



Malapraktik Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Cirebon Tahun 2018

Dian Fitriyani^{*a}

Nur Hidayat Sardini^b

Dewi Erowati^b

^a Magister Ilmu Politik, Universitas Diponegoro

^b Departemen Politik Dan Pemerintahan, Universitas Diponegoro

* Correspondence: dianfitriyani98@students.undip.ac.id

Abstract

The results of the 2018 Cirebon City Regional Head Election won by the candidate pair Nasrudin Azis and Eti Herawati were rejected by the candidate pair Bamunas Setiawan and Effendi Edo. They considered that the election results were legally flawed decisions and arose due to negligence in election governance by the Cirebon City KPU in 2018 due to the incident of opening ballot boxes that were not taken seriously. The problem then prompted the re-voting (PSU). The method used in this research is a qualitative method with a case study approach that adopts the basic ideas of Creswell (2013). The results of this study revealed that there was indeed negligence of human resources in the ballot box opening incident during the 2018 Pilkada voting at 24 polling stations. In addition, other incidents also contributed to the malpractice of the 2018 Cirebon City Pilkada such as inappropriate delivery of ballot boxes, late delivery of ballot boxes, and violations of the KPU chairman's code of ethics. This study concludes that there is indeed malpractice committed and caused by the Cirebon City KPU in the 2018 Cirebon City Pilkada which is supported by general factors due to the incompetence of the human resources of election organizers and special factors due to the unprofessionalism of the Cirebon City KPU institution in 2018.

Keywords: Election Malpractice, KPU, Cirebon City

Abstrak

Hasil Pemilihan Kepala Daerah Kota Cirebon Tahun 2018 yang dimenangkan oleh pasangan calon Nasrudin Azis dan Eti Herawati ditolak oleh pasangan calon Bamunas Setiawan dan Effendi Edo. Mereka menilai hasil pemilihan tersebut merupakan keputusan cacat hukum dan timbul akibat kelalaian tata kelola Pemilu oleh KPU Kota Cirebon tahun 2018 akibat adanya insiden pembukaan kotak suara yang tidak ditanggapi dengan serius. Permasalahan tersebut kemudian mendorong dilakukannya Pemungutan Suara Ulang (PSU). Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus yang mengadopsi pemikiran dasar Creswell (2013). Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa memang terjadi kelalaian sumber daya manusia dalam insiden pembukaan kotak suara saat pemungutan suara Pilkada 2018 di 24 TPS. Selain itu, insiden-insiden lain juga turut mendorong malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 seperti tidak tepatnya pengiriman kotak suara, keterlambatan pengiriman kotak suara, dan pelanggaran kode etik ketua KPU. Penelitian ini menyimpulkan memang benar adanya malapraktik yang dilakukan dan disebabkan oleh KPU Kota Cirebon pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 yang didukung dengan faktor umum karena tidak kompetennya sumber daya manusia penyelenggara Pemilu dan faktor khusus dikarenakan tidak profesionalnya lembaga KPU Kota Cirebon tahun 2018.

Kata Kunci: Malapraktik Pilkada, KPU, Kota Cirebon

I. Pendahuluan

Konteks Pemilu yang dititik beratkan pada penyelenggaraan untuk mewujudkan demokrasi tidak berhenti begitu saja. Konteks penyelenggaraan Pemilu juga meluas sebagai penyelenggaraan iklim politik dan iklim kekuasaan bagi kelompok atau perorangan. Hal tersebut dijelaskan oleh pemikiran Laswell (1985) yang menyatakan bahwa politik adalah siapa mendapat apa, bagaimana, dan kapan?. Kaitannya dalam Pemilu, gagasan menggambarkan Pemilu sebagai kegiatan siapa memilih siapa, dengan cara bagaimana, dan kapan

diselenggarakan? Menjadi satu adopsi kajian penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Tentu saja dengan gagasan tersebut harus menjadi telaah di dunia politik, pemerintahan, hukum, dan demokrasi agar terwujud sebaik-baiknya (Sardini, 2021).

Gagasan siapa memilih siapa, dengan cara bagaimana, dan kapan diselenggarakan dalam kondisi tertentu dimanfaatkan pada posisi yang terbalik (*vice versa*)¹ atau pada kondisi yang menguntungkan beberapa pihak. Hal ini akan meningkatkan tantangan dan ancaman dari penyelenggaraan Pemilu sebagai kegiatan yang transaksional antara penyelenggara dengan peserta Pemilu. Kondisi ini pada abad ke-21 tidak jarang ditemui pada peradaban bangsa di belahan dunia. Kondisi terbalik tadi menunjukkan Pemilu hanya sebatas ajang mencapai kekuasaan tanpa ada batasnya dan nilai-nilai demokrasi (Afifuddin, 2020).

Pemanfaatan kondisi terbalik pada abad ke-21 tidak hanya dilakukan oleh kontestan Pemilu saja, tetapi terkadang juga melakukan kolaborasi untuk melakukan tindakan melawan hukum dengan penyelenggara Pemilu. Kondisi ini dilakukan dengan cara mencari celah-celah kemungkinan yang dapat dilakukan oleh kontestan Pemilu melalui lembaga penyelenggara Pemilu dengan melakukan manipulasi proses berlangsungnya Pemilu atau pada kata lain hal ini dapat menjadi malapraktik pada pemilu (Sardini, 2015).

Dugaan kasus terhadap malapraktik Pemilu yang dilakukan oleh lembaga penyelenggara Pemilu pernah terjadi di Indonesia. Salah satu yang dapat terlihat dan dipelajari secara detail adalah kasus Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kota Cirebon 2018. Fenomena Pilkada untuk memilih Walikota dan Wakil Walikota Cirebon pada tahun 2018 dimenangkan oleh paslon nomor urut 2 (dua) Nasrudin Azis dan Eti Herawati melalui KPU Kota Cirebon Nomor 100/PL.03.6-Kpt/3274/KPU-Kot/VII/2018. Secara kronologis, keberadaan keputusan tersebut ditolak oleh paslon nomor urut 1 (satu) Bamunas Setiawan dan Effendi Edo. Oleh Paslon Bamunas-Edo (OKE) dan tim, keputusan tersebut merupakan keputusan yang cacat hukum dan timbul akibat kelalaian *electoral governance* oleh KPU Kota Cirebon pada tahun 2018.

Permasalahan ini kaitannya erat dengan adanya malapraktik pembukaan kotak suara di 24 TPS di Kota Cirebon. Secara kronologis, dalam bukti yang ditulis oleh tim paslon nomor satu pada putusan MK tersebut menjelaskan kejadian pengangkutan kotak suara pada 24 TPS pada balai kelurahan yang tidak sesuai dengan SOP dan pembongkarannya dilakukan pada malam hari. Peristiwa tersebut terjadi setelah pemungutan suara pada 27 Juni 2018 dengan dalih dugaan terdapat manipulasi yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu yang menyebabkan pengurangan suara Paslon nomor satu sebelum dibawa dan direkapitulasi menuju PPK di tingkat kecamatan.

Permasalahan tersebut yang menjadi gugatan atas perselisihan hasil Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 antara paslon Bamunas Setiawan Boediman-Effendi Edo dengan KPU Kota Cirebon yang kemudian diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi (MK). Melalui MK kemudian menerbitkan keputusan Mahkamah Konstitusi Indonesia Nomor 8/PHP.KOT-XVI/2018 yang didasari dari bukti perkara yang dipenuhi dari pemohon. Putusan MK tersebut menghasilkan amar putusan hukum yang mengikat bagi KPU Kota Cirebon untuk melaksanakan Pemungutan Suara Ulang pada 24 TPS yang berindikasi malapraktik oleh KPU Cirebon.

PSU yang terjadi pada Pilkada Kota Cirebon 2018 sebagai dampak hukum yang ditimbulkan sebagai pertanggungjawaban KPU Cirebon terhadap malapraktik yang mengindikasikan pada permasalahan *malprosedure administration* dan kelalaian terhadap tata kelola Pemilu di Cirebon pada tahun 2018 menjadi latar belakang dan ketertarikan permasalahan dalam penelitian ini. Argumentasi tersebut kemudian menjadi dasar bagi peneliti untuk melakukan penelitian dengan judul “Malapraktik Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Cirebon Tahun 2018” yang menganalisis terhadap serangkaian peristiwa terjadinya PSU di Cirebon sebagai ketidakmampuan lembaga tata kelola Pemilu (*electoral governance*).

