

POLITIK HUKUM PENGATURAN SISTEM INFORMASI PEMILU

Nurush Shobahah, Much Anam Rifai

UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung

Jalan Mayor Sujadi Timur No. 46 Tulungagung

Email: adanurush@gmail.com, anamrifai@gmail.com

Naskah diterima: 16/7/2021, direvisi: 7/8/2021, disetujui: 14/8/2021

Abstract

The Election information system is a one of tool used by General Election Commissions (KPU) to wage The Election in order to maintenance transparency, effectiveness and accountability. It has been done since 2014. However, there has been a few problem using these instruments, especially in use of Sipol, in absensce of its mandatory regulation. Through this normative legal research, researchers are trying to analyze tthe basics of legal policy of the Election Information System regulation, and also to analyze the differenciation between the purpose in using Election Information System Regulation from The Regulation Maker and General Election Commissions (KPU). In facts, most of Electoral Information System used by KPU are categorized as unmandatory regulation which is has no legal basis or legal mandatory regulation. This cause a problem such as a resistance from public for the subjectivity or will from the regulation maker in legalizing this electoral information system. Since 2019 National Election, th regulation maker still mandate that election conducted in conventional way or a manual system despite the will from KPU to use those electoral information system in order to maintenance transparency, effectiveness and accountability.

Keywords: *KPU, Information System, Election*

Abstrak

Sistem informasi Pemilu merupakan alat bantu KPU dalam menjalankan teknis tahapan Pemilu. Tujuannya agar Pemilu dapat dijalankan secara transparan, efektif dan akuntabel. Sejak 2014 KPU sudah menggunakan sistem informasi dalam menjalankan tahapan. Namun penggunaan instrumen tersebut utamanya Sipol mendapatkan tentangan karena tidak memiliki landasan hukum yang kuat. Melalui jenis penelitian hukum normatif (*normative legal research*), peneliti mengulas arah kebijakan pengaturan sistem informasi Pemilu. Arah kebijakan tersebut menyangkut dua hal yakni bagaimana model pengaturan penggunaan sistem informasi dalam Pemilu dan bagaimana arah kebijakan antara pembentuk UU dan KPU dalam penggunaan sistem informasi dalam Pemilu. Pengaturan sistem informasi Pemilu mayoritas menggunakan peraturan delegasi berupa Peraturan KPU. Pengaturan sistem informasi menggunakan peraturan delegasi tanpa ada payung hukum dari UU sangat resisten dan tidak terlalu

kuat landasan hukumnya. Di sisi lain pengaturan sistem informasi Pemilu dalam UU sangat dipengaruhi subjektivitas kepentingan pembentuk UU. Sampai dengan Pemilu 2019, pembentuk UU masih mendesain Pemilu dilaksanakan secara manual. Sedangkan kepentingan KPU dalam mengatur sistem informasi melalui Peraturan KPU untuk menjamin efektivitas, transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan Pemilu. Sehingga KPU mendesain pelaksanaan tahapan Pemilu dengan alat bantu sistem informasi meskipun tanpa mandat pengaturan dari UU.

Kata kunci: KPU, Sistem Informasi, Pemilu

A. PENDAHULUAN

Pemilu di Indonesia sudah menggunakan sistem informasi sebagai alat bantu menjalankan teknis tahapan maupun pengambilan keputusan sejak penyelenggaraan Tahun 2014. UU No. 8 Tahun 2012 yang mengatur Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD mengamanatkan penggunaan sistem informasi data pemilih sebagai sarana penyediaan data pemilih. Aturan tersebut kemudian ditindaklanjuti KPU dengan menerbitkan Peraturan KPU No. 9 Tahun 2013 yang di dalamnya mengatur penggunaan Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih) sebagai sistem informasi yang digunakan untuk pemutakhiran data dan daftar pemilih pada Pemilu 2014. Namun pengaturan penggunaan sistem informasi dalam UU No. 8 Tahun 2012 masih terbatas hanya pada tahapan pemutakhiran data dan daftar pemilih saja.¹ Padahal banyak teknis tahapan Pemilu pada saat itu dapat dijalankan menggunakan sistem informasi. Tujuannya agar hasil kerja penyelenggara Pemilu lebih akurat dan akuntabel. Misalnya tahapan verifikasi keanggotaan partai politik, verifikasi persyaratan dukungan calon anggota DPD, pemenuhan logistik Pemilu maupun terkait dengan hasil penghitungan dan rekapitulasi suara.

Sebagai ilustrasi, pada tahapan verifikasi keanggotaan partai politik pekerjaan akan jauh lebih mudah dan jauh lebih efektif jika dilakukan menggunakan sistem informasi. Proses verifikasi keanggotaan partai politik dilakukan menggunakan sistem yang mampu membaca

¹ “Peraturan KPU No.7 Tahun 2012 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD Dan DPRD” (n.d.).

padanan nomor kependudukan, nama, tanggal lahir dan alamat. Sehingga proses verifikasi kegandaan keanggotaan partai politik bisa dilakukan dalam hitungan menit atau jam. Penggunaan sumber daya manusia juga lebih efektif, yakni hanya butuh satu sampai dua orang yang bertindak sebagai operator sistem informasi. Sebaliknya apabila verifikasi keanggotaan partai politik dilakukan secara manual, maka prosesnya membutuhkan sumber daya manusia yang relatif banyak yang bertindak sebagai verifikator. Waktu yang dibutuhkan juga lebih lama.

