



ANALISIS SISTEM, TUJUAN, DAN FUNGSI PEMILU PADA PILKADA 2024: DUGAAN PERLAKUAN ISTIMEWA KPU MALUKU UTARA TERHADAP CALON GUBERNUR SHERLY TJOANDA

Nabila Fitria Ariyanti¹, Sintia Pratama², Lia Wulandari³

^{1,2,3} Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta

ARTICLE INFO

Article history:

Received Juni 2026

Revised Juni 2026

Accepted Juni 2026

Available Juni 2026

¹2410413040@mahasiswa.upnvj.ac.id,

²2410413103@mahasiswa.upnvj.ac.id,

³lia.wulandari@upnvj.ac.id

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.

Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis dugaan perlakuan istimewa Komisi Pemilihan Umum (KPU) Maluku Utara terhadap calon gubernur Sherly Tjoanda dalam Pilkada 2024 dalam kerangka sistem politik demokratis, tujuan, dan fungsi pemilu. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur, penelitian ini mengevaluasi tindakan administratif KPU dalam memenuhi standar legitimasi normatif dan integritas pemilu yang disyaratkan oleh teori demokrasi. Temuan menunjukkan adanya celah administratif dan kelembagaan dalam mekanisme penggantian calon yang meninggal dunia, hasil ini berimplikasi pada melemahnya legitimasi prosedural dan

kepercayaan publik terhadap proses pemilu. Penelitian ini merekomendasikan penguatan transparansi prosedural, pengawasan independen, dan reformasi Pasal 54 UU No. 10 Tahun 2016 guna mencegah perlakuan tidak setara dalam penyelenggaraan pemilu.

Kata Kunci: Sistem Pemilu, Fungsi Pemilu, Legitimasi Normatif, KPU Maluku Utara, Sherly Tjoanda.

ABSTRACT

This study analyzes the alleged preferential treatment by the General Elections Commission (KPU) of North Maluku toward gubernatorial candidate Sherly Tjoanda in the 2024 regional election (Pilkada), examined within the framework of democratic political systems, electoral goals, and electoral functions. Employing a qualitative approach through a literature study method, this research evaluates the administrative actions of KPU in meeting the standards of normative legitimacy and electoral integrity required by democratic theory. The findings reveal administrative and institutional loopholes in the candidate replacement mechanism following the death of a registered candidate, with implications for the weakening of procedural legitimacy and public trust in the electoral process. This study recommends strengthening procedural transparency, independent oversight, and the reform of Article 54 of Law Number 10 of 2016 to prevent unequal treatment in electoral administration.

Keywords: Electoral System, Electoral Functions, Normative Legitimacy, KPU North Maluku, Sherly Tjoanda.



I. PENDAHULUAN

Pemilu merupakan unsur utama dalam sistem politik demokratis karena menjadi sarana bagi rakyat untuk menyalurkan kedaulatan secara langsung melalui pemilihan wakil dan pemimpin politik baik untuk eksekutif maupun lembaga legislatif. Dalam negara demokrasi, pemilu berfungsi sebagai mekanisme pergantian kekuasaan sekaligus instrumen untuk menjamin legitimasi pemerintahan, akuntabilitas pejabat publik, dan bentuk partisipasi politik warga negara. Pelaksanaan pemilu harus berlangsung secara jujur, adil, transparan, dan bebas dari intervensi pihak mana pun agar prinsip-prinsip demokrasi tetap terjaga (Budiardjo, 2008). Pemilu yang kompetitif akan menciptakan sirkulasi elite, membuka ruang partisipasi politik, dan memberikan rakyat peluang untuk menentukan arah kebijakan publik. Kualitas pemilu menjadi indikator penting untuk menilai tingkat kesehatan demokrasi suatu negara. Mayo (1960) menegaskan bahwa pemilu yang dilakukan secara tidak setara akan mengganggu fungsi representasi politik dan membuat masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap proses demokratis.

Di Indonesia, pemilu punya kedudukan penting dalam menjaga berjalannya demokrasi, terutama pasca reformasi yang menegaskan penguatan kedaulatan rakyat dan pembatasan kekuasaan elite politik. Namun dalam praktiknya, penyelenggaraan pemilu masih sering menghadapi masalah seperti politik uang, kecurangan, hingga perlakuan istimewa terhadap peserta pemilu tertentu. Hal ini berdampak buruk karena proses pemilu yang tidak demokratis akan melemahkan legitimasi dan kredibilitas pemerintah hasil pemilu tersebut (Pamungkas, 2009). Permasalahan ini semakin penting ketika muncul dugaan perlakuan istimewa terhadap kandidat tertentu. Dalam konteks pemilu, sudah seharusnya setiap kandidat diperlakukan sama di hadapan aturan. Ketika terdapat indikasi salah satu calon mendapat perlakuan istimewa dari penyelenggara, keabsahan proses pemilu dapat dipertanyakan. Dalam situasi demikian, yang dipersoalkan bukan hanya siapa yang menang atau kalah, melainkan apakah arena kompetisi politik benar-benar berlangsung setara bagi semua pihak (Surbakti, 2010).

Kasus pemilu yang menjadi fokus penelitian ini adalah dugaan perlakuan istimewa dari KPU Maluku Utara terhadap calon gubernur Sherly Tjoanda dalam Pilkada 2024. Sebelumnya Sherly Tjoanda ditetapkan sebagai calon gubernur pengganti setelah suaminya, Benny Laos, meninggal dunia akibat ledakan *speedboat* pada 12 Oktober 2024. Penetapan tersebut dilaporkan oleh pasangan calon lain yang mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK),



salah satunya dengan dalil bahwa KPU memberi perlakuan administratif yang berbeda. Dugaan ini penting karena menyangkut prinsip kesetaraan dan asas adil yang merupakan syarat pokok dalam pemilu demokratis. Jika benar terdapat perlakuan tidak setara terhadap peserta pemilu, maka hal tersebut tidak hanya berdampak pada hasil kontestasi, tetapi juga pada persepsi publik terhadap keadilan proses politik. Dengan demikian, kasus ini dapat dijadikan pintu masuk untuk menilai sejauh mana prinsip netralitas, akuntabilitas, dan profesionalitas penyelenggara pemilu dijalankan dalam praktik nyata (Mayo, 1960).

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis kasus dugaan perlakuan istimewa yang dilakukan KPU Maluku Utara saat proses Pilkada di Maluku Utara 2024 dalam kerangka sistem politik demokratis, tujuan, dan fungsi pemilu. Penelitian ini juga berupaya mengevaluasi apakah tindakan administratif KPU memenuhi standar legitimasi normatif yang disyaratkan oleh teori demokrasi. Melalui pendekatan kualitatif berbasis studi literatur, diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai implikasi kasus ini terhadap kualitas demokrasi di tingkat daerah.

II. KERANGKA TEORITIS DAN KAJIAN PUSTAKA

A. Legitimasi Normatif dalam Sistem Politik Demokratis

Teori legitimasi merupakan fondasi dasar dalam menilai kualitas penyelenggaraan pemilihan umum di suatu negara. Christiano (2023) dalam Stanford Encyclopedia of Philosophy membedakan dua konsep legitimasi, yakni deskriptif dan normatif. Legitimasi deskriptif merupakan kepercayaan publik terhadap otoritas, sedangkan legitimasi normatif merujuk pada standar pembenaran yang dapat diterima secara rasional oleh publik. Perbedaan ini menjelaskan potensi sebuah institusi atau pejabat dapat dipercaya oleh publik meskipun tidak memenuhi standar legitimasi normatif, begitupun sebaliknya. Beetham (1991) juga menyatakan bahwa kekuasaan tidak dianggap legitim hanya karena orang percaya akan legitimasinya, melainkan karena ia dapat dibenarkan berdasarkan keyakinan bersama. Dalam konteks pemilu, legitimasi prosedural tidak didapatkan dari hasil kemenangan saja, tetapi memerlukan keyakinan bahwa prosesnya dijalankan dengan adil dan dapat dipertanggungjawabkan. Kerangka ini relevan untuk menganalisis kasus Sherly Tjoanda sebab meskipun hasil elektoral menunjukkan kemenangan telak, tetap terjadi keraguan legitimasi prosedural sebagaimana diajukan oleh tiga pasangan calon lain.



B. Integritas Pemilu dan Keadilan Prosedural

Norris (2014) mendefinisikan integritas pemilu sebagai kepatuhan terhadap norma-norma universal mengenai hak demokrasi dan standar pemilu yang baik di seluruh proses elektoral, mulai dari regulasi hingga penetapan hasil. Kerangka ini menegaskan bahwa penilaian terhadap pemilu tidak hanya berfokus pada hari pemungutan suara, melainkan mencakup seluruh tahapan, termasuk proses administrasi pencalonan setiap kandidat. Perbedaan perlakuan dalam pemeriksaan kesehatan sebagaimana diduga dilakukan oleh KPU Maluku Utara terhadap Sherly Tjoanda merupakan bagian dari siklus elektoral yang secara langsung diuji oleh kerangka Norris. Tyler (1990) melalui teori keadilan prosedural menambahkan dimensi persepsi dimana individu akan cenderung menerima hasil yang tidak menguntungkan sekalipun apabila mereka meyakini prosesnya adil. Sebaliknya, ketika individu menganggap proses tidak setara, resistensi terhadap hasil akan muncul terlepas dari besarnya selisih angka. Hal ini menjelaskan mengapa tiga paslon mengajukan gugatan meskipun ada selisih suara sangat besar.

C. Tujuan dan Fungsi Pemilu dalam Perspektif Demokrasi

Untuk menilai kualitas pemilu dapat dilakukan dengan memetakan tujuan dan fungsinya. Budiardjo (2008) menilai integritas prosedural seperti ini merupakan syarat penting bagi legitimasi hasil pemilu dan mengidentifikasi fungsi pemilu dalam demokrasi mencakup; (1) sarana kedaulatan rakyat, (2) seleksi pemimpin, (3) legitimasi kekuasaan, (4) kontrol publik, dan (5) integrasi politik. Sementara itu, Mayo (1960) menambahkan bahwa kualitas pemilu ditentukan oleh sejauh mana arena kompetisi benar-benar setara bagi semua peserta. Selain itu, pemilu juga berperan sebagai mekanisme kontrol sosial terhadap elite politik, sehingga pelanggaran terhadap prinsip keadilan pemilu dapat melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap demokrasi itu sendiri karena tujuan dan fungsi pemilu tidak dapat dipisahkan dari kualitas penyelenggaraannya (Surbakti, 2010).

D. Kajian Pustaka: Penelitian Terdahulu

Ketika praktik di lapangan tidak sejalan dengan aturan formal, maka muncul kesenjangan antara prinsip demokrasi yang ideal dan realitas penyelenggaraan pemilu (Prasojo dkk., 2018). Kesenjangan tersebut menjadi titik kritis dalam penelitian ini karena dapat memengaruhi persepsi masyarakat terhadap netralitas dan akuntabilitas lembaga penyelenggara. Berbagai penelitian menemukan permasalahan terkait legitimasi terpilihnya Sherly Tjoanda dan Sarbin Sehe sebagai gubernur Maluku Utara pada Pemilu 2024. Nasution & Thoriq (2026) menganalisis



problematika hukum dalam penggantian calon kepala daerah yang meninggal dunia dalam jangka waktu 30 dan 29 hari sebelum pemungutan suara. Data diperoleh melalui metode yuridis normatif. Mereka menemukan bahwa jika terjadi peristiwa meninggalnya salah satu pasangan calon dengan perbedaan satu hari antara 30 dan 29 hari sebelum pemungutan suara berakibat pada hilangnya hak partai politik atau koalisi dalam mengusulkan calon pengganti. Bukti ini bertentangan dengan hasil KPU yang menetapkan Sherly-Sehe sebagai kepala daerah terpilih. Temuan Nasution & Thoriq jelas menunjukkan bahwa seharusnya partai politik pengusung tidak lagi bisa mengganti calon yang diusulkan. Hal ini menambah gagasan tentang legitimasi Sherly-Sehe karena ada celah persyaratan yang tidak dijalankan sesuai peraturan namun masih tetap dianggap menang dalam pemilu yang mengindikasikan adanya perlakuan istimewa pada pasangan calon Sherly-Sehe dalam pemilihan kepala daerah 2024 di Maluku Utara.

Legitimasi juga seringkali menjadi aspek yang terpinggirkan terutama jika suatu peristiwa politik dilihat dari perspektif tertentu. Neni et al. (2026) menyatakan bahwa kemenangan Sherly Tjoanda adalah cerminan adanya peluang untuk representasi perempuan dalam politik meskipun dipengaruhi oleh peluang elektoral melalui struktur kekuasaan dan jaringan politik yang telah dimiliki oleh figur tersebut. Pernyataan ini didukung oleh Kenny (2013) tentang siapa yang dianggap mempunyai legitimasi politik untuk menjadi kandidat sebuah pemilu dipengaruhi oleh faktor jaringan elit politik, budaya organisasi, dan hubungan patronase sehingga tidak hanya ditentukan faktor peraturan formal saja. Dapat dikatakan bahwa kemenangan Sherly-Sehe memiliki legitimasi secara formal dan sudut pandang institusional feminis. Tetapi temuan ini tidak serta merta menjadikan terpilihnya pasangan calon tersebut menghilangkan bukti adanya perlakuan istimewa yang dilakukan oleh KPU terhadap calon Sherly Tjoanda. Maka, implikasinya adalah legitimasi tidak hanya diukur dari hasil peraturan resmi saja melainkan juga bagaimana legitimasi tersebut diterima oleh masyarakat.

Sebagaimana Max Weber mengelompokkan legitimasi menjadi tiga sumber yakni tradisional, karismatik, dan legal-rasional yang membuat seorang penguasa bisa mendapatkan legitimasi meskipun tidak secara prosedural. Hal ini menjelaskan temuan Nisa et al. (2026) bahwa kepemimpinan Sherly Tjoanda berhasil memperkuat legitimasi publiknya melalui standar teori Gendered Leadership dari Judy B. Rosener dengan adanya konsistensi dialog, transformasi media sosial dan anggaran yang transparan, kebijakan pro rakyat seperti pemberdayaan UMKM, dan narasi "Maluku Utara Bangkit". Meskipun mendapat dugaan perlakuan istimewa oleh KPU



sebagaimana diajukan oleh pasangan calon Kasuba-Salama, temuan tersebut mendukung argumen adanya legitimasi publik yang bisa didapatkan di luar aturan formal. Hasil penelitian ini mengindikasikan Sherly Tjoanda mempertahankan posisinya melalui legitimasi dari masyarakat.

III. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena berfokus pada pemahaman mendalam terhadap fenomena sosial-politik yang berkaitan dengan sistem politik demokratis, tujuan dan fungsi pemilu, serta dugaan perlakuan istimewa dalam penyelenggaraan pemilu. Pendekatan kualitatif dipandang tepat karena penelitian ini tidak bertujuan mengukur gejala secara numerik, melainkan menafsirkan makna, konteks, dan hubungan antar konsep yang muncul dari berbagai sumber tertulis (Moleong, 2017). Pengumpulan data dilakukan dengan metode studi literatur, mencakup buku, jurnal ilmiah, artikel akademik, dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, dan pemberitaan media yang kredibel. Proses analisis dilakukan secara deskriptif-analitis dengan proses seluruh sumber dibaca, diidentifikasi, dikelompokkan, dibandingkan, dan ditafsirkan dalam kerangka teori yang telah dibangun. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan informasi dari berbagai literatur agar analisis tidak bergantung pada satu sudut pandang saja (Creswell, 2014).

Secara operasional, analisis dilakukan dengan memetakan kasus pada tiga lapis kerangka analitis: (1) lapis input, yakni mengkaji kelengkapan dan keadilan aturan hukum yang berlaku; (2) lapis proses, yakni mengevaluasi konsistensi penerapan aturan oleh KPU; dan (3) lapis output, yakni menilai implikasi terhadap legitimasi hasil dan persepsi publik. Ketiga lapis ini dianalisis secara berurutan untuk menghasilkan penilaian yang komprehensif terhadap kualitas demokrasi dalam kasus yang dikaji.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kronologi Dugaan Perlakuan Istimewa KPU Maluku Utara terhadap Sherly Tjoanda

Hasil kajian literatur menunjukkan bahwa isu dugaan perlakuan istimewa terhadap calon gubernur Sherly Tjoanda muncul dalam ruang perdebatan publik yang cukup intens menjelang dan sesudah Pilgub Maluku Utara. Pilkada Maluku Utara 2024 yang hari pencoblosannya dilaksanakan pada 27 November 2024 diikuti oleh empat pasangan calon gubernur dan wakil gubernur. Pada 12 Oktober 2024, calon gubernur nomor urut 4, Benny Laos, meninggal dunia



akibat ledakan *speedboat* di Pulau Taliabu kemudian digantikan oleh istrinya Sherly Tjoanda sebagai calon gubernur pengganti untuk mendampingi Sarbin Sehe sebagai calon wakil gubernur. Penggantian ini ditetapkan oleh KPU Maluku Utara melalui Surat Keputusan Nomor 56 Tahun 2024. Pasangan Sherly-Sarbin kemudian memenangkan Pilkada dengan perolehan 359.416 suara (50,69%), hasil ini jauh unggul dari tiga paslon lainnya berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Maluku Utara Nomor 67 Tahun 2024 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2024 (KPU Maluku Utara, 2024).

Tabel 1. Perolehan Suara Pasangan Calon Pilkada Maluku Utara 2024

Pasangan Calon	Perolehan Suara	Persentase
Sherly Tjoanda - Sarbin Sehe	359.416	50,69%
Husain Alting Sjah - Asrul Rasyid	168.174	23,71%
Muhammad Kasuba - Basri Salama	91.297	12,87%
Aliong Mus - Sahril Tahir	76.605	10,80%

Sumber: KPU Provinsi Maluku Utara, 2024

Tiga paslon lain mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK) dan melakukan permohonan pembatalan penetapan pemenang serta mendiskualifikasi pasangan Sherly-Sehe. Sidang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Gubernur (PHPU Gub) Maluku Utara dengan Nomor 258/PHPU.GUB-XXIII/2025 diajukan oleh pasangan calon Nomor Urut 3 Muhammad Kasuba-Basri Salama dengan dugaan perlakuan istimewa. Dugaan ini didasari oleh adanya perbedaan lokasi pemeriksaan kesehatan dimana Sherly Tjoanda dilakukan di RSPAD Gatot Soebroto Jakarta, sementara paslon lain diwajibkan di RSUD Chasan Boesoeri Ternate (Akbar, 2025). Selain itu, KPU Maluku Utara juga mengubah keputusan penetapan paslon melalui Surat Keputusan (SK) khusus yang tidak diterapkan serupa kepada kandidat lain. Dalam konteks ini, penetapan calon pengganti menjadi titik krusial karena menyangkut prosedur administratif dan interpretasi aturan yang harus dijalankan secara konsisten oleh penyelenggara pemilu (Fajar Malut, 2025). Namun, Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak seluruh gugatan pada 5 Februari 2025 dengan alasan selisih suara (282.811 suara) jauh melampaui ambang batas gugatan sebesar 2% atau 13.910 suara (MKRI, 2025).



B. Analisis Legitimasi Normatif dan Keadilan Prosedural

Kerangka Christiano (2023) digunakan untuk menilai tindakan KPU Maluku Utara secara normatif. Tindakan KPU Maluku Utara yang menetapkan lokasi pemeriksaan kesehatan yang berbeda antara pasangan calon lain dengan Sherly Tjoanda sebagai calon pengganti tanpa memberi penjelasan publik yang memadai menunjukkan adanya kegagalan ketaatan normatif sehingga memunculkan ketidakadilan bagi pasangan calon lain. Dalam kerangka Beetham (1991), sebuah keputusan tidak menjadi legitim hanya karena orang mematuhi karena harus bisa dibenarkan berdasarkan prinsip yang disepakati bersama. Ketidakjelasan dasar pembenaran terjadinya perbedaan perlakuan inilah yang menciptakan celah legitimasi normatif dalam kasus ini. Christiano (2023) menekankan bahwa institusi politik berada di bawah *basic legitimation demand* dimana kewenangan wajib dilakukan dengan cara yang benar dan berdasarkan justifikasi yang dapat diterima dan disepakati bersama.

Secara teoritis, pemilu yang demokratis mensyaratkan adanya perlakuan setara terhadap seluruh peserta agar tidak terjadi distorsi pada arena kontestasi politik. Dalam kasus ini, dugaan perlakuan istimewa bukan hanya menjadi isu teknis, tetapi juga mencerminkan potensi ketidakseimbangan dalam relasi antara penyelenggara dan peserta pemilu. Dari sisi kelembagaan, hasil pembahasan memperlihatkan bahwa integritas penyelenggara pemilu menjadi faktor penentu utama dalam menjaga kepercayaan publik. KPU sebagai lembaga independen dituntut bersikap netral, profesional, dan akuntabel dalam seluruh tahapan pemilu. Pamungkas juga menegaskan bahwa pemilu yang baik bukan hanya soal hasil, tetapi juga soal proses yang diyakini adil oleh semua pihak (Pamungkas, 2009).

KPU menyatakan bahwa penetapan tersebut dilakukan berdasarkan prosedur yang berlaku sesuai mekanisme hukum yang ada. Namun, di sisi lain, keberadaan gugatan dan kritik publik menunjukkan bahwa terdapat persoalan persepsi dan kepercayaan yang tidak bisa diabaikan dalam proses elektoral tersebut (KPU Malut, 2025). Hal ini menunjukkan dalam praktik demokrasi elektoral, kepatuhan aturan formal tidak otomatis menghasilkan penerimaan publik. Ketika publik melihat keputusan berbeda dari kebiasaan atau ekspektasi keadilan prosedural, maka muncul ruang tafsir yang dapat memicu kecurigaan politik. Dalam perspektif Surbakti (2010), setiap deviasi dalam proses pemilu akan berdampak langsung pada kualitas demokrasi itu sendiri (Surbakti, 2010).



Norris (2014) menegaskan bahwa integritas pemilu dinilai dari keseluruhan siklus elektoral, tidak hanya hari pencoblosan sebagaimana Budiardjo (2008) menekankan pentingnya penerimaan sosial atas hasil prosedur yang dijalankan. Perbedaan perlakuan administratif saat tahap pencalonan merupakan bagian dari siklus yang wajib memenuhi standar integritas. Dalam kasus ini, perbedaan lokasi pemeriksaan kesehatan dan SK perubahan yang tidak diterapkan secara seragam mengindikasikan adanya celah integritas prosedural pada fase pra-pemungutan suara. Kerangka Tyler (1990) menjelaskan respons tiga paslon yang mengajukan gugatan meskipun selisih suara sangat besar. Dalam logika keadilan prosedural, orang tidak semata-mata bereaksi terhadap hasil, melainkan persepsi atas keadilan proses. Dari hasil kajian literatur tampak bahwa isu ini berkaitan erat dengan legitimasi sosial dari hasil pemilu. Legitimasi tidak hanya berasal dari angka kemenangan, tetapi juga dari pengakuan kolektif bahwa proses yang ditempuh bersih dari keberpihakan. Jika sebagian aktor politik dan publik menilai ada ketidaksetaraan, maka hasil pemilu dapat dipandang sah secara administratif tetapi tetap diperdebatkan secara politis.

D. Penilaian Fungsi Pemilu dalam Kasus Ini

Menggunakan kerangka Budiardjo (2008), penilaian terhadap lima fungsi pemilu dalam kasus Pilkada Maluku Utara 2024 menunjukkan gambaran yang tidak merata. Pertama, fungsi sarana kedaulatan rakyat berjalan relatif baik dimana pemilih tetap dapat menyalurkan suara secara bebas. Kedua, fungsi seleksi pemimpin dipertanyakan karena proses administrasi pencalonan dinilai tidak setara oleh tiga dari empat pasangan calon. Ketiga, fungsi legitimasi kekuasaan terganggu secara parsial sebab Sherly-Sarbin ditetapkan sah secara administratif, namun legitimasi proseduralnya diperdebatkan.

Keempat, fungsi kontrol publik berjalan parsial dengan gugatan ke Mahkamah Konstitusi tersedia sebagai mekanisme koreksi, namun masih terhalang oleh syarat ambang batas selisih suara sehingga pokok dugaan perlakuan istimewa tidak pernah diperiksa secara substantif. Temuan ini diidentifikasi oleh Pamungkas (2009) sebagai persoalan persepsi yang tidak bisa diabaikan dimana kepatuhan terhadap aturan formal tidak selalu bisa menghasilkan penerimaan publik apabila keputusan dinilai tidak konsisten. Kelima, fungsi integrasi politik terganggu karena konflik pasca-Pilkada dan beberapa gugatan yang dimohonkan ke Mahkamah Konstitusi menciptakan polarisasi yang menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemilu yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU).



E. Celah Aturan Pasal 54 UU No. 10 Tahun 2016

Nasution dan Thoriq (2025) mengidentifikasi bahwa celah hukum dalam Pasal 54 UU No. 10 Tahun 2016, khususnya perbedaan satu hari antara batas 30 dan 29 hari sebelum pemungutan suara, menciptakan ketidakpastian prosedural yang fundamental. Kasus Benny Laos merupakan realisasi nyata dari adanya celah pasal ini. KPU harus mengambil keputusan dalam situasi yang tidak sepenuhnya diantisipasi oleh regulasi, sehingga membuka ruang bagi interpretasi yang kemudian menimbulkan persepsi keberpihakan. Dalam sistem demokratis, penegakan aturan harus disertai kemampuan menjelaskan keputusan secara terbuka agar tidak menimbulkan tafsir keberpihakan. Penelitian ini menemukan bahwa persoalan utama bukan semata-mata pada ada atau tidaknya pelanggaran faktual, melainkan pada bagaimana keputusan penyelenggara dipahami oleh publik dan peserta pemilu.

Dalam perspektif Surbakti (2010), kualitas demokrasi sangat ditentukan oleh kapasitas aturan formal untuk mengantisipasi skenario yang tidak biasa sekaligus memberikan panduan yang jelas bagi penyelenggara. Ketika aturan tidak memadai, penyelenggara terpaksa berimprovisasi dan rentan dilihat sebagai perlakuan istimewa. Temuan ini menunjukkan Pemilu yang sehat harus menjamin kesetaraan perlakuan, kepastian prosedur, dan akuntabilitas penyelenggara agar hasilnya memiliki legitimasi yang kuat. Dalam konteks Maluku Utara, isu ini menjadi pelajaran penting bahwa kualitas demokrasi tidak hanya ditentukan oleh kemenangan kandidat, tetapi juga oleh keadilan proses yang melahirkannya (Pamungkas, 2009).

V. KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa pemilu dalam sistem politik demokratis tidak hanya berfungsi sebagai sarana memilih pemimpin, tetapi juga sebagai instrumen utama untuk menegakkan legitimasi, representasi, dan akuntabilitas politik. Dalam konteks studi kasus dugaan perlakuan istimewa KPU Maluku Utara terhadap calon gubernur Sherly Tjoanda, terlihat bahwa persoalan pemilu tidak dapat dipahami hanya dari hasil akhir suara, tetapi juga harus dilihat dari proses penyelenggaraan yang menyertainya. Hal ini menegaskan bahwa kualitas demokrasi sangat bergantung pada netralitas, transparansi, dan konsistensi penerapan aturan oleh lembaga penyelenggara pemilu. Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, dugaan perlakuan istimewa dalam proses pemilu menunjukkan adanya potensi ketidakseimbangan dalam perlakuan terhadap peserta kontestasi politik. Meskipun hasil rekapitulasi menunjukkan pasangan Sherly Tjoanda-Sarbin Sehe memperoleh suara terbanyak, perdebatan mengenai



prosedur dan perlakuan penyelenggara tetap penting karena berkaitan dengan persepsi publik terhadap keadilan pemilu. Dengan demikian, legitimasi hasil pemilu tidak hanya ditentukan oleh kemenangan elektoral, tetapi juga oleh keyakinan masyarakat bahwa prosesnya berlangsung secara adil dan setara bagi semua kandidat.

Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan pentingnya penguatan integritas penyelenggara pemilu agar prinsip demokrasi dapat diwujudkan secara substantif, bukan sekadar formalitas prosedural. Netralitas lembaga penyelenggara, kepastian hukum, dan transparansi menjadi syarat utama untuk menjaga kepercayaan publik terhadap proses elektoral. Oleh karena itu, kasus ini dapat dijadikan pelajaran penting bahwa keberhasilan demokrasi tidak hanya diukur dari terselenggaranya pemilu, tetapi juga dari sejauh mana pemilu tersebut mampu menghasilkan proses yang jujur, adil, dan dipercaya oleh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Beetham, D. (1991). *The Legitimation of Power*. London: Macmillan.
- Budiardjo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kenny, M. (2013). *Gender and Political Recruitment: Theorizing Institutional Change*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mayo, H. B. (1960). *An Introduction to Democratic Theory*. New York: Oxford University Press.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pamungkas, S. (2009). *Perihal Pemilu*. Yogyakarta: Jurusan Politik dan Pemerintahan UGM.
- Surbakti, R. (2010). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo.
- Tyler, T. R. (1990). *Why People Obey the Law*. New Haven: Yale University Press.

Artikel Jurnal

- Nasution, A. I., & Thoriq, A. R. (2025). Problematika Penggantian Calon Kepala Daerah yang Meninggal Dunia Sebelum Hari Pemungutan Suara. *Jurnal Supremasi*, 15(2), 98-113.
- Neni, N. A., & Indriany, I. A. (2026). Candidate Substitution and Sherly Tjoanda's Victory in the 2024 North Maluku Regional Election: A Feminist Institutional Perspective. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 4(2), 14-31.



Nisa, B. S. H., Putri, S. S., & Indriyany, I. A. (2026). Triple minority dalam ruang patriarki: Gendered leadership Sherly Tjoanda sebagai Gubernur Maluku Utara. *Journal of Gender Equality and Social Inclusion (GESI)*, 5(1), 1-16.

Sumber Hukum dan Institusional

Akbar, N. A. (2025, Januari 10). Perlakuan Istimewa KPU Malut kepada Sherly Tjoanda Dipersoalkan. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. <https://www.mkri.id/berita/perlakuan-istimewa-kpu-malut-kepada-sherly-tjoanda-dipersoalkan-22155>

Komisi Pemilihan Umum Provinsi Maluku Utara. (2024, Desember 8). *Pengumuman Penetapan Hasil Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2024*.

Mahkamah Konstitusi RI. (2025). Putusan No. 245/PHPU.GUB-XXIII/2025, No. 251/PHPU.GUB-XXIII/2025 tentang Sengketa Hasil Pilkada Maluku Utara 2024.

JDIH KPU. Putusan Nomor 258/PHPU.GUB-XXIII/2025. https://jdih.kpu.go.id/data-provinsi/malut/data_putusan/putusan_mkri_12295_1738745244.pdf

Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Sumber Daring

Basri, R. (2024, Desember 8). *Rekapitulasi Pilkada Maluku Utara 2024, Sherly-Sarbin peroleh suara terbanyak*. Tribun Ternate. <https://ternate.tribunnews.com/2024/12/08/rekapitulasi-pilkada-maluku-utara-2024-sherly-sarbin-peroleh-suara-terbanyak>

Christiano, T. (2023). Political Legitimacy. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. <https://plato.stanford.edu/entries/legitimacy/>

Dewi, N. (2024, Desember 8). *KPU tetapkan Sherly-Sabrin menang Pilgub Maluku Utara*. Metro TV News. <https://www.metrotvnews.com/play/b1oC9y5X-kpu-tetapkan-sherly-sabrin-menang-pilgub-maluku-utara>

Fajar Malut. (2025, Januari 22). *KPU Malut Bantah Istimewakan Pencalonan Sherly Tjoanda*. Fajar Malut. <https://fajarmalut.com/kpu-malut-bantah-istimewakan-pencalonan-sherly-tjoanda/>



Hamzah, A. I. (2024, Desember 11). *Sherly Tjoanda: Kisah Keunggulan Cagub "Triple Minority" Pertama di Tengah Mayoritas.* Kompasiana.

<https://www.kompasiana.com/agustomaros/6758eaceed6415159865dc94/sherly-tjoanda-kisah-keunggulan-cagub-triple-minority-pertama-di-tengah-mayoritas>