Tujuan dalam penelitian tidak lain dan tidak bukan untuk melakukan analisis malapraktik dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Cirebon Tahun 2018 dan menganalisis faktor-faktor umum dan faktor-faktor khusus terjadinya malapraktik dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Cirebon Tahun 2018. Oleh karena itu untuk mendukung kekuatan penelitian tersebut digunakanlah

¹ *vice versa* /ˌvaɪs ˈvɜːsə/; kondisi sebaliknya (dalam bahasa latin).

pendekatan kualitatif oleh Creswell (2013) dengan strategi studi kasus dalam penelitian ini untuk mengungkapkan fakta sebenarnya dalam yang sebenarnya. Pendekatan pemikiran teoritis dalam penelitian ini untuk melakukan analisis dalam penelitian ini mengadopsi pemikiran Sarah Brich (2011) tentang teori *Electoral Malpractic* dan pemikiran lembaga IDEA (2001) tentang teori *Electoral Governance*.

Penelitian yang dapat menjadi pembanding dalam keaslian penelitian ini dapat dilihat melalui perbandingan penelitian seperti sejenis di berbeda lokasi seperti yang dilakukan oleh Bao (2020) yang mengkaji analisis PSU di Pilkada Jayapura 2017 dan penelitian oleh Daniel (2022) yang mengkaji PSU di Pemilu Serentak 2019 di Kota Padang. Kedua penelitian tersebut mengembangkan analisa penelitian yang di titik beratkan pada sebab PSU karena lembaga penyelenggara yang tidak netral dan menimbulkan adanya kecurangan TSM antara penyelenggara Pemilu hingga ASN pada salah satu paslon yang berada di wilayah tersebut.

Perbedaan keaslian penelitian ini juga dapat ditunjukkan dengan penelitian sejenis dengan lokasi yang sama yang dilakukan oleh Puteri (2023) yang mengkaji PSU Kota Cirebon 2018 melakukan tindakan manipulatif. Kajian analisis permasalahan dalam penelitian tidak seperti pada dugaan yang dilayangkan oleh Paslon Bamunas-Edo dalam gugatannya pada persidangan sengketa Pemilu di Mahkamah Konstitusi yang berlangsung pada tahun 2018. Dugaan yang tertuang dalam gugatan tersebut menyatakan bahwa ada tindak kecurangan dan manipulasi oleh lembaga penyelenggara Pilkada Cirebon 2018 (PPS, PPK, dan KPU) dengan pembukaan kotak suara yang menyalahi prosedur/ aturan Pemilu sehingga memenangkan dengan Paslon Nasrudin Azis dan Eti Herawati di beberapa wilayah.

II. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Metode kualitatif digunakan dengan tujuan untuk mengungkapkan gambaran fakta seluas-luasnya yang didasari pada proses-proses yang terjadi dalam penelitian untuk memahami fenomena sosial. Pendekatan studi kasus diputuskan dalam penelitian ini dengan tujuan untuk memperdalam ketajaman fenomena sosial yang dibatasi oleh waktu dan aktivitas. (Creswell, 2019)

III. Pembahasan

3.1 Prakondisi Malapraktik Pilkada Cirebon 2018

Prakondisi malapraktik Pilkada Kota Cirebon 2018 disebabkan oleh adanya insiden utama dan insiden-insiden tambahan yang turut memberikan kekacauan Pilkada tersebut. Insiden tersebut terdiri dari insiden pembukaan kotak suara yang melawan hukum dan insiden keterlambatan pelaporan kotak suara ke pihak PPK. Insiden tersebut secara detail dijabarkan pada sub-subbab berikut.

3.1.1 Insiden Pembukaan Kotak Suara di luar ketentuan Pasca Pemungutan Suara

Fakta permasalahan pada Pilkada Kota Cirebon mengungkapkan sebuah fakta dibalik terjadinya kekacauan yang sedang berlangsung. Permasalahan ini dimulai dengan adanya kasus pembukaan kotak suara pasca Hari-H pemungutan suara di Kota Cirebon Tahun 2018. Kejadian tersebut adalah temuan dari Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) di Kelurahan Kesenden, Kecamatan Kejaksan Kota Cirebon yang kemudian berbuntut pada kasus serupa di wilayah-wilayah lain. Pembukaan kotak suara adalah laporan dari Panwaslu Kecamatan Kejaksan kepada dirinya. Salah satu anggota Panwaslu Kecamatan Kejaksan, Kota Cirebon melaporkan bahwa insiden tersebut terjadi karena untuk mengambil dokumen pelaporan yang seharusnya dilaporkan pada PPS/PPK/KPU tetapi dokumen tersebut berada di dalam kotak suara yang telah disegel pasca penghitungan.

Hal tersebut kemudian dikuatkan dengan fakta pembukaan Kotak Suara yang terjadi pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018, data tersebut kemudian dapat disajikan sebagai berikut;

Tabel Temuan Wilayah TPS yang mengalami Pembukaan Kotak Suara di luar ketentuan Hukum

No.	Kecamatan	Kelurahan	TPS
1	Kesambi	Kesambi	TPS 15
		Drajat	TPS 15
			TPS 16
2	Kejaksan	Kesenden	TPS 3
			TPS 5
			TPS 6
			TPS 11
			TPS 12
			TPS 14
			TPS 15
			TPS 16
			TPS 17
			TPS 18
			TPS 19
			TPS 20
			TPS 22
			TPS 23
			TPS 24
			TPS 25
			TPS 27
			TPS 28
3	Lemahwungkuk	Kasepuhan	TPS 16
		Panjunan	TPS 15
4	Pekalipan	Jagasatru	TPS 10

Sumber: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2018

Peristiwa yang berada di Kelurahan Kesenden, Kecamatan Kejaksan; Kelurahan Panjunan, Kecamatan Lemahwungkuk; Kecamatan Kesambi; dan Kecamatan Lemahwungkuk. dijelaskan bahwa pembukaan yang dilakukannya semata-mata untuk mengambil dokumen yang seharusnya berada di luar kotak suara tetapi ada di dalam kotak suara. Tidak ada niat sedikit pun oleh PPS untuk mengubah apa yang di dalam, tetapi hanya mengambil dokumen yang tidak pada tempatnya tadi.

Terdapat juga kondisi yang berbeda seperti yang dialami di Kelurahan Jagasatru, kondisi pembukaan kotak suara di TPS 10 Jagasatru disebabkan karena segel kunci kotak suara yang digunakan untuk mengamankan kotak suara dimasukkan oleh anggota KPPS yang bertugas ke dalam kotak suara bersama dokumen lainnya. Kondisi ini kemudian menyebabkan pembukaan kotak suara pasca penghitungan untuk mengambil segel tersebut. Kondisi tersebut disebabkan karena mendesak oleh KPPS atas perintah PPS untuk mengambil segel yang berada di kotak suara, dan menutup serta menyegel kotak suara sebagai mana mestinya untuk menghindari adanya permasalahan yang jauh lebih dalam.

3.1.2 Permasalahan yang Turut Menambah Kemelut Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018

Permasalahan yang menambah kemelut Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018 seperti adanya permasalahan kotak suara yang menginap di kelurahan, ditemukannya fakta minimnya pengetahuan dari panitia penyelenggara terhadap norma dan aturan Pemilu, dan mengakibatkan minimnya koordinasi antara panitia penyelenggara Pilkada.

Pertama, permasalahan kotak suara yang menginap di kelurahan pada Pilkada Kota Cirebon 2018 terjadi di beberapa daerah. Permasalahan ini muncul dalam gugatan pasangan Bamunas-Edo (OKE) dalam surat keputusan Mahkamah Konstitusi (2018). Tuntutan tertulis dan catatan mengenai bukti adanya kotak suara yang menginap di kelurahan terjadi pada tanggal 28 Juni 2018 malam hari menuju tanggal 29 Juni 2018.

Peristiwa tersebut didasari atas pemahaman anggota KPU pada Pilkada Kota Cirebon 2018 mengenai kotak suara harus menginap terlebih dahulu di PPS baru selanjutnya dipindahkan menuju PPK. Hal tersebut adalah hal yang keliru dan tidak sesuai dengan PKPU. Selanjutnya pada saat itu juga Panwaslu Kota Cirebon 2018 bertindak dan mengadakan pleno untuk memunculkan rekomendasi pergeseran kotak suara agar kotak suara yang menginap dipindahkan ke PPK.