Sistem informasi untuk verifikasi keanggotaan partai politik juga dapat digunakan untuk memverifikasi apakah ada anggota partai politik sudah meninggal dunia, berstatus PNS/TNI/Polri tanpa harus melakukan verifikasi faktual ke lapangan sepanjang sistem informasi tersebut dapat diintegrasikan dengan sistem data kependudukan milik Kementerian Dalam Negeri dan Data Kepegawaian PNS/TNI/Polri milik Kemenpan atau BKN serta Mabes TNI dan Polri.

Gambaran di atas memperlihatkan bahwa pengaturan penggunaan sistem informasi pada penyelenggaraan Pemilu Tahun 2014 dalam UU No. 8 Tahun 2012 masih sangat terbatas. Pembentuk undang-undang masih belum berfikir tentang manfaat penggunaan sistem informasi di luar tahapan pemutakhiran data dan daftar pemilih. Di sisi lain semangat dari KPU untuk menggunakan sistem informasi begitu tinggi. Meskipun tidak diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012, KPU pada saat penyelenggaraan Pemilu 2014 memberanikan diri menggunakan sistem informasi partai politik (Sipol) untuk proses verifikasi keanggotaan partai. Dasar yang dipakai adalah Peraturan KPU No. 8 Tahun 2012 tentang Pendaftaran, Verifikasi dan Penetapan Peserta Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Pada akhirnya penggunaan sistem informasi ini mendapatkan tentangan dari banyak partai politik karena dianggap menyulitkan partai. Selain itu dasar hukum penggunaan sistem informasi ini tidak jelas karena tidak diatur dalam UU.

Situasi berbeda terjadi ketika KPU memutuskan untuk mengunggah hasil *scanning* formulir penghitungan suara (Form C-1) pada Pemilu Legislatif maupun Pemilu Presiden Tahun 2014. Banyak pihak termasuk partai politik

yang mengapresiasi langkah ini. Sebab dari situ dapat diketahui hasil perolehan suara secara riil. Kecurangan yang terjadi pada saat rekapitulasi suara dapat ditekan karena masyarakat dapat mengunduh hasil penghitungan suara tingkat TPS di website KPU sebagai data pembanding/sarana kontrol rekapitulasi.² Padahal unggah data hasil penghitungan dalam sistem informasi ini juga tidak diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012.

Tahun 2017 terjadi kodifikasi UU terkait penyelenggaraan Pemilu. Tiga UU yakni UU tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, UU tentang Penyelenggara Pemilu dan UU tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dijadikan satu dalam UU No. 7 Tahun 2017. Secara garis besar tidak ada perbedaan yang signifikan terkait arah kebijakan pengaturan sistem informasi dalam Pemilu 2019. Dalam UU No. 7 Tahun 2017, tidak ada penegasan tentang penggunaan sistem informasi terkecuali untuk tahapan pemutakhiran data dan daftar pemilih. Namun ada yang berbeda terkait pengaturan pidana pemilu. UU No. 7 Tahun 2017 mengatur tentang pembedaan bagi siapa saja yang mengganggu, merusak atau mendistorsi sistem informasi penghitungan suara hasil Pemilu. Hal ini tentu dapat dimaknai bahwa UU No. 7 Tahun 2017 secara tidak langsung mengatur tentang penggunaan sistem informasi dalam penghitungan suara. Untuk teknis tahapan lainnya, UU No. 7 Tahun 2017 mendelegasikan pengaturannya kepada KPU melalui Peraturan KPU. Tentu hal ini bisa dipahami karena memang UU No. 7 Tahun 2017 tidak mungkin mengatur hal yang mendetail terkait dengan teknis di tiap-tiap tahapan Pemilu. Cukup hal tersebut diatur dalam peraturan delegasi³ UU No. 7 Tahun 2017 yakni Peraturan KPU.

Sistem informasi pada Pemilu 2019 yang digunakan oleh KPU meliputi (1) Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih); (2) Sistem Informasi Partai Politik (Sipol); (3) Sistem Informasi Pencalonan (Silon); (4) Sistem Informasi Logistik (Silog); dan terakhir (5) Sistem Informasi Penghitungan Suara (Situng).

² Agustina Cahyaningsih, "Penetrasi Teknologi Informasi Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2018," *Jurnal PolGov* 1, no. 1 (2019): 10, <https://doi.org/doi.org/10.22146/polgov.v1i1.48289>.

³ Moh Fadli, *Peraturan Delegasi Di Indonesia* (Malang: UB Press, 2011):11.

Berbagai sistem informasi tersebut digunakan mengikuti tahapan yang sedang dilakukan. Misalnya Sidalih digunakan pada tahapan pemutakhiran daftar pemilih, Sipol digunakan pada saat verifikasi pendaftaran partai politik untuk menjadi peserta Pemilu, Silon digunakan pada saat tahapan pencalonan, Silog digunakan pada saat tahapan pengadaan dan pendistribusian logistik dan Situng digunakan pada saat tahapan penghitungan suara.

Penelitian ini bermaksud untuk membahas politik hukum pengaturan sistem informasi dalam Pemilu. Ada dua garis besar tentang kajian dalam studi politik hukum. *Pertama* tentang garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan oleh suatu negara. Kebijakan tersebut baik menyangkut pembuatan hukum baru berdasarkan kebutuhan zaman, maupun menyangkut perubahan atau penggantian hukum lama yang memang dipandang untuk diubah/diganti. *Kedua*, kebijakan hukum yang akan diberlakukan yang kesemuanya dalam rangka mencapai tujuan negara.⁴ Pada penelitian ini akan dibahas tentang arah kebijakan pengaturan sistem informasi dalam penyelenggaraan Pemilu. Arah kebijakan yang hendak dicari didasarkan pada pertanyaan-pertanyaan yang muncul sebagai berikut: (1) Mengapa pembentuk UU baik pada penyelenggaraan Pemilu 2014 atau Pemilu 2019 tidak mengatur penggunaan sistem informasi secara keseluruhan di tiap-tiap tahapan Pemilu? (2) Mengapa KPU sebagai penyelenggara Pemilu berani menggunakan sistem informasi Pemilu walaupun tidak diatur oleh UU untuk dibuat dan digunakan? (3) Apa dasar hukum yang digunakan oleh KPU? Dari pertanyaan-pertanyaan yang muncul tersebut, penulis mengerucutkan pembahasan pada penelitian ini meliputi:

Pertama menyangkut model pengaturan penggunaan sistem informasi pada penyelenggaraan Pemilu. *Kedua*, menyangkut arah kebijakan pengaturan penggunaan sistem informasi pada penyelenggaraan Pemilu. Jika melihat dinamika penggunaan sistem informasi pada Pemilu 2014 dan Pemilu 2019, kesimpulan awal penulis bahwa penggunaan sistem informasi

⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 2014):1.

sepanjang tidak merugikan partai politik maka tidak akan dipermasalahkan oleh partai politik meskipun dasar hukum yang dipakai adalah lemah atau bahkan tidak ada.

B. PEMBAHASAN

B.1 Pengaturan Sistem Informasi Dalam Pemilu

Pemilu secara tata kelola memiliki berbagai macam tahapan. Ada yang dilakukan sebelum hari pemungutan suara dan ada yang dilakukan setelah pemungutan suara. UU No. 7 Tahun 2017 mengatur ada 11 tahapan yang harus dijalankan pada penyelenggaraan Pemilu. 8 tahapan dilakukan sebelum hari pemungutan suara, 1 tahapan pemungutan dan penghitungan suara itu sendiri dan 2 tahapan setelah pemungutan suara. Tahapan perencanaan program, anggaran serta penyusunan berbagai peraturan delegasi dari UU No.7 Tahun 2017 menjadi tahapan pertama yang harus dilaksanakan. Tahapan ini semacam tahapan persiapan yang menjadi kunci dari suksesnya penyelenggaraan Pemilu.

Pada tahapan perencanaan program, anggaran serta penyusunan peraturan pelaksana penyelenggaraan Pemilu, langkah pertama yang dilakukan KPU adalah mendetailkan berbagai kegiatan yang ada dalam tahapan Pemilu. Sebab dalam UU No. 7 Tahun 2017 tahapan hanya diatur secara garis besar saja. Rincian kegiatan yang ada dalam tiap-tiap tahapan diserahkan kepada KPU untuk diatur lebih lanjut melalui Peraturan KPU. Selain itu KPU diharuskan menyusun jadwal dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan. Langkah berikutnya adalah menyusun kebutuhan anggaran untuk masing-masing kegiatan dalam tahapan. Berbagai instrumen dalam penyusunan anggaran harus ditetapkan agar perencanaan anggaran sesuai dengan kebutuhan. Seperti berapa jumlah TPS, proyeksi jumlah pemilih dan lain sebagainya.

Langkah terakhir adalah menyusun berbagai peraturan delegasi atau peraturan pelaksana Pemilu. KPU diharuskan menyusun aturan teknis untuk masing-masing tahapan seperti rekrutmen badan *ad hoc*, tahapan kampanye, tahapan pencalonan, tahapan pemungutan suara dan seterusnya.

Prakteknya selama ini KPU membuat Peraturan KPU yang terpisah untuk mengatur detail masing-masing kegiatan tersebut. Namun menurut hemat penulis idealnya berbagai aturan teknis yang dituangkan dalam Peraturan KPU sebaiknya dibuat dalam bentuk kodifikasi.⁵ Tujuannya untuk memudahkan proses harmonisasi dan pembelajaran dari Peraturan KPU tersebut.

Tahapan Pemilu lainnya sebagaimana diatur dalam UU No.7 Tahun 2017 adalah pemutakhiran daftar pemilih, pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu, penetapan peserta Pemilu, penyusunan daerah pemilihan, pencalonan, kampanye, masa tenang, pemungutan dan penghitungan suara, penetapan hasil Pemilu serta pengucapan janji presiden/wakil presiden dan anggota parlemen terpilih. Masing-masing tahapan ini saling terkait satu dengan yang lainnya. Misalnya tahapan kampanye baru bisa dilakukan setelah penetapan calon selesai dilakukan. Tahapan pemungutan suara baru bisa dilakukan setelah kampanye selesai dilakukan, dan seterusnya. Tahapan Pemilu sebagaimana diatur dalam UU No.7 Tahun 2017 di atas kemudian diatur lebih lanjut oleh KPU. Beberapa tahapan yang belum ada dalam UU No.7 Tahun 2017 dilengkapi oleh KPU seperti tahapan pembentukan badan *ad hoc*, tahapan rekapitulasi suara, tahapan penyelesaian sengketa dan tahapan evaluasi Pemilu.

Berbagai tahapan Pemilu di atas jika diklasifikasikan maka ada yang sangat efektif dijalankan dengan menggunakan sistem informasi. Keputusan yang diambil dapat transparan, cepat, akurat dan akuntabel. Sistem informasi yang dimaksud adalah sebuah sistem komputer berbasis online yang didesain untuk mempermudah KPU dalam menjalankan tahapan Pemilu.⁶ Misalnya pada tahapan pemutakhiran daftar pemilih, maka sistem informasi yang dibuat adalah sistem informasi berbasis online yang mampu

⁵ Titi et. al Anggraini, , *Kajian Kodifikasi Undang-Undang Pemilu; Penyatuan UU No. 32/200, UU No. 12/2008, UU No. 42/2008, UU No. 15/2011, Dan UU No. 8/2012 Serta Beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Satu Naskah* (Jakarta: Yayasan Perludem, 2014):11.

⁶ Zaenal Sekty Wijaya, "Penerapan Sistem Informasi Berbasis Komputer Pada Aplikasi Monitoring Keuangan Dan Aset (Terkait Penatausahaan Piutang Tuntutan Ganti Kerugian Nega," *Jurnal Ekonomi Akuntansi Dan Manajemen* Vol XIV, no. 2 (2015):3.

menampung seluruh database pemilih. Sistem ini mampu membaca adanya pemilih ganda dengan berpedoman pada padanan NKK atau NIK. Selain itu sistem ini juga mampu membaca pemilih yang tidak memenuhi syarat umur tertentu dengan membaca data tanggal lahir pemilih. Dengan sistem ini KPU tidak perlu untuk melakukan rekapitulasi secara manual karena sistem akan merekap secara otomatis jumlah pemilih berbasis TPS.

Institute For Democracy And Eelektoral Assistance (IDEA) telah melakukan riset terhadap penggunaan sistem informasi di berbagai negara dalam penyelenggaraan Pemilu. Hasilnya ada 106 negara yang menggunakan alat bantu teknologi tertentu untuk menjalankan tahapan Pemilu. Dari 106 negara tersebut, 60% di antaranya digunakan untuk membantu tahapan rekapitulasi suara, 55% untuk tahapan pemutakhiran daftar pemilih dan 20% untuk teknologi pemungutan suara secara elektronik (*e-voting*).⁷ Beberapa kelebihan penggunaan teknologi atau sistem informasi dalam Pemilu yaitu (a) Meningkatkan akurasi keputusan; (b) Meningkatkan aksesibilitas penyelenggaraan Pemilu; (c) Meningkatkan partisipasi publik; (d) Meningkatkan akuntabilitas dan transparansi proses tahapan Pemilu; (e) Meningkatkan kecepatan untuk mengetahui hasil Pemilu.

Adapun berkaitan dengan tingkatan penggunaan sistem informasi dalam Pemilu dibagi menjadi tiga yakni sebagai *tools*, *enabler* dan *transformer*. *Pertama* sebagai *tools*. Ciri utama teknologi informasi sebagai *tools* adalah teknologi informasi masih sangat sederhana dan hanya sebagai pendukung penyelenggara Pemilu. Teknologi informasi hanya menjadi pelengkap dalam tahapan pemilihan. *Kedua* sebagai *enabler*. Ciri utama adalah teknologi informasi sudah menjadi penggerak tahapan pemilihan. *Ketiga* sebagai *transformer*, yaitu teknologi informasi telah menjadi penentu arah transformasi penyelenggaraan Pemilu menuju efektivitas Pemilu, reduksi biaya dan waktu secara signifikan dengan prinsip otomatisasi, dan rekayasa ulang proses (*process re-engineering*).⁸

⁷ Cahyaningsih, "Penetrasi Teknologi Informasi Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2018." : 2

⁸ Cahyaningsih :14.

Meskipun begitu, penggunaan sistem informasi dalam Pemilu bukanlah tanpa kelemahan. Beberapa kelemahan penggunaan sistem informasi dalam Pemilu adalah: *pertama*, terletak pada sumber daya manusia yang mampu mengoperasikan sistem informasi tersebut. Kegagalan untuk memanfaatkan sistem informasi Pemilu terutama pada tahapan penting tentu akan menyebabkan kredibilitas dan integritas proses penyelenggaraan Pemilu menjadi dipertanyakan.⁹ *Kedua*, berkaitan dengan tingkat keamanan sistem informasi. Apabila tingkat keamanan sistem informasi lemah, maka sangat dimungkinkan sistem informasi tersebut bisa diretas oleh pihak lain. *Ketiga*, berkaitan dengan kesiapan sistem informasi dan server ketika sistem informasi mengalami gangguan.

Berkaitan dengan arah kebijakan pengaturan sistem informasi Pemilu secara garis besar tidak ada perbedaan yang signifikan antara Pemilu 2014 dengan Pemilu 2019. Baik dalam UU No. 8 Tahun 2012 maupun dalam UU No. 7 Tahun 2017, tidak ada penegasan tentang penggunaan sistem informasi terkecuali untuk tahapan pemutakhiran data dan daftar pemilih. Perbedaan menonjol terletak di pengaturan pemidanaan pemilu. UU No. 7 Tahun 2017 mengatur tentang pemidanaan bagi siapa saja yang mengganggu, merusak atau mendistorsi sistem informasi penghitungan suara hasil Pemilu. Hal ini tentu dapat dimaknai bahwa UU No. 7 Tahun 2017 secara tidak langsung mengatur tentang penggunaan sistem informasi dalam penghitungan suara.

Pada tahapan lainnya UU No. 7 Tahun 2017 mendelegasikan pengaturannya kepada KPU melalui Peraturan KPU. Hal ini bisa dipahami karena memang UU No. 7 Tahun 2017 tidak mungkin mengatur hal yang mendetail terkait dengan teknis di tiap-tiap tahapan Pemilu. Cukuplah hal tersebut diatur dalam peraturan delegasi¹⁰ UU No. 7 Tahun 2017 yakni Peraturan KPU. Menurut Moh. Fadli, pendelegasian pengaturan oleh parlemen merupakan hal keniscayaan. Ada beberapa alasannya (1) Kurangnya waktu parlemen; (2) Membiarkan urusan detail yang akan ditambahkan dikemudian hari; (3) Memanfaatkan pengetahuan ahli; (4) Lebih

⁹ Cahyaningsih:2.

¹⁰ Fadli, *Peraturan Delegasi Di Indonesia* :11.

mudah mengubah daripada UU; (5) Lebih banyak waktu dapat diambil untuk mempertimbangkan peraturan delegasi. Sedangkan kelemahan apabila peraturan di delegasikan adalah peraturan yang dibuat jauh dari keinginan parlemen yang dipilih secara demokratis.¹¹ Berikut adalah peraturan delegasi dari UU No. 7 Tahun 2017 yang mengatur tahapan Pemilu:

Tabel 1
Peraturan KPU Turunan UU No. 7 Tahun 2017

Peraturan KPU	Pengaturan Sistem Informasi
Peraturan KPU No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran, Verifikasi dan Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu Anggota DPR dan DPRD	Diatur tentang penggunaan Sistem Informasi Partai Politik (SIPOL).
Peraturan KPU No. 16 Tahun 2017 tentang Penataan Daerah Pemilihan dan Alokasi Kursi Anggota DPRD Kabupaten/Kota	Diatur tentang penggunaan sistem informasi untuk membantu dan mempercepat proses penataan dan pemetaan daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota
Peraturan KPU No. 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum	Ada pengaturan penggunaan sistem informasi data pemilih (Sidalih).
Peraturan KPU No. 12 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Luar Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum	Ada pengaturan penggunaan sistem informasi data pemilih (Sidalih). Bahwa PPLN dalam memutakhirkan data pemilih menggunakan Sidalih
Peraturan KPU No. 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota DPD	Ada pengaturan penggunaan Sistem Informasi Perseorangan Peserta Pemilu (SIPPP)

¹¹ Fadli:11.

Peraturan KPU No. 4 Tahun 2019 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Penetapan Hasil Pemilu	Diatur penggunaan sistem informasi penghitungan suara (Situng)
---	--

Sumber: Diolah dari berbarbagai sumber

Banyaknya peraturan KPU yang mengatur tentang penggunaan sistem informasi Pemilu membuktikan penyelenggara Pemilu membutuhkan sistem informasi guna mendukung kerja-kerja ke pemilu supaya bisa berjalan dengan efektif, efisien, transparan dan akuntabel. Padahal oleh UU No. 7 Tahun 2017 yang diatur secara spesifik hanyalah penggunaan sistem informasi terkait data pemilih. Kejadian serupa terjadi pada Pemilu 2014. Meskipun tidak ada pengaturan secara khusus dalam UU, KPU mengatur secara tersendiri penggunaan sistem informasi dalam peraturan mereka. Namun hal ini tidak ditangkap oleh pembentuk UU untuk kemudian diatur pada UU No. 7 Tahun 2017.

“Pemaksaan” penggunaan sistem informasi oleh KPU bukan tanpa resiko. Pengaturan penggunaan sistem informasi dalam Peraturan KPU tanpa dasar perintah dari UU No. 7 Tahun 2017 dapat dipermasalahkan utamanya partai politik yang merasa dirugikan dengan adanya sistem informasi tersebut. Terbukti pada Pemilu 2019 Bawaslu melalui Putusan 004/ADM/BWSL/Pemilu/X/2017 menyatakan penggunaan Sipol pada verifikasi partai politik peserta Pemilu bukanlah kewajiban karena bukan instrumen yang diperintahkan oleh UU Pemilu untuk digunakan.

Perlakuan berbeda dialami oleh sistem informasi lainnya yang digunakan oleh KPU, misalnya Situng, Silon, Silog dan seterusnya. Berbagai sistem informasi tersebut tidak dipermasalahkan oleh partai politik walaupun sama-sama tidak memiliki landasan hukum dari UU Pemilu. Jika dilihat dari konsideran Peraturan KPU yang mengatur tentang Situng, landasan pembentukan Peraturan KPU tersebut adalah UU Pemilu. Sedangkan UU Pemilu tidak mengatur sistem informasi penghitungan suara. Begitu juga

Peraturan KPU yang mengatur pencalonan, tidak ada landasan hukum dalam UU Pemilu dan tidak dipersoalkan.

Adapun untuk Sipol, sebagaimana sudah disinggung pada uraian sebelumnya, penolakan Sipol erat kaitannya dengan anggapan bahwa sistem informasi ini memperumit partai politik untuk mendaftar sebagai peserta Pemilu. Sipol atau sistem informasi partai politik memang berhubungan erat dengan partai politik. Sistem ini digunakan untuk membantu proses pendaftaran dan verifikasi partai politik untuk bisa menjadi peserta Pemilu. Dengan kata lain sistem informasi ini bisa menentukan nasib partai apakah lolos menjadi peserta Pemilu atau tidak.

