



SKRIPSI

**Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga
Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia**

*The Role Of Election Organizer Ethics Council In Maintaining The Independence
And Integrity Of General Election In Indonesia*

DYAN PUSPITASARI

NIM. 120710101395

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2017

SKRIPSI

**Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga
Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia**

*The Role Of Election Organizer Ethics Council In Maintaining The Independence
And Integrity Of General Election In Indonesia*

DYAN PUSPITASARI

NIM. 120710101395

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

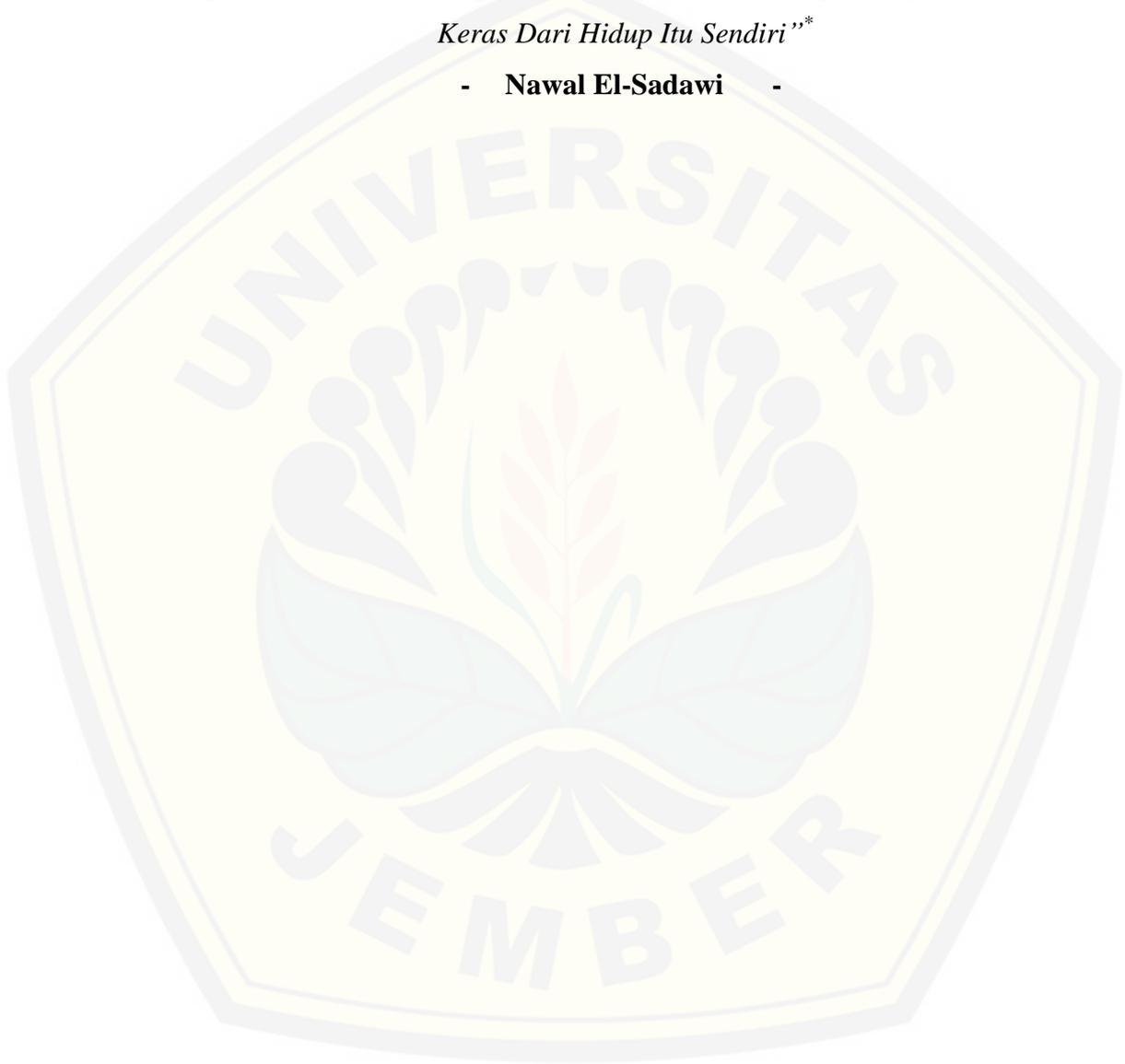
FAKULTAS HUKUM

2017

MOTTO

*"Hidup Itu Amat Keras. Yang Hanya Hidup Adalah Orang-Orang Yang Lebih Keras Dari Hidup Itu Sendiri"**

- Nawal El-Sadawi -

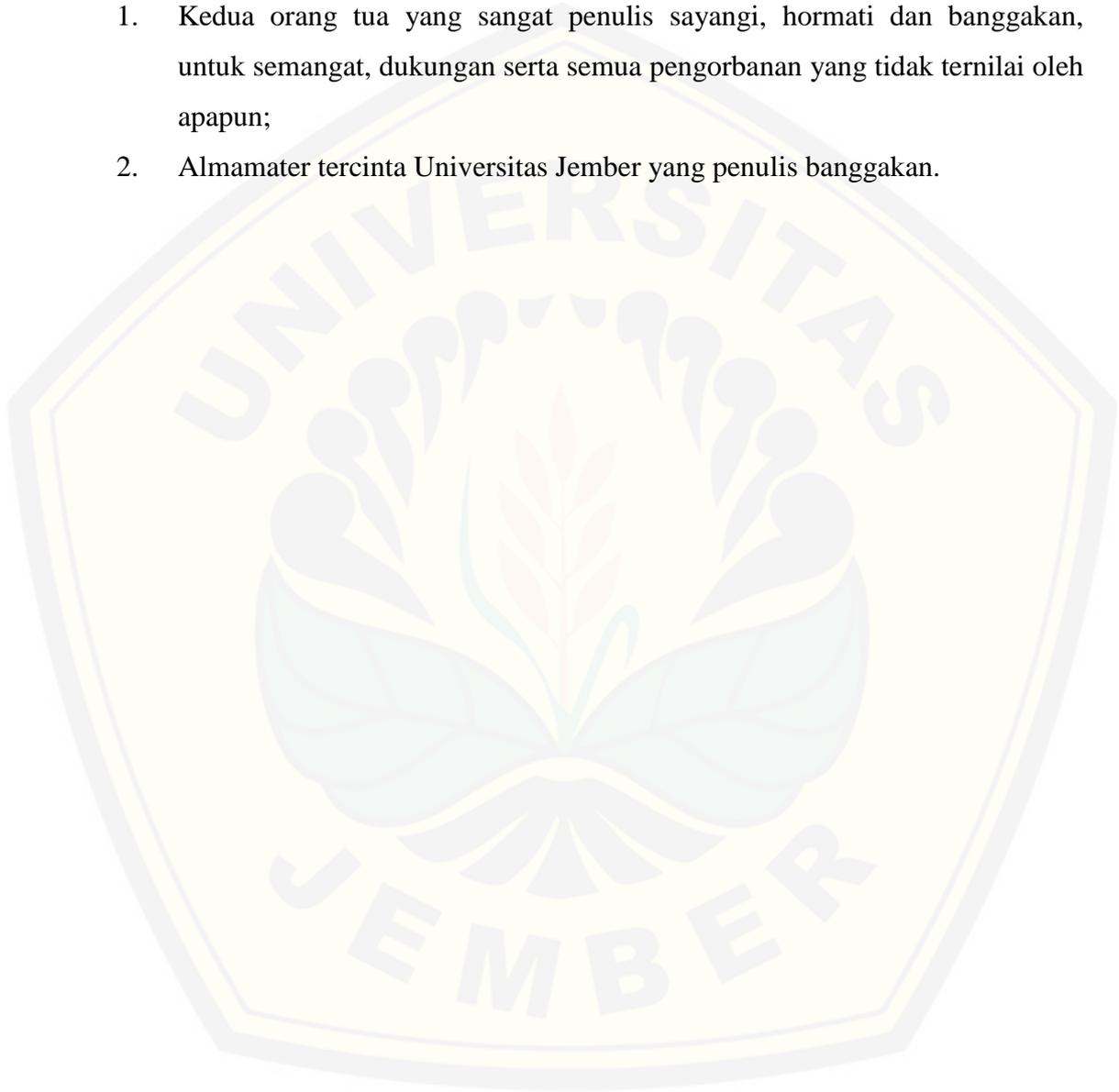


* Nawal El-Saadawi, *Perempuan Di Titik Nol (Terjemahan Dari Women At Point Zero, London)*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia), Hal. 87

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur atas rahmat Allah SWT, penulis persembahkan skripsi ini untuk:

1. Kedua orang tua yang sangat penulis sayangi, hormati dan banggakan, untuk semangat, dukungan serta semua pengorbanan yang tidak ternilai oleh apapun;
2. Almamater tercinta Universitas Jember yang penulis banggakan.



PERSYARATAN GELAR

**Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga
Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia**

*The Role Of Election Organizer Ethics Council In Maintaining The Independence
And Integrity Of General Election In Indonesia*

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

DYAN PUSPITASARI

NIM. 120710101395

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2017

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL2017

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama,

Totok Sudaryanto, S.H., M.S

NIP. 195701221982031002

Dosen Pembimbing Anggota,

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H

NIP. 198206232005011002

PENGESAHAN

**Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga
Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia**

Oleh:

DYAN PUSPITASARI

NIM. 120710101395

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

Totok Sudaryanto, S.H., M.S

NIP. 195701221982031002

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H

NIP. 198206232005011002

Mengesahkan,

Kemeterian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.

NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Pengujian pada:

Hari :

Tanggal :

Bulan :

Tahun : 2017

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

PANITIA PENGUJI :

Ketua,

Sekretaris,

Dr. Jayus S.H., M.Hum

NIP. 195612061983031003

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H

NIP. 197004101998021001

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **Totok Sudaryanto, S.H., M.S** :

NIP. 195701221982031002

2. **Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H** :

NIP. 198206232005011002

PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : DYAN PUSPITASARI

NIM : 120710101395

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa karya tulis yang berjudul: **Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia**; adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 17 Juli 2017

Yang menyatakan,

DYAN PUSPITASARI

NIM. 120710101395

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, Allah SWT. Tuhan Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas rahmat, karunia, dan hidayahnya sehingga penulis mampu menyelesaikan penelitian skripsi yang berjudul **Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia** yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis mengucapkan banyak terima kasih yang tulus kepada para pihak yang telah membantu dan memungkinkan penulis menempuh pendidikan tinggi sarjana Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember ini sekaligus dapat menyelesaikan secara lancar antara lain kepada:

1. Kedua orang tua yang sangat penulis sayangi, hormati dan banggakan, untuk semangat, dukungan serta semua pengorbanan yang tidak ternilai oleh apapun;
2. Yth. Bapak Totok Sudaryanto., S.H., M.S dan Bapak Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H masing-masing sebagai Dosen Pembimbing Utam dan Dosen Pembimbing Anggota. Atas dorongan dan toleransi terhadap gagasan-gagasan penulis kemudian mengarahkan dan membimbing secara sungguh-sungguh dan ikhlas yang merupakan sebuah kehormatan bagi penulis;
3. Yth. Panitia Penguji Skripsi, Dr. Jayus S.H., M.Hum. dan Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H yang telah berkenan menjadi Dosen Penguji penulis dengan ragam saran telaah kritis yang penuh makna dalam proses ujian skripsi;
4. Yth. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtorina, S.H. M.Hum selaku Wakil Dekan I, Bapak Ehcwan Iriyanto,S.H., M.H selaku Wakil Dekan II dan dan, Dr. Aries Hariyanto, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;

5. Para dosen yang terhormat dan seluruh staf serta karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu, dukungan dan membantu penulis dalam perkuliahan;
6. Prajurit negara yang menjadikan sidang skripsi ini sebagai syarat tahap hidup selanjutnya Ardiwiranata.
7. Yang penulis sayangi sahabat-sahabat penulis Sulistina,S.H yang sudah dengan sabar dalam meluangkan waktu untuk berdiskusi dan memberi penulis arahan dalam penyelesaian penulisan skripsi, Teman-teman seperjuangan group veteran; Adhe, devira, Arga, Dio, Sella, Jordan dan teman-teman HTN yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu namanya, yang tak terlupakan, bersenang-senang dengan cara-cara menyenangkan, membicarakan orang lain lalu khilaf, yang selalu mengingatkan, saling memarahi, dan saling mendukung. Terimakasih untuk kalian yang sebentar lagi penulis rindukan;
8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang turut membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.

Selanjutnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, memohon untuk senantiasa mendapat curahan rahmat, taufik, dan hidayahnya dalam meniti karir maupun lika-liku kehidupan di dunia sampai akhirat nanti, guna menggapai cita-cita dengan sebaik-baiknya. Semoga Allah SWT mengabulkan ungkapan hati nurani ini dan menjadikan sebagai pengabdian yang sempurna. Amin

Jember, 17 Juli 2017

DYAN PUSPITASARI

RINGKASAN

Wilayah geografis Indonesia yang amat luas dengan segala keterbatasan sarana transportasi menjadikan tidak mudah bagi Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang disingkat DKPP dalam menjalankan tugasnya. Padahal, persidangan yang cepat merupakan prinsip yang harus ditepati demi para pencari keadilan. Karenanya, mekanisme persidangan pun harus dirancang untuk memudahkan proses pencarian keadilan tersebut. Salah satu cara yang dipergunakan oleh DKPP adalah bahwa dalam keadaan tertentu dapat diselenggarakan sidang jarak jauh dengan fasilitas *video conference* seperti termaktub pada Pasal 25 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2012. Sidang *video conference* merupakan pilihan rasional menimbang kondisi dan tantangan yang harus dijawab oleh DKPP sebagai lembaga penegak etika penyelenggara pemilu sampai ke tingkat yang paling bawah. Tantangan selanjutnya yang harus dihadapi oleh DKPP adalah membangun sistem sekaligus menjalankan sistem itu. Untuk itu, guna membangun sekaligus menjalankan sistem ada tiga komponen yang harus ada. Pertama, struktur. Kedua pranata dan ketiga adalah kultur. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwasanya beberapa tantangan yang dihadapi DKPP adalah 1) usia yang masih belia, sehingga belum begitu dikenal oleh khalayak luas, 2) kelembagaan DKPP sangat terbatas, DKPP secara lembaga hanya ada satu dan berada di Ibu Kota negara, sementara tugasnya bersifat nasional, 3) kondisi geografis Indonesia yang sangat luas dan berpulau-pulau yang membuat penanganan pelanggaran kode etik kurang efisien dan 4) Kepatuhan atas putusan DKPP. Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut diatas, maka penulis mencoba mengidentifikasi permasalahan yaitu Apa Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia dan Bagaimana Memperkuat Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia.

Metode pendekatan yang diterapkan dalam rangka menjawab permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Hasil dari penelitian yaitu bahwa Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia adalah berdasarkan Pasal 110 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yaitu untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas KPU dan Bawaslu agar Pemilu tentu berjalan dengan baik dan benar. Sehingga dalam melaksanakan tugasnya DKPP menitikberatkan pada pelaksanaan asas-asas penyelenggara pemilu yaitu meliputi asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. Dan Memperkuat Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia yaitu dengan penguatan kewenangan bagi DKPP dalam hal ini dasar hukum yakni pencantuman *retoratif justice* dalam revisi Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu. Sehingga

DKPP dengan jelas akan memiliki landasan yang kuat secara atributif dari undang-undang sehingga putusan DKPP kedepan yang bersifat *retoratif justice* tidak dianggap oleh Mahkamah Konstitusi sebagai putusan yang cacat hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagaimana Pendapat Mahkamah dalam putusan MK No. 115/PHPU.DXI/ 2013.

Saran penulis adalah Diperlukan adanya revisi revisi terhadap Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu yang menjamin penguatan terhadap kewenangan bagi DKPP dalam hal ini dasar hukum yakni pencantuman *retoratif justice*. Hal tersebut merupakan suatu keharusan karena Indonesia merupakan negara hukum, dimana peraturan perundang-undangan menjadi yang utama daripada putusan pengadilan. Sehingga kedepannya DKPP akan memiliki landasan yang kuat secara atributif dari undang-undang terkait kewenangan mengeluarkan putusan yang bersifat *retoratif justice*. Perlu dilakukan banyak kajian ilmiah terhadap lembaga DKPP, hal tersebut dikarenakan DKPP sebagai lembaga penegak etik bagi penyelenggara Pemilu dan Lembaga ini mungkin satu-satunya yang ada di dunia. Dari mulai ide pembentukan sampai kiprahnya sejak awal dibentuk mengharuskan banyak pengalaman yang perlu dikaji secara ilmiah. Tidak menutup kemungkinan, kajian ilmiah tersebut jika diseriusi akan melahirkan satu bentuk teorisasi baru yang bermanfaat bagi proses demokrasi di Indonesia.

DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
HALAMAN DAFTAR ISI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.3.1 Tujuan Umum	9
1.3.2 Tujuan Khusus	10
1.4 Manfaat Penelitian	10
1.5 Metode Penelitian	11
1.5.1 Tipe Penelitian	11
1.5.2 Pendekatan Masalah	12
1.5.3 Sumber Bahan Hukum	13
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer	13
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder	13
1.5.4 Analisis Bahan Hukum	14
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	15

2.1 Pemilihan Umum.....	15
2.2 Asas – Asas Pemilu	19
2.3 Kode Etik Penyelenggara Pemilu.....	22
2.4 Penegakan Pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu	25
2.5 Pengertian Peran dan Menguatkan	27
BAB 3 PEMBAHASAN	30
3.1 Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia	30
3.1.1 DKPP sebagai Penegak Kode Etik Penyelenggara Pemilu.....	39
3.1.2 Kepeloporan Dalam Sistem Peradilan Etika	43
3.2 Memperkuat Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia	47
3.2.1 Reformulasi DKPP Secara Kelembagaan.....	53
3.2.2 Dasar Hukum Kewenangan Restorative Justice.....	56
BAB 4 PENUTUP	77
4.1 Kesimpulan	77
4.2 Saran	77
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejarah Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) Indonesia pasca reformasi, setidaknya telah dilaksanakan empat kali Pemilu, yakni Pemilu 1999, Pemilu 2004, 2009, dan terakhir Pemilu tahun 2014. Atau jika mengacu pada sejarah Pemilu secara keseluruhan, Indonesia telah melaksanakan (sebelas) kali Pemilu. Berangkat dari proses yang ada tentunya ada banyak catatan atas proses Pemilu yang berlangsung. Salah satu persoalan mendasar adalah menyangkut rendahnya integritas Pemilu. Problem rendahnya integritas Pemilu disebabkan antara lain oleh dua hal yaitu integritas peserta (kontestan) Pemilu dan integritas penyelenggara Pemilu.¹

Integritas peserta Pemilu dan penyelenggara Pemilu memiliki andil dalam menurunkan derajat integritas Pemilu. Hal ini terlihat bagaimana proses kontestasi yang dibangun tidak didasari oleh prinsip-prinsip Pemilu yang *fair* (jujur, demokratis, dan adil). Maraknya praktik politik uang, digunakannya sumber-sumber dana haram sebagai modal politik untuk pemenangan. Di sisi lain penyelenggara Pemilu dengan kewenangan yang dimiliki melakukan praktik-praktik *abuse of power* untuk menguntungkan diri sendiri atau para pihak yang berkontestasi. Praktik-praktik ketidaknetralan, imparsialitas juga turut mewarnai perilaku penyelenggara saat proses kontestasi berlangsung.²

Berangkat dari kondisi tersebut, tentunya 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

¹ Jimly Asshiddiqie, *Sejarah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)*, (Jakarta: Buklet Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, 2014). Hal.2

² *Ibid*

etik dan kelembagaan etik penyelenggara Pemilu mutlak harus ada dalam menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas penyelenggara Pemilu.³

Setelah ditetapkan Tap MPR Nomor: VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa tanggal 9 November 2001, muncul semangat penyadaran tentang arti penting tegaknya etika dan moral dalam kehidupan berbangsa. Dalam Tap MPR tersebut disebutkan bahwa Etika Kehidupan Berbangsa merupakan rumusan yang bersumber dari ajaran agama, khususnya yang bersifat universal, dan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap, dan bertingkah laku dalam kehidupan berbangsa. Salah satu yang menjadi pokok pengaturan dalam Tap MPR tersebut adalah etika politik dan pemerintahan.⁴

Etika politik dan pemerintahan dimaksudkan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, efisien, dan efektif serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis yang bercirikan keterbukaan, rasa bertanggung jawab, tanggap akan aspirasi rakyat, menghargai perbedaan, jujur dalam persaingan, kesediaan untuk menerima pendapat yang lebih benar, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia dan keseimbangan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa. Etika pemerintahan mengamanatkan agar penyelenggara negara memiliki rasa kepedulian tinggi dalam memberikan pelayanan kepada publik, siap mundur apabila merasa dirinya telah melanggar kaidah dan sistem nilai ataupun dianggap tidak mampu memenuhi amanah masyarakat, bangsa, dan negara. Sehingga diharapkan kepada setiap pejabat dan elite politik untuk dapat bersikap jujur, amanah, sportif, siap melayani, berjiwa besar, memiliki keteladanan, rendah hati, dan siap untuk mundur dari jabatan publik apabila terbukti melakukan kesalahan dan secara moral kebijakannya bertentangan dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat.⁵

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (selanjutnya disebut DKPP) adalah salah satu jenis lembaga baru yang menjalankan fungsi campuran (*mix-*

³ *Ibid*

⁴ Titis Adityo Nugroho, *Menakar Hukum Progresif Dalam Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu di DKPP RI* (Jakarta: Jurnal Etika dan Pemilu, Vol 1 No.2, Agustus 2015). Hal. 104

⁵ *Ibid*

function)⁶ yakni fungsi regulatif, administratif dan fungsi penghukuman. Hal ini sesuai jenis lembaga baru yang menjalankan fungsi campuran sebagaimana dinyatakan oleh Jimly Asshiddiqie.⁷

DKPP dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, kewenangannya diatur dalam Bab V tentang DKPP Pasal 109 sampai Pasal 115. DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Penyelenggara Pemilu sendiri adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Walikota, Bupati secara demokratis.⁸

DKPP menjalankan fungsi administrative, bersifat regulatif yakni membuat peraturan kode etik yang mengikat keseluruhan penyelenggara pemilu beserta jajarannya. DKPP juga mempunyai fungsi penghukuman karena DKPP bisa menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang dianggap melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Sesuai dengan Pasal 111 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, salah satu tugas DKPP adalah menetapkan putusan. Putusan DKPP tersebut dalam Pasal 112 ayat (12) dinyatakan bersifat final dan mengikat. Adapun sanksi dalam putusan tersebut dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap.⁹

DKPP dapat memberikan sanksi pemberhentian sementara dengan catatan bahwa sedapat mungkin penyelenggara pemilu yang diberikan sanksi tersebut melakukan perbaikan, pemulihan atas akibat yang telah ditimbulkannya. Hal ini dapat dilakukan mengingat sifat sanksi pemberhentian sementara bersifat

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006). Hal 339

⁷ *Ibid*

⁸ Pasal 1 angka 5 UU 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

⁹ Achmadudin Rajab, *Kekuatan Putusan DKPP Sebagai Peradilan Etik Dalam Kerangka Restorative Justice Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013* (Jakarta: Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 No.2, Agustus 2015). Hal. 89

conditional (bersyarat). Syarat tersebut berkaitan dengan pemulihan yang harus dilakukan, baik terhadap korban (pengadu), lembaga penyelenggara pemilu, dan bahkan terhadap dirinya sendiri untuk dapat memperbaiki kesalahan yang telah dilakukannya berkaitan dengan perbuatan melanggar etik (*unethical conduct*). Jadi dalam sanksi pemberhentian sementara, Teradu diberikan kesempatan untuk ‘kembali ke jalan yang benar’ dengan cara memulihkan keadilan atas pihak-pihak yang telah dirugikan. Perintah atau kewajiban untuk memperbaiki keadaan tersebut dicantumkan dalam putusan tanpa mempertimbangkan persetujuan Teradu. Model seperti ini sebenarnya adalah model *maximalist* dalam *restorative justice*, sesuatu yang masih menjadi wacana di kalangan penggagas dan pendukung (*proponent*) *restorative justice* model *maximalist*.¹⁰

Pada akhirnya, DKPP dapat menjatuhkan sanksi pemberhentian tetap pada Penyelenggara Pemilu sebagai bentuk pemulihan kehormatan lembaga penyelenggara pemilu, memulihkan kepercayaan publik. Hal ini memang di luar dari pemahaman *restorative justice* pada umumnya karena meniadakan peran ‘pelaku’ untuk memulihkan keadaan. Tetapi langkah tersebut diambil manakala kesalahan Teradu amat sangat fatal dalam melanggar kode etik dan dipandang tidak dapat memulihkan keadaan sehingga upaya pemulihannya yang seharusnya dilakukan Teradu diambil alih. Tercatat tidak kurang dari 336 Penyelenggara Pemilu (per 10 November 2015) diberhentikan tetap dari jabatannya sebagai bentuk pemulihan kehormatan lembaga Penyelenggara Pemilu.¹¹ Rekapitulasi data terakhir pada bulan Juni 2014 seperti tabel 1.1 berikut.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pilkada dan Restorative Justice* (Jakarta: Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 No.2, Agustus 2015), Hal.4

¹¹ *Ibid*

Tabel 1.1 Rekapitulasi Data Persidangan/Putusan DKPP

No	Tahun	Diterima	Dismis	Sidang	Hasil Putusan (person)				Perkara di putus	Putusan	Ketetapan
					Rehabilitasi	Peringatan tertulis	Pemberhentian sementara	Pemberhentian tetap			
1	2012	99	61	30	25	18	-	31	30	21	3
2	2013	577	444	141	384	126	13	87	87	103	6
3	2014	688	556	132	51	66	-	34	34	42	3
Total		1.364	1.061	303	460	210	13	152	218	166	12

Sumber : Data diolah Sekretariat DKPP per Juni 2014

Data Rekapitulasi data persidangan/putusan DKPP sepanjang tahun 2015-2016 menurut Anggota DKPP yaitu Nur Hidayat Sardini dalam acara DKPP Outlook 2017 Refleksi dan Proyeksi, sepanjang tahun 2016 DKPP telah menerima sebanyak 302 pengaduan. Jumlah itu menurun jika dibandingkan dengan jumlah pengaduan di tahun-tahun sebelumnya. Tren penurunan itu juga karena fungsi pengawasan DKPP berjalan cukup masif sampai daerah-daerah. Pada tahun 2015, jumlah pengaduan pelanggaran yang masuk ke Sekretariat DKPP ada sebanyak 478.¹²

Dalam rangka menjalankan tugasnya, berdasarkan Pasal 111 ayat (4) UU Nomor 15 Tahun 2011, DKPP memiliki kewenangan untuk, (a) memanggil penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan; (b) memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan termasuk dokumen atau bukti lain; dan (c) memberikan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar Kode Etik.

Oleh karenanya, DKPP berperan penting untuk memastikan kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggaraan pemilihan umum, menjamin etika Penyelenggara Pemilu tetap terjaga dalam rangka menghasilkan pemilihan umum yang berkualitas. Dalam rangka mewujudkan dan menegakkan kehormatan penyelenggara Pemilu tersebut DKPP diberikan kewenangan sebagaimana

¹²<http://news.liputan6.com/read/2678124/dkpp-terima-302-pengaduan-pemilu-selama-2016>

Diakses pada 27 September 2017

tercantum dalam Pasal 112 Undang Undang Nomor 15 Tahun 2011 untuk menjatuhkan sanksi berupa teguran tertulis; pemberhentian sementara; atau pemberhentian tetap terhadap penyelenggara pemilu yang melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Dalam praktiknya, DKPP memberikan sanksi sesuai kadar kesalahannya.¹³

Kiprah DKPP sejak kehadirannya pada tanggal 12 Juni 2012 yang lalu banyak dinilai masyarakat cukup signifikan terutama dalam kontribusi menegakkan Kode Etik penyelenggara pemilu. Meskipun ada banyak pihak yang masih menganggap terdapat putusan DKPP yang telah melampaui kewenangan yang dimilikinya, misalnya terletak pada putusan DKPP Nomor 23-25/DKPP-PKE-I/2012 yang dianggap tidak hanya memutus pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, namun sudah menyentuh ranah teknis tahapan pemilu yang menjadi kewenangan KPU.¹⁴

Hal tersebut menurut penulis tercermin pada a) Putusan DKPP yang memerintahkan KPU untuk melakukan verifikasi faktual terhadap 18 parpol yang sebelumnya dinyatakan tidak lolos verifikasi administrasi dan b) Putusan DKPP yang merekomendasikan kepada KPU untuk menjatuhkan sanksi pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu terhadap pihak terkait yaitu kepada Sekretaris Jenderal KPU, Wakil Sekretaris Jenderal KPU dan Ketua Pokja Verifikasi Partai Politik, serta Kepala Biro Hukum Sekretariat Jenderal KPU, dan Wakil Kepala Biro Hukum. Padahal, pihak-pihak terkait tersebut sesungguhnya tidak termasuk para pihak dalam perkara Pelanggaran Kode Etik yang diajukan oleh pengadu ke DKPP, karena pengadu hanya mengadukan Teradu yang terdiri dari Ketua dan Anggota KPU RI. Sekiranya DKPP dalam melaksanakan proses persidangan secara benar dan cermat, maksudnya memperhatikan dengan baik pokok pengaduan pemohon, mempertimbangkan segala argumentasi para pihak dan fakta-fakta persidangan, maka Putusan DKPP tidak akan keluar dari koridor kewenangannya dan menimbulkan kontroversi.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Pilkada dan Restorative..... Op. Cit.*, Hal.4

¹⁴ M. Lutfi Chakim, *Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik*, (Jurnal Konstitusi: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 11 Nomor 2, Juni 2014). Hal. 396

Putusan DKPP yang mengandung nilai *Restorative Justice* dapat terlihat dalam No.74/DKPP-PKE-II/2013 terkait Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Timur Tahun 2013.¹⁵ Dalam Putusan tersebut DKPP meloloskan pasangan Khofifah-Herman untuk mengikuti pemilihan Gubernur Jawa Timur tahun 2013. Putusan tersebut sempat kontroversial dan dipertanyakan banyak pihak. Pasalnya, DKPP tak memiliki kewenangan hukum untuk membatalkan keputusan yang telah dibuat oleh KPU Jawa Timur termasuk mengenai keikutsertaan Khofifah-Herman di Pemilukada Jatim. Seharusnya DKPP hanya mempunyai fungsi dan wewenang mengenai kode etik.

Menurut hemat penulis, DKPP kaitannya dengan kasus putusan tersebut diatas seharusnya tidak melampaui kewenangannya dan tidak harus seolah ingin melibatkan diri sebagai peradilan administratif pemilihan umum. Padahal menurut undang-undang kewenangan DKPP adalah pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik.

Kasus lain yang mengandung Polemik yaitu mengenai kasus sengketa penetapan calon peserta Pilkada Kota Tangerang tahun 2013 dianggap merupakan gambaran terkait kerancuan penegakan etik dan penegakan hukum. Di mana DKPP Melalui Putusan Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013, memerintahkan kepada KPU Provinsi Banten memulihkan hak konstitusional bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah- Sachrudin dan bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto.¹⁶

Usia DKPP yang masih belia, membuat lembaga ini belum begitu dikenal oleh khalayak luas. Berbagai hal, istilah dan konsep yang terkait dengan DKPP dan segenap kewenangannya belum begitu dipahami oleh masyarakat. Secara internal, kelembagaan DKPP sangat terbatas. DKPP secara lembaga hanya ada satu dan berada di Ibu Kota negara, sementara tugasnya bersifat nasional. Jumlah Anggotanya pun hanya tujuh orang, dibantu jajaran staf sekretariat yang tidak

¹⁵ Achmadudin Rajab, *Kekuatan Putusan DKPP Sebagai Peradilan Etik Dalam Kerangka Restorative Justice Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/Phpu.D-Xi/2013 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013* (Jakarta: Jurnal Etika dan Pemilu, Vol. 1, Nomor 2, Agustus 2015 Jurnal Etika & Pemilu). Hal. 89

¹⁶ Muh. Salman Darwis, *Implementasi Kewenangan DKPP Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013*, (Jurnal Konstitusi: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 12 Nomor 1, Maret 2015).Hal.77

lebih dari 50 orang. Ini jelas tidak sebanding jika melihat pada pertimbangan kedua, yakni melihat kondisi eksternalnya. Untuk Pemilu Legislatif 2014 seperti diketahui KPU telah menetapkan sebanyak 2.453 daerah pemilihan (Dapil). Apabila dari satu Dapil ada satu pengaduan saja, sudah pasti DKPP akan kewalahan. Faktor eksternal lain adalah kondisi geografis Indonesia yang sangat luas dan beribu pulau. Sering kali kondisi ini membuat penanganan pelanggaran kode etik kurang efisien. Sidang DKPP yang selama ini digelar di Jakarta sudah pasti berbiaya mahal baik bagi Pengadu maupun Teradu. Bagi Teradu yang merupakan jajaran Anggota KPU dan Bawaslu, biaya mungkin tidak masalah karena sudah masuk dalam anggaran dinas. Akan tetapi bagi Pengadu, seluruh biaya akan ditanggung sendiri.¹⁷

Wilayah geografis Indonesia yang amat luas dengan segala keterbatasan sarana transportasi menjadikan tidak mudah bagi DKPP dalam menjalankan tugasnya. Padahal, persidangan yang cepat merupakan prinsip yang harus ditepati demi para pencari keadilan. Karenanya, mekanisme persidangan pun harus dirancang untuk memudahkan proses pencarian keadilan tersebut. Salah satu cara yang dipergunakan oleh DKPP adalah bahwa dalam keadaan tertentu dapat diselenggarakan sidang jarak jauh dengan fasilitas *video conference* seperti termaktub pada Pasal 25 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2012. Sidang *video conference* merupakan pilihan rasional menimbang kondisi dan tantangan yang harus dijawab oleh DKPP sebagai lembaga penegak etika penyelenggara Pemilu sampai ke tingkat yang paling bawah.¹⁸ Tantangan selanjutnya yang harus dihadapi oleh DKPP adalah membangun sistem sekaligus menjalankan sistem itu. Untuk itu, guna membangun sekaligus menjalankan sistem ada tiga komponen yang harus ada. Pertama, struktur. Kedua pranata dan ketiga adalah kultur.¹⁹

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwasanya beberapa tantangan yang dihadapi DKPP adalah 1) usia yang masih belia, sehingga belum begitu dikenal oleh khalayak luas, 2) kelembagaan DKPP sangat terbatas, DKPP secara lembaga hanya ada satu dan berada di Ibu Kota Negara, sementara tugasnya bersifat

¹⁷ *Buklet Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu*. Hal.7

¹⁸ *Ibid.* Hal.8

¹⁹ <http://dkpp.go.id/index.php?a=detilberita&id=1> Diakses pada tanggal 8 November 2016 13:56

nasional, dan 3) kondisi geografis Indonesia yang sangat luas dan beribu pulau yang membuat penanganan pelanggaran kode etik kurang efisien dan 4) Kepatuhan atas putusan DKPP.

Berdasarkan uraian diatas, semata-mata adalah bentuk kepedulian atas terwujudnya suatu lembaga yang diharapkan mampu menjalankan peran dan fungsinya dengan baik, sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan untuk lebih mempresentasikan materi penulisan skripsi ini, penulis memutuskan menggunakan judul “**Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut diatas, maka penulis mencoba mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Apa Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia?
2. Bagaimana Memperkuat Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia ?

1.3 Tujuan Penulisan

Agar dalam penulisan skripsi ini dapat diperoleh sasaran maka perlu ditetapkan suatu tujuan penulisan. Adapun tujuan tersebut dibagi menjadi 2(dua), yaitu:

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum yang hendak diperoleh dalam penyusunan skripsi ini meliputi beberapa hal, antara lain:

- a. Untuk memenuhi dan melengkapi tugas akhir sebagai salah satu persyaratan pokok yang bersifat akademis yang telah ditentukan guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember
- b. Sebagai upaya untuk mengimplementasikan dan mengaplikasikan ilmu hukum yang diperoleh di bangku kuliah, dengan praktik yang terjadi di masyarakat
- c. Untuk menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi khalayak umum dan mahasiswa/i Fakultas Hukum Universitas Jember pada khususnya.

1.3.2 Tujuan Khusus

Selain tujuan umum di atas, penulis juga ingin memperoleh tujuan khusus yang menjadi latar belakang penulisan skripsi ini. Tujuan khusus yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1. Untuk mengetahui Peran dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia
2. Untuk mengetahui dan menganalisa cara memperkuat Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia

1.4 Manfaat Penelitian

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat, yang dapat dijadikan acuan untuk pengambilan keputusan, terutama pemahaman terhadap peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu Hukum Tata Negara terutama dalam bidang kelembagaan penyelenggaraan pemilihan umum

1.4.2 Manfaat Praktis

Beberapa manfaat secara praktis dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagi penulis, penulisan skripsi ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan mengenai Peran dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia
2. Bagi pembaca, penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi kepustakaan bagi pihak-pihak yang ingin mengetahui tentang Peran dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu

1.5 Metode Penelitian

Salah satu faktor terpenting dalam penulisan sebuah karya ilmiah atau skripsi terletak pada metode penelitian yang digunakan. Penjelasan tentang metode penelitian hukum dalam penelitian, penulisan karya ilmiah maupun skripsi merupakan bagian yang sangat penting, karena setiap ilmu pengetahuan seperti ilmu hukum memiliki metodenya sendiri.²⁰ Metode pada dasarnya merupakan penjelasan langkah kerja yang runtut dalam rangka merumuskan masalah penelitian, bahan yang diteliti dan dianalisa, serta langkah sistematis dalam pembahasannya sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah dalam menjawab isu hukum yang dihadapi dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah. Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang terjadi.²¹ Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam menulis skripsi ini adalah yuridis normatif (*legal research*), yaitu penelitian yang difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian ini dengan cara mengkaji peraturan-peraturan serta literatur

²⁰ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Jakarta : Fajar Interpratama Offset, 2005). Hal. 5

²¹ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Cet. Ke-9* (Jakarta : Kencana, 2014). Hal. 35

yang berisi konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan isu hukum yang menjadi permasalahan.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan *jurisprudence* dan ajaran metode hukum berkolerasi dengan kerangka teoritik negara hukum dan demokrasi.²² Pendekatan dan kerangka teoritik berfungsi memberikan ruang lingkup penelitian yang obyeknya adalah putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Metode pendekatan yang diterapkan dalam rangka menjawab permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

- a. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dipergunakan untuk melakukan analisis terhadap ketentuan hukum positif yang menjadi dasar pelaksanaan wewenang Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Pendekatan ini diharapkan mampu menjadi instrumen analisis yang dapat mendeskripsikan jaminan konstitusionalitas pelaksanaan wewenang pengujian berdasar prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak (*impartial judiciary*).
- b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) dipergunakan untuk mengkaji tema permasalahan kewenangan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dalam kerangka negara hukum dan demokrasi. Pendekatan ini diharapkan dapat menjadi instrumen yang mampu mendeskripsikan arti pentingnya wewenang pengujian undang-undang oleh lembaga peradilan (*judicial review*) dalam menjaga konstitusionalitas undang-undang yang berdimensi perlindungan hak-hak asasi manusia.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

²² Himawan Estu Bagijo, *Negara Hukum & Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: LaksBang Grafika, Cet. Kedua). Hal. 71

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penelitian yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada. Bahan hukum yang diperoleh diharapkan dapat menunjang penulisan skripsi ini. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang keberadaannya atas dasar sebuah kewenangan (*authorative*) seperti peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan dalam bentuk dokumen resmi.²³ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum
3. UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
4. Peraturan DKPP RI Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu, Kode Etik Penyelenggara Pemilu

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum diluar bahan hukum primer, seperti buku, artikel makalah, jurnal dan hasil-hasil penelitian bidang hukum. Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini terdiri dari buku-buku tentang hukum, artikel, makalah, jurnal (*edisi online*) dan lain-lain berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum merupakan suatu proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan yang timbul dari fakta. Metode analisis bahan hukum yang

²³ Peter Mahmud, *Op Cit.* (Jakarta : Fajar Interpratama Offset, 2005). Hal. 141

dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode deduktif yaitu suatu metode yang berpangkal dari hal yang bersifat umum ke khusus yang selanjutnya bahan hukum tersebut, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diolah secara kualitatif yaitu suatu pengolahan bahan-bahan non statik. Langkah selanjutnya yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum adalah:

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum.
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan²⁴.

Sesuai langkah-langkah tersebut dapat dijadikan pedoman untuk menganalisa berbagai informasi yang diperoleh dalam studi kepustakaan serta diproses menurut langkah-langkah yang diajarkan oleh Petern Mahmud Marzuki kemudian akan dianalisa menggunakan metode analisis isi (*content analysis*).²⁵ Setelah melakukan analisis penulis akan menyimpulkan hasilnya dan memberikan reskripsi berdasarkan argumentasi yang dibangun dalam kesimpulan. Berdasarkan metode penelitian yang diuraikan diharapkan didalam penulisan skripsi ini mampu memperoleh jawaban atas rumusan masalah sehingga memperoleh hasil yang dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah.

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemilihan Umum

Salah satu mekanisme yang harus diselenggarakan dalam negara demokrasi adalah pemilu. Sebagai ritual demokrasi, pemilu yang dilakukan secara periodik merupakan tempat bersemayamnya roh demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat. Rakyat menjalankan kedaulatan yang mereka miliki dalam penyelenggaraan negara dengan cara memilih wakil-wakilnya, baik lembaga legislatif maupun eksekutif, baik ditingkat pusat maupun di daerah. Ketentuan tentang pemilihan umum dimuat dalam konstitusi setelah perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 disingkat UUD 1945 (sebelum perubahan keempat). Pemilihan umum menjadi bab tersendiri yakni Bab VIIB tentang Pemilihan Umum dengan satu pasal, yaitu Pasal 22E yang berisi 6 ayat.²⁶

Pemilihan umum adalah bagian dari penggunaan hak kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat, hal ini tidak bisa terlepas dari Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945”. Pemilihan umum adalah *the real process* yang mana rakyat menggunakan haknya. Pasal 22E ayat (1) mengatakan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, babas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Disinilah rakyat melaksanakan haknya secara langsung.²⁷

Hakekatnya pemilihan umum adalah suatu proses dimana rakyat mentransfer kedaulatan kepada wakil-wakilnya. Ada dua aspek dalam pemilihan umum yaitu penggunaan kedaulatan rakyat secara langsung dan memilih wakilnya sekaligus mentransfer pelaksanaan kedaulatan itu melalui perwakilan. Pasal 22E ayat(2) berbunyi, “pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” adalah wujud dari demokrasi

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Op. Cit.*, Hal.341

²⁷ *Ibid*

perwakilan tersebut.²⁸ Menurut Widodo Ekatjahjana pemilihan umum sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi, paling tidak mesti didasari oleh beberapa hal, yaitu:

1. Adanya peraturan perundang-undangan yang memadai sebagai landasan bagi penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis, fair, jujur, dan adil.
2. Pemilu diselenggarakan dengan prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
3. Pemilu dilaksanakan oleh lembaga penyelenggaraan pemilihan umum yang berwenang, bersifat independen, tidak memihak atau netral, transparan, adil dan bertanggung jawab
4. Adanya lembaga pengawas dan/atau lembaga pemantau yang dibentuk secara independen, yang berfungsi untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap penyelenggaraan pemilihan umum agar dapat berlangsung secara demokratis, jujur dan legal (sah) berdasarkan hukum dan keadilan.
5. Adanya lembaga peradilan yang independen dan tidak memihak, yang khusus dibentuk untuk menangani masalah pelanggaran, kecurangan dan tindakan-tindakan lainnya yang melanggar nilai-nilai demokrasi, kejujuran, norma-norma hukum dan keadilan, termasuk memutuskan keabsahan hasil pemilihan umum yang diselenggarakan.
6. Adanya lembaga penegak hukum yang khusus bertugas untuk mengawal dan menegakkan norma-norma hukum pemilu agar ditaati oleh peserta pemilu, penyelenggara pemilu, pengawas atau pemantau pemilu dan masyarakat luas lainnya.²⁹

Kegiatan pemilihan umum (*general election*) merupakan salah satu penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri juga harus dikembalikan kepada rakyat untuk

²⁸ Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008). Hal.107

²⁹ Widodo Ekatjahjana, dalam artikel bunga rampai: *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia* (Jember: Universitas Jember, 2011). Hal.4

menentukannya. Adalah pelanggaran terhadap hak asasi jika pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, atau tidak melakukan apa-apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya.³⁰

International Commission of Jurist (ICJ) dalam konverensinya di Bangkok pada Tahun 1965 memberikan definisi tentang suatu pemerintahan dengan perwakilan atau *representative government* sebagai “*a government deriving its power and authority are exercised through representative freely cho-sen and responsible to them*”, dan untuk adanya “*Representative goverment under the rule of law*” , konferensi ini menetapkan salah satu syarat adanya pemilihan yang bebas. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pemilihan umum merupakan syarat yang mutlak bagi negara demokrasi, yaitu untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.³¹

Ketentuan mengenai pemilihan umum diatur di dalam Pasal 22E Uud 1945. Ketentuan tersebut dielaborasi lagi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya disingkat MK Nomor 3/PUU-VII/2009 Perihal Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR), Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disingkat DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut DPRD) terhadap Undang-Undang Dasar 1945. MK menyatakan, ketentuan UUD 1945 memberikan rambu-rambu mengenai pemilu meliputi: a) Pemilu dilaksanakan secara periodik lima tahun sekali, b) dianutnya asas Pemilu Luber dan Jurdil, c) Tujuan Pemilu untuk memilih anggota DPR,DPD,DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, d) Peserta Pemilu yang meliputi Partai politik dan perseorangan, dan e) tentang penyelenggaraan pemilu. Putusan MK juga menyatakan, bahwa hal-hal lain seperti terkait dengan sistem pemilu, daerah pemilihan, syarat peserta, dan sebagainya, di delegasikan kepada pembentuk undang-undang untuk menentukan kebijakan hukum (*legal policy*).

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer Cet.Kedua, 2008). Hal. 753

³¹ *Ibid.* Hal. 754

Kebijakan hukum tersebut dapat dibuat sepanjang tidak menegasikan prinsip kedaulatan rakyat, persamaan, keadilan, dan nondiskriminasi sebagaimana terkandung dalam UUD 1945.³²

Salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan pemilu dalam waktu-waktu tertentu. Pemilu pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.³³

Definisi pemilihan umum menurut para ahli:³⁴

- a. A.S.S Tambunan, pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk pemerintahan.
- b. M. Rusli Karim, Pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan demokrasi (kedaulatan rakyat), yang berfungsi sebagai alat menyegatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan sebagai tujuan demokrasi.
- c. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Pemilu adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil, karena dalam pelaksanaan hak asasi adalah suatu keharusan pemerintah untuk melaksanakan pemilu. Sesuai asas bahwa rakyatlah yang berdaulat maka semua itu dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Oleh karena itu pemilu adalah suatu syarat mutlak bagi negara demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.
- d. Parulian Donald, Pemilu bukanlah segala-galanya menyangkut demokrasi. Pemilu adalah sarana pelaksanaan asas demokrasi dan sendi-sendi demokrasi bukan hanya terletak pada pemilu, tetapi bagaimanapun, pemilu memiliki arti yang sangat penting bagi proses dinamika negara.

³² Janedjri M. Ghaffar, *Politik Hukum Pemilu* (Jakarta: Konstitusi Press, 2012). Hal. 29

³³ M. Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif* (Yogyakarta: Wacana Yogya, 1991). Hal. 2

³⁴ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amanden* (Jakarta: Kencana, 2010). Hal. 331-332

Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan adanya ketentuan mengenai pemilu dalam UUD NRI Tahun 1945 maka:

- a. Akan menjamin penyelenggaraan pemilu secara teratur setiap lima tahun;
- b. Lebih menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.³⁵

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilu merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lezimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik dibidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah. Demokrasi dan Pemilu yang demokratis saling merupakan *qonditio sine qua non, the one can not exist without others*.³⁶

2.2 Asas-Asas Pemilu

Ketentuan mengenai Pemilihan Umum diatur dengan jelas dalam Bab VIIB Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun disingkat UUD NRI Tahun 1945 (setelah perubahan keempat). Pada Bab tersebut secara khusus mengatur tentang pemilihan umum yang terdiri dari enam ayat, yaitu:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan wakil presiden, dan DPRD.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik.

³⁵ Dedy Mulyadi, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Perspektif Hukum di Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2013). Hal. 57

³⁶ A Mukthie Fadjar, *Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Penyelenggaraan Pemilu dan PHPU* (Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 6, Nomor 1 April 2009). Hal.4

- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Dari ketentuan Pasal 22E, jelas terlihat bahwa: (i) pemilihan umum diadakan secara langsung; (ii) bersifat umum; (iii) bebas; (iv) rahasia; (v) jujur; dan (vi) adil. Keenam hal ini biasa disebut sebagai asas pemilihan umum.³⁷ Langsung berarti bahwa untuk memberikan suaranya pemilih berusaha datang sendiri ke tempat pemberian suara yang ditentukan. Jadi tidak boleh diwakilkan kepada seseorang. Sifat umum dimaksud untuk menjamin bahwa ketentuan pemilu itu berlaku untuk umum dan bahwa pemungutan suara dilakukan secara umum, universal, berbarengan pada hari yang sama. Sementara itu, yang dimaksud dengan bebas adalah sifat tanpa paksaan. Setiap pemilih bebas menentukan pilihannya, tidak boleh ada paksaan dan/atau tekanan dari siapapun juga dan dengan jalan apa pun juga sehingga mengganggu kebebasan tersebut. Selanjutnya, yang dimaksud rahasia adalah bahwa para pemilih bebas memilih dengan jaminan kerahasiaan pilihannya. Yang tahu siapa yang ia pilih hanya pemilih sendiri.³⁸ Selain ini, setiap suara pemilih memiliki nilai yang sama untuk menentukan wakil rakyat. Sesuai dengan asas jujur, tidak boleh ada suara pemilih yang dimanipulasi. Sedangkan asas adil, adalah perlakuan yang sama pada peserta pemilu dan pemilih, tanpa ada pengistimewaan ataupun diskriminasi.³⁹

Mengacu standar *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, terdapat landasan filosofi dan normatif yang menjadi prinsip utama EMB dalam menyelenggarakan pemilu yaitu:⁴⁰

³⁷ Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia* (Jakarta: PSHTN-FHUI, 2005). Hal. 65-78

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum.. Op. Cit.*, Hal. 776-777

³⁹ Janedjri M Ghaffar, *Politik Hukum Pemilu* (Jakarta: Konstitusi Press, 2012). Hal. 46

⁴⁰ Wall, Alan., et al. *Electoral Management Design : The International IDEA Handbook*. Stockholm. International IDEA. 2006 hal.22. dalam Jurnal Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu yang Efektif

1. Independen: menjadi keharusan bagi penyelenggara untuk bersikap dan bertindak independen dalam menyelenggarakan pemilu. Independen juga ditunjukkan dari kemampuan penyelenggara untuk bebas dari kepentingan dan tekanan politik manapun.
2. Imparsialitas: penyelenggara pemilu juga harus menunjukkan sikap dan tindakan yang tidak mengindikasikan keberpihakan kepada peserta pemilu baik partai atau kandidat.
3. Integritas: penyelenggara pemilu juga dituntut untuk memiliki kepribadian dan komitmen yang kuat untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya guna mengendalikan semua proses pemilu sesuai aturan dan norma-norma hukum yang berlaku.
4. Transparansi: transparansi merupakan kunci bagi tata kelola penyelenggaraan pemilu yang demokratik. Melalui jaminan transparansi, peserta pemilu dan publik mampu mengakses informasi mengenai penyelenggaraan pemilu baik dalam aspek anggaran, kebijakan dan akuntabilitas keseluruhan tahapan penyelenggaraan pemilu.
5. Efisiensi: asas/prinsip ini memberi penekanan pada kehati-hatian penyelenggara dalam membuat perencanaan pemilu yang tepat sasaran, anggaran dibuat sesuai kebutuhan yang tepat, bijaksana, dan mengutamakan aspek kualitas dalam menjalankan tugas EMB.
6. Profesionalisme: penyelenggara pemilu haruslah figur-figur yang ahli dan menguasai masalah kepemiluan, direkrut dari calon-calon yang memiliki kualifikasi tinggi sebagai komisioner dan mengutamakan kepentingan bersama untuk mensukseskan pemilu berintegritas.
7. Mengutamakan pada pelayanan (*service-mindedness*): penyelenggara pemilu dituntut untuk mampu memberikan pelayanan yang mengutamakan semua pihak (partai, kandidat, dan masyarakat) dan mengedepankan tata kelola kerja yang dapat dipertanggungjawabkan dari aspek hukum (*legal framework*).

Asas-asas yang dirumuskan dari standar *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* di atas sejalaan dengan asas-asas

penyelenggara pemilu yang menjadi landasan KPU dan Bawaslu sebagaimana disebut pada Pasal 2 UU Nomor 15 Tahun 2011. Asas-asas tersebut adalah: mandiri/independen, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisien dan efektivitas. Secara substansial, asas-asas penyelenggara pemilu versi IDEA dan UU Nomor 15 Tahun 2011 memiliki kesamaan makna tentang pentingnya penyelenggaraan pemilu demokratis, bermartabat dan berintegritas. Asas-asas pemilu di atas mengikat penyelenggara pemilu sehingga segala keputusan mereka terkait proses penyelenggaraan dan pengawasan pemilu berlangsung sesuai norma dan prosedur pemilu demokratis.⁴¹

Asas-asas penyelenggara pemilu di atas menjadi patokan moral dan etik penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugasnya. Mereka berfungsi sebagai *rule of conduct* bagi penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya secara benar. Secara praktis, asas-asas di atas menjadi tuntunan etik dan moral penyelenggara pemilu untuk membedakan praktek penyelenggaraan pemilu yang benar dan yang menyimpang (*electoral malpractice*).⁴²

2.3 Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Menurut Frans Magnis Suseno⁴³ etika adalah suatu ilmu yang membahas tentang bagaimana dan mengapa kita mengikuti suatu ajaran moral tertentu, atau bagaimana kita harus mengambil sikap yang bertanggung jawab berhadapan dengan berbagai ajaran moral. Magnis membagi etika dalam dua bentuk, pertama, etika bersifat umum dan kedua etika bersifat khusus. Etika bersifat umum adalah prinsip-prinsip yang berlaku bagi setiap tindakan manusia sedangkan etika khusus dibagi lagi menjadi etika individu yang menerangkan tentang bagaimana kewajiban manusia terhadap dirinya sendiri.

⁴¹ Ramlan Surbakti dan Kris Nugroho, *Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu Yang Efektif* (Jakarta: Kemitraan Partnership, 2015). Hal.18

⁴² *Ibid*

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Pengenalan Tentang DKPP dalam Rangka Penegakan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu*, Diunduh 5 Oktober 2016 http://www.jimly.com/makalah/namafile/171/Pengenalan_DKPP_pada_Hakim_Agung_dan_Hakim_Tinggi.pdf

Dalam penyelenggaraan pemilu, sangat sulit dihindari terjadinya pelanggaran dan sengketa, karena dalam penyelenggaraan Pemilu banyak sekali kepentingan yang terlibat, apalagi secara jujur harus diakui bahwa tingkat berdemokrasi masyarakat Indonesia relatif masih rendah. Yang perlu dijaga, agar pelanggaran dan sengketa tersebut tidak menimbulkan gejolak dan tindakan anarkis dalam masyarakat. Jalan yang terbaik untuk mengatasi masalah ini adalah dengan cara menyelesaikan semua pelanggaran dan sengketa melalui jalur hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁴

Menurut Peraturan DKPP RI Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu, Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang disebut dengan Kode Etik adalah satu kesatuan landasan norma moral, etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara pemilu yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan. Dasar hukum kode etik penyelenggara pemilihan umum meliputi :

1. Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu
2. Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD
3. Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Pemilu 2014, yang diubah terakhir dengan Peraturan KPU, BAWASLU, Nomor 6 Tahun 2013
4. Peraturan bersama KPU, BAWASLU, dan DKPP Nomor 13 Tahun 2012, Nomor 11 Tahun 2012 dan Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Pasal 5 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 menguraikan pedoman asas penyelenggara pemilu yaitu mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. Prinsip Dasar Etika dan Perilaku Penyelenggara Pemilu

⁴⁴ Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)* (Jakarta: Rajawali Press, 2009). Hal. 265

berkewajiban;⁴⁵ (a) menjunjung Tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Dan Peraturan Perundang-Undangan; (b)Menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (c)Menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparatur negara untuk kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan (d) Menjaga dan memelihara nama baik Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Melaksanakan Asas Mandiri Dan Adil, Penyelenggara Pemilu Berkewajiban:⁴⁶

- a. Bertindak netral dan tidak memihak terhadap partai politik tertentu, calon, peserta pemilu, dan media massa tertentu;
- b. Memperlakukan secara sama setiap calon, peserta pemilu, calon pemilih, dan pihak lain yang terlibat dalam proses pemilu;
- c. Menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas dan menghindari dari intervensi pihak lain;
- d. Tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses pemilu;
- e. Tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan pemilih;
- f. Tidak memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang secara jelas menunjukkan sikap partisan pada partai politik atau peserta pemilu tertentu;
- g. Tidak memberitahukan pilihan politiknya secara terbuka dan tidak menanyakan pilihan politik kepada orang lain;
- h. Memberitahukan kepada seseorang atau peserta pemilu selengkap dan secermat mungkin akan dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya;

⁴⁵ Pasal 6 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

⁴⁶ *Ibid* Pasal 10

- i. Menjamin kesempatan yang sama kepada setiap peserta pemilu yang dituduh untuk menyampaikan pendapat tentang kasus yang dihadapinya atau keputusan yang dikenakannya;
- j. Mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi dan mempertimbangkan semua alasan yang diajukan secara adil;
- k. Tidak menerima hadiah dalam bentuk apapun dari peserta pemilu, calon peserta pemilu, perusahaan atau individu yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga penyelenggara pemilu.

2.4 Penegakan Pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dalam penyelenggaraan pemilihan umum terdapat 3 fungsi yang saling berkaitan yang di institusionalisasikan dalam 3 kelembagaan yaitu KPU, Bawaslu, dan DKPP. Menurut Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 Lembaga Penyelenggara pemilu adalah komisi pemilihan umum, dan kemudian oleh undang-undang dijabarkan terbagi ke dalam 2 kelembagaan yang terpisah dan masing-masing bersifat independen, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (BaWASLU). Sedangkan DKPP bukan merupakan lembaga penyelenggara pemilu, tetapi tugas dan kewenangannya terkait dengan para pejabat penyelenggara pemilu.

Dalam penyelenggaraan pemilu, sangat sulit dihindari terjadinya pelanggaran dan sengketa, karena dalam penyelenggaraan Pemilu banyak sekali kepentingan yang terlibat, apalagi secara jujur harus diakui bahwa tingkat berdemokrasi masyarakat Indonesia relatif masih rendah. Yang perlu dijaga, agar pelanggaran dan sengketa tersebut tidak menimbulkan gejolak dan tindakan anarkis dalam masyarakat. Jalan yang terbaik untuk mengatasi masalah ini adalah dengan cara menyelesaikan semua pelanggaran dan sengketa melalui jalur hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁷

⁴⁷ *Ibid*

Semenjak Pemilu 1999, Pelanggaran Pemilu dibedakan dalam Pelanggaran Administrasi Pemilu, Pelanggaran Pidana Pemilu dan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Menurut Jenedjri M. Ghaffar, Pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan ketentuan yang lain yang diatur oleh KPU, Pelanggaran Pidana adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu, sedangkan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah 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.⁴⁸

Pelanggaran kode etik adalah pelanggaran terhadap prinsip-prinsip moral dan etika penyelenggara pemilu yang berpedoman kepada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu dan asas penyelenggara pemilu yang diberlakukan dan ditetapkan oleh KPU. Maksud kode etik adalah untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas, dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Sedangkan tujuan kode etik adalah memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.⁴⁹

Mekanisme penanganan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu oleh DKPP dilakukan lewat mekanisme persidangan yang dimulai dari menerima pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu, melakukan penyelidikan, memeriksa dan verifikasi atas pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik, menetapkan putusan dan menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindaklanjuti.⁵⁰

Bilamana dalam Mahkamah Konstitusi objek yang digugat adalah hasil pemilunya, maka dalam DKPP ini yang dipersoalkan adalah perilaku dan tindakan dari penyelenggara pemilu tersebut baik itu dari KPU maupun Pengawas Pemilu.

⁴⁸ Jenedjri M Ghaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2013). Hal.50

⁴⁹ Ramlan Surbakti, *Penanganan Pelanggaran Pemilu* (Jakarta: Kemitraan, 2011). Hal. 17

⁵⁰ Achmadudin Rajab, *Tinjauan Yuridis Pentingnya Pembentukan Peradilan Khusus Pemilu Dalam Pemilikada* (Jakarta: Tesis Universitas Indonesia, 2013). Hal.114

Untuk pengaturan secara teknis mengenai hukum acara persidangan Kode Etik di DKPP, berdasarkan kewenangan dalam Pasal 110 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, maka DKPP membuat peraturan DKPP mengenai pedoman beracara yang bersifat mengikat serta wajib dipatuhi oleh semua elemen penyelenggara pemilu baik itu KPU beserta jajarannya maupun Bawaslu beserta jajarannya. Hukum acara tersebut ada dalam Peraturan DKPP No 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.⁵¹

2.5 Pengertian Peran dan memperkuat

Istilah peran dalam “Kamus Besar Bahasa Indonesia” mempunyai arti pemain sandiwar (film), tukang lawak pada permainan makyong, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat. Menurut Abu Ahmadi⁵² peran adalah suatu kompleks pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat dalam situasi tertentu yang berdasarkan status dan fungsi sosialnya.

Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto⁵³, yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Dari hal diatas lebih lanjut kita lihat pendapat lain tentang peran yang telah ditetapkan sebelumnya disebut sebagai peranan normatif. Sebagai peran normatif dalam hubungannya dengan tugas dan kewajiban dinas perhubungan dalam penegakan hukum mempunyai arti penegakan hukum secara total *enforcement*, yaitu penegakan hukum secara penuh.⁵⁴ Sedangkan peran ideal, dapat diterjemahkan sebagai peran yang diharapkan dilakukan oleh pemegang peranan tersebut. Misalnya dinas perhubungan sebagai suatu organisasi formal tertentu diharapkan berfungsi dalam penegakan hukum dapat bertindak sebagai pengayom bagi masyarakat dalam rangka mewujudkan ketertiban, keamanan yang

⁵¹ *Ibid*

⁵² Abu, Ahmadi, 1982, *Psikologi Sosial*, Surabaya: PT. Bina Ilmu.

⁵³ Soerjono Soekanto. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2002. Hal. 243

⁵⁴ *Ibid*. Hal. 202

mempunyai tujuan akhir kesejahteraan masyarakat, artinya peranan yang nyata, (Soerjono Soekamto).

Peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan (status) yang dimiliki oleh seseorang, sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajiban-kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu fungsi. Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu. Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu harus dijalankan. Peran yang dimainkan hakekatnya tidak ada perbedaan, baik yang dimainkan / diperankan pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah akan mempunyai peran yang sama.

Peran merupakan tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh seseorang yang menempati suatu posisi di dalam status sosial, syarat-syarat peran mencakup 3 (tiga) hal, yaitu:

1. Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu, yang penting bagi struktur sosial masyarakat.
3. Peran adalah suatu rangkaian yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok. Dalam kehidupan berkelompok tadi akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat yang lainnya. Tumbuhnya interaksi diantara mereka ada saling ketergantungan. Dalam kehidupan bermasyarakat itu munculah apa yang dinamakan peran (role). Peran merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan seseorang, apabila seseorang melaksanakan hak-hak dan

kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka orang yang bersangkutan menjalankan suatu peranan. Untuk memberikan pemahaman yang lebih jelas ada baiknya terlebih dahulu kita pahami tentang pengertian peran.⁵⁵

Pengertian memperkuat yaitu menjadikan lebih kuat (dalam berbagai-bagai arti seperti memperkukuh, memperteguh, mempererat, mempersangat).⁵⁶



⁵⁵ Miftah, Thoha. 1997, *Kepemimpinan Dalam Manajemen Suatu Pendekatan Perilaku*, Kaya Safrindo Pustaka, Jakarta.

⁵⁶ <https://kbbi.web.id/kuat> diakses pada tanggal 27 September 2017

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia adalah berdasarkan Pasal 110 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yaitu untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas KPU dan Bawaslu agar Pemilu tentu berjalan dengan baik dan benar. Sehingga dalam melaksanakan tugasnya DKPP menitikberatkan pada pelaksanaan asas-asas penyelenggara Pemilu yaitu meliputi asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas.
2. Memperkuat Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Menjaga Kemandirian Dan Integritas Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia yaitu dengan penguatan kewenangan bagi DKPP dalam hal ini dasar hukum yakni pencantuman *restorative justice* dalam revisi Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu. Sehingga DKPP dengan jelas akan memiliki landasan yang kuat secara atributif dari undang-undang sehingga putusan DKPP kedepan yang bersifat *restorative justice* tidak dianggap oleh Mahkamah Konstitusi kedepan sebagai putusan yang cacat hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagaimana Pendapat Mahkamah dalam putusan MK No. 115/PHPU.DXI/ 2013.

4.2 Saran

1. Diperlukan adanya revisi revisi terhadap Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu yang menjamin penguatan terhadap kewenangan bagi DKPP dalam hal ini dasar hukum yakni pencantuman *restorative justice*. Hal tersebut merupakan suatu keharusan karena Indonesia merupakan negara hukum, dimana peraturan perundang-undangan menjadi yang utama

daripada putusan pengadilan. Sehingga kedepannya DKPP akan memiliki landasan yang kuat secara atributif dari undang-undang terkait kewenangan mengeluarkan putusan yang bersifat *restorative justice*.

2. Perlu dilakukan banyak kajian ilmiah terhadap lembaga DKPP, hal tersebut dikarenakan DKPP sebagai lembaga penegak etik bagi penyelenggara Pemilu dan Lembaga ini mungkin satu-satunya yang ada di dunia. Dari mulai ide pembentukan sampai kiprahnya sejak awal dibentuk mengharuskan banyak pengalaman yang perlu dikaji secara ilmiah. Tidak menutup kemungkinan, kajian ilmiah tersebut jika diseriusi akan melahirkan satu bentuk teorisasi baru yang bermanfaat bagi proses demokrasi di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, 2005, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta, PSHTN-FHUI
- Dedy Mulyadi, 2013, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Perspektif Hukum di Indonesia*, Bandung, Refika Aditama
- Harjono, 2008, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
- Himawan Estu Bagijo, 2014, *Negara Hukum & Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta, LaksBang Grafika, Cet. Kedua
- Janedjri M. Ghaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta, Konstitusi Press
- Jenedjri M Ghaffar, 2013, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI
- Jimly Asshiddiqie, 2008, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, PT Bhuana Ilmu Populer Cet.Kedua
- M. Rusli Karim, 1991, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, Yogyakarta, Wacana Yogya
- Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Fajar Interpratama Offset
- Peter Mahmud, 2014, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Cet. Ke-9, Jakarta, Kencana
- Ramlan Surbakti, 2011, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Jakarta, Kemitraan
- Rozali Abdullah, 2009, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, Jakarta, Rajawali Press
- Titik Triwulan Tutik, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amanden*, Jakarta, Kencana

B. JURNAL/MAKALAH/TESIS

- A Mukthie Fadjar, *Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Penyelenggaraan Pemilu dan PHPU* (Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 6, Nomor 1 April 2009)
- A Mukthie Fadjar, *Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Penyelenggaraan Pemilu dan PHPU* (Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 6, Nomor 1 April 2009).
- Achmadudin Rajab, *Kekuatan Putusan DKPP Sebagai Peradilan Etik Dalam Kerangka Restorative Justice Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013* (Jakarta: Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 No.2, Agustus 2015)
- Achmadudin Rajab, *Tinjauan Yuridis Pentingnya Pembentukan Peradilan Khusus Pemilu Dalam Pemilukada* (Jakarta: Tesis Universitas Indonesia, 2013).
- Jimly Asshiddiqie, *Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu “Mengawal Kehormatan Pemilu*, Makalah disampaikan dalam kegiatan Sosialisasi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia dengan jajaran Pemerintahan Provinsi Aceh, LSM, Ormas, OKP, Parpol, Media Massa dan Akademisi, di Aula Kantor Gubernur Aceh pada Hari Jumat tanggal, 21 Juni, dan Hari Sabtu tanggal 22 Juni 2013 di Ballrom Rektorat UNSIYAH Aceh.
- M. Lutfi Chakim, *Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik*, (Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 11 Nomor 2, Juni 2014)
- Muh. Salman Darwis, *Implementasi Kewenangan DKPP Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013*, (Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume 12 Nomor 1, Maret 2015)
- Ramlan Surbakti dan Kris Nugroho, *Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu Yang Efektif* (Jakarta: Kemitraan Partnership, 2015).

Titis Adityo Nugroho, *Menakar Hukum Progresif Dalam Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu di DKPP RI* (Jakarta: Jurnal Etika dan Pemilu, Vol 1 No.2, Agustus 2015)

Wall, Alan., et al. *Electoral Management Design : The International IDEA Handbook*. Stockholm. International IDEA. 2006 hal.22. dalam Jurnal Studi Tentang Desain Kelembagaan Pemilu yang Efektif

Widodo Ekadjahjana, dalam artikel bunga rampai: *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia* (Jember: Universitas Jember, 2011)

C. PERUNDANG-UNDANGAN

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum

U No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

Peraturan DKPP RI Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu, Kode Etik Penyelenggara Pemilu

D. LAIN-LAIN

Buklet Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

<http://dkpp.go.id/index.php?a=detilberita&id=1>

<https://lautanopini.wordpress.com/2013/07/03/integritas-pemilu-dan-setahun-dkpp/>

Jimly Asshiddiqie, *Pengenalan Tentang DKPP dalam Rangka Penegakan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu*, Diunduh 5 Oktober 2016

http://www.jimly.com/makalah/namafile/171/Pengenalan_DKPP_para_Hakim_Agung_dan_Hakim_Tinggi.pdf