Keterlambatan penyerahan kotak suara dari PPS kepada PPK yang terjadi di beberapa wilayah di Kota Cirebon pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Keterlambatan paling parah terjadi pada Kelurahan Panjunan, Kecamatan Lemahwungkuk pada tanggal 28 Juni 2018 pada pukul 01.40. Selanjutnya, dalam keterangan tersebut juga dijelaskan dalam kesaksian tertulis kuasa hukum KPU Kota Cirebon 2018 karena adanya keterlambatan transportasi. Namun, kembali lagi dengan pernyataan Panwaslu sebelumnya, kondisi ini tidak akan terjadi apabila sebelumnya KPU sudah paham mengenai kondisi kotak suara seharusnya berada di PPK bukan pada PPS (Mahkamah Konstitusi, 2018).

Kondisi tersebut memunculkan fakta baru bahwa terdapat ketidaktahuan dari panitia penyelenggara Pemilu mengenai pemahaman proses penyelenggaraan Pemilu sehingga ketika permasalahan tersebut terjadi, penyelenggara Pemilu dari jajaran PPS, PPK, dan KPU menganggap hal tersebut tidak salah karena memang tujuannya hanya untuk memperbaiki kesalahan administrasi. Apa yang dilakukan oleh KPU, PPK, PPS, dan KPPS adalah keterbatasan manusia terhadap memahami aturan penyelenggaraan Pemilu.

3.2 Malapraktik Pilkada Kota Cirebon 2018

Pembahasan malapraktik Pilkada Kota Cirebon membahas peristiwa terjadinya pasca pembukaan kotak suara melawan hukum yang menjadi prakondisi malapraktik tersebut. Pembahasan malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 menitikberatkan mengapa peristiwa pembukaan kotak suara menjadi malapraktik dengan penjabarkan data-data pembuktian sidang sengketa Pilkada Kota Cirebon 2018, kesaksian dari tim Bamunas-Edo, dan peristiwa PSU Pilkada Kota Cirebon 2018. Secara mendalam pembahasan tersebut dijabarkan pada sub-subbab selanjutnya.

3.2.1 Pasca Kejadian Insiden Pembukaan Kotak Suara pada Pilkada Kota Cirebon 2018

Pasca insiden tersebut tentu saja pihak-pihak yang melakukan meski atas dasar ketidaktahuannya mendapatkan konsekuensinya masing-masing. Konsekuensi paling besar yang harus dipertanggungjawabkan oleh KPU dan panitia penyelenggara Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018 adalah adanya fenomena Pemungutan Suara Ulang. Sebelum kondisi memanas dan meruncing antara kontestan Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018 terdapat juga usaha-usaha yang dilakukan Panwaslu Kota Cirebon tahun 2018 untuk melakukan mediasi antara kontestan dengan KPU.

Panwaslu Kota Cirebon pada saat pasca kejadian tersebut juga sempat melakukan mediasi dengan pihak-pihak yang berkaitan. Kondisi tersebut dilakukan sebagai bagian inisiatif untuk meredam konflik, karena tahap tersebut tidak diatur dalam norma penyelenggaraan Pemilu. Namun, setelah beberapa saat berlangsung hingga tahap pencocokan data, temuan permasalahan melebar tidak hanya terjadi di Kesenden tetapi di wilayah lainnya sehingga menyebabkan upaya mediasi yang berjalan harus berhenti. Upaya Panwaslu Kota Cirebon tahun 2018 juga mendorong Panwascam untuk mengeluarkan rekomendasi melakukan PSU bagi KPU, namun upaya tersebut tidak diindahkan oleh KPU Kota Cirebon pada saat itu.

Penjelasan penolakan tersebut merupakan sikap Ketua KPU Kota Cirebon tahun 2018 yang menyangkal terjadinya pelanggaran yang dilakukan pada saat pengumpulan kotak suara. Menurut Ketua KPU Kota Cirebon tahun 2018, tidak perlu adanya PSU karena permasalahan tersebut tidak dijumpai indikasi pelanggaran. Sikap dan pernyataan oleh Hamdani sebagai ketua KPU Kota Cirebon tahun 2018 menjadi sikap yang sangat disayangkan, sebagai seorang ketua KPU, Hamdani seharusnya mendukung penuh penyelidikan dan PSU sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kelalaian lembaganya pada insiden pembukaan kotak suara. Akan tetapi, kondisi tersebut tidak dilakukan oleh Hamdani, Hamdani seolah-olah menyepelekan terhadap permasalahan yang terjadi.

Segala sesuatu yang berkaitan dengan insiden pembukaan kotak suara pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 telah dilaporkan kepada Bawaslu RI sebagai tindakan pelanggaran hukum. Keberjalanan usaha Panwaslu Kota

Cirebon pada saat itu tidak memuaskan pihak pemohon atau dalam hal ini pasangan Bamunas-Edo yang menginginkan adanya rekomendasi PSU bagi wilayah yang bermasalah. Panwaslu Kota Cirebon tahun 2018 tidak mengeluarkan rekomendasi tersebut, sehingga insiden tersebut disengketakan dan diselesaikan oleh pemohon melalui Mahkamah Konstitusi.

Selanjutnya, sejalan telah apa yang terjadi pada terutama proses penyelesaian sengketa Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 di Mahkamah Konstitusi menjadi proses pembuktian insiden yang sebenarnya mengenai kemelut Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Mengutip apa yang telah tertuang dalam Putusan MK NOMOR 8/PHP.KOT-XVI/2018 menjelaskan secara runtut apa yang menjadi gugatan pemohon, pembuktian dari KPU, dan hasil penyelidikan oleh Panwascam Kota Cirebon tahun 2018. Putusan MK NOMOR 8/PHP.KOT-XVI/2018 tersebut juga menggambarkan bahwa prosesi sidang tersebut begitu pelik, karena adanya permasalahan tersebut, pihak-pihak yang berkaitan saling melemparkan argumentasi salah-menyalahkan sehingga membentuk “bola api”.

Dalam dokumen tersebut juga memuat fakta bahwa apa yang digugatkan pemohon dalam hal ini paslon Bamunas-Edo adalah tindakan penyalahgunaan kepada KPU Kota Cirebon, Bawaslu Provinsi Jawa barat, dan Panwaslu Kota Cirebon yang dilebih-lebihkan. Meski dengan demikian dalam perspektif Panwaslu Kota Cirebon berusaha sesubjektif mungkin untuk memberikan keterangan yang adil bagi pelaksanaan Pilkada Kota Cirebon tahun 2018.

Memang terjadi adanya sebuah insiden pelanggaran atas pembukaan kotak suara di luar ketentuan hukum, namun insiden tersebut semata-mata tidak sebagai bentuk tindakan curang yang dilakukan oleh KPU Kota Cirebon tetapi karena adanya tindakan ketidakmampuan lembaga penyelenggara Pemilu terhadap tata kelola Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. PSU pada wilayah yang terdapat insiden pembukaan kotak suara menjadi jalan satu-satunya untuk membuktikan keadilan Pemilu dan pertanggungjawaban KPU atas tindakan ketidakmampuannya.

3.2.2 Kesaksian Pihak Bamunas-Edo pada Kemelut Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018

Kesaksian Bamunas-Edo pada kemelut Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 setidaknya terdapat 6 (enam) dugaan masalah yang menjadi gugatannya ketika menolak hasil Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Keenam kesaksiannya secara runtut di antaranya adalah; adanya permasalahan kotak suara yang dibawa ke kelurahan dengan cara melawan hukum; pembongkaran kotak suara yang dilakukan dengan cara melawan hukum; penolakan atas rekomendasi Panwascam oleh KPU dan adanya intervensi Bawaslu Provinsi Jawa Barat; adanya dugaan pengurangan hasil suara Bamunas-Edo dan penambahan suara bagi paslon lain; adanya dugaan ketidaksesuaian data pengguna surat suara; dan adanya ketidaksesuaian suara yang semestinya bagi Bamunas-Edo.

Kesaksian tersebut secara dasar dilatar belakangi karena ditemukannya ketidaksesuaian suara antara yang dilakukan hitung KPU Kota Cirebon 2018 dengan hitung manual oleh Tim Bamunas-Edo. Hal ini memunculkan spekulasi oleh tim Bamunas-Edo terkait dengan adanya tindakan curang dan tidak adil yang dilakukan oleh penyelenggara Pilkada di Kota Cirebon 2018 pada Pilkada tersebut. Kemudian, kesaksian tersebut menjadi gugatan pokok permasalahan dari sidang sengketa Pilkada Kota Cirebon 2018 di Mahkamah Konstitusi (Mahkamah Konstitusi, 2018).

Berbagai kemelut yang telah dilayangkan dan dispekulasikan oleh Bamunas-Edo, setidaknya terdapat dua (2) kesesuaian permasalahan yang menjadi benang merah dari kemelut Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Permasalahan tersebut termuat dalam kesaksian pembawaan kotak suara ke kelurahan dan adanya insiden pembukaan kotak suara yang dilakukan melawan hukum atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan penyelenggaraan Pemilu.

Kesaksian pertama mengenai kesaksian Bamunas-Edo terkait kotak suara yang dibawa secara melawan hukum hal ini berkaitan dengan kesaksian adanya pembukaan kotak suara secara ilegal yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu di Kota Cirebon tahun 2018. Kesaksian mengenai pembawaan kotak suara oleh tim Bamunas-Edo beriringan dengan kesaksian pembongkaran kotak suara. Tim Bamunas-Edo berspekulasi bahwa, setidaknya terdapat temuan 45 kotak suara di seluruh Kota Cirebon pada tahun 2018 yang dibawa ke kelurahan.

Menurutnya peristiwa ini memiliki maksud dan tujuan tertentu karena kotak suara seharusnya setelah selesai harus dibawa menuju kecamatan, akan tetapi dalam kasus ini, kotak suara dibawa ke kelurahan. Spekulasi tersebut menjurus tidak lain dan tidak bukan karena adanya kecurangan yang ingin dilakukan melalui lembaga penyelenggara Pemilu di Kota Cirebon tahun 2018, hal ini didukung dengan tambahan spekulasi yang menyatakan adanya pembongkaran kotak suara yang dibawa di kelurahan tersebut.

Selanjutnya, berkaitan dengan pembawaan kotak suara ke kelurahan yang melawan hukum, peristiwa pembukaan kotak suara secara ilegal juga menjadi kesaksian yang erat kaitannya. Kesaksian permasalahan inilah yang menjadi kemelut utama dalam Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 yang kemudian menyebabkan PSU.

Berdasarkan kesaksian pihak Bamunas-Edo pada kemelut Pilkada Kota Cirebon tahun 2018, memang ditemukannya fakta dan pernyataan yang sesuai mengenai insiden pembawaan kotak suara di kelurahan dan pembukaan kotak suara yang melawan hukum antara tim Bamunas-Edo dengan pernyataan dari Panwaslu, PPK, dan PPS sebelumnya. Pernyataan tersebut memang membenarkan adanya peristiwa yang saling berkaitan, namun argumentasi yang menjadi kesaksian dari pihak Bamunas-Edo menyatakan perbedaan dari pernyataan yang dimuat oleh hasil data oleh Panwaslu, PPK, dan PPS pada sub-subbab sebelumnya. Tim Bamunas-Edo berspekulasi bahwa insiden yang terjadi atas kemelut Pilkada Kota Cirebon didasari atas adanya maksud dan tujuan tertentu dari penyelenggara Pilkada Kota Cirebon 2018, terutama melakukan tindakan kecurangan pada hasil Pilkada.

Perbedaan argumentasi ini kemudian dibuktikan pada sidang gelar perkara Pilkada Kota Cirebon 2018 di Mahkamah Konstitusi, namun hasil kesaksian dari tim Bamunas-Edo dan bukti-bukti yang diperoleh tidak dapat membuktikan adanya argumentasi tindakan curang yang dilakukan oleh KPU Kota Cirebon 2018 dalam Pilkada tahun 2018. Kemelut Pilkada Kota Cirebon 2018 secara kronologi komprehensif seperti yang tertuang dalam Putusan MK No. 8/PHP.KOT-XVI/2018 sejalan dengan apa yang telah dinyatakan oleh Panwaslu, PPK, dan PPS pada sub-subbab sebelumnya, hal ini memang benar-benar mengindikasikan bahwa kemelut Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 merupakan peristiwa yang terjadi karena ketidakmampuan KPU Kota Cirebon dalam melakukan tata kelola Pilkada Kota Cirebon 2018.

3.2.4 Pemungutan Suara Ulang pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018

Melalui fakta tersebut kemudian mendorong amar putusan MK NOMOR 8/PHP.KOT-XVI/2018 memerintahkan KPU Kota Cirebon tahun 2018 untuk melakukan PSU selambatnya 30 hari sejak diputuskannya tanggal perkara pada sejumlah wilayah yang menjadi insiden pembukaan kotak suara. KPU Kota Cirebon tahun 2018 menyiapkan tiga tahapan yang tertuang sebagai bentuk tata kelola PSU pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Hal yang dilakukan oleh KPU Kota Cirebon pada saat itu adalah mempersiapkan aturan PSU, melaksanakan PSU, dan mengajudikasi hasil PSU.

Pertama, persiapan aturan PSU dilakukan oleh KPU Kota Cirebon tahun 2018 dengan menerbitkan Keputusan KPU Kota Cirebon NOMOR : 118/PP.01.3-Kpt/3274/KPUKot/IX/2018 Tentang Penetapan Hari Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Cirebon Tahun 2018 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Peraturan tersebut kemudian menurunkan keputusan sejenis yang mengatur tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan; penetapan kebutuhan logistik; pembentukan anggota panitia pemilihan kecamatan (PPK); pembentukan anggota panitia pemungutan suara (PPS); dan penetapan hari PSU 2018 di Kota Cirebon. (KPU Kota Cirebon, 2018)

Selanjutnya melalui keputusan tersebut, PSU di Kota Cirebon ditetapkan pada Sabtu, 22 September 2018 pada jumlah TPS yang menjadi insiden pembukaan kotak suara. PSU dilakukan di TPS 15 Kelurahan Kesambi, TPS 15 Kelurahan Drajat, TPS 16 Kelurahan Drajat. Lalu di Kecamatan Kejaksan yang meliputi TPS 3, TPS 5, TPS 6, TPS 11, TPS 12, TPS 14, TPS 15, TPS 16, TPS 17, TPS 18, TPS 19, TPS 20, TPS 22, TPS 23, TPS 24, TPS 25, TPS 27 serta TPS 28 Kelurahan Kesenden. Juga di Kecamatan Lemahwungkuk yang mencakup TPS 16 Kelurahan Kesepuhan dan TPS 15 Kelurahan Panjunan. Setelah itu di Kecamatan Pekalipan di TPS 10 Kelurahan Jagasatru (Mahkamah Konstitusi, 2018).

Selanjutnya, Hasil PSU Pilkada Kota Cirebon 2018 dimenangkan oleh paslon nomor urut 2 (dua) Nasrudin Azis dan Eti Herawati dengan perolehan 2.997 suara. Sedangkan paslon nomor urut 1 (satu) Bamunas Setiawan

dan Effendi Edo memperoleh 2.943 suara dalam PSU Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Selanjutnya dengan rekapitulasi suara, usailah kemelut Pilkada Kota Cirebon tahun 2018.

3.3 Faktor-faktor Penyebab Malapraktik Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018

3.3.1 Faktor Umum

Faktor umum Malapraktik Pilkada Kota Cirebon 2018 atas tidak siapan SDM penyelenggara Pemilu terjadi karena dipengaruhi oleh kelalaian teknis dari penyelenggara Pemilu. Kelalaian teknis ini menjadi kesalahan yang terjadi baik secara sengaja dilakukan ataupun tidak sengaja dilakukan oleh manusia dari penyelenggara Pemilu. Kasus yang terjadi hal pada Pilkada Kota Cirebon 2018 disebabkan minimnya proses pengumpulan SDM yang mumpuni untuk melakukan praktik pemungutan suara pada tingkat masyarakat. Peristiwa tersebut terjadi di Kejaksan yang mengalami PSU paling banyak pada saat Pilkada Kota Cirebon tahun 2018.

Secara kronologis, melalui kesaksian PPK dan PPS, prosesi pemilihan anggota telah dilakukan melalui proses seleksi. Proses seleksi tersebut juga didukung dengan bimtek yang dilakukan oleh KPU pada saat sebelum hari-H pelaksanaan tersebut. Bimtek tersebut menjadi forum berbagi ilmu teknis serta pelatihan bagi PPK, PPS, dan KPPS terkait dengan tugas dan fungsi serta aturan masing-masing peran. Bahkan setiap peran dibuatkan forum bimtek tersendiri agar menjadi fokus. Namun hal tersebut tidak menjadi sebuah jaminan menjadi penyelenggaraan Pemilu yang baik dan benar.

