



**KEWENANGAN DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU
(DKPP) DALAM PENEGAKAN ETIKA PENYELENGGARA PEMILU**

*Authority of The Election Organizer's Honorary Council (DKPP) in Enforcing
Election Organizer Ethics*

Herfein Bria¹, Erikson Sihotang², Kadek Merry Herawati³

^{1,2,3}Universitas Mahendradatta

¹Email: herfein.bria@gmail.com

²Email: eriksonsihotang1@gmail.com

³Email: kadekmeryherawati@gmail.com

Abstract

The purpose of this study is to find out and analyze the Authority of the Honorary Council of Election Organizers (DKPP) in the enforcement of the code of ethics of General Election organizers and to find out the Authority of the Honorary Council of Election Organizers (DKPP) in Resolving General Election Violations by Members of the General Election Commission. The method used is a juridical-normative approach that focuses on the literature materials and regulations used as the basis for the preparation. The result of this research is that DKPP was formed to enforce the code of ethics which is one of the triumvirates of election organizers. The existence of coercive authority owned by the DKPP is to ensure that the Election Organizers obey the Code of Ethics. The existence of a Code of Ethics for Election Organizers, as a rule of the game for Election Organizers in carrying out their duties and functions during the implementation of elections, as mandated in Article 22E paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, namely elections are carried out directly, publicly, freely, secretly, honestly and fairly. The code of ethics aims to maintain the independence, integrity, and credibility of all ranks of Election Organizers. Second, Law Number 15 of 2011 which regulates election organizers, has regulated the duties and authority of the DKPP in Law Number 15 of 2011 concerning General Election Organizers. And if the DKPP issues a Decision ordering the KPU to conduct a review to restore the constitutional rights of the Candidates for Members of the DPRD, which decision is not the authority of the DKPP, but the authority of the KPU. The Honorary Council of Election Organizers (DKPP) has exercised its authority in accordance with Law Number 15 of 2011 concerning General Election Organizers in resolving election violations committed by one member of the KPU.

Keywords: *Honorary Council of Election Organizers, Election, Code of Ethics*

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam penegakan kode etik penyelenggara Pemilihan Umum serta untuk mengetahui Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Umum oleh Anggota Komisi Pemilihan Umum. Metode yang digunakan adalah pendekatan yang bersifat yuridis-normatif yang berfokus pada bahan Pustaka dan peraturan-peraturan yang digunakan sebagai bahan dasar penyusunan. Hasil penelitian ini adalah DKPP dibentuk untuk menegakkan kode etik yang merupakan salah satu triumvirat penyelenggara pemilu. Adanya Kewenangan yang koersif yang dimiliki oleh DKPP tersebut adalah untuk menjamin agar Penyelenggara Pemilu mentaati Kode Etik. Adanya Kode Etik bagi Penyelenggara Pemilu, sebagai aturan main bagi Penyelenggara Pemilu

dalam menjalankan tugas dan fungsinya selama penyelenggaraan Pemilu, sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yaitu Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Kode etik bertujuan untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas seluruh jajaran Penyelenggara Pemilu. Kedua, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang mengatur tentang penyelenggara pemilu, telah mengatur tugas dan kewenangan dari DKPP dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dan bila DKPP mengeluarkan Putusan yang memerintahkan KPU untuk melakukan peninjauan kembali untuk mengembalikan hak konstitusional dari Calon Anggota DPRD, yang mana putusan tersebut merupakan bukan kewenangan dari DKPP, melainkan kewenangan dari KPU. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) telah melaksanakan kewenangannya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dalam menyelesaikan pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh satu anggota KPU.

Kata Kunci: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, Pemilu, Kode Etik

PENDAHULUAN

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu mekanisme transisi kekuasaan yang lahir bersamaan dengan demokrasi. Sejarah demokrasi kuno diawali pertama kali di Athena pada abad ke-5 SM. Secara etimologis “demokrasi” terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani yaitu “*demos*” yang berarti rakyat, dan “*kratos/cratein*” yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan bahwa demokrasi adalah pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Hal ini menunjukkan bahwa diselenggarakannya Pemilu merupakan konsekuensi logis dari negara yang menganut paham demokrasi.

Pemilihan Umum di Indonesia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dikemukakan sebelum-nya bahwa pemilihan umum diselenggarakan dalam rangka memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan wakil Presiden. Hal ini secara langsung bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebut beberapa jenis pemilu di Indonesia. Pemilihan umum, DPR, DPD, DPRD, serta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden masuk dalam rezim pemilu.

Adapun praktik pemilihan kepala daerah masuk dalam rezim pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Namun, dalam perkembangannya pemilihan kepala daerah juga masuk dalam rezim pemilu. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 merupakan kompilasi dan penyempurnaan yang komprehensif dalam satu Undang-Undang terhadap semua pengaturan penyelenggara pemilu, inilah Undang-Undang yang menyebut pertama kali pilkada sebagai pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, meliputi: pemilu DPR, DPD, DPRD; pemilu Presiden dan Wakil Presiden; serta pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Penyelenggaraan pemilu yang berkualitas diperlukan sebagai sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintah negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945. Untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemilihan umum yang profesional serta mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas sehingga dibentuklah Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai penyederhanaan dari Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun

2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Salah satu aspek penentu demokratis-tidaknya suatu Pemilu adalah adanya badan atau lembaga penyelenggara Pemilu. Standar internasional menyatakan, bahwa lembaga penyelenggara Pemilu harus melakukan semua kegiatan Pemilu secara independen, transparan, dan tidak berpihak. Dalam menjalankan fungsinya lembaga itu harus taat asas, terukur dan berpijak pada peraturan. Lembaga penyelenggara Pemilu harus mengedepankan profesionalisme, bekerja efektif dan efisien, dan mengambil keputusan cepat dan tepat. Kredibilitas lembaga penyelenggara Pemilu ditentukan oleh keyakinan publik atas apa yang mereka kerjakan sejak tahap pertama Pemilu (pendaftaran pemilih) hingga tahap akhir (pelantikan calon terpilih).

Persoalan integritas penyelenggara Pemilu menjadi hal penting yang harus mulai ditata sebagai upaya untuk membangun dan meningkatkan derajat integritas dan kualitas Pemilu. Sebagai upaya melakukan penataan integritas penyelenggara Pemilu, maka lahirnya kode etik dan kelembagaan etik sebagai penyelenggara Pemilu mutlak harus ada dalam menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas penyelenggara Pemilu.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu memberikan warna baru dalam konteks pengaturan penyelenggara Pemilu. Kehadiran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang permanen, sebagai kesatuan fungsi dengan penyelenggara Pemilu merupakan langkah progresif dalam upaya untuk menjawab atas pentingnya menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas penyelenggara Pemilu. Penyelenggaraan Pemilu yang berkualitas diperlukan sebagai sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan negara yang demokratis.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut, dalam penyelenggaraan pemilu terdapat 3 (tiga) fungsi yang saling berkaitan dengan institusionalisasikan dalam 3 (tiga) kelembagaan, yaitu KPU, Bawaslu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Khususnya mengenai DKPP yang menjadi salah satu sorotan dalam penelitian ini diatur pada Bab III Pasal 155 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa:

“DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.”

Pasal 1 ayat (22) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum bahwa “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu selanjutnya disingkat dengan DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu”. Selanjutnya dalam pasal 109 disebutkan bahwa “(1) DKPP bersifat tetap dan berkedudukan di ibu kota Negara. (2) DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU), anggota KPU provinsi, anggota KPU kabupaten/kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/kota, anggota Panwaslu

Kecamatan, anggota Pengawas Pemilu Lapangan dan anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri”.

Prinsip pengadilan etika yang modern itu ada keterbukaan, transparansi. Dalam konteks Indonesia, proses pengadilan etika di DKPP dilakukan secara terbuka. Memang masing-masing lembaga negara punya komisi etik, tetapi masih dijalankan secara tertutup. Di DKPP, ada terobosan bahwa pengadu, teradu, saksi, dan pihak-pihak terkait, termasuk media, bisa hadir secara luas. DKPP adalah pengadilan etika untuk menjaga kehormatan, integritas, dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Ada proses pendidikan politik secara tidak langsung lewat sidang-sidang yang dilakukan secara terbuka itu.

Dalam konteks tersebut DKPP dibentuk. Tugas dan kewenangan DKPP berkaitan dengan orang per orang pejabat penyelenggara pemilihan umum, baik KPU maupun Bawaslu. DKPP merupakan produk wacana perbaikan kualitas demokrasi khususnya penyelenggaraan Pemilu. Pemilu seakan-akan menjadi beban sejarah politik tersendiri bagi perubahan, bahkan berharganya pemilu dibutuhkan lembaga khusus yang permanen melakukan penegakan kode etik guna menghasilkan Pemilu yang tidak saja luber jurdil tapi mewujudkan proses dan hasil pemimpin yang betul-betul ber-martabat.

