



***Legal Architecture* Pemilihan Umum di Indonesia; Upaya Mewacanakan Pemilu Serentak yang Berkeadilan**

Oleh:

Al Mas'udah, Muhammad Fikri Alan
almasudah@iainkediri.ac.id

Fakultas Syariah IAIN Kediri

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengancam pelaksanaan Pemilihan Umum Indonesia menjadi tidak berkeadilan. Undang-Undang tersebut merupakan sebuah bentuk kodifikasi Hukum Pemilu yang menggabungkan 3 Undang-Undang sekaligus. Sebelumnya, ketiganya bersifat undang-undang sektoral, yang kemudian digabung sehingga menjadi sebuah bentuk peraturan perundang-undangan baru yang jauh lebih komprehensif. Capaian tersebut, di satu sisi merupakan sebuah langkah progresif dan diharapkan mampu meletakkan dasar dan prinsip-prinsip Hukum Pemilu menjadi sebuah dasar yang utuh, lengkap, serta kokoh. Namun, pada kenyataannya Undang-Undang tersebut masih menyisakan beberapa permasalahan, yang secara nyata tidak menunjukkan bangun hukum yang sesuai dengan kaedah-kaedah yang berlaku di dalam teori-teori hukum. Bahkan, beberapa ketentuan di dalamnya dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kondisi ini, alih-alih mewujudkan bangun hukum yang komprehensif atas Hukum Pemilu, namun justru meruntuhkan kembali semangat atas lahirnya Undang-Undang tersebut.

Kata Kunci: Legal Architecture, Hukum Pemilu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

PENDAHULUAN

Sebagai penganut Negara Hukum yang demokratis, keberadaan Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) di Indonesia merupakan sebuah keharusan mutlak yang wajib untuk dilaksanakan. Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) Pemilu tersebut haruslah diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Konsep ini diatur secara nyata dan tegas, di dalam Pasal 22E, dimana kemudian Pasal tersebut menjadi landasan yuridis tertinggi di dalam pengaturan mengenai Pemilu di Indonesia. Namun, dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), yang merupakan hasil penggabungan dari beberapa Undang-Undang terkait Pemilu,¹ pada

¹ UU Pemilu sesungguhnya merupakan hasil penggabungan dari 3 Undang-Undang mengenai Pemilu, yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.



kenyataannya masih menimbulkan beberapa kesalahan konsep, baik secara yuridis maupun teoritis, dan terutama pengingkaran atas UUD NRI 1945 itu sendiri.

Kedudukan Undang-Undang, yang seharusnya berfungsi sebagai “ketentuan penjelas” dari norma-norma yang terkandung di dalam Konstitusi, pada kenyataannya tidak nampak dalam semangat UU Pemilu yang memang harus diakui kedudukannya sebagai salah satu bentuk pengaturan dari hasil kesepakatan politik. Ketidaksinkronan ini sesungguhnya berakibat bagi ditinggalkannya semangat konstitusionalisme² di dalam pembangunan hukum nasional, lebih khusus pada hukum Pemilu. Lebih lanjut, tulisan ini akan memberikan kritik atas beberapa materi muatan penting yang diatur di dalam UU Pemilu tersebut, serta bagaimana solusi konkrit guna mengatasi permasalahan tersebut. Kritik tersebut diantaranya akan terbagi ke dalam 3 materi utama, *pertama* kritik atas pemberlakuan *Presidential Threshold* (PT) serta kritik dan solusi atas masa depan Penegakan Etika dalam Penyelenggaraan Pemilu.

RUMUSAN MASALAH

Rumusan Masalah dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana kritik terhadap UU Pemilu yang menjadi dasar bagi pelaksanaan Pemilu di Indonesia?
2. Bagaimana *Legal Architecture* Pemilihan Umum yang berkeadilan di Indonesia?

PEMBAHASAN

1. Kritik terhadap UU Pemilu yang menjadi dasar bagi pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia

Sebagai suatu produk hukum yang relatif baru, UU Pemilu sesungguhnya membawa semangat yang lebih komprehensif dalam mengatur soal pemilu. Namun, harus diakui, terdapat beberapa kritik yang masih harus terus disuarakan hingga hari ini.

a. Kritik Atas Pemberlakuan *Presidential Threshold* (PT)

Salah satu pengaturan yang menarik untuk dicermati dengan diundangkannya UU Pemilu adalah pengaturan mengenai *Presidential Threshold* (PT) atau ambang batas pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Pasal 222 UU Pemilu menyatakan:³

² Menurut Hamdan Zoelva, prinsip konstitusionalisme adalah komitmen dari setiap penyelenggara negara dalam menunaikan tugasnya menyelenggarakan kehidupan berbangsa dan bernegara haruslah mengacu dan meujuk pada konstitusi. Sehingga, secara sederhana, prinsip konstitusionalisme adalah suatu kondisi dimana norma konstitusi digunakan dan menjadi rujukan dalam setiap penganan atas masalah kebijakan negara pada semua tingkatan. Lihat Alim, M., & Zoelva, H. (2014). *Liber amicorum: 70 tahun Prof. Dr. Achmad Sodiki, SH*. Universitas Brawijaya (UB) Press.

³ Ketentuan ini sama persis dengan Pengaturan mengenai *Presidential Threshold* (PT) yang diatur di dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.



Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR sebelumnya.

Sesungguhnya, atas Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tersebut, Mahkamah Konstitusi (MK), sebagai *The Guardian of Constitution*, telah mengeluarkan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di dalam putusannya, MK secara jelas menyatakan bahwa Pemilihan Umum haruslah dilaksanakan secara serentak, dengan setidaknya 3 alasan utama. *Pertama*, Pemilu serentak akan menguatkan sistem presidensial, *kedua* secara *original intent* dan metode penafsiran sistematis, maksud asli dari frasa “Pemilu” di dalam konstitusi adalah “Pemilu untuk memilih DPR, Presiden dan Wakil Presiden, DPD, serta DPRD” sehingga tidak dimungkinkan bentuk Pemilihan “Khusus” yang terpisah satu dengan lainnya atas salah satu unsur penyelenggara negara tersebut, serta *ketiga*, pelaksanaan pemilu serentak akan lebih efektif dan efisien dalam hal pembiayaan, sehingga akan lebih menghemat uang negara. Lebih jauh, MK menyatakan:⁴

“Praktik ketatanegaraan hingga saat ini, dengan pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ternyata dalam perkembangannya tidak mampu menjadi alat transformasi perubahan sosial ke arah yang dikehendaki. Hasil dari pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tidak juga memperkuat sistem presidensial yang hendak dibangun berdasarkan konstitusi. Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), terutama antara DPR dan Presiden tidak berjalan dengan baik. Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden kerap menciptakan koalisi taktis yang bersifat sesaat dengan partai-partai politik sehingga tidak melahirkan koalisi jangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan partai politik secara alamiah. Dalam praktiknya, model koalisi yang dibangun antara partai politik dan/atau dengan pasangan calon Presiden/Wakil Presiden justru tidak memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Pengusulan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden oleh gabungan partai politik tidak lantas membentuk koalisi permanen dari partai politik atau gabungan partai politik yang kemudian akan menyederhanakan sistem kepartaian. Berdasarkan pengalaman praktik ketatanegaraan tersebut, pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tidak

Perbedaannya hanya terletak pada UU sebelumnya terdapat frasa “pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.” Sedangkan pada UU Pemilu tidak memuat frasa tersebut.

⁴ Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945



memberi penguatan atas sistem pemerintahan yang dikehendaki oleh konstitusi. Oleh karena itu, norma pelaksanaan Pilpres yang dilakukan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan telah nyata tidak sesuai dengan semangat yang dikandung oleh UUD 1945 dan tidak sesuai dengan makna pemilihan umum yang dimaksud oleh UUD 1945, khususnya dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*” dan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”, serta Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”.

Ketentuan di dalam UU Pemilu terkait PT di atas memang tidak secara langsung dibatalkan oleh MK, karena melalui putusan tersebut MK “hanya” membatalkan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang tidak dilaksanakan bersama dengan Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, sehingga secara konstitusional, pelaksanaan Pemilu yang demikian harus dibatalkan. Meskipun demikian, semangat Pasal 222 UU Pemilu yang mempertahankan PT di dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sesungguhnya tetaplah bertentangan dengan semangat Putusan MK di atas.

Apabila dicermati, MK telah menyatakan secara jelas di dalam Putusannya bahwa koalisi yang selama ini diciptakan, yang kemudian melahirkan PT, tidak semakin memperkuat sistem presidensial yang selama ini dianut di dalam Konstitusi. Koalisi yang dibangun cenderung bersifat taktis pragmatis yang tidak mengedepankan kepentingan rakyat, melainkan kepentingan bagi sebagian pihak maupun kelompok. Sehingga, ketentuan di dalam Pasal 222 UU Pemilu sesungguhnya bertentangan dengan Putusan MK, dan oleh karena secara tidak langsung bertentangan dengan UUD NRI 1945 itu sendiri. Adapun argumentasi yang menyatakan bahwa pengaturan mengenai PT berdasar pada Norma Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 telah terbantahkan pula di dalam Putusan MK di atas. MK menyatakan:

“Berdasarkan pemahaman yang demikian, UUD 1945 memang tidak memisahkan penyelenggaraan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pilpres. Terkait dengan hal tersebut, pemilihan umum yang dimaksud frasa “sebelum pelaksanaan pemilihan umum” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang selengkapnya menyatakan, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum” adalah pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945. Maksud penyusunan perubahan UUD 1945 dalam rumusan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 pada kenyataannya adalah agar pelaksanaan pemilihan umum



diselenggarakan secara bersamaan antara Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan) dan Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres).”

Berdasarkan seluruh uraian di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pengaturan mengenai ambang batas pengajuan Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan Pemilihan Umum DPR periode sebelumnya sebagaimana dimaksud pada Pasal 222 UU Pemilu adalah inkonstitusional dan oleh karenanya harus segera diganti.

b. Persoalan Pengaturan Etika yang tumpang tindih

Salah satu materi muatan penting di dalam UU Pemilu adalah pengaturan mengenai Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Melalui Undang-Undang tersebut, dan sebagaimana telah diamanatkan oleh Undang-Undang sebelumnya, bahwa kewenangan untuk merumuskan pengaturan mengenai kode etik dan permasalahan penegakannya, diberikan kepada DKPP. Berkaitan dengan hal tersebut, pada hakekatnya, terdapat perbedaan mendasar mengenai pengertian hukum dan etika. Perbedaan mengenai kedua hal tersebut menjadi sebuah hal yang mutlak diperlukan, terutama dalam menunjang fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DKPP.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Etika berarti ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk tentang hak dan kewajiban moral (akhlak). Sedangkan Etiket adalah tata cara (adat sopan santun, dan sebagainya) dalam masyarakat beradab dalam memelihara hubungan baik antara sesama manusianya. Sedangkan Hukum berarti peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah.⁵ Dalam kaitan ini, yang akan dibahas adalah etika, dan bukan mengenai etiket. Hal ini dikarenakan, etika lebih berkaitan erat dengan fungsi yang dimiliki DKPP. Etiket yang berkaitan dengan tata cara bersikap dalam memelihara hubungan baik antar sesama, dianggap tidak memiliki hubungan erat dengan DKPP yang berfungsi sebagai pengawal etika.

Selanjutnya, berdasarkan pengertian secara bahasa tersebut, terdapat perbedaan yang sangat tipis, terutama diantara hukum dan etika. Kedua hal yang sama-sama mengatur mengenai perbuatan manusia, tentu dalam praktek seringkali mengalami kebingungan. Apakah perbuatan yang dilakukan itu bertentangan dengan hukum, atau bertentangan dengan etika. Pengklasifikasian yang demikian, tentulah berimplikasi pada penerapan sanksi atas perbuatan yang dilanggar. Apabila perbuatan tersebut melawan

⁵ Nasional, D. P. (2008). Kamus besar bahasa Indonesia. hlm. 53



hukum, maka harus diberikan sanksi berdasarkan hukum itu sendiri, dan begitu pun sebaliknya. Apabila suatu perbuatan dianggap melawan atau bertentangan dengan etika, maka sanksi etika yang harus diberikan.

Berkaitan dengan hal tersebut, Wina Armada Sukardi berpendapat bahwa setidaknya terdapat 5 perbedaan diantara hukum dan etika, yaitu:⁶

- 1) Mekanisme dan proses pembuatan
Hukum dibuat dengan peraturan oleh negara, sedangkan etika dibuat dari, oleh, dan untuk kalangan profesi itu sendiri.
- 2) Ruang Lingkup
Hukum pada umumnya berlaku untuk seluruh warga masyarakat di dalam negara dan bahkan terkadang lintas negara, sedangkan etika hanya berlaku untuk kalangan profesi yang bersangkutan.
- 3) Sanksi
Sanksi hukum bersifat konkret dan dapat dipaksakan dengan bantuan pihak ketiga, sedangkan sanksi etika hanya terbatas pada moral.
- 4) Sifat
Hukum bersifat legalitas moral, sedangkan etika bersifat moralitas. Hal ini berarti, selama sebuah tindakan yang bertentangan dengan moral itu belum dilegalkan dalam peraturan perundang-undangan, tindakan tersebut tidak dapat diberlakukan sanksi hukum.
- 5) Filosofi
Hukum secara filosofis bersifat lahiriah, sedangkan etika bersifat batiniah.

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka sesungguhnya dapat diambil kesimpulan bahwa hukum mengatur segala kehidupan manusia sebagai seorang makhluk sosial, dimana aturan-aturan tersebut termuat dalam sebuah peraturan perundang-undangan tertulis, yang sanksinya dapat dipaksakan oleh lembaga-lembaga negara. Sehingga, sebuah perbuatan dianggap bertentangan atau melawan hukum itu, apabila perbuatan yang dimaksud bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan etika, mengatur mengenai hal-hal yang baik atau tidak baik untuk dilakukan oleh seorang manusia dalam rangka kedudukannya ia sebagai individu di dalam masyarakat, dimana sanksinya tidak dapat dipaksakan, dan berlaku bagi sekelompok masyarakat atau kelompok tertentu saja.

⁶ Sukardi, W. A. (2020). Cara mudah memahami kode etik jurnalistik & dewan pers



Pada kenyataannya, kondisi yang terjadi saat ini, kode etik yang telah dibuat bersama oleh Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Bawaslu) dan DKPP melalui Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2012 Nomor 11 Tahun 2012 Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Peraturan Kode Etik) yang saat ini masih berlaku dikarenakan belum terdapat Peraturan mengenai kode etik baru, masih kebingungan dalam membedakan apakah perbuatan yang termuat di dalamnya merupakan pelanggaran hukum atau pelanggaran etik. Salah satu contoh misalnya, Pasal 10 Peraturan Kode Etik yang menyatakan:

Dalam melaksanakan asas mandiri dan adil, Penyelenggara Pemilu berkewajiban:

- a. bertindak netral dan tidak memihak terhadap partai politik tertentu, calon, peserta pemilu, dan media massa tertentu;
- b. memperlakukan secara sama setiap calon, peserta Pemilu, calon pemilih, dan pihak lain yang terlibat dalam proses Pemilu;
- c. menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas dan menghindari dari intervensi pihak lain;
- d. tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses Pemilu;
- e. tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan pemilih;
- f. tidak memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang secara jelas menunjukkan sikap partisan pada partai politik atau peserta Pemilu tertentu;
- g. tidak memberitahukan pilihan politiknya secara terbuka dan tidak menanyakan pilihan politik kepada orang lain;
- h. memberitahukan kepada seseorang atau peserta Pemilu selengkap dan secermat mungkin akan dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya;
- i. menjamin kesempatan yang sama kepada setiap peserta Pemilu yang dituduh untuk menyampaikan pendapat tentang kasus yang dihadapinya atau keputusan yang dikenakannya;
- j. mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi dan mempertimbangkan semua alasan yang diajukan secara adil;
- k. tidak menerima hadiah dalam bentuk apapun dari peserta Pemilu, calon peserta Pemilu, perusahaan atau individu yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga penyelenggara Pemilu.

Ketentuan di dalam Pasal tersebut, sesungguhnya sama dengan ketentuan yang termuat di dalam Pasal 546 UU Pemilu yang menyatakan:

“Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan/atau PPLN yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau



melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).”

Sebagaimana kedua pengaturan tersebut, terdapat adanya tumpang tindih dalam memutuskan satu peristiwa. Ketika terdapat anggota KPU misalnya, yang membuat tindakan yang dapat menguntungkan atau merugikan salah satu peserta pemilu, ia dapat dihukum berdasarkan ketentuan Pasal 546 UU Pemilu tersebut. Namun, di sisi yang lain, perbuatan tersebut juga bertentangan dengan Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang menyatakan bahwa penyelenggara pemilu haruslah bertindak adil dan tidak memihak terhadap partai politik tertentu, calon, peserta pemilu, dan media massa tertentu, dimana ketika ia melanggar, maka ia harus dihukum menurut Kode Etik karena melanggar etika.

Hal inilah yang sesungguhnya menjadi tantangan bagi DKPP di masa yang akan datang, terutama dalam hal merumuskan kode etik bagi Penyelenggara Pemilu. Kode Etik tersebut ke depan seharusnya semakin menjabarkan perbuatan-perbuatan apa yang baik dan tidak baik dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu, bukan merumuskan perbuatan yang boleh atau tidak boleh dilakukan, karena pengaturan yang demikian sesungguhnya masuk ke dalam ranah pengaturan hukum, dan bukan pengaturan etika.

2. *Legal Architecture* Pemilihan Umum yang berkeadilan di Indonesia

a. Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan yang bersifat Sektoral

Kunci dari lemahnya pengaturan hukum sebagaimana dijelaskan di atas adalah lemahnya sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilu. Dalam banyak kasus, lemahnya sinkronisasi ini menjadi pusat permasalahan, karena pasal yang ingin dihasilkan sangat bernuansa politis. Penetapan PT misalnya. Telah jelas bahwa Putusan MK melarang adanya PT karena pemilu dilaksanakan secara serentak sesuai amanat konstitusi. Namun, demi mengakomodir kepentingan-kepentingan pembuat undang-undang, PT tetap diadakan, namun dengan dasar perolehan suara pemilu tahun atau periode sebelumnya.

Lemahnya sinkronisasi juga terlihat dari kurangnya penjelasan mengenai penegakan etika sebagaimana termuat dalam penjelasan sebelumnya. Pembuat undang-undang telah gagal dalam menjelaskan keterkaitan teoritis antara hukum dengan etika. Dampaknya, kategorisasi mana yang masuk ke dalam pelanggaran hukum dan mana yang masuk ke dalam pelanggaran etika menjadi tidak jelas batasan-batasannya.

Dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan, telah jamak diketahui



bahwa proses sinkronisasi dalam harmonisasi merupakan suatu keharusan. Namun, dalam banyak praktek, proses ini menjadi semacam stempel pembayar bahwa secara formil telah dilakukan. Padahal, secara materiil telah jauh disimpangi. Ke depan, seharusnya, proses sinkronisasi dan harmonisasi ini dapat terus dilakukan secara materiil. Dalam arti benar-benar melakukan penyesuaian antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Hal ini tentu mencegah terjadinya tumpang tindih aturan di satu sisi. Serta di sisi yang lain, mampu digunakan untuk mencegah timbulnya aturan yang tidak berkeadilan.

b. Digitalisasi Pemilu

Telah menjadi rahasia umum, bahwa pandemi merubah tatanan kehidupan manusia. Dari yang awalnya sangat terpaku pada pola-pola interaksi langsung melalui tatap muka, pola komunikasi yang terjadi justru berubah pada komunikasi interaksi yang sifatnya digital. Pembelajaran di sekolah, di perkuliahan, hingga berbelanja dan beribadah terkena dampak dari transformasi ini. Di satu sisi, perubahan ini bisa menjadi hambatan. Bagi yang tidak siap dengan perubahan, pola perubahan ini akan sangat membingungkan dan dalam banyak hal bisa menjadi penghambat. Namun bagi yang menganggap sebagai suatu tantangan, pola perubahan ini bisa menjadi sesuatu yang memudahkan.

Dalam banyak aspek, Pemilihan Umum seharusnya juga mengakomodir hal ini. Gagasan untuk mendigitalisasi proses pelaksanaan Pemilihan Umum telah digaungkan oleh beberapa pakar. Meskipun memang belum terlalu komprehensif. Sholahudin Al Fatih misalnya. Menurutnya,⁷ terdapat beberapa kemungkinan dalam melaksanakan pemilihan umum secara digital. Pertama, pembentukan PPK, PPS, KPPS, maupun PPDP secara daring. Kedua, Pemutakhiran data pemilih menggunakan data BPS yang telah melakukan survey penduduk secara digital. Ketiga, data DPT yang telah resmi, diinformasikan secara terbuka kepada publik melalui media daring. Keempat, pemilihan secara e-voting menggunakan gadget yang dimiliki.

Menurut Fifiana Wisnaeni⁸, pelaksanaan digitalisasi pemilihan umum tidak semata-mata disebabkan karena adanya pandemi. Digitalisasi ini merupakan konsekuensi dari revolusi industri 4.0. Gagasan ini merupakan konsekuensi logis dari perkembangan teknologi yang terus berjalan cepat. Setidaknya, terdapat 9 unsur

⁷ Al Fatih, S. (2020). Digitalisasi Pilkada Saat Bencana. Arsip Publikasi Ilmiah Biro Administrasi Akademik.

⁸ Wisnaeni, F. (2020). Dampak Pandemi Covid-19: Modernisasi Dan Digitalisasi Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU-RI). Jurnal Ilmiah Galuh Justisi, 8(2), 186-203.



teknologi yang membentuk industri 4.0. Sistem ini integrasi secara horizontal maupun vertikal, dengan berpegang pada prinsip internet untuk segalanya (*the internet of things/IoT*), keamanan cyber, teknologi komputasi awan (*the cloud computing*), analisis data besar, teknologi simulasi oleh komputer, teknologi manufaktur aditif (3D printing), teknologi realitas ditambah (*augmented reality*), dan robot.⁹

Pada tulisan ini, penulis akan berfokus pada digitalisasi pemilihan umum yang berupa e-voting. Menurut Smith dan Clark, *e-voting* adalah:¹⁰

E-voting enhancement of I-voting is one of the latest and extremely popular methods of casting votes, and is usually performed by using either a PC via a standard web browser; touch-tone telephone or cellular phone, digital TV, or a touch screen in a kiosk at a designated location

Per definisi, sederhananya, e-voting merupakan proses pemungutan suara yang menggunakan berbagai perangkat elektronik, berupa komputer maupun telepon genggam, serta televisi dan berbasis pada penggunaan jaringan internet. Sedangkan menurut Zafar dan Pilkjaer, sebagaimana dikutip oleh Hardjaloka dan Simarmata, *e-voting* adalah:¹¹

E-voting combines technology with the democratic process, in order to make voting more efficient and convenient for voters. E-voting allows voters to either vote by computer from their homes or at the polling station

Definisi ini menjadi lebih luas dibandingkan definisi yang disampaikan Smith dan Clark. Definisi Zafar dan Pikjaer ini tidak membatasi bahwa e-voting hanya semata-mata mengenai proses pemungutan suara yang menggunakan internet. E-voting lebih menekankan kepada efisiensi dan kenyamanan bagi para pemilih atau *voters* dalam menyampaikan aspirasi atau menyalurkan hak pilihnya. Penggunaan teknologi memang diperlukan. Guna mengakomodir makna elektronik di dalam penggunaan frasa *e-voting*. Namun, fokus pada pelaksanaan pemilihan model ini adalah untuk memberikan efisiensi dan kenyamanan itu.

Menurut penulis, gagasan e-voting adalah penggunaan teknologi informasi dalam melakukan pemungutan suara dalam proses pemilihan umum. Maka, penggunaan e-voting ini pasti tidak lagi berbasis pada bukti fisik yang berupa kertas. Melainkan, bukti

⁹ Bahrin, M. A. K., Othman, M. F., Azli, N. H. N., & Talib, M. F. (2016). Industry 4.0: A review on industrial automation and robotic. *Jurnal teknologi*, 78(6-13).

¹⁰ Smith, A. D., & Clark, J. S. (2005). Revolutionising the voting process through online strategies. *Online Information Review*.

¹¹ Hardjaloka, L., & Simarmata, V. M. (2016). E-voting: Kebutuhan vs. kesiapan (menyongsong) e-demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 8(4), 579-604.



digital yang dapat berupa berbagai aplikasi penunjang. Namun, pada masa transisi, menurut penulis tidak ada salahnya jika data yang berbentuk soft copy maupun aplikasi digital, ditunjang pula dengan bukti fisik yang berupa data cetak. Sistem ini setidaknya memiliki beberapa keuntungan, diantaranya:

1. Sistem ini lebih meminimalisir kecurangan dalam pelaksanaan pemilu

Satu hal yang hampir selalu dibahas dalam setiap sengketa hasil pemilihan umum adalah persoalan keabsahan pelaksanaan pemilu itu. Bisa jadi ada anggapan dari pemohon atau pihak yang merasa dirugikan dari pelaksanaan pemilu adalah persoalan data pemilih yang tidak tepat. Terdapat pula anggapan bahwa orang-orang yang telah menyalurkan hak pilihnya bukan merupakan orang yang berhak memilih. Terdapat pula argumentasi tentang pemilih ganda.

Seluruh persoalan ini akan dapat teratasi dengan sistem e-voting. Dengan berbasis pada teknologi informasi, klaim adanya kecurangan-kecurangan itu akan dapat teratasi. Sistem ini dapat dilakukan dengan misalnya melakukan *scan* terhadap Kartu Tanda Penduduk Elektronik yang telah dimiliki pada perangkat untuk melakukan pemungutan suara. Setelah di *scan*, maka data pemilih akan langsung otomatis masuk ke dalam sistem. Setelah diverifikasi oleh sistem, pemilih dapat langsung melakukan *klik* terhadap calon yang dipilihnya, dan melakukan penyimpanan secara sistem. Bukti simpan langsung dicetak dan diverifikasi oleh petugas pada saat keluar dari tempat pemungutan suara. Bukti ini yang dijadikan sebagai data pendukung untuk melengkapi pemberkasan oleh KPPS setempat. Namun pada prinsipnya, data pilihan yang diberikan oleh pemilih telah terdaftar di dalam sistem.

2. Sistem ini memudahkan bagi pemilih

Pelaksanaan pemilu Tahun 2024 yang dijalankan secara serentak, bisa jadi menyulitkan pemilih dalam melakukan pemungutan suara. Betapa tidak, terdapat setidaknya 4 posisi strategis yang harus ditentukan lewat pemilu. Yakni jabatan Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta Dewan Perwakilan Daerah. Guna memperebutkan 4 posisi tersebut, tentu terdapat banyak calon yang harus dilihat dan dipertimbangkan oleh pemilih. Apabila sistem pemungutan suara masih menggunakan metode kertas, maka akan sangat menyulitkan pemilih dalam melihat dan memperhatikan para calon eksekutif maupun legislatif itu. Dengan sistem e-voting, kesulitan ini akan



dapat teratasi, karena seluruh calon dapat langsung ditampilkan pada layar komputer.

3. Proses penghitungan lebih cepat

Secara normal, dibutuhkan waktu sangat lama guna mendapatkan kepastian tentang siapa yang memenangkan pemilu. Hasil yang cepat biasanya didapatkan melalui proses penghitungan cepat yang dilakukan oleh berbagai lembaga survey. Namun, hasil ini bukan hasil yang resmi karena bukan diumumkan oleh KPU sebagai otoritas pelaksana pemilu. Dengan sistem e-voting, proses penghitungan akan lebih cepat, dan publik dapat langsung mendapatkan informasi mengenai siapa yang memenangkan pemilu. Dapat pula dikatakan, proses penghitungan suara dapat ditampilkan secara daring dengan menggunakan teknologi informasi, sehingga informasi yang didapatkan menjadi jauh lebih cepat.

Melihat berbagai pertimbangan di atas, menurut penulis seharusnya pemerintah segera menetapkan sistem e-voting ini sebagai sistem yang baku dalam pelaksanaan pemilu. Beberapa hal yang harus dilakukan dalam menyusun kerangka kebijakan pelaksanaan e-voting ini adalah:

1. Mengubah UU Pemilu

Ketentuan mengenai pelaksanaan atau tata cara pemilihan umum diatur di dalam Pasal 353 UU Pemilu. Undang-Undang tersebut menyatakan:

- (1) Pemberian suara untuk Pemilu dilakukan dengan cara: a. mencoblos satu kali pada nomor, nama, foto pasangan Calon, atau tanda gambar partai politik pengusul dalam satu kotak pada surat suara untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; b. mencoblos satu kali pada nomor atau tanda gambar partai politik, dan/atau nama calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota untuk pemilu anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota; dan c. mencoblos satu kali pada nomor, nama, atau foto calon untuk Pemilu anggota DPD.
- (2) Pemberian suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1)', dilakukan berdasarkan prinsip memudahkan pemilih, akurasi dalam penghitungan suara, dan efisiensi dalam Penyelenggaraan Pemilu.

Per definisi, terlihat bahwa memang rezim e-voting belum diakomodir di dalam UU Pemilu yang ada sekarang. Maka, langkah pertama yang harus dilakukan oleh pembuat kebijakan mengenai Pemilu, adalah dengan merubah ketentuan ini. Menurut catatan IFES, telah terdapat lebih dari 30 negara yang



menggunakan sistem e-voting.¹² Maka, tidak ada lagi alasan bagi Indonesia untuk tidak menggunakan sistem ini.

2. Menyiapkan kerangka kebijakan yang bersifat teknis seperti Peraturan Pemerintah maupun Peraturan KPU

Undang-Undang biasanya disusun hanya sebatas pada peletakan dasar-dasar kebijakan. Dalam hal membutuhkan peraturan yang bersifat lebih teknis, pemerintah dapat menetapkan peraturan perundang-undangan yang sifatnya lebih sektoral. Seperti Peraturan KPU misalnya. Di dalam Peraturan KPU, seharusnya mengatur mengenai teknis persiapan pelaksanaan pemungutan suara yang berbasis pada e-voting, pengadaan peralatannya, penyiapan sumber daya manusianya, hingga tahapan sosialisasi atas aturan itu. Pada intinya, aturan yang bersifat sektoral ini, memudahkan bagi pembuat kebijakan, pengawas, hingga pelaksana pemilu dalam menjalankan aturan atau kebijakan e-voting ini.

3. Melakukan koordinasi dengan berbagai pihak terkait

Sebagai selayaknya kebijakan yang sifatnya baru, dibutuhkan koordinasi dari para pihak terkait untuk mensukseskan kebijakan ini. Penulis membayangkan, setidaknya terdapat 4 institusi yang harus segera melakukan koordinasi dengan KPU sebagai penyelenggara pemilu untuk melaksanakan sistem e-voting. Pertama, Kementerian Dalam Negeri dan Badan Pusat Statistik. Elemen pertama ini digunakan dalam rangka melakukan koordinasi terkait sinkronisasi data pemilih. Nantinya, setiap data pemilih yang masuk ke dalam sistem, merupakan data pemilih yang bersumber dari data Kemendagri sebagai organ negara yang membidangi persoalan kependudukan, serta BPS sebagai organ pemerintah dalam melakukan survey penduduk.

Kedua, Badan Pengawas Pemilu. Dengan adanya sistem baru, maka terdapat beberapa mekanisme pengawasan yang harus disepakati dengan Bawaslu. Ketiga, Kepolisian. Kehadiran pihak kepolisian dibutuhkan terutama saat melakukan pengamanan pada proses pemungutan suara. Keempat, Kementerian Informasi dan Informatika yang digunakan guna menyediakan sarana prasana pemilihan umum berbasis e-voting.

4. Melakukan sosialisasi kebijakan terhadap pemilih dan peserta pemilu

¹² Nugroho, W. (2019). Perbedaan Mendasar E-voting di Indonesia dan Luar Negeri. Retrieved from Info Komputer.



Sosialisasi merupakan ujung tombak dari serangkaian wacana kebijakan baru ini. Peserta pemilu maupun pemilih harus mendapatkan informasi yang jelas dan terang terkait sistem baru ini. Dikhawatirkan, jika tidak mendapat informasi yang cukup, terdapat beberapa persoalan yang nantinya dapat dianggap sebagai kecurangan pemilu. Selain itu, ketidaktahuan pemilih atas sistem yang baru ini, dapat memicu terpilihnya calon wakil rakyat yang tidak sesuai keinginan pemilih tersebut. Misalnya, pemilih itu ingin memilih calon wakil rakyat dari partai A. Namun, karena tidak tahu cara memilih menggunakan sistem yang baru, pemilih ini dengan terpaksa tidak dapat menyalurkan aspirasinya.

KESIMPULAN

1. Terdapat beberapa kelemahan di dalam UU Pemilu yang harus segera diperbaiki. Diantaranya adalah penggunaan PT yang tidak tepat, serta pengawasan etika yang belum maksimal.
2. Bangun hukum yang tepat dalam menghadapi pemilu serentak Tahun 2024 setidaknya dapat dilakukan dengan perbaikan atas 2 hal. Pertama, perbaikan pengaturan yang masih salah kaprah seperti pemberlakuan PT dan pengawasan etika. Kedua, pemberlakuan pelaksanaan pemilu yang berbasis pada e-voting.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

Alim, M., & Zoelva, H. (2014). *Liber amicorum: 70 tahun Prof. Dr. Achmad Sodiki, SH*. Universitas Brawijaya (UB) Press

Sukardi, W. A. (2020). *Cara mudah memahami kode etik jurnalistik & dewan pers*

Nasional, D. P. (2008). *Kamus besar bahasa Indonesia*

Jurnal

Wisnaeni, F. (2020). Dampak Pandemi Covid-19: Modernisasi Dan Digitalisasi Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU-RI). *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 8(2), 186-203.

Bahrin, M. A. K., Othman, M. F., Azli, N. H. N., & Talib, M. F. (2016). Industry 4.0: A review on industrial automation and robotic. *Jurnal teknologi*, 78(6-13)

Smith, A. D., & Clark, J. S. (2005). Revolutionising the voting process through online strategies. *Online Information Review*.

Hardjaloka, L., & Simarmata, V. M. (2016). E-voting: Kebutuhan vs. kesiapan (menyongsong) e-demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 8(4), 579-604.

Artikel

Al Fatih, S. (2020). Digitalisasi Pilkada Saat Bencana. *Arsip Publikasi Ilmiah Biro Administrasi Akademik*.

Internet

Nugroho, W. (2019). Perbedaan Mendasar E-voting di Indonesia dan Luar Negeri. Retrieved from *Info Komputer*

Putusan Pengadilan

Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945