



VOLUME 11 NO 2, DECEMBER 2022

P-ISSN: 2303-050X / E-ISSN: 2580-5797

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Penataan Mekanisme Seleksi Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang Independen dan Partisipatif

Muhammad Rinaldy Bima¹

¹Faculty of Law, Indonesian Muslim University, Indonesia. E-mail: muhrinaldy.bima@umi.ac.id

Abstract

Suatu pemilihan umum yang demokratis meniscayakan adanya penyelenggara pemilu yang independen dan bebas dari campur tangan pihak manapun. Namun, fakta mengenai banyaknya komisioner KPU yang dinilai tidak netral dan terjerat kasus korupsi seolah memperkuat asumsi publik tentang rendahnya kualitas seleksi keanggotaan KPU. Penelitian ini bermaksud untuk menganalisis permasalahan dalam mekanisme seleksi keanggotaan KPU, sekaligus merumuskan gagasan penataan untuk mekanisme seleksi yang lebih independen dan partisipatif di masa depan. Dalam studi hukum normatif ini digunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan konseptual (*conceptual approach*). Hasilnya menunjukkan bahwa keterlibatan DPR dalam melakukan pengujian terhadap calon anggota KPU menjadi salah satu celah bagi masuknya anasir politik dalam seleksi keanggotaan KPU. Ke depannya, perlu meminimalisir kewenangan DPR dalam mekanisme seleksi. Pelibatan partisipasi masyarakat dalam Pembentukan panitia seleksi dan proses seleksi juga diperlukan untuk menghasilkan mekanisme seleksi yang lebih berkualitas.

Keywords: *Independensi; KPU; Mekanisme Seleksi; Partisipasi publik*

INTRODUCTION

Dalam standar pemilihan umum (pemilu) yang demokratis menyatakan bahwa pemilu jujur dan adil (*free and fair elections*) dapat dicapai apabila tersedia perangkat hukum yang mengatur semua proses pelaksanaan pemilu sekaligus mampu melindungi para penyelenggaranya, dari intimidasi, kekerasan, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu. Untuk itu, Independensi atau kemandirian penyelenggara pemilu, merupakan satu prinsip penting untuk menjamin

legitimasi dan kredibilitas penyelenggara pemilu sendiri.¹ Hal ini salah satunya ditekankan oleh *The International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) dalam tujuh prinsip bagi utama penyelenggaraan pemilu yakni *independence, impartiality, integrity, transparency, efficiency, professionalism dan service-mindedness*.²

Secara harfiah, kata independensi juga berarti kemandirian dan otonomi. Pengertian independensi adalah keadaan atau posisi yang tidak terikat dengan pihak manapun serta tidak mengusung kepentingan pihak tertentu atau organisasi tertentu.³ Dalam Konteks hukum di Indonesia, konstitusi menerjemahkan independen dengan istilah “merdeka dan mandiri”. Kata “merdeka” lazim digunakan untuk lembaga peradilan sebagaimana pengaturan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tentang kekuasaan kehakiman. Sedangkan kata “mandiri” dapat ditemui antara lain dalam pengaturan tentang penyelenggara pemilu, yakni Pasal 22E ayat (5) yang menyatakan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Selain itu juga ditemukan dalam ketentuan mengenai Badan Pemeriksa Keuangan (Pasal 23E ayat (1)) dan Komisi Yudisial (Pasal 24B ayat (1)).

Undang-undang kepemiluan baik UU No. 22 Tahun 2007 dan UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, UU No. 10 Tahun 2008 atau UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif dan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Pemilu Presiden tidak memberikan definisi lebih lanjut tentang makna mandiri atau independen. Meskipun demikian, sebagai perbandingan dapat kiranya melihat pengertian independensi dalam ketentuan lainnya. Antara lain dalam Penjelasan Pasal 14 huruf h UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) yang menyebutkan tentang prinsip kemandirian. Dalam ketentuan ini, kemandirian dimaknai sebagai keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat.

Didik Supriyanto menyatakan bahwa sifat mandiri dalam ketentuan kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) menegaskan bahwa dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun termasuk

¹ Guy S Goodwin-Gil dikutip dari Didik Supriyanto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*, (Jakarta: Perludem, 2007), hal. III.

² Chakim, M. Lutfi. "Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 2 (2016): 393-408, hlm. 394.

³ Harianti, Rahmah, Nursyirwan Effendi, and Asrinaldi Asrinaldi. "Penerapan Prinsip Independensi Dan Etika Bagi Penyelenggara Pemilu Di Aceh Pada Penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019." *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 6, no. 2 (2019): 374-38, hlm. 378.

kepentingan pemerintah.⁴ Pentingnya jaminan terhadap independensi penyelenggara pemilu menyebabkan kelembagaan KPU didesain sedemikian rupa dalam format komisi/lembaga Negara independen. Aspek independensi yang menjadi ciri utama lembaga ini dimaknai sebagai kebebasan dari campur tangan cabang kekuasaan manapun, dan karenanya dianggap berada diluar cabang kekuasaan dalam konsep trias politica klasik (eksekutif, legislatif, dan yudikatif.⁵ Namun pada saat yang sama, juga memiliki kewenangan yang bersifat kuasi/campuran dari ketiga cabang kekuasaan tersebut.⁶

Namun demikian, desain kelembagaan KPU sebagai lembaga independen ternyata belum cukup untuk menutup celah bagi masuknya anasir-anasir politik di dalamnya. Salah satu faktor penyebabnya adalah sistem dan mekanisme seleksi keanggotaan yang rawan dipolitisasi. Salah satu yang menjadi perhatian publik adalah keterlibatan DPR dalam seleksi anggota KPU melalui mekanisme fit and proper test yang dilakukan oleh DPR. Uji kelayakan dan kepatutan oleh DPR ini banyak dinilai sebagai salah satu biang dari buruknya kualitas pelaksanaan seleksi anggota KPU. Hal ini disebabkan karena banyaknya implikasi negatif, seperti komisioner yang terkesan partisan dan sejumlah praktik korupsi yang melibatkan pejabat KPU hasil seleksi DPR.⁷

Beberapa nama komisioner KPU yang pernah tersangkut kasus korupsi antara lain Nazaruddin Syamsuddin, Mulyana W. Kusumah, Daan Damara dan Rusadi. Buruknya kualitas seleksi KPU juga terlihat pada kasus di tahun 2007. Saat itu Komisi II DPR telah memilih Syamsul Bahri sebagai salah satu dari tujuh nama calon anggota KPU yang bakal dimajukan ke Sidang Paripurna dan Presiden. Hanya selang beberapa jam setelah Syamsul terpilih, Jaksa Agung Hendarman Supandji menginformasikan bahwa Syamsul berstatus tersangka tindak pidana korupsi Kigumas (Kawasan Industri Gula Milik Masyarakat) yang merugikan negara Rp 1,1 miliar.

Mengomentari tujuh nama anggota KPU yang terpilih untuk periode 2007-2012, sejumlah LSM pun pesimistis kinerja KPU akan maksimal. Indikasi itu cukup kuat,

⁴ Didik Supriyanto, *Op.cit.*, hlm. 151.