Meskipun demikian apa yang sudah dilakukan DKPP, bukanlah tanpa kritik. Kasus salah satu Bakal Calon Legislatif (Caleg) DPRD Kota Denpasar yang tidak diloloskan sebagai peserta dalam Pemilihan Umum Anggota DPRD kota Denpasar oleh KPUD Bali, karena alasan adanya dualisme partai pendukung, melaporkan gugatannya ke DKPP. Sidang gugatan pelanggaran kode etik yang diadakan bakal Calon Anggota DPRD Kota Denpasar itu, mengungkap sejumlah fakta tentang kurang tertibnya administrasi yang dilakukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Bali dalam melaksanakan tahapan verifikasi. Tuntutan Caleg untuk melakukan kaji ulang terhadap putusan KPU Bali tentang penetapan calon Anggota DPRD kota Denpasar, dikabulkan sebagian oleh DKPP, dimana DKPP menjatuhkan sanksi peringatan ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Bali menurut hasil putusan DKPP Nomor 132 / DKPP-PKE-II / 2013. Akhirnya pada tanggal 3 Desember 2013, KPU membatalkan keputusannya yang tertuang dalam Putusan KPU Bali Nomor 547/KPU Kota-012.329521/X/2013 dan menetapkan Calon Anggota DPRD kota Denpasar tersebut sebagai peserta Calon Anggota DPRD Kota Denpasar Bali tahun 2013 menurut putusan Nomor 552/KPU Kota-021.329521/X/2013. Putusan DKPP mengenai pemberian perintah kepada KPU untuk segera meloloskan Pengadu sebagai peserta Pemilihan Umum Calon Anggota DPRD Kota Denpasar, menuai kritik.

Hal ini menimbulkan persoalan, DKPP sebagai salah satu Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum yang tugasnya menangani permasalahan kode etik para penyelenggara pemilihan umum, dalam hal ini telah mencampuri wewenang dari KPUD Bali, yang mana menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, keputusan DKPP tidak bisa memberikan implikasi hukum terhadap proses pemilu.

Berdasarkan uraian tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam skripsi yang berjudul: Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Penegakan Etika Penyelenggara Pemilu.

METODE

Metode yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah pendekatan yang bersifat yuridis-normatif yaitu suatu penelitian yang berfokus atau mengkaji mengenai penerapan norma-norma hukum atau kaidah-kaidah dalam hukum positif. Selain itu penelitian yuridis-normatif berfokus pada bahan pustaka dan peraturan-peraturan yang digunakan sebagai bahan dasar penyusunan.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan inventarisasi hukum positif terkait dan melakukan penelusuran kepustakaan berupa tulisan hukum yang dipublikasikan dalam bentuk buku, hasil-hasil penelitian yang telah ada, pendapat ahli, jurnal dari kalangan sarjana hukum, karya ilmiah lainnya, dan sumber internet yang berkaitan dengan objek penelitian ini.

Semua data yang dikumpulkan kemudian akan dilakukan telaah terhadap bahan hukum berupa pemaparan material, pengkajian, dan analisis sehingga menghasilkan sebuah pemecahan masalah terhadap objek kajian. Pemaparan material penelitian adalah langkah awal setiap penelitian. Analisis dilakukan dengan menggunakan interpretasi-interpretasi hukum untuk mencari sebuah kesesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan teori-teori terkait, sehingga dimaksudkan mampu memecahkan sebuah isu hukum yang tengah diteliti. Selanjutnya, dari hasil telaah, analisis dan interpretasi tersebut, diharapkan dapat melahirkan hasil pembahasan yang memiliki sifat yang sistematis, holistik dan komprehensif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemilihan Umum

Pemilihan Umum (pemilu) merupakan salah satu media demokrasi yang digunakan untuk mewujudkan partisipasi rakyat. Pemilu dianggap penting dalam proses dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, Pemilihan Umum sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari suatu negara demokrasi, jika melihat hampir seluruh negara demokrasi melaksanakan pemilihan umum.

Dalam negara hukum yang demokratis, kegiatan memilih orang atau sekelompok orang menjadi pemimpin idialnya dilakukan melalui pemilu dengan berasaskan prinsip pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (LUBERDIL). Namun meskipun prinsip tersebut terus dijadikan pedoman dan asas demokrasi, namun bukan berarti pemilu tidak bebas dari perselisihan-perselisihan lainnya.

Indonesia menjadikan pemilu sebagai bagian yang sangat penting dalam kegiatan bernegara, peraturan tertinggi mengenai pemilu diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 hasil amandemen. Pemilu secara tegas diatur pada UUD 1945 perubahan III, Bab VIIB tentang Pemilihan Umum, pasal 22E.

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dinyatakan pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Pemilihan umum mengimplikasikan terselenggaranya mekanisme pemerintahan secara tertib, teratur dan damai serta lahirnya masyarakat yang dapat menghormati opini orang lain. Disamping itu lebih lanjut akan lahir suatu masyarakat yang mempunyai tingkat kritisisme yang tinggi, dalam arti bersifat selektif atau biasa memilih yang terbaik menurut keyakinannya.

Memperhatikan hal tersebut berarti pemilihan umum adalah merupakan *conditio sine quanon* bagi suatu negara demokrasi modern, artinya rakyat memilih seseorang untuk mewakilinya dalam rangka keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, sekaligus merupakan suatu rangkaian kegiatan politik untuk menampung kepentingan atau aspirasi masyarakat. Dalam konteks manusia sebagai individu warga negara, maka pemilihan umum berarti proses penyerahan sementara hak politiknya. Hak tersebut adalah hak berdaulat untuk turut serta menjalankan penyelenggaraan negara.

Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilihan umum karena pemilihan umum merupakan konsekuensi logis diadanya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik.

Pemilihan Umum merupakan salah satu cara untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk baik dalam jabatan legislatif maupun eksekutif. Hal ini berarti terdapat berbagai sistem pemilihan umum yang diterapkan di dunia. Landasan berpikirnya bahwa dalam menilai sistem pemilu dapat dilihat dari kedudukan kepentingan rakyat itu sendiri.

Apakah rakyat dipandang sebagai individu yang bebas untuk menentukan pilihannya, dan sekaligus mencalonkan dirinya sebagai calon wakil rakyat, atau rakyat hanya dipandang sebagai anggota kelompok yang sama sekali tidak berhak menentukan siapa yang akan menjadi wakilnya di lembaga perwakilan rakyat, sekaligus juga rakyat tidak berhak untuk mencalonkan dirinya sebagai wakil rakyat.

Berdasarkan pemikiran tersebut, menurut Jimly, sistem pemilihan umum dapat dibedakan dalam dua macam, yaitu: sistem pemilihan mekanis, dan sistem pemilihan organis. Sistem mekanis mencerminkan pandangan mekanis yang melihat rakyat sebagai individu-individu yang sama. Baik aliran liberalisme, sosialisme dan komunisme sama-sama mendasarkan diri pada pandangan mekanis. Bedanya, liberalisme lebih mengutamakan individu sebagai kesatuan otonom dan memandang rakyat sebagai suatu kompleks hubungan-hubungan antar individu yang bersifat kontraktual.

Sementara sosialisme dan komunisme lebih mengutamakan totalitas kolektif masyarakat dengan mengecilkkan peranan individu. Sedangkan sistem pemilihan yang organis menempatkan rakyat sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan geneologis, fungsi tertentu, lapisan-lapisan sosial, dan lembaga-lembaga sosial. Kelompok-kelompok dalam masyarakat dilihat sebagai suatu organisasi yang berdiri atas organ-organ yang mempunyai kedudukan dan fungsi tertentu dalam totalitas organisme. Dengan demikian, persekutuan-persekutuan itulah yang diutamakan sebagai penyandang dan pengendali hak pilih.

Menurut Ismail Sunni, dalam sistem mekanis, lembaga perwakilan rakyat merupakan lembaga perwakilan kepentingan umum rakyat seluruhnya. Sedangkan menurut sistem organis, lembaga perwakilan rakyat kepentingan-kepentingan khusus persekutuan-persekutuan hidup itu masing-masing. Dalam bentuknya yang paling ekstrim, sistem mekanis melahirkan parlemen, sedangkan sistem organis menghasilkan dewan korporasi (korporatif). Kedua sistem ini sering dikombinasikan dalam struktur parlemen dua kamar (bikameral).

Sistem pemilihan mekanis biasanya dilaksanakan dengan dua sistem

pemilihan umum, yaitu sistem proporsional dan sistem distrik. Menurut Sri Soemantri, sistem pemilihan proporsional adalah suatu sistem pemilihan dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik (organisasi peserta pemilu) sesuai dengan imbalan perolehan suara yang di dapat partai politik peserta pemilu bersangkutan. Oleh karena itu, sistem pemilu ini disebut juga sistem berimbang.

Dalam pemilihan sistem proporsional, wilayah negara merupakan satu daerah pemilihan. Oleh karena itu luasnya wilayah negara dan jumlah warga negara yang cukup banyak, wilayah itu dibagi atas daerah-daerah pemilihan (misalnya beberapa kabupaten/kota digabung menjadi satu daerah pemilihan). Dalam menentukan daerah pemilihan biasanya mempertimbangkan aspek geografis, historis, sosiologis dan kultur. Di dalam satu daerah pemilihan tersebut dibagikan sejumlah kursi untuk diperebutkan sehingga sistem proporsional disebut juga multi *member constituency*. Di samping itu, dalam sistem pemilihan proporsional sisa suara dari masing-masing peserta pemilu di daerah pemilihan tertentu tidak dapat lagi digabung dengan sisa suara peserta pemilu didaerah lainnya.

