

## PERLINDUNGAN DAN PEMENUHAN HAK PILIH BAGI PEMILIH YANG SEDANG DALAM MASA KARANTINA KESEHATAN COVID-19

Oleh :  
YULIANTO<sup>1</sup>

### ABSTRAK

*Permasalahan terkait hak pilih bagi warga negara menjadi permasalahan yang selalu ada pada setiap berakhirnya penyelenggaraan pemilihan umum. Pandemi COVID-19 yang melanda di Indonesia telah merubah tatanan dari berbagai aspek, salah satunya dalam pemilihan umum. Pada proses penyelenggaraan Pemilihan tahun 2020, terdapat warga negara yang tidak dapat memenuhi hak pilihnya dikarenakan warga negara tersebut terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina kesehatan COVID-19. Penulis menganalisis permasalahan ini berdasarkan penelitian hukum normatif dan kualitatif terkait dengan regulasi mengenai hak pilih bagi warga negara yang ditinjau dari berbagai disiplin hukum dan hukum positif di Indonesia serta formulasi yang dapat digunakan untuk pemenuhan dan perlindungan hak pilih bagi warga negara yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina. Hak pilih bagi warga negara diatur dalam hukum internasional dan hukum positif di Indonesia. Keduanya memandang bahwa hak pilih merupakan salah satu hak asasi manusia yang harus dilindungi dan tidak boleh ada perbedaan atas hak tersebut. Formulasi yang dapat digunakan untuk memenuhi dan melindungi hak tersebut dengan menggunakan prinsip melayani pemilih untuk menggunakan haknya disamping asas-asas dalam Pemilihan Umum.*

**Kata kunci:** COVID-19, Hak Pilih, Karantina Kesehatan, Perlindungan.

### Pendahuluan

Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota di 8 daerah di Provinsi Jawa Barat bersamaan dengan 262 daerah lainnya di Wilayah Republik Indonesia pada tahun 2020 telah selesai dilaksanakan. Sebagaimana diketahui bersama bahwa pada Pemilihan Tahun 2020 dilaksanakan dalam suasana pandemi COVID-19 (*Corona Virus Disease-19*). Jauh sebelum hari pemungutan suara, banyak pihak yang meminta agar pelaksanaan Pilkada ditunda hingga usainya pandemi virus COVID-19. Dikarenakan jika Pilkada tetap digelar di tengah situasi pandemi,

dikhawatirkan penyebaran COVID-19 menjadi tidak terkendali.<sup>2</sup>

Demi mengutamakan keselamatan rakyat dari bahaya bencana non-alam berupa pandemi COVID-19, maka tahapan Pemilihan 2020 sempat mengalami penundaan. Akan tetapi, dikarenakan ketidakpastian kapan pandemi COVID-19 akan berakhir dan di sisi lain rotasi kekuasaan harus tetap berputar, maka pelaksanaan Pemilihan Tahun 2020 kembali dilanjutkan pada 15 Juni 2020, dan berlanjut sampai dengan tahapan pemungutan dan penghitungan suara pada tanggal 9 Desember 2020 dengan catatan harus

<sup>1</sup> Penulis adalah Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Jawa Barat dan Koordinator Divisi Penyelesaian Sengketa Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Jawa Barat.

<sup>2</sup> Fitria Chusna Farisa, *Pilkada 2020: Digelar di Tengah Pandemi, Ditentang, Hingga Sederet Aturan Baru*, diakses di laman <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/09/09023951/pilkada-2020-digelar-di-tengah-pandemi-ditentang-hingga-sederet-aturan-baru?page=all> pada tanggal 30 Januari 2021

mematuhi serta menegakkan segala protokol kesehatan yang berlaku.<sup>3</sup>

Tahapan pemungutan dan penghitungan suara merupakan tahapan puncak dari hajatan demokrasi Pemilihan Tahun 2020. Pada tahap inilah setiap pemilih mendapatkan kesempatan untuk menyatakan kedaulatannya secara langsung untuk memilih pemimpin di wilayahnya. Setiap pemilih memiliki kebebasan untuk menentukan kepada siapa kepentingannya akan didelegasikan. Kebebasan ini juga mendapatkan jaminan kerahasiaan agar tidak diketahui oleh orang lain. Kesempatan memilih tersebut diberikan secara sama kepada setiap pemilih yang telah terdaftar untuk memberikan suara. Maka dapat disimpulkan bahwa pada tahapan pemungutan dan penghitungan suara, seluruh asas Pemilu yang demokratis (Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil) benar-benar diterapkan.<sup>4</sup>

Meskipun para stakeholder (pemangku kepentingan) pada Pilkada telah mengerti dan paham mengenai asas Pilkada, yaitu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil (LUBER dan JURDIL). Akan tetapi, faktanya pada Pilkada 2020 masih terdapat kelompok pemilih yang telah terdaftar dalam DPT (Daftar Pemilih Tetap) tidak dapat memberikan hak pilihnya. Mereka adalah para pemilih yang terkonfirmasi terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina. Karena kondisi kesehatannya tersebut, mereka dipaksa untuk tidak datang ke tempat pemungutan suara. Di sisi lain, tempat mereka melakukan isolasi dan karantina juga tidak diberikan fasilitas untuk memberikan suara. Sehingga, mekanisme pemberian suara pada Pilkada 2020 belum mampu menjawab kebutuhan dasar para pemilih yang sedang dalam masa karantina karena terpapar COVID-19.

Permasalahan mengenai hak pilih dari para pemilih ini masih tergolong kurang diperhatikan baik secara regulasi maupun implementasi. Dalam pembahasan ke-pemiluan Indonesia, posisi pemilih akan tetap termarginalkan, sehingga pada saat selesainya penyelenggaraan Pemilu selalu menimbulkan permasalahan terhadap hak pilih dari pemilih tersebut. Ketika berbicara mengenai penyelenggaraan Pemilu, tidak dapat dipungkiri akan berkaitan dengan tiga subjek utama dalam Pemilu, yaitu peserta Pemilu, penyelenggara Pemilu, dan Pemilih. Sampai saat ini, terkait dengan pembahasan tentang pemilih, sebagian besar masih tertarik pada aspek perilaku memilih (voting behavior) dan kecenderungan pemilih (voters tendency). Padahal, permasalahan mengenai bagaimana dan siapa yang harus melindungi dan memenuhi hak memilih tersebut merupakan hal yang tidak kalah penting. Inilah yang kemudian menjadi permasalahan, utamanya terkait dengan perlindungan dan pemenuhan hak pilih bagi warga negara yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina kesehatan pada Pemilihan Tahun 2020. Sebenarnya bagaimana pengaturan mengenai hak pilih dan bagaimana formulasi yang sesuai untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak pilih khususnya bagi pemilih yang sedang dalam masa karantina COVID-19?

### Pengaturan Mengenai Hak Pilih

Dalam rangka menjalankan suatu kedaulatan rakyat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,<sup>5</sup> maka perlu menjalankan suatu pemerintahan yang berifat demokratis. Demokrasi adalah keadaan negara di mana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan

<sup>3</sup> Lihat Pasal 8B dan Pasal 8C Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/ Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.

<sup>4</sup> Ramlan Surbakti, *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta: Jakarta Press, 2008

<sup>5</sup> Lihat Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat.<sup>6</sup> Menurut Bagir Manan, suatu negara dikatakan menjalankan demokrasi, apabila dipenuhi unsur-unsur:<sup>7</sup>

- a) Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
- b) Ada kebebasan untuk menyatakan pendapat;
- c) Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara;
- d) Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintahan atau negara;
- e) Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara;
- f) Terdapat berbagai sumber informasi;
- g) Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
- h) Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijaksanaan pemerintah, harus tergantung pada keinginan rakyat.

Mengingat peran pemilu yang sentral dalam mewujudkan demokrasi, maka pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip yang terkandung dalam demokrasi termasuk pengakuan hak asasi untuk dapat memilih dan dipilih.<sup>8</sup> Oleh karena itu, dalam paham demokrasi mengakui persamaan hak asasi, yang dalam hal ini adalah hak mengenai memilih dalam pemilihan umum.

Hak pilih bagi warga negara dalam suatu penyelenggaraan Pemilihan Umum jika ditinjau dari menurut disiplin hukum dan hukum positif di Indonesia termasuk ke dalam salah satu Hak Asasi Manusia.

Dalam pandangan hukum internasional, hak tersebut diatur dalam Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights /UDHR*) dan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*).

Menurut ketentuan Pasal 21 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights /UDHR*) menempatkan hak pilih dari seorang pemilih merupakan salah satu hak asasi manusia yang mana hak pilih tersebut bersifat umum dan sederajat dengan pemungutan suara yang bersifat rahasia ataupun dengan prosedur lain yang menjamin kebebasan memberikan suara.<sup>9</sup> Kemudian menurut Pasal 25 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*) yang telah diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 menyatakan bahwa:<sup>10</sup>

Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- a) Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
- b) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;

<sup>6</sup> Dede Rosyada, Dkk, *Demokrasi, Hak Asasi dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Prenada Media, 2000, hlm. 10

<sup>7</sup> Bagir Manan, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1996, hlm. 58

<sup>8</sup> Wulan Pri Handini, *Mekanisme Pemungutan Suara Absentee: Upaya Perlindungan Hak Pemilih pada saat Pemungutan Suara*, Jurnal Penelitian Hukum DEJURE, Vol. 19 No. 2, Juni 2019, hlm. 235

<sup>9</sup> Lebih lanjut lihat ketentuan Pasal 21 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia 10 Desember 1948, Perserikatan Bangsa-Bangsa.

<sup>10</sup> Pasal 25 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.

- c) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

Atas dasar ketentuan dari hukum internasional tersebut, maka tidak boleh ada diskriminasi terhadap hak pilih dan diberikan kebebasan dalam pemberian suara tanpa ada pembatasan dan pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.<sup>11</sup> Dapat disimpulkan juga bahwa dari ketentuan tersebut para pemilih yang sedang dalam masa karantina COVID-19 tidak boleh ada diskriminasi dan pembedaan untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan umum.

Dalam hukum positif di Indonesia, hak pilih tersebut secara umum merupakan hak warga negara dalam pemerintahan yang tercantum dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:<sup>12</sup>

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Lebih lanjut hak atas warga negara mengenai hak pilih tersebut dalam BAB XA tentang Hak Asasi Manusia Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu pada Pasal 28D ayat (3), yang berbunyi:<sup>13</sup>

- (2) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa hak pilih bagi warga negara dalam pemilihan umum dilindungi secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945.

Untuk melaksanakan amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai hak pilih bagi warga negara, Negara mengatur dalam beberapa Undang-Undang, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sejatinya merupakan tanggung jawab moral dari Negara untuk mematuhi ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights/UDHR). Dalam undang-undang tersebut, hak pilih bagi warga negara diatur dalam Pasal 43 ayat (1), yang berbunyi:<sup>14</sup>

- (1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setiap warga negara mempunyai hak-hak yang sama dan dalam implementasinya hak dan kewajiban pun harus beriringan. Kedudukan hak memilih sebagai bagian dari hak konstitusional semakin dipertegas dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian konstitusionalitas penggunaan kartu identitas bagi pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap, menegaskan bahwa "hak-hak warga negara untuk memilih sebagaimana diuraikan di atas telah ditetapkan sebagai hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara (constitutional rights of citizen)."<sup>15</sup>

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa untuk menjalankan suatu kedaulat-

<sup>11</sup> Lebih lanjut lihat ketentuan Pasal 2 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (International Covenant on Civil and Political Rights) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.

<sup>12</sup> Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>13</sup> Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>14</sup> Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

<sup>15</sup> Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009, Para [3.18]

an rakyat, maka perlu diterapkan sistem pemerintahan yang demokratis yang mengakui persamaan hak asasi manusia. Hak pilih bagi warga negara merupakan termasuk ke dalam salahsatu Hak Asasi Manusia yang dilindungi secara konstitusional maupun secara hukum internasional.

Dikarenakan hak tersebut tercantum dalam konstitusi, maka Negara yang dalam hal ini Pemerintah Republik Indonesia mempunyai tanggung jawab untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia tersebut.<sup>16</sup> Sehingga, dalam konteks pemenuhan dan perlindungan hak pilih bagi warga negara yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina, maka Negara harus mengakomodir hak pilih tersebut agar tidak ada diskriminasi dalam pemenuhan hak pilih dalam Pemilihan.

### **Formulasi Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Pilih**

Sebelum beranjak ke formulasi perlindungan dan pemenuhan hak pilih bagi warga negara yang sedang dalam masa karantina kesehatan akibat COVID-19, terlebih dahulu harus kita ketahui ketentuan mengenai syarat-syarat sebagai pemilih dalam Pemilihan. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (terakhir diubah menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020) memberikan pengertian secara umum bahwa Pemilih adalah penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin yang terdaftar dalam Pemilihan.<sup>17</sup> Lebih lanjut secara teknis mengenai syarat-syarat sebagai pemilih dalam Pemilihan diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, diantaranya:<sup>18</sup>

- a. Genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih pada hari pemungutan suara atau sudah/pernah kawin;

- b. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- c. Berdomisili di daerah Pemilihan yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk Elektronik/Surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas yang menyelenggarakan kependudukan dan catatan sipil setempat;
- d. Tidak sedang menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia, atau Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Mengacu pada norma tersebut di atas, jelas sekali bahwa pemilih yang sedang dalam masa karantina kesehatan karena terpapar COVID-19 masih tetap memiliki hak suara dan semestinya boleh menggunakan haknya tersebut sepanjang tidak sedang berada di luar daerah Pemilihan. Bahkan dengan kondisinya, dimana ruang beraktivitas bersama masyarakat lainnya sangat dibatasi, semestinya para penyintas COVID-19 ini mendapatkan kemudahan untuk dapat menyalurkan hak suaranya. Pada pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020, para pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina secara sengaja atau tidak disengaja telah mendapat perlakuan berbeda untuk memenuhi hak pilihnya dalam Pemilihan tahun 2020. Hal tersebut dikarenakan kondisi kesehatannya yang tidak dimungkinkan untuk memberikan suara ke TPS secara langsung dan dikhawatirkan menimbulkan persebaran COVID-19 semakin meluas, maka dari itu perlu diperlakukan secara khusus agar tidak terjadi hal-hal tersebut. Akan tetapi pada kenyataannya, akibat kondisi para pemilih tersebut hak-hak mereka untuk memilih dalam Pemilihan tidak terpenuhi dan tersampingkan.

Jika dihubungkan secara substansial antara Peraturan KPU tersebut dengan para pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina, maka tidak

<sup>16</sup> Lihat Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>17</sup> Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

<sup>18</sup> Lihat Ketentuan Pasal 5 ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019

ada hambatan mengenai syarat-syarat tertentu yang diatur dalam Peraturan KPU tersebut sepanjang pemilih tersebut sesuai domisili yang mengadakan pemilihan, terdaftar dalam DPT, tidak dicabut hak pilihnya, serta bukan anggota POLRI atau TNI. Akan tetapi, pada fakta di lapangan khususnya di Pemilihan tahun 2020 di Provinsi Jawa Barat, para pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina tidak dipenuhi hak pilih mereka dan tidak bisa menggunakan hak pilihnya dalam Pemilihan tahun 2020.

Menurut pakar kesehatan, pandemi COVID-19 ini belum dapat dipastikan pengendalian dan kapan selesainya. Meskipun terdapat program vaksinasi oleh Pemerintah untuk pengendalian COVID-19 di Indonesia, akan tetapi tetap tidak dapat diprediksi kapan pandemi ini selesai. Sehingga, dimungkinkan pada pemilihan selanjutnya masih ada para pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina. Apabila hal ini tidak menjadi perhatian, maka pada pemilihan umum selanjutnya hak pilih dari warga negara yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina akan terus tidak akan terpenuhi dan tidak ada perlindungan dari Negara.

Untuk memenuhi dan melindungi hak pilih bagi warga negara yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina, Ramlan Surbakti menawarkan selain berdasarkan asas-asas pemilihan yang demokratis (LUBER dan JURDIL), pemungutan dan penghitungan suara juga harus dilaksanakan berdasarkan prinsip "melayani pemilih dalam memberikan suaranya". Bentuk pelayanan yang ditawarkan diantaranya adalah mengadakan TPS khusus bagi kelompok pemilih yang karena suatu hal tidak bisa memberi-

kan suara di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar, seperti di Rumah Sakit, Panti Jompo, Rumah Tahanan dan Lembaga Pemasyarakatan, termasuk dengan memberi kesempatan bagi pemilih terdaftar untuk memberikan suara walaupun pada hari pemungutan suara tidak bisa memberikan suara pada TPS tempat yang bersangkutan terdaftar, baik dalam bentuk *absentee voting*, *mail voting*, maupun dalam bentuk pemberian suara di TPS lain.<sup>19</sup>

Mengenai ketentuan *mail voting* atau pemungutan suara melalui pos, hal tersebut telah diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Akan tetapi, ketentuan mengenai pemungutan suara melalui pos tersebut masih dibatasi hanya pada pemungutan suara bagi warga negara Indonesia di Luar Negeri.<sup>20</sup>

Pada pemungutan suara di Luar Negeri, KPU dibantu oleh PPLN (Panitia Pemilihan Luar Negeri) dan KPPSLN (Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri) melayani 3 (tiga) metode pemungutan suara, yaitu melalui:<sup>21</sup>

- a. TPSLN (Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri) yang berada di Kantor Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri seperti Kedutaan Besar Republik Indonesia, Konsulat Jenderal Republik Indonesia, Konsulat Republik Indonesia, atau Kantor Dagang dan Ekonomi Indonesia di Taipei;
- b. Kotak Suara Keliling (KSK), yaitu pemungutan suara melalui Kotak Suara yang disimpan di tempat tertentu dan berkeliling ke tempat lain oleh KPPSLN KSK; dan
- c. Pos, yaitu surat suara dari pemilih dikirim melalui pos sesuai dengan domisili dari pemilih dan kemudian

---

<sup>19</sup> Ramlan Surbakti, *Op. Cit.*

<sup>20</sup> Lihat Pasal 357 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>21</sup> Lihat Pasal 5 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Luar Negeri dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

surat suara tersebut dikirimkan kembali ke Penyelenggara Pemilu.

Seharusnya opsi ini dapat diadopsi pula pada Pemilihan untuk pemilih di Indonesia dikarenakan kondisi kesehatan para pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina kesehatan yang tidak memungkinkan untuk datang ke TPS yang telah ditentukan.

Pemilih berhak memberikan suara di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar yang disesuaikan dengan tempat yang tertera dalam dokumen administrasi kependudukan. Bagi pemilih yang akan menggunakan hak pilihnya di TPS lain harus menarik diri terlebih dahulu dari TPS tempat yang bersangkutan terdaftar dan kemudian mendaftarkan diri ke TPS lain yang akan digunakannya sebagai tempat memberikan suara.

Salah satu hal yang perlu dijawab dalam pelaksanaan Pemilihan mendatang adalah bagaimana memenuhi hak pilih warga masyarakat yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina. Secara garis besar, penggunaan hak pilih oleh pemilih yang sedang dalam masa karantina dapat dibagi menjadi tiga, diantaranya:

- Pertama, penyelenggara memenuhi hak pemilih untuk ikut memberikan suara. Dikarenakan sedang dalam masa karantina dan sebagian besar lokasi karantina berada di luar TPS yang ditunjuk, maka pemilih diperlakukan sebagai pemilih pindahan atau tambahan (Daftar Pemilih Tambahan/DPTb). Untuk dapat menjadi pemilih tambahan, undang-undang mensyaratkan adanya Form Model A-5 pindah memilih. Form dimaksud dapat diuruskan oleh keluarganya dan ada juga yang dibuatkan oleh penyelenggara yang membawahi wilayah kerja tempat karantina berada.

Sebenarnya tindakan ini menyalahi prosedur karena Form A-5 Pindah Memilih dapat dikeluarkan oleh penyelenggara

di tempat pemilih terdaftar untuk diserahkan kepada penyelenggara tempat pemilih memberikan suara.

- Kedua, penyelenggara memberikan fasilitas bagi mereka yang akan menggunakan hak pilihnya. Pemilih yang sedang dalam masa karantina diperlakukan hampir sama dengan pemilih lainnya. Mereka ditawarkan untuk menggunakan haknya melalui komunikasi langsung jarak jauh atau melalui keluarganya. Meski pada akhirnya mereka tidak menggunakan haknya, secara tanggung jawab penyelenggara sudah melakukan tugasnya dengan memberikan pelayanan untuk memilih. Kenyataannya pada layanan ini penyelenggara mengaku tidak siap untuk melayani seandainya terdapat pemilih yang sedang dalam masa karantina yang akan menggunakan haknya. Komunikasi dengan pasien dalam karantina juga tidak dilakukan secara menyeluruh tetapi hanya sampling. Kebijakan ini lebih sebagai tindakan formal untuk menggugurkan kewajiban.

- Ketiga, penyelenggara tidak dapat memfasilitasi penggunaan hak pilih. Alasan utama karena adanya kekhawatiran akan risiko yang timbul jika penyelenggara harus berinteraksi dengan para pemilih yang sedang dalam masa karantina. Selain membahayakan petugas penyelenggara, risiko terpapar juga dapat menular kepada para saksi dan masyarakat pemilih lainnya karena petugas penyelenggara kembali berinteraksi dengan pemilih atau penyelenggara lain pada tahapan selanjutnya. Selain itu, pelaksanaan hak pilih tanpa disertai dengan pengawasan yang cukup akan rentan kecurangan.

Kemudian dalam kondisi saat ini muncul juga wacana mengenai *e-voting* (*elecronic voting*) atau pemungutan suara menggunakan sistem elektronik dari

<sup>22</sup> Perludem, *Mempertimbangkan Ulang Wacana Penggunaan E-Voting*, diakses di laman <http://perludem.org/2020/03/12/mempertimbangkan-ulang-wacana-penggunaan-e-voting> pada tanggal 1 Februari 2021

Menteri Dalam Negeri. Menteri Dalam Negeri, Tito Karnavian dalam acara diskusi “Urgensi Mewujudkan Pilkada Demokratis dan Berkualitas: Tantangan dan Harapan” mengatakan bahwa *e-voting* diperlukan untuk menekan biaya tinggi pemilu.<sup>22</sup>

Penggunaan *e-voting* selain memberikan keuntungan dalam efisiensi tata kelola pemilihan umum, akan tetapi terdapat hal yang perlu dipertimbangkan salah satunya dalam aspek transparansi proses penghitungan suara dan ancaman peretasan sistem *e-voting* itu sendiri. Di Jerman, Mahkamah Konstitusi Jerman pada 2009 memutuskan agar *e-voting* tidak lagi digunakan karena bertentangan dengan prinsip pemilu terutama transparansi proses penghitungan suara. Di Belanda, pada 2006, muncul gelombang protes dan kampanye “*we don't trust the machine*” untuk mempertanyakan penggunaan *e-voting*. Begitu juga di Prancis, beberapa bulan menjelang penyelenggaraan Pemilu 2017, Pemerintah Prancis memutuskan untuk tidak menggunakan *e-voting* bagi pemilih di luar negeri akibat adanya ancaman peretasan.<sup>23</sup>

Adanya kekosongan hukum mengenai tata cara pemungutan suara dalam Pemilihan bagi pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina, maka perlu diadakannya suatu diskresi bagi Penyelenggara agar para pemilih tersebut tetap dapat menggunakan hak pilihnya dalam Pemilihan. Gayus T. Lumbuun mendefinisikan diskresi (*freies ermesen*) sebagai berikut: “Diskresi adalah kebijakan dari pejabat negara dari pusat sampai daerah yang intinya membolehkan pejabat publik melakukan sebuah kebijakan yang melanggar dengan undang-undang, dengan tiga syarat. Yakni, demi kepentingan umum, masih dalam batas wilayah kewenangannya, dan tidak melanggar Azas-azas Umum Pemerintahan yang Baik AUPB).”<sup>24</sup> Diskresi juga diatur dalam Pasal

1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang berbunyi: “Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan atau adanya stagnasi pemerintahan.”<sup>25</sup>

Akan tetapi, adanya kekhawatiran dalam bersikap dari para Penyelenggara Pemilu dalam bertindak terhadap para pemilih yang sedang dalam masa karantina pada pelaksanaan Pemilihan Tahun 2020 bisa jadi dikarenakan belum adanya kejelasan terkait regulasi. Belajar dari pengalaman tersebut, maka ke depan perlu ada pengaturan yg lebih tegas sebagai payung hukum bagi Penyelenggara Pemilu untuk melakukan diskresi (*freies ermesen*), dalam situasi bagaimana dan sebatas apa dikresi tersebut dapat dilakukan.

## KESIMPULAN

Berdasarkan yang telah disampaikan di atas, maka secara umum dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Hak pilih bagi warga negara merupakan salah satu Hak Asasi Manusia yang dilindungi baik secara hukum internasional mau-pun dalam hukum positif di Indonesia. Ditinjau dari hukum internasional, hak pilih bagi warga negara tersebut diatur secara umum dalam Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration On Human Rights/UDHR*) dan Konvenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*). Dalam kedua ketentuan tersebut, secara hukum internasional menegas-

23 Ibid.

24 Gayus T. Lumbuun, *Pro Kontra Rencana Pembuatan Peraturan untuk Melindungi Pejabat Publik*, <http://www.hukumonline.com>, diakses tanggal 1 Februari 2021.

25 Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

kan bahwa hak pilih bagi warga negara merupakan salah satu dari Hak Asasi Manusia dan harus ada kebebasan dalam pemberian suara tanpa ada pembatasan dan pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya. Terkait dengan status lainnya, maka bagi pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina termasuk ke dalam status tersebut. Dalam hukum positif di Indonesia, hak pilih bagi warga negara tersebut diakomodir secara konstitusional dalam Pasal 27 ayat (1), 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu pula, hak pilih bagi warga negara lebih lanjut diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 sebagai tanggung jawab moral dari Negara untuk mengamalkan konstitusi dan mengakomodir ketentuan dalam hukum internasional tersebut.

2. Formulasi yang dapat digunakan untuk mengakomodir hak pilih bagi para pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina selain berdasarkan asas dalam pemilu yaitu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil (Luber dan Jurdil), dalam pemungutan dan penghitungan suara harus dilaksanakan berdasarkan prinsip “melayani pemilih dalam memberikan suaranya”. Dalam konteks mengenai pemenuhan dan perlindungan hak pilih bagi warga negara yang terpapar COVID-19 dan

sedang dalam masa karantina, prinsip “melayani pemilih dalam memberikan suaranya” artinya harus diberikan kebebasan dan aturan khusus, agar mereka para pemilih yang terpapar COVID-19 hak untuk memilih dalam Pemilihan tetap terpenuhi dan tidak ada diskriminasi bagi mereka.

Dari ketiga bentuk kebijakan tersebut dapat dikatakan bahwa belum ada kebijakan yang tepat untuk melayani pemenuhan hak pilih bagi pemilih yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina. Di sisi lain, pemenuhan hak keselamatan/kesehatan bagi masyarakat banyak perlu diperhatikan pula. Oleh karena itu, perlu dipikirkan pilihan kebijakan untuk dapat memenuhi hak pilih bagi para pemilih yang sedang dalam masa karantina. Proses pemberian suara bagi warga negara yang terpapar COVID-19 dan sedang dalam masa karantina dapat menggunakan metode surat pos seperti yang dilakukan pada Pemilu di Luar Negeri. Metode pemungutan suara melalui surat pos digunakan apabila pemilih karena hal tertentu tidak dapat memberikan hak suaranya di TPS yang telah ditentukan dan nantinya surat suara tersebut dikirimkan melalui pos dan disampaikan kepada Penyelenggara Pemilu di tempat yang bersangkutan atau yang difasilitasi oleh penyelenggara yang bekerja di tempat karantina seperti pelayanan penggunaan hak pilih di Rumah Tahanan atau Lembaga Pemasyarakatan. Karena hak memilih (*right to vote*) merupakan hak dasar yang dijamin dalam undang-undang maka wajib bagi penyelenggara untuk menyediakan sarana pemenuhan hak dimaksud. Kecuali ketentuan dalam Undang-undang tentang Pemilihan mendatang mengalami perubahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dede Rosyada, Dkk, 2000, *Demokrasi, Hak Asasi da Masyarakat Madani*, Prenada Media: Jakarta.
- Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration on Human Rights*), 1948
- Fitria Chusna Farisa, 2020, *Pilkada 2020: Digelar di Tengah Pandemi, Ditentang, Hingga Sederet Aturan Baru*, diakses di laman <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/09/09023951/pilkada-2020-digelar-di-tengah-pandemi-ditentang-hingga-sederet-aturan-baru?page=all> pada tanggal 30 Januari 2021.
- Handini, Wulan Pri, 2019, *Mekanisme Pemungutan Suara Absentee: Upaya Perlindungan Hak Pemilih pada saat Pemungutan Suara*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Vol. 19 No. 2
- Lumbuun, Gayus T., *Pro Kontra Rencana Pembuatan Peraturan untuk Melindungi Pejabat Publik*, <http://www.hukumonline.com>, diakses tanggal 1 Februari 2021.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Luar Negeri dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.
- Perludem, *Mempertimbangkan Ulang Wacana Penggunaan E-Voting*, diakses di laman <http://perludem.org/2020/03/12/mempertimbangkan-ulang-wacana-penggunaan-e-voting> pada tanggal 1 Februari 2021
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009.
- Surbakti, Ramlan, 2008, *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta Press: Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.