⁵ William F. Funk, and Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples and Explanations*. (New York: Aspen Publishers, 2009), p. 7

⁶ KPU sendiri adalah lembaga negara independen yang memiliki fungsi-fungsi yang bersifat campur sari, yakni semi legislatif dan regulatif, semiadministratif dan bahkan semi yudikatif. Maksudnya, lembaga ini tidak saja membuat peraturan yang berlaku di wilayah kerjanya, tetapi juga melaksanakan, mengawasi dan memberikan sanksi kepada pihak-pihak yang melanggar peraturan. Karena itu, lembaga tersebut sering mendapat predikat sebagai independent and self regulatory bodies. Dalam bahasa Funk dan Semon, komisi independen tidak jarang memiliki kekuasaan quasi legislative, executive power, and quasi judicial. Liany, Lusy. "Kewenangan DPR Dalam Seleksi Komisioner KPU." *ADIL: Jurnal Hukum* 7, no. 1 (2016): 57-75, hlm. 60.

⁷Kompas, "KetuaKPUjadiTersangka" <https://nasional.tempo.co/read/news/2011/10/10/063360760/ketua-kpu-jadi-tersangka>, diakses pada 15 september 2016.

berdasarkan kemungkinan adanya titipan dari partai politik atau pemerintah yang sangat mungkin terjadi. Koordinator JPPR Jeirry Sumampau misalnya mencontohkan salah seorang anggota KPU terpilih yakni Abdul Hafiz yang faktanya pernah menjadi cawagub di daerah yang dicalonkan Partai Golkar. Meski tidak tercatat sebagai anggota parpol, selain pernah diajukan, calon tersebut juga pernah menjadi juru kampanye Golkar.⁸ Di samping itu, fenomena masuknya sejumlah anggota KPU ke dalam kepengurusan partai politik juga dinilai sebagai preseden buruk. Hal ini semakin memperkuat asumsi bahwa sejak awal KPU tidak netral dan anggotanya punya ambisi pragmatis. Beberapa contoh di antaranya adalah Anas Urbaningrum yang merupakan mantan ketua KPU periode 2007-2012 yang kemudian menjadi Ketua Umum Demokrat dan komisioner KPU Andi Nurpati yang beralih menjadi Ketua Divisi Hubungan Eksternal, Luar Negeri, dan LSM Dewan Pimpinan Pusat (DPP) Partai Demokrat.

Di awal bulan januari tahun 2020, publik dikejutkan dengan berita penangkapan terhadap salah satu Komisioner Komisi Pemilihan Umum Wahyu Setiawan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai tersangka kasus suap terkait penetapan anggota DPR periode 2019-2024.⁹ Selang beberapa hari setelah penetapan tersangka melalui operasi tangkap tangan tersebut, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) memberhentikan Wahyu Setiawan sebagai komisioner KPU pada sidang pembacaan putusan yang digelar pada Kamis, 16 Januari 2020. Wahyu terbukti melanggar Peraturan DKPP 2 Tahun 2017 tentang pedoman perilaku penyelenggara pemilu, Peraturan KPU 8 Tahun 2019 tata kerja KPU.¹⁰

Serangkaian Fakta di atas menunjukkan bahwa mekanisme seleksi keanggotaan yang diatur saat ini, belum mampu mewujudkan KPU yang profesional dan mandiri sesuai dengan marwah dan amanat konstitusi. Padahal, selain kompetensi di bidang kepemiluan, terjaminnya sifat imparsialitas para komisioner KPU dari kepentingan pihak manapun terutama pihak yang berkepentingan dalam pemilu merupakan hal yang harus teruji dalam proses seleksi. Untuk itu, menjadi suatu urgensi untuk melakukan upaya penataan terhadap mekanisme seleksi yang ada saat ini. penelitian ini bermaksud

⁸ ICW, "Anggota KPU Terpilih Berstatus Tersangka; Syamsul Bahri Terkait Kasus Korupsi di Malang", <http://www.antikorupsi.org/en/content/anggota-kpu-terpilih-berstatus-tersangka-syamsul-bahri-terkait-kasus-korupsi-di-malang>, diakses pada 7 Mei 2020.

⁹ "KPK Tetapkan Komisioner KPU Wahyu Setiawan sebagai Tersangka", <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/09/20013691/kpk-tetapkan-komisioner-kpu-wahyu-setiawan-sebagai-tersangka>, diakses pada 20 maret 2020.

¹⁰ "DKPP Berhentikan Wahyu Setiawan Sebagai Komisioner KPU" <https://nasional.tempo.co/read/1295965/dkpp-berhentikan-wahyu-setiawan-sebagai-komisioner-kpu>, diakses pada 20 maret 2020..

untuk menganalisis permasalahan dalam mekanisme seleksi keanggotaan KPU dan merumuskan berapa gagasan dalam rangka menyusun mekanisme seleksi yang lebih independen dan partisipatif.

METHOD

Sebagai penelitian hukum, penelitian ini merupakan studi terhadap lembaga negara yang ada di Indonesia. Fokus utama dari penelitian ini adalah Penataan Mekanisme Seleksi Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang Independen Dan Partisipatif. Dengan demikian penelitian ini membutuhkan data sekunder dari studi kepustakaan. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian normatif.

Ditinjau dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif-preskriptif. Penelitian ini bersifat deskriptif karena berupa pemaparan yang bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada saat tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Preskriptif dimaksudkan sebagai memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah diperoleh, yang mana argumentasi ini selanjutnya akan bertujuan untuk memberikan preskripsi, atau penelitian mengenai benar tidaknya dan apa yang seharusnya menurut hukum dilakukan terhadap fakta atau peristiwa hukum yang diperoleh dari hasil penelitian. Untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang dibahas dalam penelitian ini, maka penelitian ini menggunakan beberapa metode pendekatan, antara lain yaitu Pendekatan undang-undang (*statutory approach*), yang dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan kasus (*Case approach*), yang mana dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi.

Berdasarkan jenis penelitian ini yang merupakan penelitian normatif maka digunakan baik data sekunder maupun data primer. Data sekunder mencakup pada bahan hukum Primer, sekunder, dan tersier yang dapat dijabarkan sebagai berikut Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari norma atau kaedah dasar, peraturan dasar, peraturan perundangundangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (hukum adat). Yurisprudensi, traktat. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek yang diteliti. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder juga berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain buku-

buku, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, jurnal-jurnal hukum, berita online dan lain sebagainya. Kemudian bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, dan lain sebagainya.

RESULT AND DISCUSSION

1. Mekanisme Seleksi Keanggotaan KPU menurut Peraturan Perundang-undangan

Sejumlah aturan dalam mekanisme seleksi pimpinan lembaga dan komisi negara independen dinilai masih memiliki sejumlah kelemahan baik dari sisi konsep kelembagaan, persyaratan, mekanisme seleksi, wewenang, maupun pelaksanaannya. Hal ini antara lain dikarenakan absennya cetak biru seleksi yang sesuai dengan standar dan kebutuhan jabatan publik yang ada, sehingga sejumlah aturan tentang mekanisme seleksi masih bervariasi antara satu lembaga dengan lembaga lain karena masih menginduk kepada Undang-undang kelembagaan (sektoral) masing-masing.¹¹

Dalam konteks KPU, Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) ayat (5), menyatakan bahwa "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Kemudian pada ayat (6), menyebutkan, "Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang". Mengacu pada dua ketentuan tersebut, dapat diketahui jika UUD NRI Tahun 1945 hanya menjabarkan sifat dari kelembagaan KPU, sedangkan mekanisme seleksi pimpinan dan anggota KPU, tidak diatur secara ekspisit di dalam undang-undang dasar, melainkan diatur melalui undang-undang.

Namun demikian, sampai saat ini belum ada undang-undang khusus yang mengatur mengenai KPU secara kelembagaan/komisi. Pengaturannya masih menyatu dengan proses penyelenggaraan Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Proses seleksi calon anggota KPU diawali dengan pembentukan Tim seleksi oleh Presiden, enam bulan sebelum berakhirnya masa keanggotaan KPU yang sedang menjabat. Terdapat sebelas orang anggota dalam tim seleksi yang terdiri atas unsur Pemerintah dan masyarakat, dimana sebelumnya, mereka harus memenuhi sejumlah kriteria dan persyaratan tertentu tertentu. Selengkapny, Pasal 12 ayat 4 UU No 15 tahun 2011 menyatakan: "Anggota tim seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memenuhi persyaratan: a. memiliki reputasi dan rekam jejak yang baik; b. memiliki kredibilitas dan integritas; c. memahami permasalahan Pemilu; dan d. memiliki

¹¹ Sasangka, Indra, and Wandy Zulkarnaen. "Pengembangan Model Seleksi Dalam Upaya Membentuk Integritas & Independensi Anggota Kpu Kabupaten/Kota." *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)* 3, No. 1 (2019): 95-115. hlm. 98.

kemampuan dalam melakukan rekrutmen dan seleksi.”

Pemilihan calon anggota KPU yang dilakukan oleh Tim seleksi terpilih, dalam prosesnya juga melibatkan partisipasi masyarakat dan lembaga tertentu yang memang berkompetensi untuk membantu tim seleksi dalam melakukan proses tahapan kegiatan seleksi. Adapun tahapan kegiatan yang dilakukan oleh tim seleksi untuk memilih calon anggota KPU, yaitu:¹² a) mengumumkan pendaftaran calon anggota KPU pada media massa cetak harian dan media massa elektronik nasional; b) menerima pendaftaran bakal calon anggota KPU; c) melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota KPU; d) mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota KPU; e) melakukan seleksi tertulis dengan materi utama pengetahuan mengenai Pemilu; f) melakukan tes kesehatan; g) melakukan serangkaian tes psikologi; h) mengumumkan nama daftar bakal calon anggota KPU yang lulus seleksi tertulis, tes kesehatan, dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat; i) melakukan wawancara dengan materi penyelenggaraan Pemilu dan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; j) menetapkan 14 (empat belas) nama calon anggota KPU dalam rapat pleno; dan k) menyampaikan 14 (empat belas) nama calon anggota KPU kepada Presiden.

Setelah proses seleksi dilakukan terhadap calon anggota, Timsel menetapkan 14 nama untuk diserahkan kepada Presiden. Empat belas nama ini, merupakan jumlah dua kali lipat dari total tujuh orang komisioner KPU yang akan dilantik nantinya. Setelah menerima empat belas nama dari pansel, presiden segera mengajukan nama tersebut untuk diseleksi dan ditetapkan oleh DPR pada tahap ujian berikutnya. Selengkapnya, dalam pasal 15 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dinyatakan:

“(1) Proses pemilihan anggota KPU di Dewan Perwakilan Rakyat dilakukan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota KPU dari Presiden.

(2) Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon anggota KPU berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan.

(3) Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan 7 (tujuh) calon anggota KPU peringkat teratas dari 14 (empat belas) calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) sebagai calon anggota KPU terpilih.”

Uji kelayakan dan kepatutan menjadi dasar bagi anggota DPR untuk melakukan voting atau pungutan suara terhadap para calon anggota KPU. Uji kelayakan dan kepatutan atau biasa diistilahkan dengan fit and proper test, merupakan tes kepantasan, kepatutan atau kelayakan, kemudian dipadatkan menjadi tes kemampuan dan

¹² Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

keputusan.¹³ Setelah terpilih tujuh nama, maka presiden akan melantik tujuh nama tersebut menjadi komisioner KPU untuk masa jabatan selama lima tahun.

Dalam hal tidak ada calon anggota KPU yang terpilih atau calon anggota KPU terpilih kurang dari 7 (tujuh) orang, DPR meminta Presiden untuk mengajukan kembali bakal calon anggota KPU sejumlah 2 (dua) kali nama calon anggota KPU yang dibutuhkan kepada DPR dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak surat penolakan dari DPR diterima oleh Presiden.¹⁴ Penolakan terhadap bakal calon anggota KPU oleh DPR dapat dilakukan paling banyak 1 (satu) kali. Pengajuan kembali bakal calon anggota KPU oleh Presiden bukan berasal dari bakal calon yang telah diajukan sebelumnya. Pemilihan calon anggota KPU yang diajukan Presiden dilaksanakan berdasarkan mekanisme yang berlaku di DPR. DPR menyampaikan nama calon anggota KPU terpilih kepada Presiden. Pengesahan calon anggota KPU terpilih ditetapkan dengan Keputusan Presiden.¹⁵

2. Gagasan Penataan Seleksi Keanggotaan KPU yang Independen dan Partisipatif

Dari seluruh tahapan dalam seleksi anggota KPU, ada dua hal yang patut dianalisis secara kritis: pertama, aspek pelibatan DPR dalam proses pemilihan dan penentuan anggota KPU terpilih, dan kedua, aspek pelibatan masyarakat dalam pembentukan tim seleksi dan proses seleksi anggota KPU. Uraian selanjutnya akan membahas bagaimana penataan terhadap kedua aspek ini berpengaruh sangat besar bagi terciptanya mekanisme seleksi anggota KPU yang independen dan partisipatif.

2.1. Minimalisasi Kewenangan DPR dalam Seleksi Anggota KPU

Terkait dengan aspek pelibatan DPR dalam seleksi keanggotaan KPU, diakui bahwa secara normatif, disamping fungsi legislasi dan penganggaran (budgeting), DPR juga memiliki fungsi pengawasan (controlling). Menurut Jimly Asshiddiqie, fungsi pengawasan ini apabila dijabarkan lebih lanjut, tidak hanya mencakup penentuan kebijakan dan belanja negara, tetapi juga pengawasan yang berkaitan dengan pengangkatan dan pemberhentian pejabat-pejabat publik tertentu yang memerlukan sentuhan pertimbangan yang bersifat politik.¹⁶ Keterlibatan lembaga perwakilan rakyat diwujudkan dengan adanya hak untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan ataupun pertimbangan. Hak ini dapat disebut sebagai hak untuk konfirmasi (right to

¹³ Hasanudin Rahman Daeng Naja, *Manajemen Fit and Proper Test*, (Yogyakarta, Pustaka Widayatma, 2004), hlm. 116.

¹⁴ Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

¹⁵ Pasal 15 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, cetakan kelima, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 302-302.

confirm) lembaga legislatif, yang khusus diberikan dalam rangka pengangkatan pejabat publik melalui pengangkatan politis (political appointment).¹⁷ Dengan adanya hak ini, DPR dapat ikut mengendalikan atau mengawasi kinerja para pejabat publik.

Namun demikian, praktik pasca amandemen menunjukkan pengaruh dan kewenangan DPR yang semakin besar.¹⁸ Hal ini mengindikasikan adanya pergeseran pendulum kekuasaan ke arah legislative heavy. Saldi Isra menjelaskan, ketika perubahan UUD 1945 (1999-2002), pemikiran umum yang berkembang pada saat itu adalah bagaimana membatasi kuasa presiden.¹⁹ Pemikiran itu dilatarbelakangi praktik kenegaraan sebelum perubahan UUD 1945 yang memposisikan presiden sebagai episentrum penyelenggaraan negara (concentration of power and responsibility upon the president). Namun alih-alih membatasi kuasa presiden, perubahan bergerak ke arah yang berbeda, yaitu semakin memperkuat kekuasaan DPR.

Desain pergerakan bandul kuasa ke arah DPR dengan sangat menonjol dapat dilacak dari pengisian sejumlah jabatan negara yang terbilang strategis. Misalnya, Pasal 16 Ayat (2) UUD 1945 menyatakan dalam hal mengangkat duta, presiden memperhatikan pertimbangan DPR.²⁰ Kuasa DPR pun jauh melebar hingga pengisian komisi-komisi yang tidak disebut di UUD dan hakikat pendiriannya pun bersifat independen. Dalam praktik di Indonesia, pengertian the right to confirm cenderung sudah menyimpang. Fungsinya yang politik berubah menjadi sangat teknis. Pada kenyataannya, the right to confirm tersebut berkembang menjadi the right to elect, atau lebih teknis lagi the right to select. dan bahkan the right to test.²¹

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) mencatat sekurang-kurangnya tiga kelemahan pemilihan pejabat publik di DPR; pertama, tidak ada kejelasan metode meski diatur secara berbeda-beda dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Kedua, tidak adanya kejelasan waktu, dan yang ketiga adalah tidak adanya pertanggung jawaban yang jelas ke publik.²² Senada dengan hal tersebut,

¹⁷ Devins, Neal, and David E. Lewis. "Not-so independent agencies: Party polarization and the limits of institutional design." *BUL Rev.* 88 (2008): 459. hlm. 488.

¹⁸ Misalnya, DPR memiliki pengaruh kekuasaan yang menentukan dalam pengisian jabatan publik di hampir setiap lembaga Negara. Diantaranya Panglima TNI, Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri), Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Ketua Ombudsman, Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan lain sebagainya. Rizki Ramadani, "Gagasan Penyempurnaan Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam Sistem Parlemen Dua Kamar." *PLENO JURE* 9, No. 1 (2020): 1-15, hlm. 11.

¹⁹ Saldi Isra, "Meluruskan Kuasa DPR" Opini pada *Harian Kompas*, 4 Oktober 2013.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Susana Rita, "Meninjau Ulang Seleksi Pejabat Publik", Opini pada *Harian Kompas*, 15 Oktober 2015.

²² "Tiga Kelemahan pemilihan Pejabat Publik di DPR", dikutip dari laman <https://nasional.sindonews.com/read/1064695/12/tiga-kelemahan-pemilihan-pejabat-publik-di-dpr-1448524584> diakses pada 21 November 2019.

Bagir Manan menemukan adanya unsur negatif keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan, yaitu pertama, memberi peluang politik dagang sapi (koehandel) baik antara Presiden dan DPR maupun antara partai-partai di DPR. Politik dagang sapi ini, baik mengenai orangnya (subjek) maupun kekuatan politiknya. Kedua. Pengisian jabatan dapat berlarut-larut, menunggu konfirmasi DPR.²³

Dalam praktiknya, kekuasaan pengisian pejabat negara oleh DPR semakin meneguhkan pandangan-pandangan di atas. Proses seleksi di DPR dinilai kurang transparan dan akuntabel. Fraksi-fraksi di DPR sering kali tidak memberikan alasan pertimbangan yang rasional ketika menentukan pilihan pejabat negara tersebut.²⁴ Bahkan terjadi penyusunan dalam rangka meloloskan calon untuk terpilih menjadi pejabat negara seperti yang terjadi dalam kasus Traveller Cheques yang melibatkan beberapa oknum Anggota DPR ketika pemilihan Deputy Senior Gubernur Bank Indonesia pada tahun 2004.

Pemilihan (appointment) oleh DPR yang tidak transparan dan cenderung transaksional tersebut pada akhirnya akan berujung pada politisasi. Hal ini misalnya diemukakan oleh Harijanti yang mencontohkan dalam kasus pengisian jabatan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi di Indonesia, dimana prosesnya lebih bersifat politicking disebabkan keikutsertaan badan perwakilan rakyat atau parlemen. Ia mengakui bahwa keterlibatan tersebut memiliki makna positif sebagai penguatan legitimasi calon yang terpilih, namun di sisi lain, dapat menimbulkan problem karena dapat terjadi politik tawar-menawar sehingga dapat menghasilkan keterpilihan hakim atas dasar preferensi politik atau bahkan personal.²⁵

Selain persoalan kewenangan untuk memilih, adanya kewenangan pengujian oleh DPR dalam bentuk uji kelayakan dan kepatutan (fit and proper test) juga membuat proses seleksi calon pejabat negara mengalami redundancy atau pengulangan sehingga menjadi tidak efektif dan efisien. Hal tersebut disebabkan proses tatap muka dan wawancara baik yang dilakukan baik oleh tim seleksi maupun DPR.²⁶ Semestinya ada pembagian tugas yang jelas antara timsel dan DPR mengenai aspek yang diujikan. Bahkan menurut berbagai pihak, proses fit and proper test tersebut hanya menjadi bibit bagi korupsi dan tontonan yang tidak berkualitas, sehingga menjadi ajang formalitas

²³ Bagir Manan, DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru, (Yogyakarta: FH. UII Press, Cet. Ke-3, 2005), hal. 74.

²⁴ Mei Susanto, Rahayu Prasetyaningih, Lailani Sungkar. "Kekuasaan DPR dalam Pengisian Pejabat Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Penelitian Hukum* p-ISSN 1410 (2018): 5632. hlm. 24.

²⁵ Susi Dwi Harijanti, "Pengisian Jabatan Hakim: Kebutuhan Reformasi dan Pengekangan Diri." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21, No. 4 (2014): 531-558, hlm. 555-556.

