

PELANGGARAN KODE ETIK BERAT OLEH ANGGOTA KPU KABUPATEN/ KOTA DI PROVINSI SUMATERA BARAT PADA PEMILU TAHUN 2014 DAN PILKADA TAHUN 2015

Dr. Aidinil Zetra¹, MA, Dr. Emeraldy Chatra², M.IKom dan Yulia Sari, S.IP³

^{1,2} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Andalas, ³ Program Magister Komunikasi Konsentrasi Tata Kelola Pemilu, Universitas Andalas

ABSTRAK

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu mengalami peningkatan yang sangat signifikan dari periode pemilu sebelumnya. Hal ini dapat terlihat dari jumlah anggota KPU Kabupaten/Kota se Provinsi Sumatera Barat yang diberhentikan oleh DKPP selama pelaksanaan pemilu tahun 2014 dan pemilihan kepala daerah tahun 2015. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan proses terjadinya pelanggaran kode etik berat tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan mengikuti model penelitian studi kasus. Pengambilan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam dan studi dokumen. Penelitian ini menggambarkan bahwa pelanggaran kode etik oleh lima orang anggota KPU kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat dilakukan karena ada kejadian – kejadian khusus dalam pelaksanaan tahapan pemilu atau pilkada. Kejadian-kejadian khusus tersebut tidak sesuai dengan ketentuan peraturan tentang pemilu atau pilkada. Penelitian ini juga menggambarkan bahwasanya tindakan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat dikarenakan pengetahuan tentang kepemiluan.

Kata Kunci : Kode Etik Penyelenggara Pemilu; dan Komisi Pemilihan Umum

PENDAHULUAN

Di Provinsi Sumatera Barat, Pemilihan Umum tahun 2014 memberikan pengalaman pahit bagi Komisioner KPU Kabupaten Solok Selatan dan KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai. Hal ini dikarenakan adanya sanksi pemberhentian tetap dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terhadap penyelenggara pemilu tersebut. Ini merupakan sebuah kejutan dikarenakan saat KPU Kabupaten Solok Selatan dan KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai dapat membuktikan bahwa prosedur yang dilaksanakan dalam Pemilu Legislatif berjalan dengan baik dalam sidang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di Mahkamah Konstitusi. Namun, DKPP melihat ada persoalan etika yang dilanggar oleh penyelenggara pemilu bukan persoalan hukum.

Dalam keputusan dengan nomor perkara 49/DKPP-PKE-III/2014 terhadap kasus pelanggaran kode etik anggota KPU Kabupaten Solok Selatan, DKPP menilai bahwa Teradu yaitu anggota KPU Kabupaten Solok Selatan dalam mengambil sikap atas terjadinya surat suara tertukar telah membiarkan dirinya menerima pengaruh dari pihak lain yaitu jajaran Muspida Kabupaten Solok Selatan. Kasus yang menimpa anggota KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai juga hampir sama dengan yang dialami oleh anggota KPU Kabupaten Solok Selatan. Di Kabupaten Kepulauan Mentawai juga terjadi persoalan tertukarnya surat suara pada beberapa TPS. Namun tindakan atau sikap yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu terkait dengan tertukarnya surat suara tidak sama. Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai dari awal melakukan kesepakatan dengan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Kepulauan Mentawai untuk tidak melaksanakan PSU.

Dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak tahun 2015, masih ditemui kasus pelanggaran kode etik yang terjadi di Provinsi Sumatera Barat. Pelanggaran berat dilakukan oleh Ketua KPU Kabupaten Dharmasraya, sehingga diberi sanksi pemberhentian tetap oleh sidang DKPP. Ketua KPU Kab. Dharmasraya

dianggap melanggar ketentuan kode etik penyelenggara pemilu karena memberikan dukungan moral kepada salah satu pasangan calon. Setelah selesainya tahapan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota di Provinsi Sumatera Barat, salah seorang anggota KPU Kota Bukittinggi juga disidangkan oleh DKPP karena keterlibatan sebagai pengurus pada salah satu partai politik.

Keempat kasus ini dalam persidangan DKPP menampakkan tindakan-tindakan penyelenggara pemilu yang melanggar asas penyelenggara pemilu. Ketua KPU Kabupaten Solok Selatan dianggap melanggar asas kepastian hukum, sementara ketua dan anggota KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai dianggap melanggar asas kepastian hukum dan kepentingan umum. Begitupun ketua KPU Kabupaten Dharmasraya dianggap melanggar asas kemandirian dan keadilan, bahkan DKPP menambah keputusannya berupa pencabutan hak untuk dipilih atau diangkat menjadi penyelenggara pemilu pada masa yang akan datang. Sementara anggota KPU Kota Bukittinggi melanggar ketentuan syarat menjadi anggota KPU yang pasal 11 huruf I Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011.