Pemahaman yang kurang baik mengenai aturan dalam penyelenggaraan Pemilu memang nyata adanya. Peristiwa ketidaktahuan dari SDM yang menjadi KPPS dan PPS masih terjadi meski telah dibekali dengan bimtek oleh KPU. Hal ini menjadi sebuah kesalahan yang dilakukan oleh KPU Kota Cirebon pada Pilkada Tahun 2018 dari segi penyediaan SDM penyelenggaraan Pemilu. Kelalaian dalam bimtek yang dilakukan oleh KPU dari segi metode atau lainnya, namun hal ini belum dikaji secara ilmiah.

Faktor umum Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 yang merupakan kelalaian dari SDM penyelenggaraan pemungutan suara oleh KPPS dan PPS adalah hal yang umum terjadi pada saat terjadi pemungutan suara. Faktor umum tersebut memang tidak mengubah hasil suara yang berada didalamnya, namun hal ini tidak bisa dibiarkan begitu saja. Kelalaian manusia dalam penyelenggaraan Pemilu tidak bisa dianggap enteng seperti halnya yang dinyatakan oleh Sardini dalam kesaksiannya sebagai saksi ahli pada saat sidang sengketa Pilkada Kota Cirebon tahun 2018.

Kelalaian dalam Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 merupakan peristiwa pertama kali yang terjadi di Tanah Jawa pertama kali, hal ini tidak dapat dijadikan maklum bahwa kelalaian ini terjadi karena kesilapan manusia. Dengan adanya kekacauan peristiwa ini tidak boleh ada yang diuntungkan karena penyimpangan yang dilakukan sendiri, serta tidak boleh ada pihak dirugikan karena tindakan penyimpangan yang dilakukan oleh orang lain.

Lebih dalamnya, karena kesalahan dan kelalaian manusia ini ini kemudian mendorong permasalahan yang lebih serius mengenai kesiapan SDM penyelenggara Pemilu yang disediakan KPU pada saat Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Oleh karenanya juga diperlukannya adanya sebuah manajemen pengawasan yang harus dilakukan mengenai hal-hal teknis yang harus dilakukan dari KPPS, PPS, PPK, hingga KPU Kota Cirebon tahun 2018 sehingga permasalahan tersebut dapat dihindarkan.

3.3.2 Faktor Khusus

Faktor khusus yang mempengaruhi malapraktik Pilkada Kota Cirebon secara tidak langsung dipengaruhi oleh dengan faktor umum pada sub-subbab sebelumnya. Tidak siapnya SDM dalam penyelenggaraan Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 menjadi sebuah penghantar dari faktor khusus yang menjadi kompleksitas malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018, hal tersebut dapat ditunjukkan dengan tidak profesionalnya KPU Kota Cirebon sebagai lembaga penyelenggara Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 dan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Ketua KPU pada Pilkada Kota Cirebon 2018.

Faktor khusus tidak profesionalnya lembaga KPU Kota Cirebon dapat ditunjukkan dengan minimnya koordinasi, penanganan, dan mitigasi permasalahan ketika terjadi insiden pembukaan kotak suara pada saat Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Permasalahan tersebut juga diperkuat dengan adanya rasa tidak bersalah

dan rasa benar dari lembaga penyelenggara Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 yang kemudian tidak terbuka pada Panwas, Panwascam, dan Panwaslu atas insiden yang terjadi. Lembaga penyelenggara Pemilu juga enggan berkonsultasi atas penyelesaian, mitigasi, dan antisipasi permasalahan Pilkada Kota Cirebon 2018 kepada lembaga pengawas Pemilu Kota Cirebon tahun 2018.

Tidak profesionalnya lembaga KPU juga dapat ditunjukkan dengan tidak mengakuinya kesalahan yang dilakukan oleh KPPS dan PPS dengan alasan pembukaan kotak suara tersebut telah sesuai prosedur, tanpa ada sebuah pelanggaran yang kemudian didukung dengan tidak adanya perubahan suara yang dilakukan.

Ketua KPU Kota Cirebon tahun 2018 menyangkal adanya PSU hal ini dikarenakan KPU tidak merasa salah atas insiden pembukaan kotak suara melawan hukum yang sesuai dengan aturan penyelenggaraan Pemilu. Selain itu, Ketua KPU juga menyangkal terjadinya salah prosedur ketika pengumpulan kotak suara yang seharusnya ke PPK tetapi berada di PPS. Hal ini menunjukkan ketidakmampuan ketua KPU dalam memahami aturan penyelenggaraan Pemilu dan penyelesaian masalah dalam pemungutan suara sehingga berujung pada pelaporan dirinya kepada DKPP atas pelanggaran kode etik. Selain itu, Ketua KPU Kota Cirebon tahun 2018 melakukan pelanggaran kode etik berupa penolakan PSU dari keempat Panwascam pada wilayah yang mengalami insiden pembukaan kotak suara seperti yang dijelaskan pada faktor tidak profesionalnya KPU Kota Cirebon tahun 2018.

Penolakan Ketua KPU Kota Cirebon tahun 2018 tersebut menunjukkan adanya ketidakpahaman aturan penyelenggaraan Pemilu dari segi penegakkan hukum. Ketua KPU disebut melanggar kode etik karena merasa benar atas tindakan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh lembaganya. Penolakan Ketua KPU Kota Cirebon juga merupakan bentuk tindakan kesewenangan hukum yang tidak mau memperbaiki kesalahan akibat pelanggaran aturan hukum penyelenggaraan Pemilu.

Pelanggaran kode etik tersebut juga mengganggu kredibilitas dan integritas Pemilu yang menimbulkan buruknya kualitas dari lembaga Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Pemilu yang berintegritas merupakan Pemilu yang dikerjakan oleh penyelenggara Pemilu yang mematuhi Kode etik dan moral. Kondisi yang terjadi pada Pilkada di Kota Cirebon tahun 2018 adalah hal yang sebaliknya, kondisi penyelenggara Pemilu Kota Cirebon tahun 2018 digambarkan menjadi penyelenggara yang tidak akurat, tidak profesional, tidak kompeten, dan tidak melayani para pemilih. Hal ini dibuktikan dengan kelalaian yang terjadi oleh PPS dan KPPS, ketidaktahuan aturan hukum penyelenggaraan Pemilu oleh KPU, dan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Ketua KPU Kota Cirebon dengan menolak rekomendasi PSU Panwascam.

Pemilu merupakan tugas administrasi yang sangat kompleks. Selain didukung dengan kapasitas dan integritas lembaga penyelenggara Pemilu, juga didukung dengan kecermatan, keakuratan, dan kepatuhan kode etik penyelenggara Pemilu di Indonesia sesuai dengan Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Namun, kondisi yang terjadi pada saat Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 adalah hal yang menggambarkan sebaliknya, tugas administrasi yang kompleks tersebut tidak didukung dengan kecermatan, keakuratan, dan kepatuhan kode etik penyelenggara KPU Kota Cirebon tahun 2018.

Tidak kompeten dan tidak kredibelnya penyelenggara Pemilu memunculkan dampak bagi kualitas pelaksanaan Pemilu. Hal ini telah terjadi oleh KPU Kota Cirebon pada Pilkada tahun 2018 dengan permasalahan pembukaan kotak suara, serta penolakan hasil Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 oleh Paslon Bamunas-Edo yang tidak ditanggapi serius oleh KPU Kota Cirebon. Oleh kesaksian Sardini, dapat dinyatakan bahwa kondisi Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 adalah kondisi Pemilu yang terganggu kualitasnya karena lembaga penyelenggara yang tidak kompeten dan kredibel.

Faktor khusus tidak profesionalnya KPU Kota Cirebon dan pelanggaran Kode Etik oleh Ketua KPU Kota Cirebon 2018 saling memberikan pengaruh dalam peristiwa malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Faktor Khusus ini terjadi bukan karena kesengajaan dan bukan lagi sebagai bentuk kesilapan karena perilaku manusia. Kedua kondisi tersebut menunjukkan adanya minimnya kompetensi dan minimnya kredibilitas lembaga penyelenggara Pilkada Kota Cirebon yang kemudian mempengaruhi kualitas Pilkada Kota Cirebon tahun 2018.