Model pengaturan penggunaan sistem informasi yang mayoritas diatur dalam peraturan delegasi tanpa ada payung hukum dalam UU ke depan haruslah diperbaiki. Caranya tentu dengan adanya pengaturan yang spesifik tentang penggunaan teknologi informasi dalam UU Pemilu. Apalagi di era milenial seperti sekarang ini, penggunaan perangkat teknologi informasi untuk mempercepat daya kerja dan validitas dalam pengambilan keputusan merupakan hal keniscayaan. Sehingga konstruksi penyelenggaraan Pemilu Indonesia ke depan haruslah berbasis teknologi informasi. Apalagi dalam dua periode penyelenggaraan Pemilu yakni 2014 dan 2019 menunjukkan KPU sudah mampu membuktikan efektivitas penggunaan sistem informasi dalam menyelenggarakan teknis tahapan. Mengacu pada tiga jenis tingkatan penggunaan informasi dalam Pemilu, dapat disimpulkan penggunaan sistem informasi Pemilu di Indonesia sudah masuk kategori *transformer*.

B.2 Arah Kebijakan Pengaturan Penggunaan Sistem Informasi Pada Pemilu

Pemilu menurut UU No. 7 Tahun 2017 diartikan sebagai instrumen untuk pelaksanaan kedaulatan rakyat. Melalui Pemilu dipilih anggota DPR, DPRD, DPD, Presiden dan Wakil Presiden. UUD 1945 mengatur penyelenggaraan Pemilu harus berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. UUD 1945 tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai

berbagai asas penyelenggaraan Pemilu. Penjelasan asas Pemilu dapat ditemui dalam UU Pemilu.

Asas langsung merupakan asas yang memposisikan rakyat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung sesuai dengan pilihannya. Artinya memilih dalam Pemilu tidak bisa diwakilkan kepada orang lain. Asas umum merupakan jaminan bahwa Pemilu bisa diikuti oleh siapapun tanpa memandang agama, suku, ras, golongan, jenis kelamin dan seterusnya. Asas bebas merupakan asas yang memberikan kebebasan kepada pemilih untuk memilih tanpa intervensi dari pihak manapun. Asas rahasia adalah pilihan pemilih hanya diketahui oleh pribadi pemilih. Asas jujur ditujukan kepada penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, aparat pemerintah, pengawas Pemilu, pemantau Pemilu, pemilih serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai ketentuan perundang-undangan. Asas adil menjamin peserta Pemilu mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan dari pihak manapun.¹²

Jimly Asshidiqie membagi Pemilu menjadi dua macam, yakni Pemilu memilih cabang kekuasaan eksekutif dan Pemilu memilih cabang kekuasaan Legislatif. Di cabang kekuasaan eksekutif, Pemilu dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota. Di cabang kekuasaan legislatif, Pemilu dilaksanakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Oleh karena itu Pemilu merupakan sarana untuk membentuk pemerintahan secara *legitimate* dan *legal* baik dalam cabang kekuasaan legislatif maupun eksekutif.¹³

Menurut Ramlan Surbakti penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan asas-asas Pemilu termasuk sebagai pelaksanaan Pemilu yang demokratis dan berintegritas. Ada empat tanda sebuah penyelenggaraan Pemilu dapat disebut sebagai Pemilu yang demokratik dan berintegritas. *Pertama*, seluruh

¹² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2006):170.

¹³ Asshiddiqie : 176 & 170.

proses tahapan Pemilu diselenggarakan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kode etik Pemilu. *Kedua*, seluruh tahapan Pemilu diselenggarakan secara tepat waktu. Hal tersebut penting agar penyelenggara Negara pengganti sudah ditetapkan KPU sebelum masa jabatan penyelenggara Negara yang digantikan berakhir. *Ketiga*, seluruh bentuk sengketa Pemilu (dugaan pelanggaran ketentuan pidana Pemilu, ketentuan administrasi Pemilu, ketentuan tata usaha Negara Pemilu, dan perselisihan hasil Pemilu) diselesaikan tepat waktu. *Keempat*, hasil Pemilu yang sudah ditetapkan dan diumumkan oleh KPU sepenuhnya telah sesuai dengan hasil pilihan pemilih.¹⁴

Konsepsi pemikiran Pemilu di atas mengharuskan tata kelola Pemilu¹⁵ didesain dan diarahkan untuk mewujudkan asas-asas Pemilu sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 dan parameter penyelenggaraan kepemiluan yang baik. Jika dipetakan, asas pemilu mencakup dua aspek, yakni aspek peserta Pemilu dan aspek pemilih Pemilu. Dari aspek peserta Pemilu, penyelenggaraan Pemilu haruslah mampu memberikan rasa keadilan dan perlakuan yang sama kepada seluruh peserta Pemilu. Sedangkan dari aspek pemilih Pemilu maka penyelenggaraan Pemilu haruslah dapat memberikan perlindungan terhadap hak pilih warga negara dan memastikan setiap warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih terdaftar sebagai pemilih.

Berdasarkan pengalaman penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019, pembentuk UU Pemilu masih mendesain Pemilu di Indonesia diselenggarakan secara konvensional. Artinya teknis tahapan Pemilu lebih banyak dilakukan secara manual. Pembentuk UU Pemilu belum berfikir tentang pentingnya sistem informasi Pemilu. Dalam Naskah akademik UU Pemilu hanya ada dua sistem informasi yang disinggung yakni sistem informasi untuk mendukung tahapan pemutakhiran data pemilih dan sistem informasi terkait penghitungan suara. Khusus sistem informasi terkait penghitungan suara dalam naskah akademik UU Pemilu tidak ada keharusan penggunaan, akan

¹⁴ Roejito dan Titik Ariyati Winahyu, ed., *Putih Hitam Pengadilan Khusus* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, 2013) : 50-51.

¹⁵ Kris Nugroho et al., *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia* (Jakarta: Biro SDM KPU RI, 2019) :29.

tetapi dalam pengaturan kejahatan Pemilu diatur bahwa merusak sistem informasi penghitungan suara termasuk bagian kejahatan Pemilu. Dasar pertimbangan penggunaan kedua sistem informasi di atas tidak diuraikan lebih lanjut dalam naskah akademik UU Pemilu. Tentu kelemahan mendasar dari pelaksanaan teknis tahapan Pemilu secara manual adalah dari sisi kecepatan dan akurasi pengambilan keputusan yang lambat dan bisa jadi tidak terlalu tepat.

Konstruksi berfikir tentang sistem informasi dalam naskah akademik kemudian dijadikan acuan pada pembahasan UU Pemilu. Pengaturan sistem informasi dalam UU No. 7 Tahun 2017 sama persis dengan rumusan yang ada dalam naskah akademiknya, yakni hanya ada dua pengaturan mengenai sistem informasi, mengenai sistem informasi dalam pemutakhiran daftar pemilih dan pemidanaan terhadap kejahatan yang mendistorsi sistem informasi penghitungan suara.

Mengacu pada saat pembentukan UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, ada dua kesimpulan yang bisa diambil berkaitan dengan arah kebijakan pembentuk UU dalam pembentukan UU Pemilu pada umumnya. *Pertama*, konsensus atau kesepakatan pembentuk UU lebih didasarkan pada kepentingan masing-masing pembentuk UU sebagai representasi perwakilan partai politik, sehingga posisi pembentuk UU tidaklah netral kepentingan. *Kedua*, suara publik belum mempengaruhi substansi UU yang dibahas.¹⁶ Kesimpulan ini menjadi relevan ketika disandingkan dengan adanya penolakan dari partai politik terhadap penggunaan instrumen Sipol dalam proses pendaftaran partai politik peserta Pemilu. Hal ini memperkuat argumentasi bahwa pembentuk UU dari kalangan legislatif yang merupakan representasi perwakilan politik yang tentu berkepentingan untuk memudahkan diri dalam proses pendaftaran partai politik peserta Pemilu. Apabila memakai Sipol, bisa

¹⁶ et. al Veri Junaidi, *Politik Hukum Sistem Pemilu : Potret Keterbukaan Dan Partisipasi Publik Dalam Penyusunan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD Dan DPRD* (Jakarta: Yayasan Perludem, 2013) :156.

jadi ada anggapan prosesnya akan lebih rumit dan bisa menghambat partai politik untuk bisa menjadi peserta Pemilu.¹⁷

KPU sendiri menganggap sistem informasi merupakan instrumen yang bisa menjadikan penyelenggaraan Pemilu lebih akuntabel dan transparan yang kemudian menjadikan penyelenggaraan Pemilu sesuai asas-asasnya. Pada era Husni Kamil Manik sebagai Ketua KPU, slogan Pemilu berintegritas memang sudah didengungkan.¹⁸ Tentu ini membawa konsekuensi penyelenggaraan Pemilu harus bisa transparan dan dapat dikontrol publik.

Jika diamati, penggunaan sistem informasi Pemilu yang dibangun oleh KPU diarahkan pada dua hal di atas yakni perlakuan yang sama terhadap peserta pemilu (pencalonan) serta perlindungan terhadap hak pilih warga negara (pemukhiran data pemilih). Penggunaan sistem informasi partai politik (Sipol) dan sistem informasi peserta perseorangan pemilu (SIPPP) untuk memastikan seluruh peserta Pemilu mendapatkan perlakuan yang sama dalam proses verifikasi persyaratan peserta Pemilu. Sedangkan penggunaan sistem informasi data pemilih (Sidalih) untuk memastikan seluruh warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih dapat terdaftar sebagai pemilih.

Penggunaan sistem informasi partai politik (Sipol) misalnya, karena proses verifikasi administrasi dilakukan oleh sistem, maka sudah barang tentu tidak ada perbedaan perlakuan verifikasi antar partai politik satu dengan partai politik lainnya. Berbeda jika kemudian proses verifikasi dilakukan secara manual, kesalahan manusia (*human error*) bisa saja terjadi yang berakibat kemudian ada perlakuan yang tidak sama antara partai politik satu dengan lainnya. Sebab yang diverifikasi bukan satu atau dua data, melainkan ratusan ribu data keanggotaan partai politik.

Sedangkan penggunaan Sidalih untuk memastikan seluruh warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih sudah terdaftar dalam daftar pemilih. Sebaliknya warga yang tidak memenuhi syarat sebagai pemilih maka

¹⁷ et al Aldo Syafriande, "Mal Praktik Dalam Proses Verifikasi Partai Politik Di Indonesia : Studi Pada Pemilihan Umum 2019," *Jurnal Wacana Politik* Vol 4, no. 1 (2019) :19.

¹⁸ et al Ardiles R.M. Mewoh, *Pemilu Dalam Perspektif Penyelenggara* (Jakarta: Yayasan Perludem, 2015) :84.

dapat dicoret dari daftar pemilih. Melalui sistem informasi tersebut, penyelenggara Pemilu dengan mudah menemukan Pemilih ganda (terdaftar di dua tempat yang berbeda) maupun pemilih di bawah umur. Berbeda halnya ketika proses verifikasi dilakukan secara manual. Ada banyak kesulitan untuk menemukan pemilih ganda karena *cross check* data harus dilakukan satu persatu, bukan *by system*.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui dan disimpulkan pentingnya penggunaan sistem informasi dalam penyelenggaraan Pemilu. Dengan sistem informasi maka kerja kepemiluan berjalan lebih efektif dan efisien; kerja kepemiluan menjadi lebih transparan dan akuntabel; kerja kepemiluan menjadi lebih modern; validitas data lebih akurat dan keputusan penyelenggara Pemilu lebih tepat. Dari uraian di atas, terlihat jelas ada perbedaan arah dan kebijakan antara pembentuk UU dengan KPU berkaitan dengan sistem informasi Pemilu. Perbedaan tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 2

**Arah Kebijakan Pembentuk UU Pemilu Dengan Penyelenggara Pemilu
Terkait Sistem Informasi Pemilu**

Pembentuk UU	KPU
Mendesain Pemilu secara konvensional atau maunal. Hanya ada satu sistem informasi yang diatur yakni Sidalih	Mendesain Pemilu lebih transparan dan akuntabel melalui penggunaan sistem informasi untuk menjalankan teknis tahapan Pemilu
Sistem informasi selain Sidalih dianggap belum terlalu penting untuk digunakan dalam Pemilu	Sistem informasi pada tiap-tiap tahapan dianggap penting dan strategis untuk dibuat

C. PENUTUP

C.1 KESIMPULAN

Model pengaturan penggunaan sistem informasi Pemilu selama ini mayoritas menggunakan peraturan delegasi yakni Peraturan KPU. Pengaturan tersebut tanpa ada perintah dari UU Pemilu, terkecuali

pengaturan tentang penggunaan sistem informasi untuk pemutakhiran data dan daftar pemilih yang langsung diamanatkan oleh UU No. 7 Tahun 2017. Pengaturan sistem informasi Pemilu menggunakan Peraturan KPU tanpa adanya landasan hukum dari UU Pemilu berpotensi untuk dipertanyakan keabsahannya secara hukum.

Berkaitan dengan penggunaan sistem informasi dalam Pemilu, arah kebijakannya dapat dibedakan menjadi 2 macam yakni arah dan kebijakan dari pembentuk UU (legislatif) dan arah dan kebijakan dari KPU. Dari sisi pembentuk UU, arah kebijakannya adalah penggunaan sistem informasi dalam Pemilu didesain bersifat terbatas. Sehingga desain penyelenggaraan Pemilu secara umum masih bersifat konvensional atau manual. Sedangkan KPU arah kebijakan penggunaan sistem informasi Pemilu bersifat menyeluruh pada setiap tahapan Pemilu. Tujuannya agar kerja kepemiluan berjalan lebih efektif, efisien, transparan dan akuntabel.

C.2 SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas maka saran yang diberikan adalah sebagai berikut:

1. Perlu diatur dalam UU Pemilu terkait penggunaan sistem informasi Pemilu secara menyeluruh untuk tiap-tiap tahapan Pemilu.
2. UU Partai Politik perlu direvisi dengan memperkuat kelembagaan partai politik agar dapat mengikuti Pemilu berbasis sistem informasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Aldo Syafriande, et al. "Mal Praktik Dalam Proses Verifikasi Partai Politik Di Indonesia : Studi Pada Pemilihan Umum 2019." *Jurnal Wacana Politik* Vol 4, no. 1 (2019).
- Anggraini, Titi et. al. , *Kajian Kodifikasi Undang-Undang Pemilu; Penyatuan UU No. 32/200, UU No. 12/2008, UU No. 42/2008, UU No. 15/2011, Dan UU*

- No. 8/2012 Serta Beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Satu Naskah*. Jakarta: Yayasan Perludem, 2014.
- Ardiles R.M. Mewoh, et al. *Pemilu Dalam Perspektif Penyelenggara*. Jakarta: Yayasan Perludem, 2015.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Cahyaningsih, Agustina. "Penetrasi Teknologi Informasi Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2018." *Jurnal PolGov* Vol 1, no. 1 (2019): 10. <https://doi.org/doi.org/10.22146/polgov.v1i1.48289>.
- Fadli, Moh. *Peraturan Delegasi Di Indonesia*. Malang: UB Press, 2011.
- MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 2014.
- Nugroho, Kris, Mada Sukmajati, Pramono U Tanthowi, and Titi Anggraini. *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia*. Jakarta: Biro SDM KPU RI, 2019.
- Peraturan KPU No.7 Tahun 2012 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD (n.d.).
- Veri Junaidi, et. al. *Politik Hukum Sistem Pemilu : Potret Keterbukaan Dan Partisipasi Publik Dalam Penyusunan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD Dan DPRD*. Jakarta: Yayasan Perludem, 2013.
- Wijaya, Zaenal Sekty. "Penerapan Sistem Informasi Berbasis Komputer Pada Aplikasi Monitoring Keuangan Dan Aset (Terkait Penatausahaan Piutang Tuntutan Ganti Kerugian Nega." *Jurnal Ekonomi Akuntansi Dan Manajemen* Vol XIV, no. 2 (2015).
- Winahyu, Roejito dan Titik Ariyati, ed. *Putih Hitam Pengadilan Khusus*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, 2013.