Tidak banyak penelitian yang dilakukan oleh para ahli tentang kasus pelanggaran kode etik terutama dalam kajian ilmu sosial dan ilmu politik yang bersumber dari perspektif pelaku. Kajian pelanggaran kode etik selama ini dibahas dalam bidang hukum dengan melihat bahwa pelanggaran kode etik sebagai bentuk pelanggaran hukum. Salah satunya adalah dilakukan oleh Darwis (2014) tentang Pelanggaran Kode Etik oleh KPU Kota Tanggerang. Penelitian ini membahas tentang bagaimana DKPP memutuskan sanksi terhadap KPU Kota Tanggerang. Darwis menyimpulkan bahwa keputusan DKPP terhadap kasus pelanggaran kode etik oleh KPU Kota Tangerang adalah karena : (1) mengisi kelemahan dalam proses penyelesaian sengketa penetapan calon peserta Pilkada melalui saluran hukum di PTUN, (2) menggunakan dalil keadilan restoratif dan menjamin penyelenggaraan Pemilu yang beretika, DKPP masuk ke ranah penyelamatan *right to be candidate*. Belum adanya penelitian yang membahas kasus pelanggaran kode etik sehingga menarik untuk meneliti secara mendalam bagaimana penyelenggara pemilu melakukan tindakan pelanggaran tersebut. Kajian ini menjadi penting, karena bertujuan untuk menggambarkan tindakan – tindakan yang mengakibatkan pelanggaran kode etik oleh anggota KPU Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat.

METODE PENELITIAN

Penelitian tentang pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu di Provinsi Sumatera Barat dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif ini secara khusus akan diarahkan pada penelitian studi kasus. Penelitian studi kasus dipilih karena pertanyaan penelitian berkenaan dengan bagaimana anggota KPU Kabupaten/Kota melakukan berbagai tindakan pelanggaran kode etik pada pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah. Sementara dalam hal ini peneliti hanya memiliki sedikit peluang untuk mengontrol peristiwa-peristiwa yang diselidiki (Yin, 2014:1).

Untuk mendapatkan data penelitian, maka pengumpulan data dilakukan dengan wawancara secara mendalam kepada informan. Informan ditetapkan dari awal, sesuai dengan tujuan penelitian yaitu : RC, An, Man, Kas dan TEL. Kelima orang informan ini adalah informan pelaku yaitu anggota KPU Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat yang mendapatkan sanksi pemberhentian tetap atas rekomendasi DKPP. Selain wawancara mendalam, juga dilakukan kajian dokumentasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Tindakan Pelanggaran Kode Etik oleh RC

Kasus pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu di Kabupaten Solok Selatan bermula dari kesalahan surat suara pemilu legislatif di daerah pemilihan Solok Selatan 2 yang meliputi Kecamatan Sangir. Selanjutnya, KPU Kabupaten Solok Selatan menerima surat rekomendasi untuk Pemungutan Suara Ulang (PSU) di 11 TPS se Kecamatan Sangir dari Panwaslu Kabupaten Solok Selatan. Dalam hal mempersiapkan PSU tersebut, KPU Kabupaten Solok Selatan menerima surat pembatalan rekomendasi PSU dari Panwaslu Kabupaten Solok Selatan. Sehingga KPU Kabupaten Solok Selatan membatalkan pelaksanaan PSU tersebut.

Berdasarkan kepada ketentuan pasal 10 ayat (1) huruf 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyatakan bahwa tugas dan wewenang dari KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilu Legislatif adalah “menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu”. KPU Kabupaten Solok Selatan menggunakan dasar aturan ini dalam proses melaksanakan atau tidak melaksanakan PSU. Sementara ada aturan lain yang harus diperhatikan terkait dengan pelaksanaan PSU, yaitu Surat Komisi Pemilihan Umum Nomor 275/KPU/IV/2013 tentang Pelaksanaan Pemungutan Suara di TPS pada tanggal 9 April 2014 dan rekapitulasi di PPK dan PPS. Bagian dari *point 6* yang menyebutkan bahwa :

Apabila surat suara yang tidak sesuai dengan daerah pemilihan bersangkutan baru diketahui pada saat pemungutan suara atau pada saat penghitungan suara, maka proses pemungutan/penghitungan suara tersebut agar disegera dihentikan dan ditunda sampai adanya penggantian surat suara dari KPU Kabupaten/Kota, serta diulang pelaksanaan pemungutan suara dengan menggunakan surat suara yang sesuai, setelah adanya keputusan KPU Kabupaten/Kota tentang Pemungutan Suara Ulang”.

Pembatalan PSU merupakan peristiwa khusus dalam pelaksanaan pemilu legislatif di Kabupaten Solok Selatan. Penanganan peristiwa khusus ini telah diatur dalam ketentuan undang-undang pemilu legislatif dan petunjuk teknis berupa surat edaran dari KPU RI. Namun, ketua KPU Kabupaten Solok Selatan memutuskan tindakan tidak melaksanakan PSU dikarenakan bahwa permintaan PSU adalah dari Panwaslu. Panwaslu sebagai pihak yang meminta PSU, kemudian membatalkan permintaannya tersebut. RC walaupun mengetahui tentang ketentuan undang-undang dan surat edaran namun memikirkan bahwa pembatalan PSU adalah tindakan yang lebih baik dan menguntungkan pada situasi yang terjadi.

Melaksanakan atau tidak melaksanakan PSU dipertimbangkan oleh ketua KPU Kabupaten Solok Selatan karena peristiwa khusus ini telah mengakibatkan calon anggota legislatif mengelompokkan diri terhadap situasi, ada yang sepakat dengan pembatalan PSU dengan alasan bahwa proses pemilu sudah berjalan dengan baik, dan mekanisme penyelesaian surat suara tertukar sudah dilakukan oleh KPU Kabupaten Solok Selatan. sementara ada calon legislatif yang menghendaki dilaksanakannya PSU karena menduga terjadi kecurangan yang menyebabkan perubahan hasil pemilu di Kabupaten Solok Selatan.

RC berpedoman kepada prinsip melaksanakan rekomendasi dari panwaslu, Padahal dalam Surat KPU 275/KPU/IV/2013, dijelaskan bahwa ada atau tidak adanya rekomendasi, PSU wajib diulang jika menemui hal-hal yang dijelaskan dalam surat tersebut. Dalam situasi seperti ini, ketua KPU Kabupaten Solok Selatan menghadiri rapat yang diadakan oleh Polres Solok Selatan dengan Forum Pimpinan Daerah. Terkait keterlibatan Polres Solok Selatan dalam pembatalan PSU dijelaskan oleh Informan RC Sebagai berikut

Jam 1 siang datang surat dari polres, mungkin pandangan Bapak beliau (Kapolres) ada inisiatif

menyelesaikan pemilu di Solok Selatan, karna polres tidak berkeinginan ada keributan dan kerusuhan di wilayah kerjanya. Maka ia berinisiatif mengumpulkan penyelenggara pemilu dan muspida untuk mengantisipasi tidak ada kerusuhan.¹

Hal ini menandakan bahwa informan bersepakat dengan inisiatif yang dilakukan oleh Polres Padang Aro. Padahal Polres melakukan pekerjaan jauh dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang pemilu. pasal 172 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD menyatakan bahwa “Dalam hal terjadi pelanggaran ketenteraman, ketertiban, dan keamanan pelaksanaan pemungutan suara oleh anggota masyarakat dan/atau oleh pemantau Pemilu, petugas ketenteraman ketertiban, dan keamanan melakukan penanganan secara memadai”.

Kehadiran penyelenggara pemilu dalam kegiatan forum pimpinan daerah, tentu sarat dengan kepentingan dari stakeholder lainnya. Terkait dengan kepentingan, Informan RC menegaskan bahwa tidak ada intervensi dari pihak kapolres, namun informan menyatakan intervensi dari pihak lainnya. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara sebagai berikut :

Tidak ada bahasa intervensi dari pihak bupati atau kapolres, dari orang-orang partai yang menginginkan PSU orang-orang itu ya ada berusaha, tetapi hanya bagaimana menjatuhkan mental. Kita kan ada ancaman dibunuh. Ada ancaman bupati, tapi itu bentuk dari kekecewaan juga dengan massa yang ribut²

Dilihat dari deret waktu peristiwa, sangat jelas keterkaitan satu peristiwa dengan peristiwa lainnya. Diawali dengan kesalahan surat suara pada dapil 2 Kabupaten Solok Selatan, kemudian Panwaslu Kabupaten Solok Selatan memberikan rekomendasi PSU terhadap kejadian namun kemudian mencabut rekomendasi tersebut. Informan RC mengindahkan keberadaan surat KPU yang menjelaskan tentang PSU. Sehingga kemudian, kasus ini dianggap sebagai pelanggaran kode etik dan diselesaikan dalam sidang etik.

Tindakan Pelanggaran Kode etik oleh An dan Man

Berdasarkan kepada rekomendasi DKPP, terlihat bahwa kesalahan vital terhadap aturan kode etik oleh An dan Man adalah melakukan kesepakatan bersama dengan Panwaslu Kabupaten Kepulauan Mentawai untuk tidak melaksanakan PSU. Dalam Keputusan DKPP disebutkan bahwa teradu menyampaikan beberapa alasan tidak melaksanakan PSU dan melakukan kesepakatan bersama dengan Panwaslu dikarenakan (1) potensi gangguan keamanan, (2) konsentrasi massa yang tidak terkendali sehingga mengganggu stabilitas keamanan, (3) protes dari partai politik.

Sementara dalam Wawancara An menyatakan bahwa kesepakatan bersama dilakukan atas dasar permintaan Bawaslu Provinsi Sumatera Barat. Hal ini diungkapkan sebagai berikut :

Surat kesepakatan bersama adalah permintaan dari Bawaslu Provinsi Sumatera Barat tanggal 11 atas nama Surya Efitrimen. Waktu itu beliau menelpon Ketua Panwaslu Kabupaten Mentawai. Dia meminta surat bagaimana penyelesaian kasus mentawai terhadap TPS yang tertukar surat suara. Surat ini diperlukan untuk laporan Bawaslu Provinsi ke Bawaslu Pusat.³

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Man, seperti dalam kutipan wawancara berikut ini

Hari itu dikomunikasikan melalui telpon dan *diloudspeakerkan* dengan Bawaslu Provinsi, cerita begini begini. Waktu itu saya tanya apa ngak ada efek bagi kami. Kalau ingat kembali jadi ngak enak. Ada semacam konspirasi untuk menjatuhkan kami.⁴

Ketentuan yang disampaikan oleh An dan Man ini tidak diungkapkan dalam sidang DKPP. Selain itu, surat kesepakatan bersama antara KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai dengan Panwaslu Kabupaten Kepulauan Mentawai tanpa didahului oleh Rapat Pleno. Padahal sesuai dengan ketentuan dari pasal 30 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 disebutkan bahwa “Pengambilan keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dilakukan dalam rapat pleno”. Man dan An mengakui tidak bisa melaksanakan pleno untuk menentukan sikap karena pada saat peristiwa kejadian tersebut, hanya mereka berdua yang ada di Tuapejat, sementara tiga anggota KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai lainnya berada di luar Ibu Kota Kabupaten, Tuapejat.

Terkait dengan sikap tidak melaksanakan pleno, Laurensius, anggota KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai menyatakan bahwa :

Ya, pada saat itu kan kami lah berpencar-pencar. Saya waktu itu tidak ada di tuapejat. Jika waktu itu terjadi pada saya, bisa jadi saya juga mengalaminya. Namun itulah jadinya. Padahal tidak ikut-ikutan pun membuat surat itu (surat kesepakatan bersama), saya tetap juga mendapatkan sanksi peringatan.⁵

Berdasarkan dokumen keputusan DKPP, juga disebutkan salah satu pertimbangan keputusan adalah keputusan bersama antara pengadu mengakibatkan terlanggarnya asas kepastian hukum dan kepentingan umum, tertulis sebagai berikut :

Dalam persidangan juga terungkap bahwa keputusan Teradu I dan Teradu II untuk bersama-sama dengan Teradu VI, Teradu VII, dan Teradu VIII membuat surat kesepakatan untuk tidak melakukan pemungutan suara ulang tidak pernah dibahas terlebih dahulu dalam Rapat Pleno KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai. Tindakan Teradu I, Teradu II, Teradu VI, Teradu VII, dan Teradu VIII nyata-nyata melanggar asas kepastian hukum dan asas kepentingan umum sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 11 dan Pasal 13 Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Sehingga ketentuan tentang Surat Keputusan Bersama yang diterbitkan tanpa pleno diyakini sebagai hal yang salah prosedur, baik oleh informan pengamat yaitu Mufti, begitupun oleh putusan sidang DKPP ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011.

Dikaji dari deret peristiwa, maka kesalahan kode etik oleh anggota KPU Kabupaten/Kota didahului dari prosedur pemilu yang tidak sesuai aturan. Hal ini terkait dengan kesalahan surat suara. Kemudian, penangan surat suara tertukar tidak sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh KPU RI. Hal ini ditandai dengan Surat Keputusan Bersama antara KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai dengan Panwaslu Kabupaten Kepulauan Mentawai Surat Keputusan Bersama ini diduga oleh perwakilan dari 8 partai politik sebagai tindakan yang melanggar kode etik penyelenggara pemilu. Berbeda dengan kasus pelanggaran kode etik lainnya oleh anggota KPU Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat, kasus An dan Man diadakan langsung oleh Partai Politik kepada DKPP.

Prosedur pelaksanaan pemilu yang tidak sesuai dengan aturan tersebut mengakibatkan An mengambil keputusan untuk membuat surat kesepakatan bersama. Menariknya, surat kesepakatan bersama tersebut dipahami sebagai bentuk permintaan dari Bawaslu Provinsi Sumatera Barat. Sehingga, keputusan untuk membuat surat kesepakatan bersama berdasarkan pertimbangan oleh An bahwa permintaan dari penyelenggara pemilu yang lebih tinggi. Keputusan An untuk membuat surat keputusan bersama tanpa adanya pleno juga dikarenakan pertimbangan untung rugi pelaksanaan pleno dalam kondisi bahwa para anggota KPU Kabupaten

Kepulauan Mentawai tidak di daerah yang sama.