3.4 Analisis Malapraktik dan Efek *Ungovernability* dalam Pilkada Kota Cirebon 2018

3.4.1 Analisis Malapraktik Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018

Analisis Malapraktik yang terjadi pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 dapat dilihat dari sudut pandang yang dinyatakan oleh Brich (2011) terkait dengan *Manipulation of electoral administration* (Manipulasi administrasi Pemilu). Menurut Brich (2011), manipulasi administrasi Pemilu terjadi pada saat hari-h pemungutan suara hingga tahap pelaporan hasil penghitungan suara pada lembaga atau badan yang berada di tingkat atasnya. Hal ini terjadi juga pada Pilkada Kota Cirebon 2018 yang dilakukan oleh PPS Kesenden dan PPS Jagsatru atau dalam ini KPU yang menimbulkan kemelut. Kemelut ini disebabkan karena adanya aktivitas di luar prosedur yang telah ditetapkan pada undang-undang Pemilu, di antaranya;

1. Pelanggaran terhadap Pasal 193 ayat (6) Undang-Undang 10 Tahun 2016.
2. Pelanggaran terhadap Pasal 20 huruf q dan huruf r UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang mengatur mengenai tugas, wewenang, dan kewajiban PPS.
3. Pelanggaran terhadap Pasal 33 huruf c dan huruf e PKPU Nomor 3 Tahun 2018, dalam penyelenggaraan Pemilu.

Insiden yang terjadi secara hukum memang sudah dikategorikan sebagai tindakan yang melawan hukum, meski dengan alasan tindakan perbaikan terhadap perbaikan manajemen Pemilu yang sudah salah sebelumnya seperti yang terjadi pada 19 TPS di kelurahan Kesenden, Kecamatan Kejaksan. Selain itu oleh Brich (2011) hal ini merupakan tindakan yang memanipulasi administrasi Pemilu dan dapat dikatakan sebagai tindakan malapraktik terhadap Pemilu.

Lebih dalamnya pemikiran Brich (2011) dalam peristiwa ini dapat dijelaskan dan dijabarkan sebagai berikut;

Pertama, kondisi penyelenggara Pemilu dan panitia pelaksana Pemilu yang tidak independen dan tidak profesional. Hal ini dapat dibuktikan dengan minimnya pengetahuan dari PPS Kesenden yang secara spontan membuka kotak suara tanpa berpikir bahwa tindakannya adalah tindakan yang salah dan melawan hukum. Tindakan ini sebagai bentuk kelalaian tugas dari PPS dan lembaga penyelenggara Pemilu Kota Cirebon yang tidak profesional.

Kedua, kondisi manipulasi pendaftaran pemilih. Hal ini tidak dijumpai dalam Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Hal ini dapat dibuktikan dengan tidak adanya pengakuan, pernyataan, atau kesaksian baik secara tertulis maupun secara langsung terkait manipulasi pendaftaran Pemilu pada dokumen putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia MK NOMOR 8/PHP.KOT-XVI/2018. Selain hal tersebut, berdasarkan hasil turun lapangan pada Bawaslu Kota Cirebon, PPS, dan PPK juga tidak dijumpai kesaksian adanya manipulasi yang sebagaimana dimaksud. Insiden dalam hal ini benar-benar karena adanya kelalaian dari penyelenggara Pemilu di Kota Cirebon tahun 2018.

Ketiga, kegagalan menjamin pemungutan suara yang nyaman dan aman. Hal ini dapat dibuktikan dengan poin pertama di mana KPPS, PPS, PPK, dan KPU yang bertugas disumpah untuk melakukan amanah konstitusi dan amanah demokrasi melaksanakan setiap proses Pemilu tetapi tidak dapat menjamin pemungutan suara yang aman karena adanya tindakan lalai membuka kotak suara yang tidak sesuai prosedur. Selanjutnya, karena hal ini menimbulkan kemelut antara kedua belah pihak dari kontestan Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 dan KPU Kota Cirebon tahun 2018.

Keempat, kegagalan menjamin pengaturan pemungutan suara yang melayani semua kelompok pemilih tanpa kecuali. Kondisi ini merugikan salah satu pihak kontestasi dalam menegakkan Pemilu yang adil dan demokratis. Meskipun faktanya, tidak adanya perubahan suara, tetapi insiden tersebut mencederai aturan yang telah ditetapkan bersama sehingga menimbulkan ketidakadilan bagi salah satu kelompok.

Kelima, manipulasi pemungutan suara (proses pemungutan suara yang tidak sesuai dengan asas-asas Pemilu), di mana dengan adanya insiden pembukaan kotak melawan hukum tersebut oleh PPS atau PPK di beberapa daerah pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 menyebabkan hilangnya asas LUBERJURDIL.

Terutama pada asas rahasia, jujur, dan adil. Kemelut yang terjadi menghilangkan kesakralan dari rahasia kotak suara yang seharusnya yang tidak dibuka di luar prosedur. Selain itu dalam asas jujur dan adil, dapat ditunjukkan dengan adanya kondisi yang tidak kooperatif dan tindakan menutupi kejadian yang terjadi sebenarnya yang dilakukan oleh PPS dan PPK pada saat penyelidikan oleh Panwas, Panwascam, dan Panwaslu.

Keenam, manipulasi proses penghitungan suara, hal ini tidak dijumpai dan dilakukan secara nyata oleh penyelenggara Pemilu. Manipulasi suara ini sempat dilayangkan oleh pemohon dalam hal ini Bamunas-Edo (OKE) dalam gugatan persidangan sengketa Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 di Mahkamah Konstitusi dan menjadi “bola panas” untuk saling menyalahkan lembaga penyelenggara Pemilu satu sama lain. Fakta pembuktian persidangan melalui pencocokan data dan melalui hasil olah data dalam penelitian ini, tidak ditemukan adanya manipulasi pada proses penghitungan suara pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018.

Ketujuh, hambatan terhadap akses pemantauan Pemilu, hal ini terjadi pada insiden Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 yang dapat dibuktikan dengan tidak adanya pemberitahuan secara detail dan jelas oleh PPS Kesenden ketika membuka kotak suara di luar aturan. Hal ini dilakukan oleh PPS Kesenden semata-mata karena ketidaktahuannya akan kejadian tersebut dan menduga bahwa hal ini bukanlah masalah yang krusial. Melalui kondisi tersebut juga dapat menunjukkan adanya ketidakmampuan berkomunikasi dari pihak PPS Kesenden untuk menyampaikan koordinasi dengan jelas terhadap permasalahan yang terjadi kepada pihak-pihak yang terkait.

Kedelapan, Mal-administrasi dalam proses penyelesaian sengketa Pemilu menjadi poin penting dalam insiden ini. Mal-administrasi dapat ditunjukkan dengan bukti adanya minimnya koordinasi dari KPU kepada pihak Panwaslu Kota Cirebon pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 dan juga adanya penolakan prosedur PSU yang direkomendasikan oleh Panwascam oleh KPU pada TPS yang mengalami insiden pembukaan kotak suara. Mal-administrasi juga diakui oleh PPS Kesenden dalam pengakuannya yang menyatakan bahwa tindakannya yang spontan untuk membuka kotak suara merupakan tindakan yang tidak taat administrasi yang seharusnya.

Lebih dalam, melalui hasil data pada bab sebelumnya dan penjabaran analisis manipulasi administrasi Pemilu oleh Brich (2011), maka hasil analisis menunjukkan setidaknya terdapat enam (6) pelanggaran yang telah dilanggar oleh KPPS, PPS, PPK, dan KPU Kota Cirebon pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Berdasarkan hasil analisis dapat dinyatakan bahwa insiden pembukaan kotak suara yang terjadi pada 24 TPS pada Pilkada Kota Cirebon 2018 adalah tindakan malapraktik Pemilu yang terjadi di Indonesia. Hal ini mencederai marwah lembaga Pemilu yang independen dan adil serta mencederai praktik Pemilu yang demokratis.

3.4.2 Efek *Ungovernability* pada Tata Kelola Pilkada Kota Cirebon Tahun 2018

Kelembagaan Pemilu di Cirebon dipertanggung jawabkan penyelenggaraannya kepada KPU yang berkedudukan di Kota Cirebon. KPU Cirebon merupakan penyelenggara Pemilu yang satuan tugasnya di bawah pada KPU Provinsi Jawa Barat dan tingkatan KPU Republik Indonesia yang berada di atasnya. Oleh karenanya tugas dan tanggung jawabnya tidak lepas dari garis yuridis yang umum sebagai penyelenggara Pemilu.