²⁶ Mei Susanto, Revitalisasi Peran Publik Dalam Pengangkatan Calon Hakim Agung, *Jurnal Peradilan Indonesia (Teropong)* 2, Vol. 6, (2017): 1-15, hlm. 11

saja.²⁷ Dalam Penelitian yang dilakukan oleh Haris misalnya, ditemukan berbagai masalah krusial dalam proses uji kepatutan dan kelayakan, antara lain adanya perbedaan dalam standar persyaratan calon pejabat, persoalan kehadiran komite seleksi, tidak adanya pedoman rinci tentang dasar dan indikator untuk menilai secara obyektif integritas dari seorang kandidat, dan ketentuan tentang pemberhentian pejabat yang berpotensi kontraproduktif dengan pencegahan dan pemberantasan korupsi.²⁸

Dari sejumlah seleksi pimpinan lembaga-lembaga negara, proses seleksi di DPR mempunyai permasalahan yang sama yaitu tiadanya standar baku atau tolak ukur penilaian terhadap kandidat.²⁹ Dengan demikian DPR secara subyektif menggunakan logikanya sendiri, bahkan kadang sampai mengabaikan aspek integritas. Dalam beberapa kasus, uji kelayakan dan kepatutan oleh DPR bahkan tidak mempertimbangkan masukan dan penilaian terhadap rekam jejak calon. Contoh yang nyata adalah proses terpilihnya Irjen Firli Bahuri sebagai pimpinan KPK. Sebelum dilakukan fit and proper test oleh DPR, KPK telah jauh-jauh hari mengumumkan bahwa Firli telah melakukan pelanggaran berat saat masih menjabat sebagai Deputi Penindakan KPK. Namun DPR tidak bergeming, bahkan dalam proses Tanya-jawab dengan DPR, Firli jutru banjir pujian dan terpilih secara aklamasi sebagai pimpinan baru KPK.³⁰

Hingga saat ini, persepsi publik terhadap kinerja DPR tersebut tak banyak berubah. Pandangan negartif tersebut secara tidak langsung juga mempengaruhi imej KPU sebagai lembaga independen penyelenggara pemilu. Sebab secara logis, komisioner terpilih merupakan hasil seleksi dari DPR juga. Padahal, pemilu wajib dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka,

²⁷ Lihat misalnya "DPR Memang Keablasan" <http://nasional.sindonews.com/read/2013/09/28/18/788395/dpr-memangkeablasan>), diakses pada 21 Desember 2019. Sejak KPU periode 2007-2012, Jaringan Pemantau Seleksi Calon Penyelenggara Pemilu (JPS-CPP) menilai proses yang dijalankan Komisi II jauh dari ekspektasi publik. JPS- CPP yang setia memantau selama tiga hari penyelenggaraan fit and proper test menilai Komisi II tidak mampu mengeksplorasi pemahaman, pengetahuan, dan pengalaman calon terkait Pemilu. Penilaian didasarkan pada fakta bahwa pertanyaan atau klarifikasi yang diajukan Komisi II terhadap calon terkesan tidak optimal dan tidak berupaya mendalami jawaban yang diutarakan para calon. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol17751/fit-and-proper-test-calon-anggota-kpu-masih-mengecewakan/> diakses pada 22 Desember 2019.

²⁸ Budi Saiful Haris, "Evaluation Of Policies On The Fit And Proper Test For Strategic Officials In Supporting Efforts To Prevent And Eradicate Corruption." *Asia Pacific Fraud Journal* 4, No. 2 (2019): 151-159. hlm. 151.

²⁹ Muhamad Beni Kurniawan, "Problematika dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (Kajian Kritis Terhadap Kewenangan DPR dalam Memilih Pimpinan KPK)." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 12, No. 2 (2018): 137-150, hlm. 145.

³⁰ Lihat <https://tirto.id/meski-langgar-etik-di-kpk-irjen-firli-banjir-pujian-dari-dpr-ehZo> diakses pada 27 Desember 2019.

proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien.³¹ Pada prinsipnya, pemilu yang jujur dan adil membutuhkan peraturan perundangan pemilu beserta aparat yang bertugas menegakkan peraturan perundangan Pemilu tersebut.³² Oleh sebab itu, diperlukan penataan terhadap mekanisme seleksi keanggotaan KPU yang ada saat ini agar prosesnya menjadi lebih independen dan partisipatif.

Salah satu kekeliruan adalah memaknai porsi kekuasaan DPR dalam memilih anggota KPU sebagai perwujudan prinsip check and balances. Pemilihan komisioner KPU memang tidak mungkin terlepas dari intervensi politik baik oleh Presiden ataupun DPR. Namun demikian, Saldi Isra mengatakan bahwa intervensi dari pihak Presiden sudah diminimalisir dengan dibentuknya tim seleksi yang diisi dengan unsur pemerintah, praktisi, akademisi dan tokoh masyarakat.³³ Tetapi, tidak demikian halnya dengan kewenangan DPR.

Sebagai perbandingan, Di Negara Amerika Serikat, yang sistem separation of power-nya dipraktikkan secara konsekuen, Kongress tidak memiliki kewenangan untuk mengangkat pejabat publik atau anggota lembaga Negara independen, melainkan hanya sebatas memberikan pertimbangan. Sebagaimana yang dijelaskan Funk dan Seamon;

*"The appointment clause does not give congress any power to appoint "officer of the United States." Instead, Article II provides for some officers in the case law, to be appointed by the President with the advice and consent of the senate."*³⁴

Meski demikian, anggota senat paham betul bahwa kekuasaan mereka sangat terbatas, yaitu hanya sekedar memberikan konfirmasi (persetujuan). Dalam buku *The Senate's Role in Confirmation of Political Appointees*, Connor dan Rangel (2009) menyatakan bahwa tugas senat hanya memberikan konfirmasi. Sementara itu, seleksi dan nominasi dilakukan presiden. Perbedaan tegas kewenangan presiden dan senat dalam pengisian pejabat publik itu menjadi gambaran bagaimana bekerjanya mekanisme checks and balance.³⁵

Meskipun tidak terlibat secara langsung dalam proses seleksi jabatan publik, congress sebagai lembaga legislatif tetap memiliki kontrol yang kuat terhadap lembaga-lembaga negara sebagai wujud dari check and balances. Pada umumnya kontrol tersebut telah dilakukan melalui perumusan dasar hukum pembentukan lembaga (enabling act),

³¹ Felicia Patricia, Chindy Yapin. "Penguatan Mekanisme Penyelenggaraan Pemilihan Umum Melalui Rekonstruksi Kesadaran Penyelenggara Pemilihan Umum." *Binamulia Hukum* 8, No. 2 (2019): 155-172. hlm. 171.

³² Guy S Goodwin-Gil dikutip dari Didik Supriyanto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*, (Jakarta: Perludem, 2007), hlm. III

³³ Saldi Isra, *Meluruskan Kuasa DPR*, Kompas, 4 Oktober 2013.

³⁴ William F. Funk, dan Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples and Explanations*, (Apen Law & Bussiness, New York, 2001), p. 41.

³⁵ Liany, L. *Op.cit.*, hlm. 72.

yang dapat memuat kriteria tentang calon anggota, apa saja yang menjadi kewenangannya, termasuk soal tata cara pelaporan pertanggung jawaban lembaga yang bersangkutan.³⁶ Meskipun kewenangan mengajukan calon pimpinan lembaga ada di tangan Presiden selaku pejabat eksekutif tertinggi, kontrol legislatif tetap ada melalui mekanisme *right to confirm* atau *advice and consent* yakni pernyataan setuju atau tidak setuju terhadap calon yang diajukan presiden.

Berdasarkan uraian tersebut, maka tidak ada cara lain untuk mewujudkan KPU yang independen selain dengan mekanisme seleksi yang independen pula. Dalam hal ini, opsi untuk mengurangi pengaruh dan kekuasaan DPR dalam mekanisme seleksi keanggotaan KPU sangatlah diperlukan guna meminimalisir kepentingan politik dalam tahapan seleksi. Salah satu upaya untuk menata sistem seleksi anggota yang independen bagi KPU adalah dengan cara; pertama, memberikan kewenangan pada Presiden untuk membentuk Tim Seleksi yang independen dan representatif berimbang. Kedua, tim seleksi memilih calon anggota sesuai dengan jumlah anggota yang dibutuhkan, untuk kemudian mendapatkan pengesahan presiden dan diajukan kepada DPR. Ketiga, dengan demikian DPR tidak perlu lagi melakukan *fit and proper test* dalam rangka memilih calon, namun langsung menggunakan haknya untuk menyatakan setuju atau tidak setuju (*right to confirm*) pada calon anggota yang diajukan, keempat, untuk menjamin efektivitas dan efisiensi, penolakan atau ketidaksetujuan DPR harus disertai dengan alasan yang jelas (*clear and adequate*) dan dilakukan maksimal satu kali saja.

2.2. Pelibatan Partisipasi Masyarakat dalam Seleksi Keanggotaan KPU

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata partisipasi diartikan sebagai “perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan; keikutsertaan; peran serta”.³⁷ Dari segi peristilahan, partisipasi dapat dimaknai sebagai peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.³⁸ Dari aspek partisipasi publik, maka keterlibatan publik (masyarakat) dalam pengisian pejabat negara merupakan kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan negara secara langsung atau tidak langsung, dan

³⁶ William F. Fox, Jr., *Understanding Administrative Law*, Fourth Edition, (Lexis Nexis, USA, 2000), p. 43-44.

³⁷ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.

³⁸ I Nyoman Sumaryadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, (Penerbit Citra Utama, Jakarta, 2010), hlm. 46.

memengaruhi kebijakan pemerintah (public policy).³⁹

Dalam konteks kepemiluan, Peran publik menjadi bagian penting dari proses penyelenggaraan pemilu untuk memastikan pemilu dilakukan secara jujur, adil, dan demokratis. Partisipasi politik tidak sekadar persoalan dari sisi pemilih menggunakan hak pilihnya saat pemilu di bilik suara, tetapi juga bagaimana publik berperan dalam menciptakan proses pemilu yang kredibel dan bersih melalui keterlibatan dalam pengawasan pemilu sebagai bagian kontrol terhadap penyelenggaraan pemilu itu sendiri.⁴⁰ Namun demikian, dewasa ini pengawasan dalam proses dan tahapan pemilu saja dirasakan tidak cukup. Sebab beberapa kecurangan dalam pelaksanaan pemilu salah satunya disebabkan oleh penyelenggara pemilu (anggota KPU) yang tidak independen dan kurang memiliki integritas. Oleh sebab itu, peran serta pengawasan masyarakat perlu ditarik lebih jauh ke belakang sejak dari hulu, yakni pada saat pembentukan panitia/tim seleksi keanggotaan KPU. Hal ini dikarenakan panitia seleksi merupakan unsur pertama yang penting dalam memfilter bakal calon anggota KPU yang berkualitas. Untuk itu perlu dihindari adanya politisasi dalam penunjukan atau pembentukan Tim Seleksi. Sebab persoalan mendasar bukan hanya terletak pada siapa yang membentuknya, apakah presiden atau DPR ataukah kedua lembaga tersebut secara bersama-sama, tetapi yang terpenting adalah terjaminnya independensi dan profesionalisme dari tim seleksi tersebut dalam melaksanakan tugasnya.⁴¹

Saat ini ketentuan mengenai pembentukan tim seleksi KPU diatur dalam UU No 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Pasal 12 menetapkan bahwa tim seleksi dibentuk oleh Presiden. Pembentukan tim seleksi juga memperhatikan keterwakilan perempuan dan terdiri atas unsur pemerintah dan masyarakat. Lebih lanjut Pasal 12 ayat 4 UU No 15 tahun 2011 menyebutkan syarat-syarat bagi anggota tim seleksi yaitu: a. memiliki reputasi dan rekam jejak yang baik; b. memiliki kredibilitas dan integritas; c. memahami permasalahan Pemilu; dan d. memiliki kemampuan dalam melakukan rekrutmen dan seleksi. Dalam ketentuan undang-undang tidak ditemukan adanya aturan tentang pelibatan masyarakat dalam pembentukan timsel. Dengan demikian, secara normatif undang-undang memberikan hak prerogatif kepada presiden dalam pembentukan tim seleksi KPU.

Sebagai komparasi, Pembentukan tim seleksi oleh Presiden tidak hanya ada dalam konteks KPU, namun juga dalam beberapa lembaga independen lainnya seperti panitia

³⁹ Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013), hlm. 367

⁴⁰ Ramadhanil, F., & Junaidi, V., *Desain partisipasi masyarakat dalam pemantauan pemilu*, (Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2015), hlm. 4.

⁴¹ Indra Pahlevi, "Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia: Berbagai Permasalahannya." *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional* 2, No. 1 (2016). hlm. 64.

seleksi (pansel) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sama halnya dengan KPU, tidak ada provisi yang mensyaratkan pelibatan masyarakat dalam pembentukan Pansel KPK sebagaimana yang diatur dalam UU No. 19 Tahun 2019.⁴² Padahal, absennya pelibatan masyarakat dalam pembentukan tim seleksi lembaga independen seringkali menjadi penyebab dari banyaknya anggota timsel yang kontroversi dan menuai kritik dari publik.

Sebagai contoh, panitia seleksi calon pimpinan KPK yang dibentuk Presiden Joko Widodo di tahun 2019. Sebagian masyarakat dan pegiat antikorupsi menilai, susunan anggota pansel capim KPK periode 2019-2023 lebih buruk dari pansel periode sebelumnya. Hal itu lantaran ada beberapa anggota pansel yang integritasnya diragukan dan memiliki kedekatan dengan institusi Polri, seperti dosen pengajar di PTIK hingga penasihat Kapolri.⁴³ Koalisi masyarakat Sipil juga mengkritik proses seleksi yang dinilai tertutup dan sarat rekayasa.⁴⁴ Hasil seleksi dari pansel bentukan presiden ini juga menuai kontroversi yang tak kalah hebatnya.⁴⁵ Tim seleksi anggota KPU untuk Periode 2017-2022 juga sempat mendapat kritikan karena salah satu anggotanya ternyata masih menjabat sebagai anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).⁴⁶ Susunan anggota timsel KPU yang terbentuk juga belum memenuhi keterwakilan perempuan 30% meskipun telah diamanahkan oleh undang-undang. Bukan sesuatu yang mengherankan jika susunan anggota KPU yang terpilih pun tidak pernah mencapai paertisipasi kaum perempuan sesuai dengan tingkat keterwakilan yang diharapkan.

Dalam Negara hukum yang demokratis, melaksanakan sistem kenegaraan berdasarkan amanat rakyat, sehingga sudah sewajarnya dan merupakan hak rakyat untuk mengetahui informasi-informasi mengenai kinerja atau penyelenggaraan negara dan/atau pemerintahan.⁴⁷ Termasuk dalam hal ini pada proses pembentukan tim seleksi lembaga independen seperti KPU. Pasal 28 F UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa:

⁴² Dalam UU KPK No. 30 Tahun 2002 (sebelum revisi), Pasal 22 mengatur bahwa panitia seleksi pemilihan dibentuk oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Diubahnya ketentuan pasal ini semakin menguatkan asumsi tentang intervensi pemerintah dalam independensi kelembagaan KPK.

⁴³ Idn Times, "Profil 9 anggota Pansel Capim KPK yang ramai Dikritik Publik", <https://www.idntimes.com/news/indonesia/santi-dewi/profil-9-anggota-pansel-calon-pimpinan-kpk/9>, diakses pada 12 Januari 2020.

⁴⁴ Detiknews, "Dikritik Koalisi Masyarakat Sipil Soal Proses Seleksi, Ini Kata Pansel KPK" <https://news.detik.com/berita/d-4642850/dikritik-koalisi-masyarakat-sipil-soal-proses-seleksi-ini-kata-pansel-kpk>, diakses pada 12 Januari 2020

⁴⁵ Kompas, "Capim KPK Hasil Seleksi Menuai Kritik, Jokowi akan Mengkoreksi?" <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/03/09443411/capim-kpk-hasil-seleksi-pansel-menuai-kritik-jokowi-akan-mengkoreksi?page=all> diakses pada 12 Januari 2020.

⁴⁶ CNN Indonesia, "Komposisi Tim Pansel KPU Dinilai Langgar Undang-Undang", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160909112012-32-157211/komposisi-tim-pansel-komisioner-kpu-dinilai-langgar-uu>, diakses pada 15 Januari 2020.

⁴⁷ Endang Retnowati, "Keterbukaan informasi publik dan good governance (antara das sein dan das sollen)." *Perspektif 17*, No. 1 (2012): 54-61, hlm. 54.

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”. Jaminan hak ini kemudian diatur dan dipertegas kembali melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) yang telah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sejak 30 April 2008 dan mulai berlaku setelah dua tahun diundangkan.⁴⁸

Dengan adanya transparansi atas informasi publik tentang kinerja pemerintah dalam melaksanakan suatu kebijakan, membuat masyarakat dapat ikut berpartisipasi aktif mengontrol setiap langkah dan kebijakan tersebut.⁴⁹ Prinsip dasar dari partisipasi adalah melibatkan atau peran serta masyarakat secara langsung. Hal ini hanya mungkin dicapai jika masyarakat sendiri punya kesempatan dan akses untuk ikut berperan sejak dari awal, proses dan perumusan hasil, dimana aspek partisipasi tersebut akan menjadi penjamin bagi suatu proses yang baik dan benar.⁵⁰ Menurut Abe pelibatan masyarakat untuk berpartisipasi langsung dalam proses pengambilan kebijakan akan menghasilkan beberapa dampak penting, yaitu: (1) Terhindar dari peluang terjadinya manipulasi, dimana keterlibatan masyarakat akan memperjelas apa yang sebenarnya dikehendaki oleh masyarakat; (2) Memberikan nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan karena semakin banyak jumlah mereka yang terlibatkan semakin baik; dan (3) Meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik masyarakat.⁵¹

Secara lebih konstruktif, aspek pelibatan partisipasi publik dalam pembentukan panitia seleksi KPU dapat merujuk pada rekomendasi dari Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi Sosial (LP3ES) sebagai berikut: ⁵²

- 1) Perlu keterbukaan proses dan mekanisme rekrutmen Timsel dengan melakukan penelusuran kompetensi, profesionalitas dan rekam jejak.
- 2) Perlu penegakan akuntabilitas uji publik dalam proses rekrutmen Timsel.
- 3) Perlu pemenuhan syarat kompetensi Timsel dalam hal kepemiluan, kepartaian dan demokrasi.

⁴⁸ Nunuk Febriananingsih, "Keterbukaan informasi publik dalam pemerintahan terbuka menuju tata pemerintahan yang baik." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, No. 1 (2012): 135-156.. hlm. 136.

⁴⁹ Ibid., hlm. 55.

⁵⁰ Usman Matdoan, "Peranan Program Pnpm-Mandiri Pedesaan Dalam Mendorong Partisipasi Dan Pemberdayaan Masyarakat Lokal." *BIOSEL (Biology Science and Education): Jurnal Penelitian Science dan Pendidikan* 4, no. 1 (2015): 29-39. Hlm. 31.

⁵¹ Abe, *Perencanaan Pembangunan*, (PT. Gunung Agung, Jakarta, 2005), hlm. 35.

⁵² LP3ES, *Laporan Evaluasi Pemilu 2014 di 3 (Tiga) Provinsi: Sumatera Utara, Jawa Tengah dan Papua*, (LP3ES, Jakarta,2014), hlm. 17-18.

Berdasarkan uraian di atas, kedepannya perlu dilakukan beberapa penataan terkait mekanisme seleksi keanggotaan KPU yang lebih partisipatif. Pertama, proses pembentukan tim seleksi harus dilaksanakan secara transparan. Belajar dari kasus pembentukan panel KPK, prinsip transparansi diterapkan baik dari segi informasi waktu pelaksanaan maupun dokumen-dokumen yang bernilai sebagai informasi publik. Kedua, pembentukan timsel melibatkan partisipasi publik.⁵³ Hal ini dapat dilakukan antara lain dengan melibatkan organisasi sipil masyarakat, media massa dan perguruan tinggi dalam menelusuri rekam jejak calon anggota timsel, meminta saran dan rekomendasi secara terbuka, atau dengan membuka jajak pendapat dan menerima laporan masyarakat terkait figure-figur calon anggota timsel yang telah dipublikasikan sebelumnya. Bahkan bila dipandang perlu, Presiden dapat merevisi figur-figur yang dipilihnya jika tidak sejalan dengan aspirasi masyarakat. Ketiga, perlu penegasan terkait larangan anggota timsel berasal dari unsur penyelenggara pemilu atau partai politik untuk menjaga kredibilitas dan independensinya. Ketiga, komposisi anggota timsel secara proporsional mencerminkan keterwakilan perempuan. Keempat, perlu ada mekanisme dan tahapan uji publik terhadap hasil seleksi timsel sebelum diajukan kepada Presiden dan DPR.

CONCLUSION

Sebagai kesimpulan, diperlukan suatu mekanisme seleksi yang independen dan partisipatif untuk mewujudkan KPU yang mandiri sesuai dengan amanat konstitusi. Opsi untuk mengurangi pengaruh dan kekuasaan DPR dalam mekanisme seleksi keanggotaan KPU sangatlah diperlukan guna meminimalisir kepentingan politik dalam tahapan seleksi. Salah satu upaya untuk menata mekanisme seleksi yang independen bagi KPU adalah; pertama, memberikan kewenangan pada Presiden untuk membentuk Tim Seleksi yang independen dan representatif berimbang. Kedua, tim seleksi memilih calon anggota sesuai dengan jumlah anggota yang dibutuhkan, untuk kemudian mendapatkan pengesahan presiden dan diajukan kepada DPR. Ketiga, dengan demikian DPR tidak perlu lagi melakukan fit and proper test dalam rangka memilih calon, namun langsung menggunakan haknya untuk menyatakan setuju atau tidak setuju (right to confirm) pada calon anggota yang diajukan, keempat, untuk menjamin efektivitas dan

⁵³ Panel perlu melibatkan banyak organisasi masyarakat untuk melakukan penelusuran kandidat. Proses ini diyakini lebih objektif dan bebas kepentingan.. Partisipasi lembaga lain juga sangat dibutuhkan seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Direktorat Jenderal Pajak, dan Badan Intelijen Negara. Muhamad Beni Kurniawan, Op.cit., hlm. 145.

efisiensi, penolakan atau ketidaksetujuan DPR harus disertai dengan alasan yang jelas (clear and adequate) dan dilakukan maksimal satu kali saja.

REFERENCES

- Abe, Perencanaan Pembangunan, PT. Gunung Agung, Jakarta, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, cetakan kelima, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2015.
- Budiardjo, Miriam. Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013.
- Chakim, M. Lutfi. "Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 2 (2016): 393-408.
- Devins, Neal, and David E. Lewis. "Not-so independent agencies: Party polarization and the limits of institutional design." *BUL Rev.* 88 (2008): 459. hlm. 488.
- Febrianingsih, Nunuk. "Keterbukaan informasi publik dalam pemerintahan terbuka menuju tata pemerintahan yang baik." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, No. 1 (2012): 135-156.
- Fox, Jr., William F. *Understanding Administrative Law, Fourth Edition*, Lexis Nexis, USA, 2000. Funk, William F., Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples and Explanations*, New York: Aspen Publishers, 2009.
- Harianti, Rahmah, Nursyirwan Effendi, and Asrinaldi Asrinaldi. "Penerapan Prinsip Independensi Dan Etika Bagi Penyelenggara Pemilu Di Aceh Pada Penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019." *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 6, no. 2 (2019): 374-38.
- Harijanti, Susi Dwi. "Pengisian Jabatan Hakim: Kebutuhan Reformasi dan Pengekangan Diri." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21, No. 4 (2014): 531-558.
- ICW. "Anggota KPU Terpilih Berstatus Tersangka; Syamsul Bahri Terkait Kasus Korupsi di Malang", artikel dari <http://www.antikorupsi.org/en/content/anggota-kpu-terpilih-berstatus-tersangka-syamsul-bahri-terkait-kasus-korupsi-di-malang>
- Isra, Saldi. Meluruskan Kuasa DPR, Kompas, 4 Oktober 2013.
- Indra, Sasangka, Wandy Zulkarnaen. "Pengembangan Model Seleksi Dalam Upaya Membentuk Integritas & Independensi Anggota Kpu Kabupaten/Kota." *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)* 3, No. 1 (2019): 95-115.

- Kompas. "Ketua KPU jadi Tersangka"
<https://nasional.tempo.co/read/news/2011/10/10/063360760/ketua-kpu-jadi-tersangka>, "KPK Tetapkan Komisioner KPU Wahyu Setiawan sebagai Tersangka",
<https://nasional.kompas.com/read/2020/01/09/20013691/kpk-tetapkan-komisioner-kpu-wahyu-setiawan-sebagai-tersangka>
- Kurniawan, Muhammad Beni. "Problematika dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (Kajian Kritis Terhadap Kewenangan DPR dalam Memilih Pimpinan KPK)." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 12, No. 2 (2018): 137-150.
- LP3ES, Laporan Evaluasi Pemilu 2014 di 3 (Tiga) Provinsi: Sumatera Utara, Jawa Tengah dan Papua, LP3ES, Jakarta, 2014.
- Lusy, Liani, "Kewenangan DPR Dalam Seleksi Komisioner KPU." *ADIL: Jurnal Hukum* 7, no.1 (2016): 57-75.
- Manan, Bagir. *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta: FH. UII Press, Cet. Ke-3, 2005.
- Matdoan, Usman. "Peranan Program Pnpm-Mandiri Pedesaan Dalam Mendorong Partisipasi Dan Pemberdayaan Masyarakat Lokal." *BIOSEL (Biology Science and Education): Jurnal Penelitian Science dan Pendidikan* 4, no. 1 (2015): 29-39.
- Pahlevi, Indra. "Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia: Berbagai Permasalahannya." *Jurnal Politika Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional* 2, No. 1 (2016).
- Patricia, Felicia, Chindy Yapin. "Penguatan Mekanisme Penyelenggaraan Pemilihan Umum Melalui Rekonstruksi Kesadaran Penyelenggara Pemilihan Umum." *Binamulia Hukum* 8, No. 2 (2019): 155-172.
- Ramadani, Rizki, "Gagasan Penyempurnaan Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam Sistem Parlemen Dua Kamar." *PLENO JURE* 9, No. 1 (2020): 1-15.
- Ramadhanil, F., & Junaidi, V., *Desain partisipasi masyarakat dalam pemantauan pemilu, (Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2015).*
- Retnowati, Endang. "Keterbukaan informasi publik dan good governance (antara das sein dan das sollen)." *Perspektif* 17, No. 1 (2012): 54-61.

Rita, Susana. "Meninjau Ulang Seleksi Pejabat Publik", Opini pada Harian Kompas, 15 Oktober 2015.

Saiful Haris, Budi. "Evaluation Of Policies On The Fit And Proper Test For Strategic Officials In Supporting Efforts To Prevent And Eradicate Corruption." Asia Pacific Fraud Journal 4, No. 2 (2019): 151-159.

Susanto, Mei, Rahayu Prasetyaningih, Lailani Sungkar. "Kekuasaan DPR dalam Pengisian Pejabat Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." Jurnal Penelitian Hukum p- ISSN 1410 (2018): 5632.

Revitalisasi Peran Publik Dalam Pengangkatan Calon Hakim Agung, Jurnal Peradilan Indonesia (Teropong) 2, Vol. 6, (2017): 1-15.

Supriyanto, Didik. Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu, Jakarta: Perludem, 2007. Sumaryadi, I Nyoman. Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat, Penerbit Citra Utama, Jakarta, 2010.

Tempo.co. "DKPP Berhentikan Wahyu Setiawan Sebagai Komisioner KPU" <https://nasional.tempo.co/read/1295965/dkpp-berhentikan-wahyu-setiawan-sebagai-komisioner-kpu>.

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 22E.

Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum