat Politik dan Komunikasi Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).

## Media Online

<http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1684865&val=14393&title=POLITIK%20HUKUM%20CALON%20TUNGGAL%20DALAM%20PUTUSAN%20MAHKAMAH%20KONSTITUSI%20DAN%20IMPLIKASINYA%20TERHADAP%20SISTEM%20PILKADA%20SERENTAK>, diakses 15 April 2021

<https://mediaindonesia.com/opini/349553/calon-tunggal-dan-pilkada-yang-anomali>, diakses 15 April 2020

<https://infokomputer.grid.id/read/122572616/rata-rata-orang-indonesia-habiskan-3-jam-untuk-main-media-sosial>

<https://bnpb.go.id/berita/keputusan-kepala-badan-nasional-penanggulangan-bencana-nomor-ga-tahun-2020>: diakses pada 6 April 2020

<https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/kasus-covid-19-pertama-masyarakat-jangan-panik>, diakses pada 6 April 2020.

- <https://www.kompas.com/sains/read/2020/03/12/083129823/who-resmi-sebut-virus-corona-covid-19-sebagai-pandemi-global?page=all>, diakses pada 6 April 2020)
- <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/dpr-kemendagri-dan-penyelenggara-pemilu-sepakat-tunda-pelaksanaan-pilkada-2020>, diakses pada 6 April 2021).
- <https://nasional.sindonews.com/berita/1581871/12/kpu-sudah-surati-presiden-soal-perppu-penundaan-pilkada-2020>, diakses 6 April 2021
- [https://sahabat.ugm.ac.id/fo/berita/detail\\_berita/KMQGc8yigIVl483xeLTWlavlK5Gwpl4eS\\_GljXXLUGBESQEcGyUQKXO3BwE1fKgJ-Ezvs1cITGfyfF8j3euunumMgD4foNMebe\\_6txomRkOWxEOAwPcOJoXw4o6mz1qFx3eUPG1lVXXBvUtKC4TFXEduo=](https://sahabat.ugm.ac.id/fo/berita/detail_berita/KMQGc8yigIVl483xeLTWlavlK5Gwpl4eS_GljXXLUGBESQEcGyUQKXO3BwE1fKgJ-Ezvs1cITGfyfF8j3euunumMgD4foNMebe_6txomRkOWxEOAwPcOJoXw4o6mz1qFx3eUPG1lVXXBvUtKC4TFXEduo=), diakses 20 Mei 2021
- <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20200826192451-199-539684/bppt-sebut-evoting-belum-bisa-diterapkan-di-pilkada-serentak>
- <https://rri.co.id/nasional/pilkada-2020/901927/tidak-perlu-perppu-pilkada-bisa-pakai-e-voting>, diakses 19 Mei 2021
- <https://nasional.republika.co.id/berita/punazi428/Antara>, diakses 19 Mei 2021
- <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/361606/31-pengawas-pemilu-alami-kekerasan-dan-intimidasi>: 17 November 2020