Tindakan Pelanggaran Kode Etik oleh Kas

Kas diputus bersalah atas tiga hal yaitu pesan pada media sosial yang dianggap dukungan kepada salah satu pasangan calon, menghalang-halangi petugas dalam penurunan baliho pasangan calon dan kehadiran pada acara buka bersama dengan Bupati masih aktif dan merupakan bakal calon pemilihan. Menurut informan Kas, bahwa kehadirannya dalam acara buka bersama Bupati Kabupaten Dharmasraya bukanlah bentuk dari keberpihakan karena pada masa itu belum ada proses pencalonan dan undangan adalah atas nama Bupati Kabupaten Dharmasraya. Hal ini disampaikan dalam kutipan wawancara berikut ini

Berbuka (berbuka puasa) yang diundang oleh bupati adalah ketua KPU beserta anggota dan ketua panwaslu beserta anggota. Kemudian kenapa saya hadir disitu karena masih dalam jabatan bupati, belum ada pencalonan. Dia berhentinya kan 12 agustus 2015, sementara berbuka puasa tanggal 18 juli 2015. Waktu itu masih dalam jabatan bupati.⁶

Dilihat dari dokumen keputusan DKPP, Kas tidak ada menjelaskan tentang kehadirannya dalam buka puasa bersama ini. Namun DKPP dalam pertimbangan keputusannya menyatakan bahwa informan mengetahui Bupati Kabupaten Dharmasraya akan menjadi bakal calon dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2015. Padahal dalam koordinasi KPU Kabupaten Dharmasraya dan Panwaslih Kabupaten Dharmasraya menyatakan kesepakatan untuk tidak hadir dalam jamuan buka bersama dengan bupati tersebut.

Pada sidang DKPP, Kas hanya memberikan jawaban terkait dengan pesan dukungan yang diberikannya kepada salah satu pasangan calon. Terkait dengan dukungan, Kas menyampaikan kronologisnya. Seperti yang terungkap dalam kutipan berikut :

Saya rasa tidak keberpihakan, yang jelas pada waktu debat pertama ada keributan di dalam ruangan, dan termasuk tv yang di luar itu waktu paslon nomor 2 itu menyampaikan visi dan misi ditutupnya oleh tim pasangan calon nomor yang lain dengan sandal. Seperti ini, nanti di debat kedua tidak aman. Supaya jangan nanti tidak terjadi masalah ini, maka saya kirimkan pesan ke pasangan calon nomor dua, agar bersabar.⁷

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kas dalam sidang DKPP. Hal ini dapat dilihat pada jawaban teradu terkait dengan pengaduan, sebagai berikut :

Bahwa posting tersebut untuk menetralkan kondisi kurang kondusif saat pelaksanaan Debat Terbuka yang berlangsung tanggal 16 November 2015 pukul 14.00 WIB s.d 16.00 WIB. Pendukung Pasangan Calon Nomor Urut 1 selalu berteriak-teriak terhadap Pasangan Calon Nomor Urut 2, sebaliknya selalu bertepuk tangan terhadap Pasangan Calon Nomor Urut 1 sekalipun tidak diberi kesempatan oleh Moderator untuk bertepuk tangan, juga untuk menjaga agar pelaksanaan debat terbuka berikutnya dapat berjalan lebih baik lagi dan Pilkada berjalan sukses.

Dari kasus pelanggaran kode etik oleh Kas, dapat dilihat bahwa ada kejadian yang mengakibatkan Informan melakukan tindakan tertentu. Tindakan ini dilakukannya sebagai ketua KPU Kabupaten Dharmasraya. Kas dalam persidangan tidak memberikan jawaban atau bantahan terhadap dua persoalan lain yang diadakan kepadanya yaitu pembongkaran baliho dan kehadiran dalam acara buka bersama dengan Bupati. Hal ini dikarenakan menurut Kas, bahwa kedua kronologis ini hanya dihubungkan saja dengan dugaan keberpihakannya setelah terjadinya kasus pesan di media sosial.

Peristiwa awal sebelum Kas dianggap melakukan pelanggaran kode etik adalah kehadirannya dalam acara buka puasa bersama dengan Bupati Dharmasraya. Tindakan Kas berdasarkan kepada pertimbangan

bahwa ia adalah ketua KPU Kabupaten Dharmasraya yang akan mempunyai banyak hubungan kerjasama dengan pemerintah daerah untuk pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Selain itu pertimbangan bahwa proses pencalonan bupati belum dilakukan oleh KPU Kabupaten Dharmasraya. Padahal, koleganya sesama penyelenggara pemilu menyadari bahwa tindakan untuk hadir di acara bupati akan sangat berisiko terhadap posisi penyelenggara. Dengan demikian, Kas memiliki pertimbangan yang berbeda dengan penyelenggara pemilu lainnya di Kabupaten Dharmasraya.

Dalam tindakan melakukan pesan moral kepada salah satu keluarga pasangan calon di media sosial, didasarkan pada pertimbangan Kas bahwa ia harus bertanggung jawab terhadap pelaksanaan debat publik yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Dharmasraya. Kisruh pada saat debat yang pertama, membuat Kas memikirkan cara untuk menenangkan pasangan calon. Pertimbangan memberikan pesan moral tersebut didasarkan pada kenyamanan pasangan calon untuk debat kandidat tahap kedua, tanpa memikirkan konsekuensi bahwa tindakan ini dianggap sebagai dukungan keberpihakan.

Tindakan Pelanggaran Kode Etik oleh TEL

Kasus TEL memakan waktu yang sangat panjang. Sidang pelanggaran kode etik dimulai dari Agustus 2016, kemudian diputuskan oleh DKPP pada tanggal 21 Desember 2016. Sebelumnya juga sudah dilakukan klarifikasi, baik dilakukan oleh KPU Provinsi Sumatera Barat maupun yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Sumatera Barat. Selain itu, bukti pelanggaran kode etik sudah diterima oleh Bawaslu Provinsi Sumatera Barat pada tanggal 29 Maret 2016 dengan adanya sms dari orang yang tidak dikenal tentang keterlibatan TEL sebagai pengurus Partai Demokrat Kota Bukittinggi.

Berdasarkan kepada wawancara, terungkap bahwasanya Surat Keputusan kepengurusan partai politik baru diketahuinya, saat diminta untuk melakukan klarifikasi oleh KPU Provinsi Sumatera Barat. Dalam hal ini KPU Provinsi Sumatera Barat mengetahui tentang kasus ini lebih dahulu dari informan sendiri. KPU Provinsi Sumatera Barat menurut informan mendapatkan salinan SK itu dari salah seorang anggota KPU Kota Bukittinggi, hal ini terungkap dalam wawancara sebagai berikut

Berdasarkan informasi dari Bang Salem, yang *nganterin* SK Divisi Teknis KPU Kota Bukittinggi, diantar ke provinsi saat masa pencalonan walikota dan wakil walikota Bukittinggi. Pak Yasrul melihat SK ini kemudian disimpannya SK, tidak *dikasihtaunya* dan dikirimnya SK ini ke Provinsi. Tidak dikasih tahu Da Ben, Bang Heldo dan Bang Salem. Di Provinsi SK ini diterima oleh Pak Mufti.⁸

Menariknya kasus ini adalah melibatkan Partai Politik dan berada pada beberapa tahapan pemilu, dari pemilu legislatif 2014, pemilu presiden dan wakil presiden 2014 hingga pemilihan walikota dan wakil walikota Bukittinggi tahun 2015. Jika pada kasus pelanggaran kode etik sebelumnya dikarenakan dugaan terhadap sikap penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas, kewenangan dan kewajiban sebagai penyelenggara, sementara pada kasus pelanggaran kode etik yang dialami oleh TEL karena dugaan keterlibatan langsung sebagai pengurus partai politik.

Partai Demokrat memiliki beberapa versi susunan kepengurusan. Pada masa verifikasi faktual kepengurusan perempuan, DPC Partai Demokrat Kota Bukittinggi menggunakan susunan kepengurusan yang didalamnya tercantum nama TEL sebagai Bendahara V. Susunan kepengurusan inilah yang kemudian diverifikasi oleh KPU Kota Bukittinggi pada tahun 2012. Selanjutnya pada masa pendaftaran calon legislatif tahun 2013, partai Politik menggunakan susunan kepengurusan yang tidak ada nama TEL. Sehingga tidak ada hambatan pada saat TEL ikut seleksi anggota KPU Kota Bukittinggi. Namun pada masa pendaftaran pemilihan walikota dan wakil walikota, Partai Demokrat menyerahkan Susunan Kepengurusan awal yang ada nama TEL.

DKPP memutuskan pemberhentian tetap sebagai anggota KPU kepada TEL dikarenakan keterlibatannya sebagai pengurus salah satu Dewan Pimpinan Cabang Partai Politik Kota Bukittinggi yang dibuktikan dengan Surat Keputusan Partai Politik nomor 61.15/SK/DPP.PD/DPC/2012 dengan meniadakan tentang susunan kepengurusan yang tidak ada nama TEL. Informan menyangkal tentang keterlibatannya pada partai politik tersebut dan menyatakan bahwa ada pencatutan namanya sebagai pengurus partai politik yang tidak diketahuinya. Namun DKPP berpedoman kepada Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP nomor 13,11, 1 tahun 2012 menyatakan bahwa TEL melanggar ketentuan pasal 5 huruf a, b dan d juncto pasal 10 huruf a,b,c,d,dan e.

Deret waktu dalam peristiwa pelanggaran kode etik ini cukup panjang, baik peristiwa dugaan keterlibatan pada partai politik pada tahun 2012, namun baru terungkap pada tahun 2016. Begitupun proses sidang memakan waktu yang cukup panjang, dimulai pada bulan Agustus 2016 dan diakhiri dengan keputusan pada Desember 2016. Hal ini membedakan kasus pelanggaran kode etik yang dialami oleh TEL dengan kasus pelanggaran kode etik lainnya yang terjadi di Provinsi Sumatera Barat.

Peristiwa dalam kasus pelanggaran kode etik yang dialami oleh TEL, lebih rumit dibandingkan dengan kasus pelanggaran kode etik lainnya. TEL diduga terlibat sebagai pengurus partai politik, namun dapat mengikuti seleksi Panwaslu Kota Bukittinggi hingga lulus pada tahap enam besar. Seleksi anggota Panwaslu juga mensyaratkan tidak menjadi pengurus partai politik. Karena tidak lulus sebagai anggota Panwaslu Kota Bukittinggi, kemudian TEL mendaftar dalam seleksi anggota KPU Kota Bukittinggi periode 2013 – 2018. TEL dinyatakan lulus sebagai anggota KPU Kota Bukittinggi. Hal ini baginya menandakan bahwa ia tidak pernah terlibat pada partai politik.

TEL memilih tidak melakukan somasi kepada partai politik atas pencatutan namanya. Tindakan ini dipilihnya berdasarkan pertimbangan bahwa proses penggantian pengurus sedang dilakukan oleh partai politik dan TEL memperhatikan ada itikad baik dari partai politik untuk memperbaiki kesalahannya. Ternyata tindakan tidak melakukan somasi tersebut berakibat kepada rekomendasi pemberhentiannya sebagai anggota KPU Kota Bukittinggi dan dianggap DKPP terbukti melakukan pelanggaran kode etik.

Pengetahuan Kepemiluan dan Kode Etik Anggota KPU Kabupaten/Kota

Anggota KPU Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat yang diputuskan oleh DKPP melanggar kode etik penyelenggara pemilu adalah dikarenakan tindakan-tindakannya sebagai penyelenggara pemilu dalam menghadapi situasi khusus pelaksanaan pemilu yang tidak sesuai dengan tahapan. Tindakan – tindakan tersebut ternyata menimbulkan kerugian kepada penyelenggara pemilu. Anggota KPU Kabupaten/Kota tidak menyadari terhadap konsekuensi dari tindakan rasionalnya seperti yang diungkapkan Lindenberg dan Fillieule.

Awalnya tindakan tersebut dapat dipahami sebagai tindakan rasional dalam menghadapi peristiwa khusus pemilu dan pemilihan kepada daerah yang terjadi. Ternyata tindakan rasional tersebut berakibat kepada pemberhentiannya sebagai penyelenggara pemilu. Anggota KPU Kabupaten/Kota melakukan tindakan yang berakibat pelanggaran dikarenakan pengetahuannya terhadap kepemiluan. Seperti tindakan yang dilakukan oleh RC tentang Pemungutan Suara Ulang yang harus dilakukan sesuai rekomendasi Panwaslu. RC menyakini bahwa sebagai Ketua KPU Kabupaten Solok Selatan harus menjalankan rekomendasi dari Panwaslu Kabupaten Solok Selatan. Pengetahuan ini didasarkan kepada maksud dari Undang-Undang Penyelenggara Pemilu Nomor 15 Tahun 2011.

Sama halnya dengan pengetahuan tentang surat kesepakatan bersama yang ditandatangani oleh informan An sebagai Ketua KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai dengan Panwaslu Kabupaten Kepulauan

Mentawai. Informan melihat bahwa surat kesepakatan bersama tersebut boleh dilaksanakan, seperti yang dilakukan oleh KPU, Bawaslu dan DKPP dengan membuat Surat Kesepakatan Bersama. Sehingga tidak salah dengan penandatanganan surat kesepakatan bersama oleh dirinya selaku ketua KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai. Selain itu terhadap tindakan tidak melaksanakan pleno untuk pengambilan keputusan, hal ini didasarkan kepada pengetahuannya sebagai penyelenggara. Sebagai penyelenggara, menyadari tentang pentingnya pleno namun karena kondisi dan keadaan anggota KPU Kabupaten Kepulauan Mentawai yang terpencar antar pulau dan tidak bisa bertemu, sehingga ia memikirkan dengan menggunakan pendekatan efektif dan efisiensi dalam tindakan tanpa melaksanakan pleno.

Dalam kasus Kas, juga dapat dikaitkan dengan pengetahuan dalam menggunakan *smartphone* (Telepon Pintar), media sosial dan pengetahuan sebagai penyelenggara pemilu. Pesan bentuk dukungan yang disampaikan di media sosial, dikarenakan ia menganggap bahwa pesan tersebut adalah pesan pribadi dan tidak akan dapat dibaca oleh khalayak ramai. Sementara pengetahuannya sebagai penyelenggara pemilu yang cukup lama membenarkan tentang tindakan dukungan tersebut bukan bentuk keberpihakan tetapi adalah dalam rangka fungsinya sebagai penyelenggara pemilu untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dengan aman tanpa adanya kerusuhan.

Tindakan TEL untuk tidak melakukan somasi kepada Partai Politik yang sudah mencatut namanya didasarkan pengetahuannya tentang somasi. Menurutnya somasi hanya dilakukan jika yang merugikan tidak melakukan itikad baik. Sementara dalam kasus yang dialaminya ada itikad baik dari partai politik untuk melakukan perubahan kepengurusan. Namun, ternyata tindakan yang tidak mau melakukan somasi ini dipandang sebagai pengetahuan yang tidak benar. Padahal beberapa pihak menilai bahwa somasi dan gugatan lainnya yang dapat dilakukan oleh TEL dapat menguntungkan dirinya sebagai penyelenggara pemilu di Kota Bukittinggi.

Dalam wawancara dengan informan, dapat dilihat bahwa pengetahuan informan yang mengakibatkan informan memilih tindakan-tindakan tertentu. Tindakan-tindakan rasional yang dilakukan informan tersebut ternyata mengakibatkan kerugian bagi informan yaitu pemberhentian tetap sebagai penyelenggara pemilu Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat. Namun, tindakan yang dilakukan tersebut bukan untuk memaksimalkan sesuatu tetapi karena situasi dan kondisi dan pengetahuan yang dimiliki informan.

PENUTUP

Berdasarkan hasil wawancara terhadap lima orang anggota KPU Kabupaten/Kota yang diberhentikan oleh KPU Provinsi Sumatera Barat, tergambar bahwa ada kejadian – kejadian khusus atau peristiwa awal yang melatarbelakangi anggota KPU Kabupaten/Kota melakukan pelanggaran kode etik, seperti kesalahan distribusi surat suara, pelaksanaan pemungutan suara ulang yang tidak dilakukan dan pelaksanaan kampanye rapat umum yang ricuh. Dalam menghadapi kejadian – kejadian khusus ini, anggota KPU Kabupaten/Kota berhadapan dengan berbagai pilihan sikap, tindakan dan keputusan.

Dalam pengambilan sikap, tindakan, dan keputusan tersebut, Anggota KPU Kabupaten/Kota memilih tindakan berdasarkan pengetahuan kepemiluan dan motivasi – motivasi rasional lainnya. Motivasi-motivasi tersebut merupakan motivasi yang hanya ada dalam pemikiran anggota KPU Kabupaten/Kota. Hal ini menandakan bahwa anggota KPU Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat tidak sengaja melakukan pelanggaran kode etik namun ada peristiwa – peristiwa khusus yang penanganannya berhadapan dengan prinsip penyelenggara pemilu atau kode etik penyelenggara pemilu.

DAFTAR PUSTAKA***Hasil Wawancara***

¹Wawancara dengan informan kunci, RC Cenedy tanggal 21 Januari 2017

²Wawancara dengan informan kunci RC, tanggal 21 Januari 2017

³Wawancara dengan informan kunci An, Tanggal 13 Januari 2017

⁴Wawancara dengan informan kunci Man, tanggal 26 Januari 2017

⁵Wawancara dengan Informan Triangulasi, tanggal 1 Maret 2017

⁶Wawancara dengan informan kunci Kas, tanggal 8 Maret 2017

⁷Wawancara dengan informan kunci Kas, tanggal 8 Maret 2017

⁸Wawancara dengan informan kunci TEL, Tanggal 11 Februari 2017

Buku

Asshiddiqie, Jimly. (2013). *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*. Jakarta : PT RajaGrafindo kerjasama dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

Creswell, John Well. (2007). *Qualitative Inquiry and Research Design : Choosing among five Approaches*. California : Sage Publication.

Febriani. (2016). Faktor-Faktor Penyebab Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu pada 2015 (Studi Kasus Pelanggaran Kode Etik Pemilu pada 2015 di Dharmasraya, Sumatera Barat) dalam DKPP RI Buku 2 *Dialektika Hukum dan Etika Pemilu pada Serentak 2015*. Jakarta : DKPP RI.

Rumah Pemilu. (2014). *Pemilu 2014 di Indonesia, Laporan Akhir Oleh Rumah Pemilu*. Jakarta : Rumah Pemilu.

Saleh. (2017). *Hukum Acara Sidang Etik Penyelenggara Pemilu*. Jakarta : Sinar Grafika.

Surbakti, Ramlan dan Kris Nugroho. (2015). *Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu yang Efektif*. Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Peraturan dan Putusan

Putusan Nomor 91/DKPP-PKE-III/2014

Putusan Nomor 49/DKPP-PKE-III/2014

Putusan Nomor 54 dan Nomor 55/DKPP-PKE-IV/2015

Putusan Nomor 100/DKPP-PKE-IV/2015

Putusan Nomor 110/DKPP-PKE-V/2016

Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 tahun 2012, 11 tahun 2012 dan 1 tahun 2012.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.

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.