Berdasarkan uraian tersebut, maka segi-segi positif dari sistem pemilihan proporsional adalah: (1) suara yang terbuang sangat sedikit; (2) partai-partai politik kecil/minoritas, besar kemungkinan mendapat kursi parlemen. Sedangkan segi-segi negatif dari sistem proporsional di antaranya: (1) sistem ini mempermudah fragmentasi partai politik dan timbulnya partai politik baru, sehingga akan memperbanyak jumlah partai politik dan tidak menjurus ke arah integrasi berbagai macam golongan masyarakat; (2) setiap calon yang terpilih menjadi anggota parlemen merasa dirinya lebih terikat kepada partai politik yang telah memilihnya; (3) banyak partai politik mempersulit dalam membentuk pemerintah yang stabil, lebih-lebih dalam sistem parlementer. Karena pembentukan pemerintah/kabinet harus didasarkan atas koalisi antar dua partai politik atau lebih.

Sistem pemilihan distrik adalah suatu sistem pemilihan yang wilayah negaranya di bagi atas distrik-distrik pemilihan, yang jumlahnya sama dengan jumlah kursi yang tersedia di parlemen. Setiap distrik pemilihan hanya memilih satu orang wakil dari calon-calon yang diajukan oleh masing-masing partai peserta pemilu. Oleh karena itu, sistem ini juga disebut “single member constituency”. Untuk menentukan pemenangnya adalah calon yang memperoleh suara terbanyak dalam distrik tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, maka segi-segi positif dari sistem pemilihan distrik adalah: (1) hubungan antara si pemilih dengan wakilnya sangat dekat, sehingga partai politik tidak berani mencalonkan orang yang tidak populer dalam distrik tersebut; (2) sistem ini mendorong bersatunya partai-partai politik, karena kursi yang diperebutkan dan calon yang terpilih hanya satu, sehingga beberapa partai politik terpaksa/dipaksa untuk mencalonkan orang yang populer, berkualitas, dan berbakat; (3) sistem pemilihan ini akan mengakibatkan terjadinya penyerderhanaan jumlah partai politik; (4) organisasi penyelenggara pemilihan akan lebih sederhana karena tidak memerlukan banyak orang yang terlibat didalam kepanitiaan, dan proses perhitungan suara bisa dilakukan dengan cepat karena tidak menghitung sisa suara.

Sedangkan segi-segi negatif dari sistem pemilihan distrik diantaranya: (1) kemungkinan akan ada suara yang terbuang, bahkan ada kemungkinan calon terpilih adalah calon yang mendapat suara minoritas karena ada penggabungan

beberapa partai politik; (2) sistem akan menyulitkan partai-partai kecil dan golongan- golongan minoritas.

Berdasarkan uraian diatas menunjukkan bahwa setiap sistem pemilu selalu mengandung kelebihan dan kelemahannya sendiri-sendiri, tidak ada yang sempurna. Oleh karena itu, sering terjadi negara-negara yang menganut sistem distrik cenderung berusaha untuk mengadopsi system proporsional, tetapi juga ada negara-negara yang biasa dengan sistem proporsional dan banyak mengalami sendiri kekurangan-kekurangannya, cenderung berusaha untuk menerapkan sistem distrik yang dianggapnya lebih baik. Semua pilihan itu tergantung tingkat kebutuhan riil yang dihadapi setiap masyarakat yang ingin mengembangkan tradisi dan sistem demokrasi dan ketatanegaraan yang diterapkan di masing-masing negara. Dengan demikian, pemilu dapat berperan sebagai media bagi seluruh rakyat Indonesia yang mempunyai hak untuk menentukan pembaharuan- pembaharuan ketatanegaraan.

Jadi, fungsi pemilu merupakan alat, sarana bagi bangsa Indonesia untuk menentukan nasibnya dan menggunakan kedaulatannya untuk memilih wakil-wakilnya yang duduk sebagai penyambung gagasan dan aspirasi masyarakat. Di samping itu, pemilihan umum juga merupakan lembaga dan sekaligus praktik politik yang mempunyai dua dimensi, pemilu umumnya dimengerti sebagai sarana bagi perwujudan kedaulatan rakyat, ia adalah sarana artikulasi kepentingan warga negara untuk menentukan wakil-wakil mereka. Dalam pengertian ini, pemilu juga merupakan sarana evaluasi sekaligus kontrol, yang langsung maupun tidak langsung terhadap pemerintah dan kebijakan yang dibuatnya. Disamping dua dimensi tersebut, pemilu juga dapat dijadikan sebagai salah satu sarana untuk memberikan dan memperkuat legitimasi politik pemerintah, sehingga keberadaan, kebijaksanaan dan program-program yang dibuatnya dapat diwujudkan dengan lebih mudah dan mempunyai ikatan sanksi yang kuat.

Etika Dalam Profesi Hukum

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dikatakan bahwa etika adalah ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak). Dalam kaitannya dengan kata etika tersebut, Bartens menjelaskan etika berasal dari Yunani kuno yaitu ethos dalam bentuk tunggal yang berarti adat kebiasaan, adat istiadat, akhlak yang baik. Bentuk jamak dari ethos adalah ta etha artinya adat kebiasaan. Dari bentuk jamak ini terbentuklah istilah etika yang oleh filsuf Yunani, Aristoteles sudah dipakai untuk menunjukkan sifat moral.

Istilah etika menghubungkan penggunaan akal budi perseorangan dengan tujuan untuk menentukan kebenaran atau kesalahan dan tingkah laku seseorang terhadap orang lain. Pada hakikatnya segala ucapan etika itu relatif belaka, lazimnya nilai ucapan senantiasa terikat pada suatu tempat dan waktu tertentu. Selanjutnya baik atau buruk-nya kelakuan seorang manusia hanya dipastikan dari sudut pandang masyarakat belaka.

Jika tiga pernyataan tersebut itu diintisarikan, sampailah pada suatu fungsi utama etika, sebagai-mana disebutkan oleh Magnis Suseno, yaitu untuk membantu kita mencari orientasi secara kritis dalam berhadapan dengan moralitas yang membingungkan. Disini terlihat bahwa etika adalah pemikiran sis-tematis tentang moralitas, dan yang dihasilkannya secara langsung bukan kebaikan, melainkan suatu pengertian yang lebih mendasar dan kritis.

Etika dimasukkan dalam disiplin pendidikan hukum disebabkan, belakangan

terlihat adanya gejala penurunan etika dikalangan aparat penegak hukum, yang mana hal ini tentunya akan merugikan bagi pembangunan masyarakat Indonesia. Suatu pendidikan professional tanpa pendidikan mengenai tanggung jawab dan etika professional tidak lengkap. Pendidikan keterampilan hukum dibidang teknis dibidang hukum yang mengabaikan segi yang menyangkut tanggung jawab seseorang terhadap orang yang dipercayakan kepadanya dan profesi-profesinya pada umumnya serta nilai-nilai dan ukuran etika yang harus menjadi pedoman dalam menjalankan profesinya hanya akan menghasilkan tukang-tukang yang terampil belaka dibidang hukum dan profesinya.

Etika dalam Penyelenggaraan Pemilu

Etika merupakan ilmu dan termasuk cabang dari filsafat yang paling tua sejak zaman Yunani Kuno. Etika adalah refleksi kritis, metodis, dan sistematis tentang tingkah laku manusia yang berkaitan dengan norma-norma atau tentang tingkah laku manusia dari sudut kebajikannya. Hal yang dibicarakan dan dianalisis dalam etika, adalah tema-tema sentral mengenai hati nurani, kebebasan, tanggung jawab, norma, hak dan kewajiban, serta nilai-nilai kebaikan. Lazimnya pengertian etika dirumuskan sebagai nilai-nilai dan norma-norma moral yang dipegang oleh seseorang atau sekelompok orang dalam masyarakat untuk mengatur tingkah lakunya, yang bertujuan untuk menciptakan hubungan antar manusia dalam masyarakat secara harmonis, dan oleh sebab itu “etika” selalu menuntun orang agar bersungguh-sungguh menjadi baik, agar memiliki sikap etis.

Terkait dengan Kode Etik Penyelenggara Pemilu, maka terhadap istilah “Kode Etik”, diartikan sebagai satu kesatuan landasan norma moral, etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara pemilihan umum yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan. Adapun tujuan kode etik ini adalah untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas Penyelenggara Pemilu, yang sesuai dengan asas Penyelenggaraan Pemilu, yaitu: (1) mandiri; (2) jujur; (3) adil; (4) kepastian hukum; (5) tertib; (6) kepentingan umum; (7) keterbukaan; (8) proporsionalitas; (9) profesionalitas; (10) akuntabilitas; (11) efisiensi; dan (12) efektivitas. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2012 Nomor 11 Tahun 2012 Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut saja Peraturan Kode Etik Pemilu), telah ditentukan bahwa bahwa Kode Etik Pemilu ini berlandaskan pada: (1) Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Undang-Undang; (3) sumpah/janji jabatan sebagai Penyelenggara Pemilu; dan (4) asas Penyelenggara Pemilu.

Demokrasi Dalam Pemilu

Demokrasi dari segi etimologi (bahasa) berasal dari dua kata demos artinya rakyat dan cratos/cratein berarti pemerintahan. Berarti pemerintah yang dilakukan oleh rakyat. Demokrasi diwujudkan dengan adanya pemerintahan yang bersendikan perwakilan rakyat, yang kekuasaan dan wewenangnya berasal dari rakyat. Oleh karena itu demokrasi mensyaratkan adanya pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat tersebut yang harus diselenggarakan secara bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Faham demokrasi tersebut sudah lahir sejak berpuluh-puluh tahun sebelum

Masehi hingga sekarang abad ke 21 dan selalu dipikirkan serta dibicarakan orang maka wajarlah, melalui perjalanan waktu yang semakin lama itu, demokrasi mengalami perkembangan pemikiran. Ternyata setelah diuji dari zaman ke zaman, bahkan acapkali mengalami peperangan-peperangan besar, faham demokrasi itu dapat diterima oleh sebagian besar umat manusia.

Dari pendapat para ahli di atas terdapat benang merah atau titik singgung tentang pengertian demo-krasi yaitu rakyat sebagai pemegang kekuasaan, pembuat dan penentu keputusan dan kebijakan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan serta pengontrol terhadap pelaksanaan kebijakannya baik yang dilakukan secara langsung oleh rakyat atau mewakilinya melalui lembaga perwakilan.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP)

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum atau biasa disingkat DKPP adalah suatu lembaga yang dikhususkan untuk mengimbangi dan mengawasi (*check and balance*) kinerja dari KPU dan Bawaslu serta jajarannya. DKPP bertugas memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. DKPP dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 pasal 109 tentang Penyelenggara Pemilu. DKPP resmi dibentuk pada 12 Juni 2012, terdiri dari 7 anggota yang berasal dari unsur KPU dan Bawaslu masing-masing satu orang, serta dari unsur tokoh masyarakat yang diajukan oleh DPR dan Pemerintah.

Keberadaan DKPP bukanlah hal baru karena sebelumnya sudah ada yang namanya Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK KPU) sejak 2008. DK KPU adalah institusi etik difungsikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara. Namun, wewenangnya tidak begitu kuat, lembaga ini hanya difungsikan memanggil, memeriksa, dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi pada KPU dan bersifat ad hoc.

DK KPU dari sisi kompetensi keanggotaan cukup baik tetapi dari aspek struktural kurang seimbang karena didominasi oleh penyelenggara Pemilu. DK KPU beberapa kali dipimpin oleh Jimly Asshiddiqie dan prestasinya pun tidak mengecewakan publik termasuk pemerintah dan DPR memberikan apresiasi yang positif. Terobosan memberhentikan beberapa anggota KPUD Provinsi/Kabupaten/Kota termasuk salah satu mantan anggota KPU 2010 memberi harapan baru bagi publik pada perubahan.

Dari prestasi yang dianggap baik inilah Pemerintah, DPR, lembaga yudikatif dan lembaga-lembaga pemantau Pemilu sontak mendorong misi mulia ini dengan meningkatkan kapasitas wewenang dan memastikan institusi ini jadi tetap dan tidak hanya menangani kode etik pada KPU tetapi juga Bawaslu di tiap tingkatan lewat produk hukum Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. DKPP akhirnya secara resmi lahir pada 12 Juni 2012.²²

Pengertian Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) telah diatur dalam pasal 1 angka 24 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu”.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia atau disingkat DKPP RI juga merupakan lembaga yang dibentuk dalam praktek

demokrasi modern di Indonesia. DKPP merupakan produk wacana perbaikan kualitas demokrasi Indonesia khususnya penyelenggara Pemilu. Pemilu seakan-akan menjadi beban sejarah politik tersendiri bagi perubahan, bahkan begitu berharganya Pemilu dibutuhkan lembaga khusus yang permanen melakukan penegakan kode etik guna menghasilkan Pemilu yang tidak hanya Luber jurdil, tetapi mewujudkan proses dan hasil pemimpin yang beul-betul bermartabat.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum memiliki tugas dan wewenang untuk menegakkan dan menjaga kemandirian, dan kredibilitas penyelenggara Pemilu. Secara lebih spesifik, dalam pasal 155 ayat (2) DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sekarang sudah banyak berdiri lembaga-lembaga penegak kode etik dalam jabatan-jabatan publik. Dibidang kehakiman misalnya, sudah ada Komisi Yudisial, disamping ada majelis kehormatan hakim dalam sistem internal Mahkamah agung. Di dunia pers dan jurnalistik, terdapat dewan pers. Dilingkungan lembaga legislatif, yaitu DPR dan DPD juga telah diatur dalam UU tentang MPR, DPR, dan DPRD adanya badan kehormatan DPD dan bahkan badan kehormatan DPR sebagai lembaga penegak kode etik. Dewasa ini telah diubah menjadi Mahkamah Kehormatan DPR (MKD) sebagai penegak pertama oleh UU bahwa proses penegakan etika itu merupakan proses yang dilakukan oleh sebuah mahkamah kehormatan.

Dilingkungan organisasi profesi hukum pun sudah lama berkembang adanya sistem kode etik, seperti dilingkungan PERADI (Persatuan Advokat Indonesia) juga sudah diatur adanya kode etik dan majelis kehormatan *advokad*, demikian juga dalam lingkungan Ikatan Notaris Indonesia sudah ada Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Dengan adanya majelis penegak kode etik tersebut, diharapkan bahwa dapat menjaga kehormatan dan keluhuran martabatnya, dengan menjamin semua prinsip etika profesi ditegakkan sebagaimana mestinya. Namun demikian, semua lembaga penegak kode etik tersebut sebagian besar dalam penegakannya masih kurang efektif, salah satu penyebabnya adalah lembaga- lembaga penegak kode etik tersebut tidak memiliki kedudukan yang independen, sebagian besar orang pun juga beranggapan bahwa persoalan etika itu menyangkut masalah privat atau pribadi, sehingga tata cara penegakannya harus bersifat tertutup.

Pelaku pelanggaran kode etik berasal dari lembaga masing-masing, sehingga muncul anggapan lembaga yang bersangkutan akan menutupi persoalan tersebut. Tetapi disini kita harus membedakan antara masalah etika yang biasa dipahami sebagai masalah pribadi, dengan jabatan publik yang hendak diatur oleh sistem etika itu yang tidak lain menyangkut kepentingan umum (public interest). Hal itulah yang dirintis dan dipelopori oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). Seperti contoh, dalam kode etik KPU sebagai penyelenggara pemilu dan kode etik Bawaslu sebagai pengawas pemilu, diatur dan dituangkan sendiri dengan peraturan KPU dan peraturan Bawaslu, tetapi prosedur beracara di DKPP sebagai lembaga penegak kode etik bagi kedua lembaga penyelenggara dan pengawas pemilu tersebut disusun dan dituangkan sendiri dengan peraturan DKPP.

Dalam menegakkan kode etik penyelenggaraan pemilu, DKPP berhak melakukan langkah-langkah penegakan kode etik penyelenggaraan pemilu yang

telah diatur, baik dalam undang-undang pemilu maupun dalam peraturan DKPP. Dalam ketentuan Pasal 458 ayat (14) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum disebutkan bahwa “Penyelenggara pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP”. Putusan DKPP dikeluarkan setelah DKPP melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan, mendengar pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti yang lainnya sesuai dengan ketentuan Pasal 458 ayat (10) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dipertegas bahwa “Putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) bersifat final dan mengikat.

Berdasarkan Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, menyatakan putusan DKPP bersifat final and binding, artinya tidak ada ruang untuk menilai atau menginterpretasikan Putusan DKPP. Frasa final and binding dalam putusan DKPP, mewajibkan KPU dan Bawaslu untuk segera melaksanakan putusan DKPP paling lama 7 hari sejak putusan dibacakan. Walaupun secara konseptual dan yuridis putusan DKPP melampaui kewenangan yang dimilikinya (menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu).

Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum

Kode etik merupakan aspek yang turut diperhatikan selain peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan aturan hukum positif yang menjadikan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebagai pedoman berperilaku, kode etik merujuk pada etika sebagai nilai-nilai moral yang menjadi acuan utama. Menurut Aristoteles, etika merupakan sarana orientasi bagi manusia untuk mengukur benar atau salahnya tindakan manusia. Ketika dikaitkan dengan profesi, maka kode etik memiliki fungsi untuk mengatur perilaku seseorang berkaitan dengan profesi yang diembannya, salah satu bentuk pengaturan yang ingin diberikan melalui kode etik ini adalah agar seseorang dalam menjalankan profesinya tidak memiliki *conflict of interest* atau konflik kepentingan yang dapat menghilangkan keobjektivasannya di dalam menjalankan suatu profesi tertentu.

Dalam penyelenggaraa Pemilu, etika berperan sebagai pedoman perilaku (code of conduct) bagi para Penyelenggara Pemilu. Pedoman perilaku tersebut dituangkan dalam bentuk Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu (Peraturan DKPP No. 2/2017). Kode Etik tersebut disusun berlandaskan kesadaran internal para penyelenggara Pemilu yang mengikatkan diri secara sukarela (voluntary norms imposed from within the consciousness of the subjects). Hal ini pun sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 157 ayat (2) UU No. 7/2017, yang dalam menyusun kode etik, DKPP mengikutsertakan KPU dan Bawaslu. Sehingga logis, ketika kode etik ini dibuat bersama oleh DKPP, KPU, dan Bawaslu, maka mereka wajib menaati aturan yang telah mereka bentuk bersama.

Menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan DKPP No. 2/2017, Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi Penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu. Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (1) dijelaskan bahwa Kode Etik Penyelenggara Pemilu berlandaskan pada; (a) Pancasila dan UUD NRI 1945; (b) TAP MPR RI No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa; (c) sumpah/janji Anggota sebagai Penyelenggara Pemilu; asas Pemilu; dan prinsip

Penyelenggara Pemilu. Kode Etik bagi Penyelenggara.

Adanya Kode Etik sebagai fungsi kontrol moral dan pengawasan perilaku menuntut terbentuknya integritas moral dikalangan penganut profesi, dalam hal ini yaitu Penyelenggara Pemilu sehingga diharapkan mampu mencegah terjadinya kecurangan dan pelanggaran dalam suatu pemilihan seperti jual-beli suara, penyuapan, kelalaian, kecerobohan, electoral fraud dan/atau electoral corruption.

Adanya Kode Etik Penyelenggara Pemilu, sejatinya juga berkonsekuensi logis terselenggaranya Pemilu yang demokratis sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yaitu Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Kode etik bertujuan untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas seluruh jajaran Penyelenggara Pemilu sehingga Pemilu dapat terlaksana berdasarkan asas-asas tersebut, khususnya asas jujur dan adil.

DKPP sebagai kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu menyusun dan menetapkan suatu kode etik yang mengikat keseluruhan Penyelenggara Pemilu beserta jajarannya untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas Penyelenggara Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 157 UU No. 7/2017. Kode Etik tersebut bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh seluruh jajaran Penyelenggara Pemilu. Berkaitan dengan hal tersebut, DKPP bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Menurut Pasal 159 ayat (1) UU No. 7/2017, DKPP bertugas:

1. menerima pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu;
2. melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu;

Lebih lanjut pada ayat (2), dalam menjalankan tugasnya DKPP berwenang:

1. memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
2. memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; dan
3. memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik.
4. Memutus pelanggaran kode etik. Berdasarkan Pasal 159 ayat (2) huruf c UU No. 7/2017 jo. Pasal 21 Peraturan DKPP No. 2/2017, DKPP berwenang menjatuhkan sanksi terhadap Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Lebih lanjut dalam Pasal 22 Peraturan DKPP No. 2/2017, sanksi dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara atau bahkan pemberhentian tetap. Teguran tertulis dapat berupa peringatan atau peringatan keras. Sementara, pemberhentian tetap dapat berupa pemberhentian tetap dari jabatan ketua atau pemberhentian tetap sebagai anggota.

Konstruksi Hukum Pasal 458 Ayat (13) UU No. 7 Tahun 2017

Terhadap Kedudukan DKPP Dalam Sistem Kepemiluan di Indonesia Amandemen konstitusi yang terjadi beberapa kali melahirkan perubahan atas struktur ketatanegaraan di Indonesia, termasuk lahirnya konsep check and balances sistem penyelenggaraan dan tata kelola pemerintahan. Melalui proses amandemen pula, konstitusi mengamandemen pembentukan berbagai lembaga negara yang berfungsi sebagai lembaga penunjang yang mendukung dan melengkapi fungsi

penyelenggaraan pemerintahan (*auxiliary state organ*). Selain itu, perubahan konstitusi melahirkan periode transisi dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia dengan melakukan penataan terhadap sistem Pemilu dan penyelenggara Pemilu yang dapat bekerja secara mandiri, independen, berintegritas, demokratis, dan memperoleh jaminan konstitusi. Kemandirian penyelenggara Pemilu menjadi prioritas utama amandemen konstitusi dalam bidang kepemiluan dengan harapan agar penyelenggara Pemilu tidak dapat diintervensi oleh pihak lain diluar institusi kepemiluan.

Lahirnya ketentuan yang termuat didalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menerangkan bahwa Pemilu harus dijalankan oleh lembaga yang menangani urusan pemilihan umum secara nasional, tetap, dan mandiri menunjukkan bahwa keberadaan lembaga penyelenggara Pemilu memang diharapkan dengan sungguh menjadi lembaga yang mandiri, independen, berintegritas, dan tidak dapat diintervensi baik dalam proses penyelenggaraan Pemilu atau atas berbagai kewenangan yang melekat sesuai Tupoksi yang diamanatkan.

Terumuskannya Pasal 22E UUD 1945 meskipun tidak lugas tertulis, namun secara implisit mengamanatkan dan menginisiasi lahirnya UU Pemilu yang didalamnya diatur tentang penyelenggara Pemilu melalui pembentukan badan kepemiluan yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri terealisasi melalui pembentukan panitia penyelenggara yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU), panitia pengawas yakni Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan lembaga etik yang termanifestasikan melalui Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) 14 yang bertugas memelihara kode etik kepemiluan. Kode etik penyelenggara Pemilu disusun sebagai norma dalam rangka untuk menjadi landasan moral, etik, dan filosofis penyelenggara Pemilu sehingga setiap perbuatan penyelenggara Pemilu sebagai kewajiban, larangan, kepatutan dalam tindakan dan ucapan berpedoman penyelenggara Pemilu.

Pembentukan kode etik penyelenggara Pemilu hadir demi menciptakan independensi, memelihara integritas, dan kehormatan para penyelenggara Pemilu berdasar prinsip moral penyelenggara Pemilu. terbentuknya kode etik penyelenggara Pemilu juga menuntut adanya lembaga yang bertugas dan berfungsi sebagai penjaga yang menegakkan kode etik, melakukan pemeriksaan, mengeluarkan putusan terkait sangkaan pelanggaran kode etik.

DKPP sebagaimana fungsinya menjadi lembaga peradilan bidang etik bagi penyelenggara Pemilu. DKPP juga bertugas melakukan pengawasan terhadap perilaku penyelenggara Pemilu dan melakukan pemeriksaan, penanganan, dan memberi putusan terhadap pelanggaran kode etik oleh penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan, DKPP memiliki posisi sejajar dengan KPU dan Bawaslu yakni menjadi badan independen (*selfregulatory body*) dengan kewenangan untuk mengatur dirinya sendiri. DKPP bertindak sebagai penerima aduan atas berbagai dugaan terkait pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dan memproses penyelidikan dari berbagai laporan terkait dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggara Pemilu.

Pasal 159 UU No. 7 Tahun 2017 menegaskan bahwa DKPP memiliki kewenangan; Pertama, melakukan pemanggilan kepada para pihak yang berdasarkan laporan disangka melakukan tindakan pelanggaran atas kode etik. Dalam konteks ini DKPP memberi kesempatan kepada penyelenggara Pemilu untuk melakukan klarifikasi dan berbagai pembelaan atas dugaan yang

menimpanya. Kedua, DKPP melakukan panggilan kepada pelapor, para saksi, serta pihak lain yang bersangkutan dengan laporan dugaan pelanggaran untuk memberikan keterangan atas peristiwa dugaan pelanggaran etik, termasuk hak DKPP untuk meminta dokumen dan bukti-bukti lainnya yang diperlukan. Ketiga, DKPP berwenang menetapkan sanksi terhadap penyelenggara Pemilu yang berdasarkan hasil pemeriksaan dinyatakan melakukan pelanggaran atas kode etik kepeviluan. Keempat, menerbitkan putusan atas laporan dugaan pelanggaran kode etik kepeviluan.

Pada ayat selanjutnya pada diatur pula bahwa DKPP memiliki kewajiban untuk; Pertama, menerapkan prinsip untuk memelihara nilai-nilai keadilan, nilai kemandirian, imparialitas, dan transparansi atas berbagai laporan dan pemeriksaan yang ditanganinya. Kedua, berkewajiban untuk menegakkan norma dan kaidah etika yang wajib dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu. Ketiga, berkewajiban untuk menjaga sikap netral, pasif, dan tidak mengambil keuntungan atas berbagai kasus yang ada untuk menopang popularitas pribadi anggota DKPP. Keempat, berkewajiban untuk menyampaikan berbagai putusan yang dihasilkan kepada para pihak untuk dilaksanakan dan ditindak-lanjuti.

DKPP sebagai badan yang mengawasi etika penyelenggara Pemilu identik dengan lembaga peradilan dengan bidang yang menangani perkara pelanggaran etik dalam pemilihan umum. Posisi DKPP berada di ibukota negara. Demi memaksimalkan tugas dan kinerjanya, DKPP dapat mengangkat tim adhoc pada tingkat provinsi yang bertugas membantu DKPP untuk melakukan pemeriksaan di tingkat daerah yang disebut Tim Pemeriksa Daerah (TPD). Struktur kepengurusan DKPP terdiri atas 7 anggota yang terdiri dari seorang ketua merangkap anggota dan 6 yang lain sebagai anggota. Ketujuh anggota DKPP berasal dari berbagai unsur masyarakat yaitu seorang merupakan mantan komisioner KPU, seorang mantan komisioner Bawaslu, dan lima yang lain berasal dari tokoh masyarakat yang direkomendasikan oleh pemerintah.

DKPP berdiri dengan fungsi sebagai lembaga peradilan etik penyelenggara Pemilu berperan sangat penting mengingat pengaruh politik sangat kental dan kuat terutama pada saat proses pelaksanaan Pemilu. DKPP dibentuk juga dalam rangka menjaga integritas penyelenggaraan Pemilu demi mewujudkan Pemilu yang berasaskan pada luber dan jurdil. Objectum litis (objek perkara) dalam pengawasan DKPP tidak ditentukan melalui tempus delicti (waktu perbuatan dilakukan). Apabila perbuatan pelanggaran etik tersebut telah atau bisa disampaikan sudah terjadi pada tahun yang lalu namun kemudian ditemukan adanya pelanggaran kode etik maka DKPP tetap memiliki wewenang dalam memeriksa dugaan pelanggaran kode etik tersebut meski hasil Pemilu telah final dan mengikat sesuai dengan putusan MK.

Objek perkara yang dimaksud yakni perbuatan yang dinilai melanggar kode etik penyelenggara Pemilu baik dilakukan secara individu ataupun bersama-sama oleh badan penyelenggara Pemilu. Lembaga penyelenggara tersebut yakni anggota KPU RI, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu.

Berdasarkan Pasal 157 ayat (3) UU No. 7 Tahun 2017, DKPP sebagai lembaga peradilan etik kepeviluan memiliki fungsi campuran yakni; Pertama, fungsi administratif yakni fungsi yang memungkinkan DKPP dapat melakukan

perancangan, perumusan, pembuatan, dan pengesahan berbagai kode etik pemilihan bersama KPU dan Bawaslu yang kemudian dikeluarkan dalam suatu Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP. Kedua, fungsi regulatif yakni fungsi yang memungkinkan DKPP dapat membuat rumusan peraturan kode etik yang bersifat wajib dan mengikat bagi seluruh penyelenggara Pemilu. Ketiga, fungsi penghukuman yakni penjatuhan sanksi dan hukuman bagi penyelenggara Pemilu karena DKPP dapat menjatuhkan hukuman kepada lembaga penyelenggara Pemilu yang telah dinyatakan terkonfirmasi telah melanggar kode etik dengan bentuk sanksi hukuman tertulis berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, dan pemberhentian tetap. Pasal 458 Ayat (13) UU Pemilu menyebut putusan DKPP bersifat final dan mengikat untuk penyelenggara Pemilu, namun konstruksi makna final dan mengikat atas putusan DKPP tidak lebih kuat dari putusan lembaga peradilan sehingga keberadaan putusan DKPP seringkali masih dapat terpatahkan melalui putusan pengadilan seperti putusan PTUN.

Oleh karena itu, kehadiran DKPP sebagai lembaga penegak etika pemilihan terkesan masih lemah dan kurang tegas dalam menindak pelanggaran etik. Ketentuan terkait status putusan DKPP yang memiliki sifat final dan mengikat diatur dalam Pasal 458 ayat (13) UU No. 7 Tahun 2017 dan ditindaklanjuti dengan Pasal 39 Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2021. Makna putusan yang final merujuk pada sebuah ketentuan yang mensyaratkan bahwa tak ada upaya hukum lanjutan yang dapat diambil sejak putusan diucapkan. Sementara makna bersifat mengikat merujuk pada putusan DKPP dapat diberlakukan secara memaksa atas berbagai pihak yang muncul dan dimuat dalam putusan tersebut sehingga lembaga yang bersangkutan memiliki kewajiban untuk melaksanakan putusan yang telah ditetapkan. Pasca terbitnya putusan DKPP juga menuntut para pihak yang bersengketa harus melaksanakan putusan dan sanksi melalui putusan tersebut dengan tenggang waktu selama tujuh hari setelah putusan tersebut diucapkan.

Pelaksanaan putusan DKPP dipantau oleh Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, maupun Bawaslu Kabupaten/Kota, serta oleh Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Pasal 459 UU No. 7 Tahun 2017 juga menempatkan DKPP selaku badan yang bertugas menjalani fungsi quasi-judicial pada ranah etika penyelenggara Pemilu. Fungsi quasi-judicial diberikan undang-undang kepada DKPP untuk menangani sengketa pelanggaran kode etik yang diselenggarakan layaknya proses peradilan meski sebenarnya DKPP bukan merupakan lembaga peradilan.

Sifat putusan DKPP dianggap tidak berlawanan dengan UUD NRI Tahun 1945 selama dipahami final dan mengikat untuk Presiden, KPU RI, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, maupun Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana termaktub dalam Putusan MK No. 31/PUUXI/2013. Dengan demikian tak ada alasan bagi lembaga-lembaga tersebut untuk tidak melaksanakan putusan yang telah dikeluarkan oleh DKPP. Meskipun DKPP merupakan lembaga yang berdiri secara mandiri seperti halnya KPU dan Bawaslu, kedudukannya hanya sebatas sebagai lembaga penunjang (*auxiliary state organ*) sehingga posisinya tetap berada dibawah lembaga tinggi negara. Putusan yang dihasilkannya tentu dampaknya tidak akan sekuat putusan MK yang putusannya bersifat final dan mengikat secara mutlak.

Secara teoritis, putusan DKPP lebih bersifat rekomendatif karena konteks final dan mengikatnya berbeda dengan putusan peradilan yang menjalankan kekuasaan kehakiman. Putusan DKPP termasuk keputusan dari pejabat TUN

sehingga putusannya dapat menjadi objek sengketa TUN. Putusan DKPP semestinya menjadi dasar, landasan hukum, dan menjadi tindak lanjut bagi lahirnya Keputusan Presiden, Keputusan KPU RI, Keputusan KPU Provinsi, Keputusan KPU Kabupaten/Kota, dan Keputusan. Oleh karena putusannya ditindaklanjuti dengan keluarnya keputusan sebagaimana disebut, maka secara tidak langsung putusan DKPP termasuk dalam objek sengketa Tata Usaha Negara.

PTUN mempunyai wewenang dalam memeriksa dan meninjau kembali putusan lembaga yang dianggap sebagai pejabat tata usaha negara. Keputusan Sifat rekomendatif dari putusan DKPP diperkuat dengan turunnya Putusan MK No. 32/PUU-XIX/2021 yang menegaskan bahwa putusan makna final dan mengikat putusan DKPP hanya berlaku bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu dimana putusannya dapat digugat ke Peradilan TUN karena termasuk dalam keputusan pejabat TUN. Penguatan hukum terhadap putusan DKPP masih lemah mengingat posisi putusannya dapat digugat ke PTUN. Bila PTUN mengabulkan gugatan terhadap putusan yang dianggap sebagai tindak lanjut putusan DKPP maka putusan DKPP pun tidak berlaku final lagi.

Turunnya putusan TUN yang menggugat Keppres mengenai pemberhentian tetap Evi Novida Ginting Manik berdampak pada batalnya putusan DKPP yang membuktikan bahwa ia telah melanggar kode etik. Ia terbukti melakukan pelanggaran kode etik atas penggelembungan suara namun ia menggugat balik Keppres yang memberhentikan jabatannya selaku Komisioner KPU dan dikabulkan oleh PTUN. Oleh karenanya putusan DKPP dianggap bisa diabaikan meski ia terbukti melanggar kode etik. Dari perkara tersebut dapat dikaji bahwa kelolosan pelanggaran kode etik dapat mencederai integritas Pemilu.

Selain berdampak pada hilangnya sifat final dan mengikat putusan DKPP hal itu juga menyebabkan netralitas penyelenggara Pemilu perlu dipertanyakan. Suatu pelanggaran menghasilkan sanksi yang harus dilaksanakan oleh pelaku pelanggaran tersebut. Kelolosan Evi Novida Ginting Manik terhadap sanksi yang harus diperolehnya menjadi suatu kegagalan bagi DKPP untuk menegakkan kode etik dan hilangnya netralitas dalam Pemilu. Keberpihakan penyelenggara Pemilu terhadap salah satu calon pasangan peserta Pemilu dengan penggelembungan suara yang diambil dari calon pasangan lain melukai hak konstitusional warga negara yang memberikan suara terhadap calon pasangan peserta Pemilu lain tersebut. Calon pasangan peserta Pemilu yang menjadi korban penggelembungan suara memang tidak kehilangan hak untuk dipilih, namun ia kehilangan kesempatan untuk menjadi pemenang dalam pemilihan tersebut karena suara rakyat yang memilihnya ditaruhkan untuk lawan.

Praktik Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum Oleh Anggota Komisi Pemilihan Umum

Hukum pemilu yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), menentukan pembagian penindakan hukum menjadi pelanggaran dan sengketa dalam penyelenggaraan pemilu. Pelanggaran pemilu diartikan sebagai suatu tindakan/perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Pemilu. Sedangkan sengketa sendiri adalah “sengketa yang terjadi antar peserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan Penyelenggara Pemilu akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten Kota yang terjadi baik dalam tahapan

proses maupun hasil perolehan suara.”

Dalam konteks pelanggaran pemilu, secara normatif kembali dibagi menjadi pelanggaran etik dan pelanggaran administrasi, di mana penanganan pelanggaran etik menjadi domain dari DKPP, sedangkan pelanggaran administrasi menjadi wilayah penanganan Bawaslu. Namun demikian, jika menelisik lebih dalam ternyata banyak dari pelanggaran yang secara prinsip merupakan pelanggaran administrasi akan tetapi diadili dalam proses etik. Dengan kata lain, wilayah administrasi telah mengalami absorpsi oleh wilayah etika, sebab melalui Pasal 15 huruf d Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 terdapat norma hukum tentang larangan penyalahgunaan wewenang yang secara ekstensif digunakan oleh DKPP dalam penilaian Pelanggaran Kode Etik, sebagaimana dalam contoh kasus dalam putusan DKPP berikut:

1. Putusan DKPP 174-PKE-DKPP/VII/2019

Jenis Pelanggaran Kode Etik: Teradu II melakukan perubahan suara ketika proses rekapitulasi hasil pemilihan umum berdasarkan perintah dari Teradu I selaku Sekretaris KPU Kabupaten Maybrat. Tindakan Teradu dinilai telah melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang sebagaimana tertuang dalam Pasal 15 huruf (d) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017.

Sanksi yang diberikan: Pemberhentian Tetap Teradu I selaku Sekretaris KPU Kabupaten Maybrat dan Teradu II selaku Kasubbag Teknis Penyelenggara Pemilu KPU Kabupaten Maybrat.

2. Putusan DKPP 286-PKE-DKPP/IX/2019

Jenis Pelanggaran Kode Etik: Aduan terkait penyalahgunaan kewenangan oleh Para Teradu (Seluruh anggota dan Ketua KPU Kabupaten Maybrat) akibat peralihan suara dari Pengadu kepada calon legislatif lain.

Sanksi yang diberikan: Pemberhentian tetap kepada Teradu I s/d Teradu V dari Anggota KPU Kabupaten Maybrat.

3. Putusan DKPP 329-PKE-DKPP/ XII/2019

Jenis Pelanggaran Kode Etik: Dugaan Jual Beli Jabatan Anggota KPU Kabupaten/Kota sehingga melanggar ketentuan Pasal 15 (prinsip profesional Penyelenggara Pemilu termasuk penyalahgunaan wewenang).

Sanksi yang diberikan: Pemberhentian Tetap Teradu dari anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi Lampung.

4. Putusan DKPP

Jenis Pelanggaran Kode Etik: Dugaan kesalahan dalam memahami Putusan MK Nomor 154-02-20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019, sehingga menyebabkan peralihan kursi legislatif Terpilih. Para Teradu dinilai telah terbukti melanggar Pasal 15 huruf d tentang larangan penyalahgunaan wewenang.

Sanksi yang diberikan: Teguran keras terhadap Teradu I s.d. Teradu VI dan pemberhentian tetap Teradu VII dari Anggota KPU.

5. Putusan DKPP 123-PKE-DKPP/X/2020

Jenis Pelanggaran Kode Etik: Teradu dinilai telah melakukan Penyalahgunaan Wewenang karena mengirimkan surat KPU Nomor 663/SDM.13-SD/05/KPU/VIII/2020 yang pada pokoknya meminta Sdri. Evi Novida Ginting untuk kembali aktif sebagai Komisioner KPU Pasca Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT. Tindakan Teradu dinilai melanggar ketentuan Pasal 15 huruf (d) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 Jo Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Pemerintahan.

Sanksi yang diberikan: Pemberhentian dari jabatan Ketua KPU

Dari putusan – putusan DKPP tersebut, terlihat bahwa secara prinsip pelanggaran yang dilakukan oleh seluruh Teradu (Penyelenggara Pemilu) didasari karena wewenang yang dimiliki oleh Penyelenggara Pemilu, sehingga otoritas penyelesaiannya terhadap pelanggaran wewenang yang dilakukan harus didasari pada pengujian norma peraturan maupun Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam wilayah hukum administrasi. Namun demikian, dalam tataran praktis ternyata seluruh konsep mengenai penyalahgunaan wewenang yang menjadi domain hukum administrasi tersebut justru telah mengalami absorpsi akibat perluasan terminologi penyalahgunaan wewenang yang didasari pada perspektif etika.

Pelaksanaan Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Umum oleh Anggota Komisi Pemilihan Umum

Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sbagai penyelenggara pemilu diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu pasal 1 ayat 22, yang berbunyi: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu.

Dalam hal ini, penulis membahas salah satu kasus mengenai kewenangan DKPP yang dalam salah satu putusannya, menurut penulis telah melanggar atau melebihi batas kewenangannya, yaitu dalam kasus Pemilu Anggota DPRD kota Semarang 2013. Dan lebih terfokus kepada gugatan atau laporan yang diajukan oleh salah Satu Calon Anggota DPRD Jawa Tengah, kepada DKPP.

Pada tanggal 3 Desember 2018 DKPP mengumumkan hasil gugatan yang diajukan oleh Anggota DPRD kota Semarang, melalui surat putusannya No. 132 / DKPP-PKE-II / 2013, memutuskan:

1. Mengabulkan pengaduan pengadu untuk sebagian;
2. Menjatuhkan sanksi peringatan kepada teradu;
3. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia untuk melakukan peninjauan kembali secara cepat dan tepat terhadap keputusan KPUD Jawa Tengah sesuai maksud, prinsip, dan etika penyelenggara pemilu dalam rangka pemulihan hak konstitusional Pengadu;
4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum untuk mengambil alih tanggung jawab KPU Provinsi Jawa Tengah untuk sementara, dan melaksanakan putusan ini sebagaimana mestinya, serta kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia untuk mengawasi keputusan ini.

Putusan pada point 4 inilah yang akan penulis bahas. Kata-kata “memerintahkan kepada KPU” membuat penulis merasa bahwa DKPP telah melebihi kewenangan sebagai Dewan Etik Pemilihan Umum. Secara kewenangan yang diatur dalam undang-undang, memang DKPP berwenang untuk menangani kasus pelanggaran kode etik yang terjadi di KPUD Jawa Tengah. Dalam Pasal 109 ayat (2) UU Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu yang berbunyi, “DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten / Kota, anggota PPK, anggota PPS,

anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, dan anggota Panwaslu Kabupaten / Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Pengawas Pemilu Lapangan, dan anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri.”

Dari uraian tugas dan wewenang DKPP di atas, memang tidak disebutkan mengenai putusan yang di luar pelanggaran etik. Kalimat “Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia untuk melakukan peninjauan kembali secara cepat dan tepat terhadap keputusan KPUD Jawa Tengah” menurut penulis adalah hal yang tidak tepat dikeluarkan oleh sebuah lembaga penegakan kode etik, karena putusan itu telah diluar kewenangan putusan sebuah lembaga penegak etik. Menurut Pakar Hukum Tata Negara dari Universitas Surabaya, Prof. Eko Sugitario, S.H., M. Hum., berpendapat sebenarnya sidang DKPP ini bisa dipertanyakan, disebabkan hal tersebut bukanlah kewenangan DKPP untuk menentukan soal keputusan KPU, namun itu merupakan ranah PTUN sedangkan DKPP hanya mengadili pelanggaran etika penyelenggara pemilu. Mantan Menteri Kehakiman dan HAM, Yusril Ihza Mahendra berpendapat bahwa DKPP tidak bisa membatalkan keputusan yang dibuat KPU, sesuai fungsinya hanya memutuskan masalah kode etik, sedangkan MK mengadili hasil pemilu, sementara yang mengadili keputusan lembaga negara (KPU Jawa Tengah) adalah peradilan tata usaha negara. Putusan tersebut memberi kesan DKPP ingin melibatkan diri sebagai peradilan administrasi pemilihan umum. Padahal secara undang-undang, jelas disebutkan bahwa kewenangan DKPP adalah dalam pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik.

Pendapat ahli hukum tata negara tersebut dapat kita jadikan pertimbangan bahwa tugas DKPP benar adalah mengenai penegakan kode etik para penyelenggara pemilu, dan diluar putusan yang diluar etika penyelenggara pemilu, merupakan bukan kewenangan dari DKPP. Walaupun salah satu tugas DKPP dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 pasal 111 ayat 3 adalah “Menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindak lanjuti”, akan tetapi dengan adanya kalimat diatas, penulis menafsirkan bahwa kalau memang ada suatu temuan diluar kewenangan DKPP, berarti temuan itu hanya bisa disampaikan kepada lembaga yang terkait, yang berwenang untuk mengurus dan memutuskannya. Dan putusan itu bersifat rekomendasi, bukan perintah yang wajib harus dilaksanakan.

Tinjauan Putusan DKPP dengan kewenangan DKPP yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu Kasus Nomor 132 DKPP-PKEII/2013

Dikabulkannya sebagian gugatan calon anggota DPRD Jawa Tengah (Pengadu) oleh DKPP, pastinya akan memberikan akibat atau implikasi terhadap proses pemilu di Provinsi Jawa Tengah. Adapun berbagai dampak atau implikasi dari putusan DKPP Nomor 132/DKPP-PKE-II/2013, yaitu:

1. Diloloskannya Pengadu sebagai Calon Anggota DPRD Kota Semarang Jawa Tengah 2013.
2. Anggota KPUD Kota Semarang Jawa Tengah (Teradu) diberikan sanksi peringatan; dan
3. Pelaksanaan putusan ini di ambil alih oleh KPU pusat dan Bawaslu sebagai pengawas dari pelaksanaan putusan tersebut.

Implikasi putusan yang akan penulis bahas disini adalah mengenai diloloskannya Pengadu sebagai Calon Anggota DPRD Kota Semarang Jawa

Tengah 2013. Memang bukan semata-mata karena putusan DKPP tersebut Pengadu bisa lolos dan mengikuti Pemilu ini, tetapi karena adanya unsur instruksi atau perintah dari putusan DKPP ini yang akhirnya membuat KPU untuk melakukan peninjauan kembali terhadap putusan KPUD Jawa Tengah Nomor Nomor 547/KPUKota-012.329521/X/2013. Dan melalui putusannya Nomor 552/KPUKota-021.329521/X/2013, KPU menyatakan meloloskan Pengadu sebagai Calon Anggota DPRD Kota Semarang Jawa Tengah 2013. Tentu saja putusan KPU ini menuai berbagai kritik dikalangan ahli hukum tata negara. Bukan karena persoalan personal calonnya, tetapi mengenai prosedur pelolosan Pengadu yang awal mulanya mendapat perintah dari DKPP untuk segera melakukan peninjauan kembali terhadap putusan KPU kota Semarang yang enggan meloloskan Pengadu. Seperti yang telah dijelaskan diatas mengenai tugas dan kewenangan DKPP, bahwa implikasi putusan DKPP tidak boleh mengenai soal proses pemilu. Kewenangannya hanya boleh memutuskan dan memberikan sanksi soal etika penyelenggara pemilu saja.

Prof. Jimly Asshiddiqie selaku ketua DKPP memberikan putusan yang berbeda, dalam menangani kasus Pengadu tersebut. Dengan jelas ia menegaskan bahwa antara persoalan pelanggaran kode etik aparat KPU dan proses persoalan sengketa mengenai hasil pemilihan itu, sama sekali tidak dapat dikaitkan berdasarkan prinsip sebab-akibat kausalitas.

Pengembalian hak konstitusional yang dijadikan alasan Prof. Jimly Asshiddiqie sebagai pimpinan rapat pleno kasus ini. Kata-kata yang penulis kutip dari putusan yang dikeluarkan DKPP adalah “Menghilangkan hak seorang warga negara yang memenuhi persyaratan, bukan hanya menciderai demokrasi, tetapi merupakan pembunuhan politik seseorang. Dengan mendasarkan diri pada keterangan, bukti-bukti dan pendapat ahli di dalam persidangan, terhadap keputusan mayoritas anggota KPU Jateng yang kemudian menjadi keputusan KPU Jateng yang “menghilangkan” hak politik Pengadu, DKPP dengan kesadaran dan keyakinan penuh berpendapat, bahwa negara berkewajiban memulihkan hak tersebut Negara harus menempuh segala upaya untuk mengembalikan hak politik warga negara atas nama Pengadu sebagai Calon Anggota DPRD, agar hak politik warga negara tidak dibunuh negara melalui penyelenggara negara dalam penyelenggaraan pemilu.” Putusan tersebut memang mengandung maksud baik, yaitu untuk pengembalian hak konstitu-sional dari Pengadu. Tapi menurut penulis dengan adanya kata memerintahkan untuk segera melakukan peninjauan kembali, seperti ada hal paksaan dan kewajiban untuk segera meloloskan Pengadu sebagai Calon Anggota DPRD Kota Semarang Jawa Tengah 2013, yang menurut Undang-Undang DKPP tidak diberikan kewenangan soal itu.

Kasus Pemilihan Walikota Depok

Objek Perkara di DKPP juga tidak tergantung saat kapan suatu perbuatan melanggar kode etik. Sebagai contoh pada kasus Pemilihan Walikota Depok meskipun telah berlangsung dua tahun sebelumnya dan putusan sengketa hasil pemilu telah bersifat final dan mengikat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi yang telah dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh Komisi Pemilihan Umum, tapi dikemudian hari terbukti adanya pelanggaran kode etika yang dilakukan oleh Ketua KPU Depok dalam proses pemilihan Walikota Depok 2 tahun sebelumnya itu. DKPP tetap saja berwenang memeriksa dugaan pelanggaran kode etik yang terjadi 2 tahun sebelumnya itu. Ternyata, dari pemeriksaan yang bersifat terbuka oleh

DKPP, terbukti bahwa Ketua KPU Kota Depok memang telah melanggar kode etik, maka atas dasar itu ia diberhentikan berdasarkan putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat. Namun, putusan DKPP itu tidak dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan walikota yang telah terpilih dan bahkan telah menjalankan tugasnya selama 2 tahun, meskipun ketua KPU Kota Depok telah diberhentikan berdasarkan putusan DKPP. Hal ini disebabkan bahwa antara persoalan pelanggaran kode etik aparat KPU dan proses pemilihan Walikota dan dengan persoalan sengketa mengenai hasil pemilihan itu, sama sekali tidak dapat dikaitkan berdasarkan prinsip sebab-akibat atau kausalitas.

Proses penyelesaian secara hukum atas pelanggaran kode etik

Proses penyelesaian secara hukum atas pelanggaran kode etik tersebut adalah berdasarkan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagai dasar hukum pelaksanaan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD dan DPRD di Indonesia salah satu muatannya adalah penyelesaian pelanggaran kode etik pemilu. Di dalam undang-undang tersebut pada Bab XXI Paragraf 2 pasal 252 menyebutkan bahwa:

1. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.
2. Tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan pasal diatas terkait penyelesaian pelanggaran kode etik pemilu, diterangkan bahwa pelanggaran kode etik pemilu diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Hal ini di pertegas juga pada Pasal 109 Ayat (2) Undang Undang No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu yaitu : “DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Panwaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Pengawas Pemilu Lapangan dan anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri”. Dari uraian tersebut telah diketahui mekanisme pelaporan pelanggaran kode etik pemilihan umum di Indonesia. Seperti kasus diatas dimana Teradu merupakan salah satu penyelenggara pemilihan umum yang diadukan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu terkait pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan umum dan DKPP menjatuhkan sanksi peringatan keras kepada Teradu selaku Anggota KPU Kota Semarang.

KESIMPULAN

Kewenangan DKPP dalam penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yaitu Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Kode etik bertujuan untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas seluruh jajaran Penyelenggara Pemilu sehingga Pemilu dapat terlaksana berdasarkan asas-asas pemilu tersebut, khususnya asas jujur dan adil, sehingga tercipta Pemilu yang demokratis secara substansial, yaitu yang benar-benar mencerminkan kehendak rakyat. Dalam rangka menegakkan kode etik tersebut, maka lahir DKPP yang merupakan salah satu triumvirat penyelenggara pemilu. Kewenangan tersebut

adalah Kewenangan yang koersif maksudnya kewenangan untuk menjamin agar Penyelenggara Pemilu mentaati Kode Etik. Pelaksanaan Kewenangan DKPP adalah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu, telah mengatur tugas dan kewenangan dari DKPP dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dan bila DKPP mengeluarkan Putusan yang memerintahkan KPU untuk melakukan peninjauan kembali untuk mengembalikan hak konstitusional dari Calon Anggota DPRD, yang mana putusan tersebut merupakan bukan kewenangan dari DKPP, melainkan kewenangan dari KPU. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) telah melaksanakan kewenangannya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dalam menyelesaikan pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh satu anggota KPU.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali. 2018. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Ahmad Rifai. 2021. *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Aminuddin Ilmar. 2018. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana.
- Bagir Manan. *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*.
- Bagir Manan (III). 2017. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004*. Yogyakarta: UII Press.
- Bintan R. Saragih. 2018. *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama
- C.S.T. Kansil *Tata. Kehidupan Bernegara*. Jakarta: Pradya Paramita.
- C.S.T. Kansil. 2018. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Dahlan Thaib. 2018. *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*. Yogyakarta: Liberty.
- Haryo Kunto Wibisono (et.al), 2013, *Dimension of Pancasila Ethics in Bureaucracy: Discourse of Governanccce* dalam buku Filsafat, Etika dan Kearifan Lokal yang disusun oleh Siti Syamsiyatun dan Nihayatul Wafiroh, Geneva: Globethics.
- Hotma P. Sibuea. 2020. *Asas Negara Hukum. Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Erlangga.
- Indroharto. 2014. *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Ismail Sunny. *Sistem Pemilihan Umum yang menjamin Hak-hak Demokrasi Warga Negara*. dikutip juga dalam Jimly Ashiddiqie
- Jimly Asshiddiqie. 2018. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jilid II. Jakarta: Sekjend dan Kepaniteraan MK.
- Jimly Asshiddiqie. 2019. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. cet. V. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Jimly Asshiddiqie. 2019. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika.



- Johnny Ibrahim. 2016. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Mardiasmo. 2022. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Miriam Budiardjo. 2018. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Nur Basuki Winanrno. 2018. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama.
- Philipus M. Hadjon. *Tentang Wewenang, Makalah*. Surabaya: Universitas Airlangga.
- Sri Suemantri M. 2018. *Pelaksanaan Pemilu Indonesia (Menelusuri UU Pemilihan dan UU Partai Politik dan Golkar)*. dikutip dalam Ni^{matul} Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. 2023. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Jakarta: Citra Aditya Bakti.
- Supriadi. 2018. *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*. cet. II. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suharsimi Arikunto. 2017. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suharizal, 2022, *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Teguh Prasetyo. 2015. *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*. Bandung: Nusa Media.
- Tim Penyusun PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah. 2018. *Demokrasi, HAM & Masyarakat Madani*. cet.III. Jakarta: IAIN Jakarta Press.
- Undang – undang No 2 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- Undang – undang No. 15/2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
- Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
- Ketentuan umum pasal 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Undang – Undang Pemilu
- Didik Sukriono, 2019, Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia. *Jurnal Konstitusi* 2 (1).
- Jimly Asshidique, 2015, Dasar Konstitusional Peradilan Etik. *Jurnal Etika & Pemilu* 1 (1).
- Khairul Fahmi et al., 2020, Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat. *Jurnal Konstitusi* 17 (1).
- Miriam Budiardjo, 2018, Hak Asasi Manusia Dalam Dimensi Global. *Jurnal Ilmu Politik*.
- M. Lutfi Chakim, 2014, Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik. *Jurnal Konstitusi* 11.



Muhammad Nuh, Etika Profesi Hukum, dalam Yovita Arie Mangesti, 2017, Konstruksi Kode Etik Profesi Dalam Bingkai Nilai Keindonesiaan. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Dan Sekretari*.

Tengku Erwinsyahbana, 2015, *Pelanggaran Kode Etik Dan Sanksi Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, Makalah disampaikan pada Rapat Kerja Teknis Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara di Berastagi.