Selanjutnya tidak lepas dari kasus Pemungutan Suara Ulang pada fenomena Pilwakot Cirebon pada tahun 2018 menyebabkan lemahnya tata kelola Pemilu dari KPU Kota Cirebon. Hal ini yang kemudian mendasari ketidakmampuan (*Ungovernability*) KPU Kota Cirebon dalam melakukan tata kelola Pilkada tahun 2018 yang memberikan pengaruh pada profesionalisme pada tubuh KPU Kota Cirebon saat Pilkada Kota Cirebon 2018.

Pertama, KPU pendidik dan pemantau Pemilu di Cirebon. Hal ini dapat dibuktikan dengan kelalaian KPU dalam melakukan pendekatan komunikasi kepada anggotanya sebagai penyelenggara Pemilu. Pernyataan ini diperkuat dalam penelitian Puteri (2022) menyatakan jika bahwa adanya bimtek penyelenggaraan Pemilu di Cirebon pada tahun 2018 hanya menjadi bagian formalitas KPU untuk melakukan sosialisasi di tingkat PPK, PPS, dan KPPS. Pasalnya keberadaan bimtek tidak menjamin terbentuknya SDM di Cirebon yang mampu memahami prosesi penyelenggaraan Pemilu dengan baik.

Adanya SDM yang tidak memadai juga didukung dengan kurangnya peran pemantauan dari KPU. KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu sebaiknya harus menyadari sejak dini adanya tantangan, hambatan, atau ancaman yang akan terjadi pada saat prosesi Pemilu dari persiapan hingga pelaporan. Lebih lagi dengan SDM yang tidak dibekali pengetahuan penyelenggaraan Pemilu yang expert, maka permasalahan yang timbul juga akan semakin besar.

Kedua, peran KPU Kota Cirebon 2018 sebagai pengorganisasian yang dalam hal ini juga tidak lepas dari tujuan dari terbentuknya KPU yang menjadi lembaga penyelenggara Pemilu yang demokratis. Keberadaan KPU dengan peran pengorganisasian tentunya dipahami dengan mudah dengan manajemen penyelenggaraan Pemilu di Cirebon. Beberapa prosesi telah diselenggarakan dari pra Pemilu, hari-H pemungutan, dan penghitungan Pemilu bahkan pelaksanaan dari PSU yang kondusif oleh KPU Cirebon menjadi apresiasi yang baik. Namun, perlu beberapa catatan yang harus menjadi evaluasi dari KPU yaitu tentang ketersediaan SDM dalam organisasi dengan pengalaman yang memadai. Pengorganisasian dengan ketersediaan SDM yang apa adanya serta kondisi pendidik yang minim pada praktik penyelenggaraan Pemilu di Cirebon akan mengganggu jalannya organisasi Pemilu yang sudah sistematis.

Ketiga, peran KPU Cirebon sebagai pemungutan, penghitungan, dan pelaporan yang terintegrasi menjadi satu menjadi puncak dari agenda Pilkada Kota di Cirebon. Prosesi ini menjadi hal yang penting bagi KPU Cirebon karena akan menentukan masa depan politik dan demokrasi bagi Kota Cirebon. Namun, peristiwa yang menimpa atas pembukaan kotak suara yang ilegal atau melawan hukum harus terjadi dalam puncak prosesi ini. Keberadaan argumentasi atas dasar pengaruh adanya mal-administrasi yang terjadi pada beberapa TPS di Cirebon mengharuskan tindakan yang melawan aturan hukum dari proses Pemilu. Pada peranan yang sebelumnya, memang secara garis besar hal ini menjadi tanggung jawab dari KPU Cirebon sebagai penyelenggara Pemilu di Cirebon pada tahun 2018. Adanya tindakan mitigasi seharusnya dilakukan secara preventif dan persuasif.

Secara preventif, dari permasalahan yang terjadi bisa dilakukan dengan perencanaan manajemen yang matang, KPU Cirebon harus memberikan kemampuannya untuk melakukan pengadaan SDM, anggaran, dan fasilitas yang ada untuk menunjang Pemilu yang berintegritas dan demokratis. Ataupun penguatan kembali terhadap peran komunikator, pendidik, dan pemantau sehingga memunculkan koordinasi yang baik pada saat prosesi pemungutan, penghitungan, tabulasi dan pelaporan hasil Pemilu.

Tata kelola Pemilu yang dilakukan oleh KPU Cirebon dalam fenomena Pilkada Kota Cirebon 2018 menunjukkan adanya permasalahan dalam asa profesionalisme. Hal ini ditunjukkan dengan adanya penjelasan-penjelasan dan bukti dari KPU Cirebon yang belum sebagai *electoral management body* dengan peran implementor atau aplikator. Pilkada Kota Cirebon 2018, bukan ajang coba-coba atau ajang mal-praktik dari tindakan penegakkan demokrasi. Proses Pemilu tidak hanya menjadi hal yang simbolik tetapi prosesinya adalah hal yang sakral dan setiap tahapnya mengandung makna yang berarti. Dengan peristiwa yang mengganggu profesionalisme, KPU Cirebon diwajibkan bertanggungjawab dengan penuh untuk melakukan perbaikan terhadap permasalahan mal-administrasi, perbaikan terhadap tata kelola Pemilu dan kelembagaan Pemilu di Cirebon untuk menyongsong dan mewujudkan lembaga penyelenggaraan Pemilu yang berintegritas dan demokratis (Sardini, 2015).

IV. Kesimpulan

Simpulan

Berdasarkan hasil penyajian dan analisis data pada Bab sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa, Malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 terjadi karena kelalaian dari KPU, PPK, PPS, dan KPPS dalam melakukan penyelenggaraan administrasi pemungutan suara di Kota Cirebon tahun 2018. Hal ini terjadi karena adanya insiden pembukaan kotak suara pada 24 TPS yang disebabkan atas kesalahan dalam peletakan dokumen Pemilu. Selain itu terdapat juga insiden keterlambatan pengiriman kotak suara, gagalnya komunikasi KPU Kota Cirebon dalam memitigasi insiden pemungutan suara Kota Cirebon tahun 2018, dan pelanggaran kode etik ketua KPU atas penolakan PSU oleh panwaslu Kota Cirebon tahun 2018 juga mewarnai malapraktik yang terjadi. Kondisi malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 merupakan bentuk manipulasi

Pemilu yang terjadi pada saat penghitungan suara hingga tahap pelaporan hasil penghitungan suara. Selaras dengan hal tersebut, malapraktik ini terjadi sebagai bentuk *manipulation of electoral administration* (manipulasi administrasi Pemilu) seperti yang telah dinyatakan oleh Brich.

Malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 disebabkan oleh faktor umum karena ketidaksiapan penyelenggara Pemilu. Ketidaksiapan SDM terjadi pada jajaran KPU Kota Cirebon, PPK, PPS, dan KPPS pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 yang menyebabkan insiden teknis baik secara sengaja maupun tidak sengaja. Faktor umum yang terjadi juga menyebabkan efek yang domino bagi Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Faktor khusus yang menyebabkan malapraktik Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 secara spesifik terjadi karena tidak profesionalnya lembaga KPU Kota Cirebon sebagai penyelenggara Pilkada Kota Cirebon tahun 2018. Kondisi ini meliputi minimnya koordinasi, penanganan, dan mitigasi permasalahan ketika terjadi insiden pembukaan kotak suara pada saat Pilkada Kota Cirebon tahun 2018 dan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Ketua KPU Kota Cirebon tahun 2018.

Saran dan Masukan

Berdasarkan hasil simpulan maka terdapat saran dan masukan dalam penelitian ini;

Saran Akademis

Saran Akademis yang dapat diberikan bagi penelitian ini adalah;

1. Hasil penelitian ini menunjukan adanya malapraktik Pilkada yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu di daerah. Oleh karenanya adopsi variabel malapraktik Pemilu dapat digunakan untuk penelitian sejenis untuk mengetahui seberapa pengaruh malapraktik Pilkada pada Tata Kelola Pemilu.
2. Penelitian ini dilakukan jauh sesudah peristiwa PSU di Pilkada Kota Cirebon tahun 2018, akan tetapi pada Pemilu 2024 kasus PSU juga terjadi akibat dari malapraktik Pemilu. Oleh karenanya, bagi peneliti selanjutnya dapat melakukan penelitian serupa dengan studi kasus yang lebih terbaru sehingga dapat menjadi tolak ukur perbandingan.
3. Penelitian ini bersumber dari telah diperkaya dari hasil wawancara Bawaslu Kota Cirebon dan panitia penyelenggara Pilkada Kota Cirebon tahun 2018, oleh karenanya peneliti memberikan rekomendasi bagi penelitian sejenis untuk memperkaya melalui kesaksian dari Paslon yang menjadi kontestan Pilkada untuk memperkaya fakta dan data sehingga memberikan gambaran argumentasi dari sudut pandang lain. Namun dalam hal ini, argumentasi yang dibangun pada sudut pandang tersebut juga harus diselaraskan dengan fakta-fakta yang valid.

Saran Praktis

Sedangkan, saran praktis yang dapat diberikan bagi penelitian ini adalah;

1. Dalam penelitian ini terbukti jelas Malapraktik Pemilu yang dilakukan oleh KPU Kota Cirebon pada Pilkada tahun 2018. Oleh karenanya bagi KPU Kota Cirebon, seharusnya terdapat perbaikan dari segi penguatan kompetensi sumberdaya manusia, perbaikan terhadap profesionalitas lembaga, dan permohonan maaf atas pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Ketua KPU Kota Cirebon.
2. Penelitian ini juga menunjukan adanya kinerja lembaga Pengawasan Pemilu pada Pilkada Kota Cirebon tahun 2018, maka penulis memberi masukan untuk memperkuat kemampuan dari lembaga melalui proses pembelajaran di luar maupun di dalam proses Pemilu untuk meningkatkan kemampuan pengawasan Pemilu yang jauh lebih teliti dan lebih baik dari Panwaslu Kota Cirebon 2018. Melalui hal ini, peneliti juga berharap terdapat juga andil-andil atau tindakan secara preventif yang mampu dilakukan oleh Bawaslu untuk meminimalisir adanya kekacauan dalam proses pemungutan suara di Kota Cirebon.

Daftar Pustaka

- Ace Project (2013), *the ACE Encyclopaedia: Electoral Integrity*, ACE Electoral Knowledge Network, Swedia.
- Afifuddin, M. (2020). *Membumikan Pengawasan Pemilu: Mozaik Pandangan dan Catatan Kritis dari Dalam*. Elex Media Komputindo.
- Ahmad. (2018). *Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia (Studi pemungutan suara ulang dalam putusan nomor 120/PHP.BUP-XVI/2016)*. Jurnal Hukum Replik.
- Amer, S. (2011). *Electoral Malapraktik*. Oxford: Oxford University Press.
- Ardipantaro, Aryojati. (2022). *Tantangan Dalam Menghadapai Pemungutan Suara Ulang Pilkada 2020: Perspektif Profesionalisme KPU*. Jurnal Pusat Penelitian Bidang Politik, Hukum, Dan Keamanan, Badan Keahlian DPR RI.
- Arifin, Muhammad Daniel. (2022). *Pemungutan Suara Ulang Pada Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019 oleh Komisi Pemilihan Umum Kota Padang*. Journal of Swara Justisia Vol 6 No 3.
- Asshiddiqie, J. (2015). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Sinar Grafika.
- Awaludin. (2019, November). *Malapraktik Pemilu Di Tempat Pemungutan Suara Pada Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu Serentak 2019*. Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia, 1 no. 1.
- Bao, Bonefasius., & Padang, Rando Sentana. (2017). *Analisis Pemungutan Suara Ulang Pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Jayapura Tahun 2017*. Universitas Saind dan Tekonologi Jayapura.
- Buchanan, D. (2019). *Politik dan Perubahan Organisasi: Pengalaman Hidup*. Sage.
- Budiardjo, M. (2008). *Dasar dasar ilmu politik*. Gramedia Pustaka Utama.
- Caporaso, J., & Levine, D. (2015). *Teori-teori Ekonomi Politik*. Pustaka Pelajar.
- Chard , V., & Erika, S. (2012). *Assessing Electoral Froud in New Democracies: Refining the Vocabulary*. Washington: IFES.
- Cholisin. (2017). *Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science)*. Raja Grafindo Persada.
- Coleman, J. (2013). *Dasar-dasar Teori Sosial Foundation of Sosial Theory*. Nusa Media.
- Creswell, J. W. (2013). *Steps in conducting a scholarly mixed methods study*.
- Creswell, J. W. (2019). *Research Design Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- IDEA, (2001). *Standar-standar Internasional untuk Pemilihan Umum: Pedoman Peninjauan Kembali Kerangka Hukum Pemilu*. Bulls Tryckeri. Halmstead, Sweden.
- IDEA, (2016). *Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA*. Institut Demokrasi dan Asisteni Demokrasi.
- Iqbal, Muhammad, Sri Budi Eko Wardhani. (Mei 2020). *Integritas Penyelenggara Pemilu Ad Hoc, Praktik Electoral Fraud oleh Panitia Pemilihan di Provinsi Sumatera Utara*. Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia, 1(2), 3.
- Joko, M., & Prihatmoko. (2018). *Menang Pemilu di Tengah Oligarki Partai*. pustaka pelajar.
- Kambo, G. (2021). *Refleksi Dari Pemungutan Suara Ulang (PSU) Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Kota Makasar Untuk Pemilu 2024*. Jurnal Etika dan Pemilu.
- Karim , A. (2020). *Mencegah Electoral Malpractice dalam Penundaan Pilkada 2020*. Yogyakarta: Departemen Politik dan Pemerintahan Universitas Gajah Mada.

- Khair, M. M., & Suud, R. (2019). *Partisipasi Politik dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2013 di Kabupaten Lombok Timur (Studi di Kelurahan Suryawangi Kecamatan Labuhan Haji)*. Jurnal Ilmiah Pendidikan Indonesia, 1(2), 144–152.
- Kurniawan, Hamdan. (2019). *Pemungutan Suara Ulang: Mengoyak Batas Waktu dan Faktor Penyebab*. Jurnal KPU Republik Indonesia.
- Limbong, J. H. (2021). *Penindakan Pelanggaran Terstruktur, Sistematis dan Masif pada Pilkada 2020, Menimbulkan Norma Baru (Studi Kasus: Pemilihan Walikota Bandar Lampung 2020)*. Jurnal Adhyasta Pemilu, 37.
- Mas'ood, M., & MacAndrews, C. (2011). *Perbandingan Sistem Politik*. Pustaka Belajar.
- Narbuko, C. (2017). *Metodologi Penelitian*. Bumi Aksara.
- Priono, B. Herry. 2016. *Anthony Giddens: Suatu Pengantar*. Jakarta: KPG.
- Putusan Nomor 41/PHPU.D-VI/2008. (2008). PUTUSAN . *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*.
- Qodir, Abdul. (2011). *Analisis Kelembagaan Dalam Upaya Pembangunan Kesejahteraan Masyarakat. Studi Kasus Peranan Jasa Keuangan Dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kelurahan Di Kelurahan Kebon Kosong Kecamatan Kemayoran Kotamadya JAKARTA PUSAT*. (Tesis, Magister, Universitas Indonesia)
- Rachbini, D. (2006). *Ekonomi Politik dan Teori Pilihan Publik*. Ghalia Indonesia.
- Rafael, L. P. (2010). *Assessing Electoral Fraud in New Democracies A Basic Conceptual Framework*. Washington DC: IFES.
- Ritzer, G., & Goodman, D. (2012a). *Teori Sosiologi*. Kreasi Wacana.
- Ritzer, G., & Goodman, D. (2012b). *Teori Sosiologi Modern Edisi Revisi*. Kreasi Kencana.
- Robinson Mustamu, L. O. (2018). *Konflik Pilkada Berulang Pasca Pemungutan Suara Ulang Di Kabupaten Muna*. Jurnal Kerabat Antropologi.
- Sanusi, & Artadi, I. (2020). *Rekonstruksi Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Sengketa Pilkada (Studi Kasus Sengketa Pilwakot Cirebon)*. Hukum Responsif .
- Sardini, N. H. (2015). *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*. LP2AB.
- Sardini, Nur. H. (2011). *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia (Cet.1)*. Yogyakarta: Fajar Media Press.
- Silalahi, Wilma. *Integritas dan Profesionalitas Penyelenggara Pemilu Demi Terwujudnya Pemilu yang Demokratis*. Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau. Vol 4 No 1
- Surbakti, R. (1992). *Memahami Ilmu Politik*. Raja Grafindo Persada.
- Surbakti, Ramlan d. (2014). *Integritas Pemilu 2014 Kajian Pelanggaran Kekerasan, Dan Penyalahgunaan Uang Pada Pemilu 2014*. Jakarta: Kemitraan.
- Zoelva, H. (2013). *Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Oleh Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi.