

TESIS

**ANALISIS PENANGANAN DUGAAN PELANGGARAN KODE ETIK OLEH
DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU (DKPP) PADA PEMILU
TAHUN 2019 DI PROVINSI RIAU**



Disusun Oleh :

MULYADI RANTO MANALU

NPM : 171021032

BAGIAN KEKHUSUSAN HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM

PROGRAM PASCA SARJANA

UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PEKANBARU

2021

DAFTAR SINGKATAN

BAWASLU	: Badan Pengawas Pemilu
DPTHP-3	: Daftar Pemilih Tetap Hasil Perbaikan Ketiga
DKPP	: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPT	: Daftar Pemilih Tetap
DPS	: Daftar Pemilih Sementara
DPTb	: Daftar Pemilih Tambahan
KPPS	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPPSLN	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri
KPU	: Komisi Pemilihan Suara
LUBERJURDIL	: Langsung, Bersih, Jujur, dan Adil
MK	: Mahkamah Konstitusi
Pemilu	: Pemilihan Umum
Pilkada	: Pemilihan Kepala Daerah
PKPU	: Peraturan Komisi Penyelenggara Pemilu
PPK	: Panitia Pemilihan Kecamatan
PPLN	: Panitia Pemilihan Luar Negeri
PPS	: Panitia Pemungutan Suara
PSL	: Pemungutan Suara Lanjutan
PTUN	: Pengadilan Tata Usaha Negara
SK	: Surat Keputusan
TPD	: Tim Pemeriksa Daerah
TPS	: Tempat Pemungutan Suara
TPSLN	: Tempat Pemilihan Suara Luar Negeri
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala Rahmat dan Karunianya pada penulis, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul: ***Analisis Terhadap Pelanggaran Kode Etik Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau Oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)***

Penulis menyadari bahwa tesis dapat diselesaikan berkat dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis berterima kasih kepada semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan kontribusi dalam menyelesaikan Tesis ini. Selanjutnya ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi.,SH.,M.C.L selaku Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan untuk menimba ilmu di Universitas Islam Riau;
2. Bapak DR. Surizki Febrianto, S.H., M.H selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan;
3. Bapak H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D Selaku Pembimbing I dalam penulisan tesis ini, terimakasih atas waktunya yang sangat berharga dalam membimbing penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya;

4. Bapak Dr. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H selaku Pembimbing II dalam penulisan tesis saya yang telah banyak membimbing penulis dalam menyelesaikan tesis ini;
5. Bapak dan Ibu Dosen Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan pengetahuan dan pengalamannya yang sangat berharga kepada penulis, semoga jasa dari Bapak dan Ibu Dosen dibalas oleh Allah SWT;
6. Orangtua dan seluruh keluarga yang telah mencurahkan cinta dan kasih sayang yang tulus, memberikan dukungan semangat moril, materil dan selalu mengiringi setiap langkah kehidupan penulis dengan pengertian dan doa-doa yang tiada henti.
7. Terima kasih juga penulis sampaikan buat Calon Istri terkasih yang telah memberikan semangat/motivasi tersendiri dalam penyelesaian tesis ini.
8. Kepada teman-teman seangkatan dari Program Pascasarjana Ilmu hukum dan seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Meskipun penulis telah berusaha keras dalam penulisan tesis ini, namun penulis masih merasa bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu penulis mengharapkan saran dan kritikan dari semua pihak guna untuk perbaikan menuju kearah kesempurnaan tesis ini.

Pekanbaru, Februari 2021

Penulis

Mulyadi Ranto Manalu, S.H.

DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL

DAFTAR SINGKATAN

KATA PENGANTAR i

DAFTAR ISI iv

ABSTRAK vi

BAB I PENDAHULUAN..... 1

- A. Latar Belakang 1
- B. Rumusan Masalah 14
- C. Tujuan dan Manfaat Penelitian 14
- D. Kerangka Teori 15
- E. Kerangka Konseptual 21
- F. Metode Penelitian 23

BAB II DEMOKRASI DAN PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA 28

- A. Demokrasi dan Pemilihan Umum 28
 - 1. Pengertian Demokrasi 28
 - 2. Pemilihan Umum 34
 - 3. Hubungan Demokrasi dan Pemilihan Umum 43
- B. Penyelenggara Pemilihan Umum 45
 - 1. Komisi Pemilihan Umum (KPU) 46
 - 2. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) 48
 - 3. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) 51
- C. Pelanggaran Pemilihan Umum 54
- D. Etika 59
 - 1. Pengertian Etika 59
 - 2. Peran Etika dalam Kehidupan Manusia 61
 - 3. Pelanggaran Kode Etik Pemilihan Umum 64

BAB III PENERAPAN SANKSI PELANGGARAN KODE ETIK PEMILU

TAHUN 2019 DI PROVINSI RIAU 67

- A. Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Kode Etik Pemilu Tahun 2019
di Provinsi Riau oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)..... 67
- B. Faktor-Faktor Penghambat dalam Penerapan Sanksi kepada Penyelenggara
Pemilu yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik Pemilu 93

BAB IV PENUTUP	104
A. Kesimpulan	104
B. Saran	105

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



ABSTRAK

DKPP dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (UU Pemilu), kewenangannya diatur dalam Bab V tentang DKPP Pasal 109 sampai 115. DKPP merupakan lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Penanganan Perkara Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Khusus di Provinsi Riau, ditahun 2019 setidaknya ada 3 (empat) laporan kasus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang memenuhi syarat formil dan materil untuk diperiksa dan diputus, dan diantaranya terbukti melakukan pelanggaran kode etik pemilu Tahun 2019, diantaranya KPU Kabupaten Kampar, Siak dan Kuantan Singingi

Masalah pokok pada penelitian ini adalah : 1) bagaimana penerapan sanksi terhadap pelanggaran kode etik pemilu tahun 2019 di Provinsi Riau oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). 2) apa Faktor-faktor penghambat dalam penerapan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang melakukan pelanggaran kode etik pemilu.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan secara penelitian observatif sedangkan dari sifatnya penelitian ini merupakan penelitian deskriptif.

Penerapan sanksi terhadap pelanggaran Kode Etik Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dalam putusannya DKPP memberikan sanksi peringatan kepada para teradu dalam putusan Putusan Nomor 306-PKE-DKPP/X/2019 (KPU Kampar) dan Putusan Nomor 206-PKE- DKPP/VIII/2019 (KPU Siak), serta sanksi Peringatan Keras dan Pemberhentian Tetap pada Putusan Nomor 107-PKE-DKPP/V/2019 (KPU Kuantan Singingi) sudah tepat dalam memutus dan berdasarkan penilaian atas fakta dalam persidangan, memeriksa keterangan Pengadu, memeriksa jawaban dan keterangan Teradu, memeriksa keterangan para saksi dan bukti-bukti dokumen yang disampaikan Pengadu dan Teradu.

Faktor-faktor penghambat dalam penerapan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang melakukan pelanggaran kode etik pemilu diantaranya pertama pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/ PPU-XI/2013 Tentang Sifat Final dan Mengikat Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) kedua, Kesekretariatan DKPP yang masih melekat pada Badan Pengawas Pemilu dan ketiga, pelaksanaan rekrutmen Penyelenggara Pemilu dan ketidakseimbangan pola struktur organisasi.

Kata Kunci : DKPP – Kode Etik – Pemilu

ABSTRACT

DKPP was formed based on Law Number 15 Year 2011 concerning Election Administrators (Election Law), its authority is regulated in Chapter V concerning DKPP Articles 109 to 115. DKPP is an institution in charge of dealing with violations of the code of ethics of election administrators. Handling of Cases of Violation of the Code of Conduct for Special Election Administrators in Riau Province, in 2019 there were at least 3 (four) reports of cases of suspected violations of the election administration code of ethics that met the formal and material requirements to be examined and decided upon, and among them were proven to have violated the 2019 election code of ethics, including the KPU of Kampar, Siak and Kuantan Singingi Regencies.

The main problems in this research are: 1) how is the application of sanctions for violations of the 2019 election code of ethics in Riau Province by the Honorary Council of Election Administrators (DKPP). 2) What are the inhibiting factors in the application of sanctions to election organizers who violate the election code of ethics.

The research method used in this study uses an observational research approach, while by its nature this research is a descriptive study.

Application of sanctions for violations of the 2019 Election Code of Ethics in Riau Province by the Honorary Council of Election Administrators (DKPP). In its decision DKPP gave warning sanctions to the defendants in Decision Number 306-PKE-DKPP / X / 2019 (KPU Kampar) and Decision Number 206-PKE-DKPP / VIII / 2019 (KPU Siak), as well as Stern Warning and Permanent Dismissal sanctions. Decision Number 107-PKE-DKPP / V / 2019 (KPU Kuantan Singingi) is correct in deciding and based on an assessment of the facts in the trial, examining the Complainant's testimony, examining the Defendant's answers and statements, examining witness statements and documentary evidence submitted Complainants and Defendants.

Inhibiting factors in the application of sanctions to election organizers who violate the election code of ethics include the first after the issuance of the Constitutional Court (MK) Decision Number 31 / PPU-XI / 2013 concerning the Final Nature and Binding the Decision of the Honorary Council of Election Administrators (DKPP) to the second, Secretariat DKPP is still attached to the Election Supervisory Agency and thirdly, the implementation of the recruitment of Election Administrators and an imbalance in the organizational structure pattern.

Keywords: DKPP - Code of Ethics - Election

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum yang bersifat demokrasi. UUD 1945 merupakan aturan atau konstitusi yang tertulis di Indonesia dan di dalamnya termuat cita-cita hukum bangsa Indonesia. Konsep tersebut tertuang pada Amandemen ke IV UUD 1945, Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi “ *Negara Indonesia adalah Negara Hukum*”. Ahli Hukum Tata Negara, Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa Indonesia merupakan “*rechtsstaat*” bukan “*machsstaat*” atau negara kekuasaan atau pun korporatokrasi.¹

Negara hukum bertumpu pada konstitusi serta kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem yang demokrasi. Pada sistem demokrasi tersebut semua warga negara memiliki hak setara dimata hukum, dan membuka ruang untuk warga negara turut serta atau berpartisipasi baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan kata lain negara hukum harus ditopang dengan sistem demokrasi, demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.²

Salah satu bentuk nyata dalam pelaksanaan konsep demokrasi di Indonesia adalah adanya pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu). Pemilu adalah salah satu

¹ Jimly Asshiddiqie, *Demokrasi dan Nomokrasi, Prasyarat Menuju Indonesia Baru Kapita Selekta Teori Hukum (Kumpulan Tulisan Tersebar)*, FH-UI, 2000, Jakarta. hlm.141-144.

² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UIIPress, Yogyakarta, 2003, hlm. 6

ciri yang harus ada pada negara demokrasi. Dengan demikian pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi dan partisipasi masyarakat.³

Pemilu adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara demokrasi. Dengan demikian pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi dan partisipasi masyarakat.⁴

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dijelaskan bahwa Pemilu merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

³ Miriam Budiarjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT.Gramedia Pustaka Utama, 2008, Jakarta, hlm. 461.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Pasal 1 Angka 1*, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Penyelenggaraan Pemilu merupakan suatu wadah untuk memilih wakil rakyat. Oleh karena itu apabila penyelenggaraan Pemilu tidak berjalan secara jujur dan adil, sebagaimana asas LUBER dalam Pemilu, yaitu Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia maka dapat disimpulkan bahwa Demokrasi belum dapat terlaksana. Jika tidak ada pemilu yang demokratis, pemerintah akan kehilangan kualitas serta dukungan dari masyarakat itu sendiri.

Pada prakteknya, terdapat beberapa permasalahan dan pelanggaran di dalam pelaksanaan Pemilu, diantaranya mulai dari logistik, daftar pemilih, hingga pelanggaran pemilu seperti, pelanggaran tindak pidana pemilu, sengketa dalam proses pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, perselisihan (sengketa) hasil pemilu, dan sengketa hukum lainnya. Setiap pelanggaran masalah hukum Pemilu diselesaikan oleh lembaga-lembaga yang berbeda.

Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, disebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan lembaga penyelenggara Pemilu. Kedua lembaga ini melaksanakan tugasnya sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk mencapai Pemilu yang demokratis sesuai dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, serta jujur dan adil.

Keberadaan KPU dan Bawaslu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu dapat diartikan bahwa keberhasilan penyelenggaraan Pemilu tidak saja akan ditentukan oleh kemampuan KPU dalam melaksanakan semua tahap Pemilu, tetapi juga oleh Bawaslu. Melalui tugas pengawasan dari

Bawaslu, diharapkan Pemilu bisa terlaksana dengan baik dan sesuai dengan asasnya, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, serta jujur dan adil. Masingmasing tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh kedua lembaga ini menunjukkan dua hal yang saling melengkapi dan saling menguatkan demi terselenggaranya Pemilu yang berkualitas. Pemilu selain sebagai perwujudan kedaulatan rakyat juga merupakan arena kompetisi bagi partai politik untuk melihat sejauh mana mereka telah melaksanakan fungsi dan perannya.⁶

Mengingat fungsi Bawaslu yang sangat dibutuhkan, maka Bawaslu ditetapkan sebagai penyelenggara Pemilu yang bersifat tetap dan mempunyai kewenangan mengawasi jalannya Pemilu. Hal ini sesuai dengan pendapat bahwa eksistensi lembaga pengawas Pemilu akan semakin lemah apabila tidak mempunyai kewenangan yang maksimal, sehingga berakibat pada kurang maksimalnya kinerja Bawaslu tersebut. Kelemahan-kelemahan yang dimiliki oleh Bawaslu akibat keterbatasan tugas dan kewenangan dalam mengawasi penyelenggaraan Pemilu pada akhirnya akan dapat membahayakan perjalanan demokrasi di Indonesia.⁷

Dalam Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu disebutkan bahwa Bawaslu sebagai penyelenggara Pemilu memiliki tugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu Tugas pengawasan penyelenggaraan Pemilu telah dimiliki dan dimulai sejak tahap persiapan penyelenggaraan hingga tahap pelaksanaan Pemilu. Kewenangan ini sejalan

⁶ Didik Sukriono, *Menggagas Sistem Pemilihan Umum*, dalam Jurnal Konstitusi PKK Universitas Kanjuruhan Malang Volume II Nomor 1, Juni, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2009, hlm.11

⁷ Firmanzah, *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik : Pembelajaran Politik Pemilu 2009*, Ed.1, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2010, hlm 78-79

dengan tugas dan agenda yang dilaksanakan oleh KPU dalam penyelenggaraan Pemilu.

Secara definisi objek dari sengketa yang ditangani oleh Bawaslu adalah sengketa terkait dengan sengketa proses Pemilu. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) Nomor 18 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, yang dimaksud objek sengketa proses Pemilu yang ditangani oleh Bawaslu ini meliputi keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, atau keputusan KPU Kabupaten/Kota. Keputusan yang dimaksud tersebut adalah berbentuk Surat Keputusan dan atau Berita Acara. Perbawaslu ini menjadi batasan yang memperjelas kewenangan kompetensi absolut Bawaslu dalam proses quasi yudisial.

Dalam menjalankan tugas pengawasan penyelenggaraan Pemilu, Bawaslu diberikan kewenangan dalam penyelesaian sengketa Pemilu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 73 Ayat (4) Huruf c Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Hal ini dipertegas lagi dalam Pasal 258 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang menyebutkan bahwa “Bawaslu berwenang dalam penyelesaian sengketa Pemilu”. Adanya pengaturan tentang kewenangan ini menjadi landasan hukum bagi Bawaslu, sehingga setiap sengketa yang terjadi dalam pelaksanaan Pemilu dapat diselesaikan melalui Bawaslu.

Sengketa Pemilu yang dimaksud oleh undang-undang tersebut adalah sengketa yang terjadi antar peserta Pemilu dan sengketa antara peserta Pemilu

dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. (Pasal 257 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD). Bentuk sengketa Pemilu tersebut dapat berupa sengketa terkait verifikasi partai politik peserta Pemilu dan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, dan DPRD Provinsi, Kabupaten/kota. Kemungkinan terjadinya sengketa Pemilu bisa terjadi karena setiap mekanisme dan tahapan yang dilalui oleh peserta Pemilu seringkali berkaitan dengan keputusan atau penetapan yang dikeluarkan oleh KPU.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) merupakan institusi baru yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*)⁸ yakni fungsi administratif, regulatif, dan penghukuman. Hal ini sesuai jenis lembaga baru yang menjalankan fungsi campuran sebagaimana dinyatakan oleh Jimly Asshiddiqie.⁹ DKPP dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (UU Pemilu), kewenangannya diatur dalam Bab V tentang DKPP Pasal 109 sampai 115. DKPP merupakan lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Penyelenggara pemilu terdiri dari Komisi Penyelenggara Pemilu (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Walikota, dan Bupati secara demokratis.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, Jakarta, hlm. 339.

⁹ *Ibid.*

DKPP menjalankan fungsi administratif, bersifat regulatif yakni membuat peraturan kode etik yang mengikat keseluruhan penyelenggara pemilu beserta jajarannya. DKPP juga mempunyai fungsi penghukuman karena DKPP bisa menjatuhkan hukuman terhadap penyelenggara pemilu yang dianggap melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Berdasar Pasal 111 ayat (3) UU Pemilu, salah satu tugas DKPP adalah menetapkan putusan. Pasal 112 ayat (12) putusan tersebut bersifat final dan mengikat. Adapun sanksi dalam putusan tersebut dapat berupa teguran secara tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap.¹⁰

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 :

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

¹⁰ 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*, Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 No.2, Agustus 2015, Jakarta, hlm. 89

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

- a. memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan; memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; dan
- b. memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik;
- c. 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. Adanya kewenangan DKPP dan sanksi yang koersif tersebut sejatinya adalah untuk menjamin agar Penyelenggara Pemilu mentaati Kode Etik yang merupakan aturan main dalam penyelenggaraan Pemilu.

Dalam menjalankan pemeriksaan adanya dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu ditingkat daerah, DKPP membentuk Tim Pemeriksa Daerah atau TPD. Adanya Sekretariat dan TPD turut memudahkan DKPP dalam

melaksanakan tugas, sehingga hasil yang diharapkan dalam pengawasan penjagaan etika dibidang pemilu dapat berjalan lebih optimal.

DKPP menjalankan fungsinya sebagai pemeriksa dan pemutus perkara. Dalam hal ini DKPP memiliki *subjectum litis dan objectum litis* (subjek dan objek perkara). Subjek perkara dalam DKPP utamanya dan idealnya adalah kasus-kasus dugaan pelanggaran kode etik yang secara langsung dapat diajukan dan ditangani oleh DKPP dibatasi hanya untuk kasus- kasus dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu di tingkat provinsi atau tingkat pusat.¹¹

Hal ini berkenaan dengan ketentuan dalam Pasal 158 ayat (1), yang menyebutkan bahwa:

DKPP bersidang untuk melakukan pemeriksaan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

Ketentuan tersebut telah secara jelas mengatur sejauh mana lingkup dari tugas DKPP untuk menggelar persidangan terhadap laporan dan/atau pengaduan yang masuk. Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan apabila ditinjau secara luas, lembaga lembaga penyelenggara pemilu ditataran bawah, yakni dibawah KPU dan Bawaslu (berkedudukan dibawah tingkat provinsi) juga dapat ditangani oleh DKPP. Namun idealnya kasus- kasus tersebut terlebih dahulu diselesaikan oleh KPU atau Bawaslu ditingkat provinsi.

Adanya pengaturan tersebut disebabkan oleh permasalahan mengenai waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan perkara serta kesanggupan sumber daya

¹¹ Jimly, Asshiddiqie, *Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 31.

yang dimiliki oleh DKPP. DKPP hanya beranggotakan 7 (tujuh) Orang saja yang termasuk ketua di dalamnya. Jumlah yang sangat kecil itu, tentu tidak memungkinkan untuk dapat menyelesaikan keseluruhan permasalahan Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang berkaitan dengan seluruh Anggota KPU dan Bawaslu.

Guna menanggulangi permasalahan tersebut, maka DKPP membentuk Tim Pemeriksa Daerah (TPD). Tim Pemeriksa Daerah inilah yang pada nantinya akan memeriksa seluruh aduan terhadap pelanggaran Kode Etik dari para penyelenggara pemilu yang berasal dari lingkup dibawah Provinsi (Kabupaten/Kota dan seterusnya ke lingkup bawah). Meskipun demikian, namun kewenangan perihal memutuskan perkara tetap menjadi kewenangan dari DKPP secara utuh. Tim Pemeriksa Daerah hanya berwenang memeriksa dan menyidangkan pelanggaran Kode Etik

Tim Pemeriksa Daerah diambil dari perwakilan keseluruhan wilayah provinsi yang terdapat di Indonesia. Struktur keanggotaan TPD sama seperti struktur keanggotaan dari DKPP itu sendiri. Yakni diambil dari 3 (tiga) perwakilan unsur disetiap provinsi, yang berasal dari KPU, Bawaslu, dan Unsur Masyarakat.

Penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019 masih menyisakan beberapa permasalahan dan pelanggaran terkhusus terkait pelanggaran kode etik Penyelenggara pemilu. Munculnya pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya, pertama faktor subyektif dari dalam diri penyelenggara pemilu itu sendiri dan kedua faktor objektif yaitu kondisi yang berasal dari luar dirinya (kesempatan).

Berdasarkan Data Penanganan Perkara Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Khusus di Provinsi Riau, ditahun 2019 setidaknya ada 3 (tiga) laporan kasus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang memenuhi syarat formil dan materil untuk diperiksa dan diputus, dan diantaranya terbukti melakukan pelanggaran kode etik pemilu Tahun 2019, diantaranya KPU Kabupaten Kampar, Siak dan Kuantan Singingi.¹²

DKPP telah memeriksa dan memutus terhadap dugaan pelanggaran kode etik penyelenggaraan pemilu yang dilakukan oleh Ketua KPU Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau dan KPU Kabupaten Siak. Dalam putusan nomor 107-PKE-DKPP/IV/2019 Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menjatuhkan sanksi peringatan keras dan pemberhentian tetap dari jabatan Ketua KPU Kabupaten Kuantan Singingi kepada Ahdanan yang terbukti melanggar kode etik penyelenggara Pemilu. Selain Ahdanan, DKPP juga menjatuhkan sanksi kepada anggota KPU lainnya, Wigati Iswandhiari, Yenni Gusneli, Irwan Yuhendi, Wawan Ardi. Terhadap Wawan Ardi, Yenni Gusneli, dan Irwan Yuhendi, DKPP menjatuhkan sanksi Peringatan keras. Sementara Wigati Iswandhiari hanya mendapatkan sanksi peringatan. Berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan etik tersebut, DKPP berpendapat para Teradu melanggar prinsip profesional dan berkepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 11 huruf a, Pasal 15 huruf f dan g Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu,¹³

¹² Wawancara dengan Kepala Bagian Hukum Kerjasama dan Kepegawaian, Dr.Aries Munandar, AP, Msi, tanggal 30 Mei 2020

¹³ <https://dkpp.go.id/dkpp-berhentikan-ahdanan-dari-jabatan-ketua-kpu-kabupaten-kuantan-singingi/> diakses pada 15 Desember 2019

Selain itu, dalam putusan perkara nomor 206-PKE-DKPP/VIII/2019 DKPP juga menjatuhkan sanksi peringatan terhadap Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Siak terkait tidak melaksanakan putusan Bawaslu terkait laporan masyarakat terhadap perbedaan jumlah pada daftar pemilih pada beberapa TPS di 4 (empat) Kecamatan di kabupaten Siak.¹⁴

Berdasarkan tiga putusan DKPP tersebut terdapat perbedaan sanksi yang diberikan kepada para terlapor, setiap pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu, tidak selalu berakhir dengan pemberhentian secara tetap oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) RI. Namun lembaga tersebut akan memeriksa sejauh mana pelanggaran etik yang dilakukan. Menurut anggota DKPP, muhammad, putusan sanksi peringatan keras terakhir dimaknai pelanggaran kode etik dan penyelenggara pemilu (KEPP) tersebut sangat berat. Kendati demikian, apabila penyelenggara pemilu di kemudian hari terbukti kembali melanggar KEPP, tak lantas sanksi yang diberikan berupa pemberhentian tetap. Sehingga tidak otomatis bahwa ketika penyelenggara pemilu melanggar kode etik lagi akan dipecat, DKPP akan lihat kasus itu seberapa berat pelanggaran etiknya. DKPP menilai dan memutuskan perkara suatu aduan dugaan pelanggaran KEPP berdasarkan pokok permasalahannya masing-masing. Sehingga, penyelenggara pemilu yang menjadi teradu dalam perkara akan memperhatikan dengan serius permasalahan.¹⁵ Hal ini menyebabkan setiap putusan yang di putus oleh DKPP berbeda beda termasuk dalam Putusan Nomor, 206-PKE-

¹⁴ <https://www.cakaplah.com/berita/baca/2019/10/25/dkpp-jatuhkan-sanksi-peringatan-ke-kpu-siak#sthash.0wCUhA6F.dpbs>, diakses pada 15 Desember 2019.

¹⁵ <https://infopublik.id/kategori/nasional-politik-hukum/444120/dkpp-putusan-sanksi-sesuai-tingkat-pelanggaran-kode-etik>

DKPP/VIII/2019 DKPP, 107-PKE-DKPP/VIII/2019 DKPP dan 306-PKE-DKPP/VIII/2019 DKPP di Provinsi Riau.

Usia DKPP yang masih terbilang baru, menjadikan instansi ini belum banyak dikenal oleh masyarakat. Secara internal, instansi ini sangat terbatas, karena hanya ada satu di Jakarta. Sementara tugasnya adalah bersifat nasional. Beranggotakan 7 orang dan dibantu oleh staf sekretariat 50 orang.¹⁶ Wilayah Indonesia yang luas namun memiliki keterbatasan dibidang transportasi mengakibatkan adanya tantangan bagi DKPP untuk menjalankan fungsi maupun tugasnya. Dengan demikian, mekanisme persidangan sebisa mungkin didesain untuk mempermudah proses pencarian keadilan. Salah satunya dengan menggunakan *video conference*, dan hal tersebut sudah diatur dalam Pasal 25 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2012. Sidang *video conference* merupakan pilihan rasional mengingat kondisi dan tantangan yang harus dijawab DKPP sebagai instansi penegak etika penyelenggara pemilu hingga tingkat terendah.¹⁷

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu kajian dan penelitian dengan judul “***Analisis Terhadap Pelanggaran Kode Etik Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau Oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)***”

¹⁶ Buklet Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, hlm. 7.

¹⁷ Ibid.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang diatas, maka penulis berusaha untuk mengemukakan permasalahan secara tegas dan jelas agar keseluruhan proses penelitian dapat terarah dan terfokus pada pokok masalah yang sebenarnya, adapun permasalahan yang penulis ajukan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan sanksi terhadap pelanggaran kode etik pemilu tahun 2019 di Provinsi Riau oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)?
2. Apa Faktor-faktor penghambat dalam penerapan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang melakukan pelanggaran kode etik pemilu?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian
 - a. Untuk mengetahui penerapan sanksi terhadap pelanggaran kode etik pemilu tahun 2019 di Provinsi Riau oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)?
 - b. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam penerapan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang melakukan pelanggaran kode etik pemilu?
2. Kegunaan Penelitian
 - a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai penunjang materi pendidikan hukum, khususnya terhadap analisis terhadap pelanggaran kode etik Pemilu tahun 2019 di Provinsi Riau oleh Dewan

Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Penelitian ini juga diharapkan bermanfaat bagi para peneliti, yang berkeinginan melakukan studi atau penelitian yang sejenis tentang analisis terhadap pelanggaran kode etik Pemilu tahun 2019 di Provinsi Riau oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

b. Kegunaan Praktek

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memberi informasi kepada masyarakat luas, serta masukan bagi para penegak hukum khusus nya dalam penyelenggaraan Pemilu.

D. Kerangka Teori

1. Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”¹⁸ Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan kata-kata “...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”¹⁹ Djokosoetono mengatakan “bahwa negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilangkan *democratische rechtsstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtsstaat*”.²⁰

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah

¹⁸ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm.30.

¹⁹ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970, hlm.27.

²⁰ Padmo Wahyono, *Guru Pinandita*, Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1984, Jakarta, hlm. 67.

berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum.²¹ Konsep negara hukum kesejahteraan menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuurfunctie*) dalam negara-negara modern. Negara kesejahteraan merupakan antitesis dari konsep negara hukum formal (klasik), yang didasari oleh pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggara kekuasaan negara.²² Untuk menghindari penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang maka tetap diperlukan prinsip-prinsip dasar dalam pelaksanaan negara hukum modern, adapun unsur-unsur terpenting dalam negara hukum kesejahteraan, antara lain :²³

Menurut Maria Farida,²⁴ prinsip negara hukum Indonesia adalah negara hukum pengurus (*Verzorgingstaat*). Apabila dicermati secara sungguh-sungguh konsep negara hukum ini sangat mendekati konsep negara hukum kesejahteraan (*welfarestaat*). Hal ini dapat dipahami melalui pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea IV, yang selanjutnya dirumuskan:

”... negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”

²¹ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Malang, 2009, hlm. 9

²² W. Riawan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Jakarta, 2014, hlm. 1

²³ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia “Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi”*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2009, hlm. 21

²⁴ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Jakarta, 1998, hlm. 1

Berdasarkan hal tersebut, maka eksistensi bangsa dan negara Indonesia memiliki tantangan besar dalam hal perwujudan kesejahteraan segenap bangsa Indonesia. Bukan hanya karena Indonesia menganut paham negara hukum kesejahteraan, namun juga dikarenakan janji kemerdekaan bangsa Indonesia sebagai kontrak sosial tertinggi telah tercantum dalam konstitusi dan hal tersebut haruslah dilunasi demi terwujudnya cita-cita para pendiri bangsa.

2. Demokrasi

Istilah demokrasi berasal dari dua asal kata bahasa Yunani, yaitu “*demos*” dan “*kratos*” atau “*kratein*”. Menurut artinya secara harfiah yang dimaksud dengan demokrasi, yaitu “*demos*” yang berarti rakyat dan “*kratos*” yang berarti pemerintahan, sehingga kata demokrasi berarti suatu pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat. Demokrasi menyiratkan arti kekuasaan itu pada hakikatnya yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Sekalipun sejelas itu arti istilah demokrasi menurut bunyi kata-kata asalnya, akan tetapi dalam praktek demokrasi itu dipahami dan dijalankan secara berbeda-beda, bahkan perkembangannya sangat tidak terkontrol. Menurut Munir Fuady dalam Konsep Negara Demokrasi, sebenarnya yang dimaksud demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dalam suatu negara dimana warga negara secara memiliki hak, kewajiban, kedudukan, dan kekuasaan yang baik dalam menjalankan kehidupannya maupun dalam berpartisipasi terhadap kekuasaan negara, dimana rakyat berhak untuk ikut serta dalam menjalankan negara atau mengawasi jalannya kekuasaan baik secara langsung misalnya melalui ruang ruang publik (public sphere) maupun melalui wakil-wakilnya yang telah dipilih secara adil

dan jujur dengan pemerintahan yang dijalankan semata-mata untuk kepentingan rakyat, sehingga sistem pemerintahan dalam negara tersebut berasal dari rakyat, dijalankan oleh rakyat, untuk kepentingan rakyat (*from the people by the people to the people*).²⁵

Menurut Deliar Noer, sebagaimana dikutip oleh Mahfud MD dituliskan: Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.²⁶

Menurut Sartori, demokrasi merupakan istilah yang bersifat umum ataupun universal dan tidak ada sistem demokrasi yang berlaku untuk semua bangsa.²⁷ Konsep demokrasi semula berawal dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani kuno dan dipraktekkan dalam hidup bernegara antara abad ke 4 sebelum Masehi sampai abad ke 6 Masehi. Saat itu pelaksanaan demokrasi dipraktikan secara langsung (*direct democrazy*) artinya rakyat menentukan sendiri secara langsung terhadap setiap putusan yang menyangkut dengan kepentingan publik berdasarkan prosedur mayoritas.

Secara esensi demorasi memiliki tiga nilai utama yang menjadi prinsip eksistensial pada subtsansi inti demokrasi yang mendasari tumbuhnya teori demokrasi yaitu sebagai berikut :

²⁵ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 2

²⁶ Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. PT. Rineka Cipta, Jakarta. 2003, hlm. 19

²⁷ Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*, Setara Press, Malang, 2012 hlm. 23.

a. Nilai Kebebasan.

Nilai-nilai kebebasan dalam demokrasi adalah prinsip atau standar yang dijadikan rujukan dalam menata aktivitas dan praktek demokrasi dimana setiap rakyat diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk menyatakan dan mengeksprikan diri, mengkomunikasikan keinginan, cita-cita, gagasan dan pandangannya, serta menerima, menolak, atau berbeda pandangan dan sikap dengan orang lain.

b. Nilai Persamaan

Nilai persamaan adalah prinsip atau standar yang dijadikan rujukan dalam menata proses dan aktivitas demokrasi di mana setiap orang diperlakukan sesuai dengan kapasitasnya masing-masing secara tidak berbeda antara satu dengan yang lainnya 3. Nilai Kedaulatan Suara Mayoritas Nilai Kedaulatan suara mayoritas adalah kedaulatan rakyat yang ditentukan pengaruh keabsahan pengambilan keputusan politiknya oleh suara mayoritas (jumlah/kuantitatif) melalui pemungutan suara yang bebas dan adil

3. Etika

Etika atau yang lazimnya disebut sebagai etik, secara *etimologis* berasal dari bahasa Yunani “*Ethos*”, yang dalam bentuk tunggal berarti kebiasaan. Etika merupakan dunia filsafat, nilai dan moral, etika bersifat abstrak dan berkenaan dengan persoalan baik dan buruk, sehingga dapat disimpulkan bahwa etika ialah :

- 1) Ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan terutama tentang hak dan kewajiban moral;

- 2) Kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak dan
- 3) Nilai mengenai benar atau salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.²⁸

Kebiasaan hidup yang baik ini lalu dibekukan dalam bentuk kaidah, aturan atau norma yang di sebarluaskan, dikenal, dipahami, dan diajarkan secara lisan dalam masyarakat. Kaidah, norma atau aturan ini pada dasarnya, menyangkut baik-buruk perilaku manusia. Atau, etika dipahami sebagai ajaran yang berisikan perintah dan larangan tentang baik-buruknya perilaku manusia, yaitu perintah yang harus dipatuhi dan larangan yang harus dihindari.²⁹

Secara terminologi etika bisa disebut sebagai ilmu tentang baik dan buruk atau kata lainnya ialah teori tentang nilai. Dalam Islam teori nilai mengenal lima kategori baik-buruk, yaitu baik sekali, baik, netral, buruk dan buruk sekali. Nilai ditentukan oleh Tuhan, karena Tuhan adalah maha suci yang bebas dari noda apa pun jenisnya.³⁰

Aristoteles mengemukakan bahwa etika mempersoalkan tentang hidup baik dan bagaimana pula mencapai hidup baik itu. Dengan demikian, manusia telah mencapai dirinya sepenuhnya, yang mana tujuan tersebut ialah kebahagiaan, *eudaimonia*.³¹

Dalam sisi kajian, etika tidak saja membicarakan mengenai perilaku manusia, tetapi juga secara mendalam membicarakan mengenai mengapa

²⁸ Haryo Kunto Wibisono, et.al., *Dimension of Pancasila Ethics In Bureucracy: Discourse of Governance*, Switzerland, 2013, hlm. 18

²⁹ Keraf. A. Sonny. *Etika Lingkungan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2002, hlm. 2

³⁰ Sarwoko, *Pengantar Filsafat Ilmu Keperawatan*, Salemba, Jakarta, 2015, hlm. 80

³¹ Abdul Whid dan Moh Muhibbin, *Etika Profesi Hukum*, Rekonstruksi Citra Peradilan di Indonesia, Malang, 2009, hlm.17

manusia harus melakukan suatu perbuatan, dan mengapa harus dengan cara demikian.³²

Jelas kiranya bahwa etika sangat memainkan peranan penting dalam berbagai sendi kehidupan masyarakat, tak terkecuali dalam pelaksanaan pemilihan umum yang pada hakekatnya merupakan sarana untuk mewujudkan kehendak rakyat. Hal ini memiliki konsekuensi bahwa para penyelenggara pemilu dituntut untuk memiliki integritas dan bersikap netral untuk menjamin sebuah proses pemilu yang bersih dan mampu melahirkan sosok pemimpin yang benar-benar sesuai dengan kehendak rakyat. Hanya melalui tegaknya etika di dalam penyelenggaraan pemilu, hakekat terdalam dari pengejawatahan konsep demokrasi dapat berjalan sesuai koridor yang ditentukan. Dengan demikian, penegakan terhadap etika pemilu merupakan suatu hal yang penting dan tidak dapat dipandang sebelah mata karena fakta yang ada menunjukkan sebuah kondisi dekadensi etika sedang terjadi di dalam kehidupan masyarakat.³³

E. Kerangka Operasional

Analisis usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti.³⁴

Penanganan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia penanganan merupakan suatu proses atau perbuatan menangani atau penggarapan.

³² Fatkhurohman dan Syam Hadijanto, *Penegakan Etika di Indonesia*, Inteligensia Media, Malang, 2015, hlm.25

³³ *Ibid* .hlm.15

³⁴ Surayin, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Analisis, Yrama Widya, Bandung, 2001, hlm. 10

Dugaan merupakan suatu hasil dari perbutan menduga, angkaan atau perkiraan atau taksiran.

Pelanggaran Pemilu adalah. tindakan yang bertentangan, melanggar, atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait Pemilu. (Perbawaslu No. 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum)

Kode Etik adalah 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. (Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP No. 13, 11,1 Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum)

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanstaran kode etik (UU No7 Tahun 2011 Tentang Pemilu)

Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945.

Provinsi Riau adalah Provinsi Riau merupakan salah satu provinsi yang terletak di Pulau Sumatera, Indonesia. Provinsi Riau dinamakan dengan kata “Riau” yang merupakan turunan kata dari bahasa Portugis, yakni “Rio”. Kata “Rio” tersebut memiliki makna “sungai” dan juga menjadi salah satu nama sungai

di Pulau Bintan. Seiring berjalannya waktu, kata “Rio” kemudian berubah menjadi “Riau” dikarenakan banyaknya orang Belanda yang menuliskan kata tersebut menjadi “Riauw”.³⁵

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis didalam penelitian ini adalah jenis penelitian yang bersifat empiris atau observasi riset. Dimana penelitian ini merupakan suatu penelitian yang mengkaji mengenai asas-asas hukum, yang diperoleh langsung di objek penelitian. Sifat penelitian ini adalah penelitian deskriptif yaitu untuk memberikan data yang diteliti tentang Penanganan dugaan Pelanggaran Kode Etik oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu pada Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang akan dibahas di dalam tesis ini adalah mengenai Penanganan dugaan Pelanggaran Kode Etik oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu pada Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Riau, adapun pertimbangan penulis memilih lokasi di Provinsi Riau tersebut didasarkan pertama, berdasarkan latar belakang masalah terdapat beberapa pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu di Provinsi Riau tahun 2019, Kedua, pertimbangan

³⁵ Biro Hubungan Masyarakat Sekretariat Daerah Provinsi Riau, *Buku Saku Informasi Riau Tahun 2015*, Pekanbaru: Pemerintah Provinsi Riau, 2015, hal. 1

efektifitas dan efisiensi dalam penelitian. Ketiga, faktor kemudahan dalam memperoleh sumber data dalam penelitian.

4. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah sekumpulan objek yang hendak diteliti berdasarkan lokasi penelitian yang telah ditentukan sebelum sehubungan dengan penelitian ini.³⁶ Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia
- 2) Badan Pengawas Pemilu Provinsi Riau
- 3) Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau

b. Sampel

Untuk mempermudah penulisan dalam penelitian ini maka penulis menentukan sampel, dimana sampel adalah merupakan himpunan atau sebagian populasi yang dijadikan objek penelitian yang dianggap dapat mewakili keseluruhan populasi.³⁷

Tabel I.1
Populasi dan Sampel

No	Responden	Jumlah
1	Ketua DKPP RI	1
2	Ketua Bawaslu Provinsi Riau	1
3	Ketua KPU Provinsi Riau	1
	Jumlah	3

Data Olahan Tahun 2020

³⁶Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal. 44

³⁷Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 1996, hal. 121

Pemilihan responden merupakan suatu proses dalam memilih suatu bagian yang representatif dari sebuah populasi.³⁸ Pengambilan sampel menggunakan teknik *Purposive Sampling* yaitu, Pengambilan sampel berdasarkan penilaian subjektif peneliti berdasarkan pada karakteristik tertentu yang dianggap mempunyai sangkut paut dengan karakteristik populasi yang sudah diketahui sebelumnya dengan pertimbangan tertentu.³⁹

5. Jenis dan Sumber Data

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang penulis dapatkan/peroleh secara langsung melalui responden dengan cara wawancara dan kuisioner dengan pihak-pihak yang terkait mengenai hal-hal yang bersangkutan dengan masalah yang diteliti. Adapun sumber data primer dalam penelitian ini adalah dengan melakukan wawancara atau tanya jawab langsung melalui video confrence dengan anggota DKPP RI, Bawaslu Provinsi Riau dan KPU Provinsi Riau serta memberikan daftar pertanyaan / kuisioner kepada responden.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh penulis dari berbagai studi kepustakaan serta peraturan perundang-undangan, buku-buku literature yang berkaitan erat dengan permasalahan penelitian ini seperti, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu,

³⁸ *Ibid*, hal. 42

³⁹ <https://xuanze08.wordpress.com/category/metodologi-penelitian-hukum/>

Peraturan DKPP No. 2 tahun 2012 tentang Pedoman beacara kode etik penyelenggara pemilu, Peraturan Bersama KPU, BAWASLU, dan DKPP No.13 ,11, 1 Tahun 2012 tentang kode etik penyelenggara pemilu, Putusan DKPP Nomor 107-PKE-DKPP/IV/2019, Putusan DKPP Nomor 206-PKE-DKPP/VIII/2019.

6. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara/interview

Wawancara/interview yaitu dengan pengumpulan data yang dilakukan peneliti dengan cara memberikan pertanyaan kepada responden, dalam hal ini dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, Badan Pengawas Pemilu Provinsi Riau dan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Riau.

b. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai catatan-catatan, dokumen-dokumen, transkrip, buku-buku, surat kabar, majalah-majalah, notulen rapat atau agenda-agenda. Data-data tersebut diharapkan mampu memperkaya teori, pendapat serta pemikiran terkait dengan Penanganan dugaan Pelanggaran Kode Etik oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu pada Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau.

7. Analisis Data

Berdasarkan dengan rumusan permasalahan dan pembahasan atas permasalahan yang digunakan maka teknik analisis data penulis dilakukan

dengan cara kualitatif. Analisis kualitatif merupakan suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis ataupun secara lisan dan perilaku nyata.

8. Metode Penarikan Kesimpulan

Sebagai langkah akhir analisis data dalam penelitian ini adalah penarikan kesimpulan secara Induksi, yaitu penarikan kesimpulan dari hal yang bersifat khusus kepada yang bersifat umum.

BAB II

DEMOKRASI DAN PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

A. Demokrasi dan Pemilihan Umum

1. Demokrasi

a. Pengetian Demokrasi

Demokrasi bersal pada kata “demos” dan “cratos” yang berarti “kekuasaan yang ada pada rakyat seluruhnya” untuk membedakan dengan bentuk pemerintahan oligarki, kekuasaan yang ada pada sedikit orang dan monarki kekuasaan yang ada pada sedikit orang.⁴⁰

N.D. Arora dan S.S. Aswathy menyatakan kata Demokrasi berakar pada kata “demos” dalam bahasa Yunani kuno berarti suatu bentuk pemerintahan oleh suatu populasi yang berlawanan dengan kelompok kaya dan para aristokrat. Karena itu, dalam pengertian Yunani kuno demokrasi adalah kekuasaan oleh orang biasa, yang miskin dan tidak terpelajar sehingga demokrasi pada saat itu, misalnya oleh aristoteles, ditempatkan sebagai bentuk pemerintahan yang merosot atau buruk.⁴¹

Secara umum dapat dikatakan demokrasi adalah suatu sistem yang merupakan lawan teokrasi. Dalam sistem teokrasi, Tuhan adalah pusat dan patokan dari segala aktifitas yang berkaitan dengan politik. Manusia adalah wakil atau aparat yang melaksanakan keputusan atau Tuhan di bumi. Manusia tidak mempunyai hak membuat hukum. Penguasa, lazimnya para

⁴⁰ Jenedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Op. Cit. hlm. 14

⁴¹ *Ibid*

raja, mendapat mandat atau dipilih oleh tuhan. Rakyat kebanyakan tidak punya hak menentukan siapa yang memerintah mereka. Paham inilah yang lazim dipakai di Eropa pada zaman kegelapan. Sementara itu, dalam sistem demokrasi yang menentukan pemerintah adalah rakyat. Pandangan ini muncul dan diaplikasikan pada masa Yunani purba sebagaimana yang digambarkan oleh pujangga-pujangga mereka seperti Aristoteles dan Plato. Pada masa renaissans, pola demokrasi Yunani dimunculkan lagi. Filsuf masa renaissans dan pencerahan seperti Machiavelli, Voltaire, Rousseau dan Locke menekankan bahwa yang berkuasa pada prinsipnya adalah rakyat dan bukannya Tuhan. Kekuasaan mereka kemudian ditransformasikan pada pemerintah melalui suatu sistem pemilihan. Jadi pemerintah mendapat mayoritas dukungan rakyat melalui pemilihan adalah pemerintah yang absah dan memiliki legitimasi yang kuat.⁴²

Demokrasi dapat berupa demokrasi langsung, hak politik yang utama adalah hak warga Negara berpartisipasi dalam perdebatan dan pengambilan keputusan di majelis umum. Dalam demokrasi tidak langsung, pembentukan kehendak Negara, yaitu norma umum, dilakukan dalam dua tahap; pertama, pemilihan parlemen dan kepala Negara; dan kedua, pembentukan norma umum atau undang-undang baik oleh parlemen sendiri atau bekerjasama dengan kepala Negara. Jadi hak politik utama dalam demokrasi tidak langsung adalah pemungutan suara (voting) yaitu hak warga berpartisipasi

⁴² Dartina Farida Sinaga, "Pemilu Umum di Indonesia, Pemilihan Caleg dan Pilpres/Cawapres", *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Fakultas Hukum, vol. 14, nomor 4 Desember 2009, hlm. 528-529

dalam pemilihan parlemen, kepala Negara, dan organ pembuat hukum lain.⁴³

b. Prinsip-Prinsip Demokrasi

Untuk mewujudkan konsep negara demokrasi, maka diperlukan adanya prinsip-prinsip yang bisa menjadi tolak ukur dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis. Secara umum prinsip demokrasi terdiri dari 4 pilar utama, yaitu:⁴⁴

- 1) Lembaga legeslatif/parlemen sebagai wakil rakyat;
- 2) Lembaga eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan dalam arti sempit;
- 3) Lembaga yudikatif sebagai tempat pemberi putusan hukum dan keadilan dalam pelaksanaan undang-undang;
- 4) Pers sebagai alat kontrol masyarakat;

Sedangkan dalam perkembangannya, sebagai ukuran dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis, sekurang-kurangnya harus terdapat 3 prinsip dasar sebagai berikut:⁴⁵

- 1) Ditegakkannya etika dan integritas serta moralitas dalam politik pemerintahan sehingga menjadi landasan kerja bagi sistem politik, ekonomi, dan sosial di dalam penyelenggaraan pemerintahan.

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm.70-71

⁴⁴ Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Politik Ketatanegaraan*, Lab Hukum Fakultas Hukum UMY, Yogyakarta, 2009, hlm. 40

⁴⁵ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 64

- 2) Digunakannya prinsip konstitusionalisme dengan tegas dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dan kepatuhan terhadap supremasi hukum yang berlaku.
- 3) Diberlakukannya akuntabilitas publik, dimana orang-orang yang memegang atau menduduki jabatan publik pemerintahan harus dapat dimintakan pertanggung jawaban oleh rakyat.

c. Model-Model Demokrasi

Pada dasarnya banyak faktor yang mempengaruhi perbedaan model demokrasi yang diterapkan di satu negara dengan negara yang lain. Kemudian atas fenomena itu muncul beberapa pandangan yang berbeda terkait demokrasi.

a) David Heid mengemukakan demokrasi terdiri dari 5 model, yaitu:⁴⁶

- 1) Demokrasi klasik adalah warga negara seharusnya menikmati kesetaraan politik agar mereka bebas memerintah dan diperintah secara bergiliran.
- 2) Republika protektif adalah partisipasi politik sebuah kondisi yang penting bagi kebebasan pribadi. Jika para warga negara tidak bisa menguasai mereka sendiri, mereka akan di dominasi oleh yang lain.
- 3) Republikanisme dan perkembangan adalah para warga harus menikmati persamaan politik dan ekonomi agar tak seorang yang dapat menjadi penguasa bagi yang lain dan semua yang dapat

⁴⁶ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 208

menikmati perkembangan dan kebebasan yang sama dalam proses tekad diri bagi kebaikan bersama.

4) Demokrasi protektif yaitu para penduduk membutuhkan perlindungan dari pemimpin, begitu pula dari sesamanya untuk memastikan bahwa mereka yang dipimpin dapat melaksanakan kebijakan-kebijakan yang sepadan dengan kepentingan-kepentingan secara keseluruhan.

5) Demokrasi developmental yaitu partisipasi dalam kehidupan politik penting tidak hanya bagi perlindungan individu, namun juga bagi pembentukan rakyat yang tahu, mengabdikan, dan berkembang. Keterlibatan politik penting bagi peningkatan kapasitas individu yang tertinggi dan harmonis.

b) Sklar mengemukakan 5 corak atau model demokrasi yaitu:⁴⁷

1) Demokrasi liberal yaitu pemerintahan dibatasi oleh undang-undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang ajeg.

2) Demokrasi terpimpin. Para pemimpin percaya bahwa semua tindakan mereka di percaya rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai kendaraan untuk menduduki kekuasaan.

3) Demokrasi sosial adalah demokrasi yang meletakkan pada kepedulian keadilan sosial dan egalitarianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan politik.

4) Demokrasi partisipasi yang menekankan hubungan timbal balik antara penguasa dan yang dikuasai.

⁴⁷ Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit.* hlm. 47

5) Demokrasi konstitusional menekankan proteksi khusus bagi kelompok-kelompok budaya yang menekankan kerja sama yang erat di antara elit yang mewakilinya bagian budaya masyarakat utama

Indonesia sendiri sebagai negara yang telah mengalami tiga dekade era pemerintahan, yaitu era pemerintahan orde lama, era pemerintahan orde baru, dan era pemerintahan reformasi, telah mengalami 4 periode perkembangan demokrasi, yaitu:⁴⁸

Masa Republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi konstitusional yang menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai dan yang karena itu dapat dinamakan demokrasi parlementer.

Masa republik Indonesia II, yaitu masa demokrasi terpimpin yang dari banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formil merupakan landasan dan menunjukkan beberapa aspek demokrasi rakyat.

Masa republik Indonesia III, yaitu masa demokrasi pancasila yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensiil, dan pelaksanaan UUD1945, GBHN, dan pancasila secara murni dan konsekuen, atau juga disebut demokrasi Orde Baru.

Masa republik Indonesia IV, yaitu demokrasi reformasi dimana kedaulatan rakyat dikembalikan.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 48

2. Pemilihan Umum

1) Pengertian Pemilu

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.⁴⁹

Definisi pemilihan umum menurut para ahli :⁵⁰

- 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 menjalankan 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

⁴⁹ M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Wacana Yogya, Yogyakarta, 1991, hlm. 2.

⁵⁰ Titik Triwulan Tutik, *Op.Cit.* hlm. 331-332

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

2) Tujuan, Asas dan Fungsi Pemilu

Sebagai alat untuk melaksanakan konsep negara demokrasi, Pemilu bertujuan untuk menciptakan stabilitas politik dan mekanisme pergantian pemimpin yang demokratis. Terdapat 3 tujuan diselenggarakannya pemilihan umum berdasarkan pendapat yang dikemukakan Ramlan Surbakti:⁵¹

1. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan publik (public policy). Dalam demokrasi kedaulatan rakyat sangat di junjung tinggi sehingga dikenal spirit oleh, dari, dan untuk rakyat.
2. Pemilu juga merupakan sarana memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi atau kesatuan masyarakat tetap terjamin. Manfaat pemilu ini berkaitan dengan asumsi bahwa masyarakat memiliki kepentingan yang

⁵¹ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta, 1992, hlm. 181

berbeda-beda dan bahkan saling bertentangan, dan pertentangan itu semestinya diselesaikan melalui proses musyawarah.

3. Pemilu merupakan sarana mobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Menurut Hunmtingthon bahwa pemilu mempunya 5 tujuan yaitu:⁵²

1. Sebagai implementasi perwujudan kedaulatan rakyat. Asumsi demokrasi adalah kedaulatan ada pada rakyat. Karena rakyat yang berdaulat itu tidak bisa memerintah secara langsung, maka melalui pemilu rakyat dapat memilih wakil-wakilnya, dan rakyat akan menentukan siapa yang akan memegang tampuk pemerintahan.
2. Sebagai sarana untuk membentuk perwakilan politik. Melalui pemilu rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang di percaya dapat mengartikulasikan aspirasi dan kepentingannya. Semakin tinggi kualitas pemilu, semakin baik pula kualitas para wakil rakyat yang terpilih dalam lembaga perwakilan rakyat.
3. Sebagai sarana pergantian pemimpin secara konstitusional. Pemilu bisa mengukuhkan pemerintah yang sedang berjalan untuk mewujudkan reformasi pemerintahan. Melalui pemilu pemimpin yang aspiratif akan di percaya rakyat untuk memimpin kembali dan sebaliknya jika rakyat tidak percaya maka pemerintahan itu akan berakhir dan digantikan pemimpin yang baru yang dipilih oleh rakyat.

⁵² <http://digilib.unila.ac.id/7887/16/BAB%20II.pdf> di akses pada tanggal 1 April 2021, Pukul 16.20 WIB

4. Sebagai sarana untuk memperoleh legetimasi. Pemberian suara pemilih pada pemilu merupakan tanda pemberian mandat oleh rakyat kepada pemimpin yang dipilih untuk menjalankan roda pemerintahan. Pemimpin yang terpilih berarti mendapatkan legetimasi (keabsahan) politik dari rakyat.

5. Sebagai sarana partisipasi masyarakat untuk ikut serta menetapkan kebijakan publik melalui dukungannya kepada kontestan yang dinilai memiliki program yang aspiratif terhadap kepentingan rakyat. Kontestan yang menang karena dukungan rakyat harus merealisasikan janji-janjinya ketika memegang tampuk pemerintahan.

Sejatinya tujuan dari pada pemilu ialah untuk memilih Presiden dan wakil Presiden, Gubernur, dan wakil Gubernur, Bupati dan wakil Bupati, Walikota dan wakil Walikota.

Ketentuan Pasal 22 E ayat (1) Undanng-Undang Dasar Tahun 1945 jo Pasal 22 undang undang nomor 8 tahun 2012 menjelaskan bahwa asas dari pada pemilu ialah pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

- a. Langsung artinya rakyat memberikan hak suara dengan sekehendak nuraninya secara langsung tanpa melalui perantara.
- b. Umum artinya menjamin kesempatan bagi seluruh warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu, tanpa membedakan ras, suku, agama, dan status sosial warga negara.

- c. Bebas artinya warga negara Indonesia sebagai pemilih bebas menentukan pilihannya dalam menggunakan hak suara, tanpa ada tekanan dan pengaruh dari luar dirinya. Dalam pelaksanaan hak itu mendapat jaminan keamanan dan kenyamanan tanpa ada gangguan dari pihak manapun.
- d. Rahasia artinya bahwa para pemilih dalam menggunakan hak pilihnya, dijamin tidak seorangpun yang dengan cara apapun mengetahui kepada siapa hak suara pemilih diberikan.
- e. Jujur artinya bahwa penyelenggara pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, peserta pemilu, maupun pemilih sendiri dan semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pemilu harus mengambil sikap atau tindakan yang jujur, sesuai ketentuan peraturan yang berlaku.
- f. Adil artinya bahwa baik peserta pemilu maupun pemilih harus mendapat perlakuan yang sama dari pihak manapun, serta bebas dari perlakuan curang.

Pemilu mempunyai fungsi yang sangat penting dalam pelaksanaan konsep negara demokrasi, pemilu merupakan cara yang sangat efektif untuk menciptakan sistem politik yang demokratis. Dimana pemilu mampu mengikut sertakan rakyat untuk memilih wakil-wakilnya secara langsung untuk menduduki jabatan strategis lembaga negara. Berikut 3 fungsi pemilu yang berkaitan secara erat satu sama lain:⁵³

⁵³ Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit.* hlm. 68.

- a. Sebagai sarana legitimasi politik, terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik untuk mendapatkan sumber otoritas dan kekuatan politiknya.
- b. Fungsi perwakilan rakyat. Fungsi ini menjadi kebutuhan rakyat baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintah dan program serta kebijakan yang dihasilkannya. Pemilu merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakilnya yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan maupun lembaga-lembaga perwakilan.
- c. Sebagai mekanisme sirkulasi atau pergantian bagi elit penguasa. Keterkaitan pemilu bagi sirkulasi berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas.

3) Pemilihan Umum Kepala Daerah

Pemilihan umum kepala daerah adalah pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dilakukan oleh penduduk daerah setempat secara langsung. Pemilihan kepala daerah secara langsung ini dilaksanakan sebagai konsekuensi dari penerapan otonomi daerah di Indonesia.

Pemilu kepala daerah secara langsung mulai diselenggarakan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dilakukannya Pemilihan umum kepala daerah secara langsung merupakan salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah. Dengan pemilihan kepala daerah secara langsung oleh penduduk

setempat merupakan suatu bentuk konkrit akuntabilitas kepada pemilik kedaulatan. Yang demikian dimaksudkan sebagai upaya dalam mengisi jabatan strategis lembaga negara yang dilakukan oleh masyarakat secara langsung dapat dilaksanakan secara konsisten.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang selanjutnya disebut pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi atau Kabupaten/ Kota untuk memilih Gubernur, Bupati dan Walikota secara langsung dan demokratis.

a. Tahapan Pilkada Secara Langsung

Tahapan pelaksanaan pilkada secara langsung terdiri dari dua tahap, yaitu: (1) tahap persiapan, dan (2) tahap pelaksanaan.

1. Tahap persiapan ialah tahap dimana DPRD menyampaikan masa berakhirnya jabatan kepala daerah kepada KPUD maupun kepada kepala daerah yang bersangkutan. Kemudian setelah menerima pemberitahuan akan berakhirnya masa jabatan, kepala daerah yang bersangkutan menyampaikan laporan terkait penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan juga menyampaikan pertanggung jawaban kepada DPRD. Setelah pemberitahuan

tentang berakhirnya masa jabatan kepala daerah, KPUD menetapkan rencana penyelenggaraan pilkada yang meliputi mekanisme dan jadwal serangkaian penyelenggaraan pilkada, membentuk panitia pelaksanaan pemungutan suara dari tingkat kecamatan sampai tingkat kelurahan. DPRD membentuk Panitia pengawas pemilihan yang terdiri dari kepolisian, Kejaksaan, tokoh masyarakat dan juga pers.⁵⁴

2. Tahapan pemilihan menurut ketentuan Pasal 5 ayat (1), (2) dan (3)

Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016 ialah:

1. Pertama tahap persiapan yang terdiri dari:

- a. Perencanaan program dan anggaran;
- b. Penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan;
- c. Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal pelaksanaan pemilihan;
- d. Pembentukan PKK, PPS, dan KPPS; e. Pembentukan Panwas Kabupaten/ Kota; f. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantauan pemilihan; penyerahan daftar penduduk potensial pemilih;

2. Kedua tahap penyelenggaraan yang terdiri dari:

- a. Pendaftaran bakal calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota;
- b. Uji publik;

⁵⁴ Leo Agustino, *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm. 81

- c. Pengumuman pendaftaran calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota;
- d. Pendaftaran calon Gubernur, calon Bupati, dan Calon Walikota;
- e. Penelitian persyaratan calon Guberbur, calon Bupati, dan calon Walikota;
- f. Penetapan calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota;
- g. Pelaksanaan kampanye;
- h. Pelaksanaan pemungutan suara;
- i. Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;
- j. Penetapan calon terpilih;
- k. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan; dan
- l. Pengusulan pegangkatan calon terpilih;

Sedangkan tahap pelaksanaan meliputi penetapan daftar pilih, pengumuman pendaftaran, dan penetapan pasangan calon, sampai dengan pelaksanaan pemugutan suara dan penetapan pasangan calon terpilih.⁵⁵ Keberatan terhadap hasil pemungutan suara yang telah ditetapkan oleh KPUD hanya dapat diajukan oleh pasangan calon untuk diselesaikan oleh MK.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 82

3. Hubungan Demokrasi dan Pemilihan Umum

Terdapat dua jenis atau model demokrasi berdasarkan cara pemerintahan oleh rakyat itu dijalankan, yaitu demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan. Demokrasi langsung dalam arti pemerintahan oleh rakyat itu sendiri dimana keputusan diambil oleh seluruh rakyat yang berkumpul pada waktu dan tempat yang sama, hanya mungkin terjadi pada Negara yang sangat kecil, baik dari sisi luas wilayah maupun jumlah penduduk.⁵⁶

Demokrasi perwakilan adalah bentuk demokrasi yang dibuat untuk dapat dijalankan dalam jangka waktu yang lama dan mencakup wilayah yang luas.⁵⁷ Dalam rangka demokrasi perwakilan, fungsi pemerintah dialihkan dari warga Negara kepada organ-organ Negara. Menurut John Locke, walaupun kekuasaan telah diserahkan kepada organ Negara, masyarakat sebagai kesatuan politik masih dapat menyampaikan aspirasi dan tuntutan. Untuk membentuk sebuah masyarakat politik, dibuatlah undang-undang atau hukum sehingga perlu dibuat badan atau lembaga pembuat undang-undang yang dipilih dan dibentuk oleh rakyat.⁵⁸

Pada titik inilah berjalannya demokrasi perwakilan menghendaki adanya pemilu. Pemilu setidaknya merupakan mekanisme untuk membentuk organ Negara, terutama organ pembentuk hukum yang akan menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan Negara. Karena itu, pemilu

⁵⁶ Jenedjri M. Gaffar, *Op. Cit.* hlm. 26

⁵⁷ *Ibid.* hlm. 27

⁵⁸ *Ibid*

merupakan bagian tak terpisahkan sekaligus prasyarat demokrasi perwakilan.⁵⁹

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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan adanya ketentuan mengenai pemilu dalam UUD 1945 maka :

- a. Akan menjamin waktu penyelenggara pemilu secara teratur setiap lima tahun;
- b. Lebih menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.⁶⁰

Mengaitkan pemilu dengan demokrasi sebenarnya dapat dilihat dalam hubungan dan rumusan sederhana sehingga ada yang mengatakan bahwa pemilu merupakan salah satu bentuk dan cara yang paling nyata untuk melaksanakan demokrasi. Jika demokrasi diartikan sebagai pemerintahan itu dilakukan melalui pemilu. Haln ini tidak ada lagi demokrasi langsung atau demokrasi yang dilakukan sendiri oleh rakyat seperti pada zaman polis-polis di Yunani kuno kira-kira 2.500 tahun yang lalu. Didalam demokrasi modern, pemilu selalu dikaitkan dengan konsep demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (indirect democracy), yang berarti keikutsertaan rakyat dalam pemerintah dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang dipilih sendiri oleh rakyat secara langsung dan bebas, sehingga hasil pemilu

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ Dedi Mulyadi, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Perpektif Hukum di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm. 57

haruslah mencerminkan konfigurasi aliran-aliran dan aspirasi politik yang hidup ditengah-tengah masyarakat.⁶¹

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi procedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di Negara-negara yang menamakan diri sebagai Negara demokrasi mentradisikan pemilu untuk memilih pejabat-pejabat public 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 the others.⁶²

B. Penyelenggara Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu pada bab ketentuan umum pasal 1 ayat (5) dan ayat (22) menyebutkan bahwa :

“Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggara Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis”.

“Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, selanjutnya disingkat DKPP, adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu”

⁶¹ Moh. Mahfud MD. Pemilu dan MK dalam Mozaik Ketatanegaraan Kita, dalam Kata Pengantar, Jakarta, 18 Agustus 2012

⁶² A. Mukhtie Fadjar, “Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas : Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU”, *Jurnal Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 6, nomor 1 April 2009, hlm. 4

1. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah nama yang diberikan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum untuk Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum (pemilu). Dalam pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sendiri, nama lembaga Penyelenggara Pemilu itu tidak diharuskan bernama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Itu sebabnya dalam rumusan pasal 22E UUD 1945 itu, perkataan Komisi Pemilihan Umum ditulis hukuf kecil. Artinya komisi pemilihan umum yang disebut pasal 22E itu bukanlah nama, melainkan perkataan umum untuk menyebut lembaga penyelenggara pemilu itu.⁶³

Komisi Pemilihan Umum merupakan suatu lembaga independen penyelenggara pemilu di Indonesia yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, seperti yang tercantum dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu menyatakan bahwa Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah lembaga Penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Tugas dan wewenang KPU dalam menyelenggarakan pemilu tidak semata-mata berhubungan dengan partai-partai peserta pemilu, tetapi juga harus dengan masyarakat sebagai pemberi suara dalam pemilu. Komisi Pemilihan Umum adalah suatu lembaga yang dipilih dan ditetapkan berdasarkan undang-undang sebagai penyelenggara Pemilihan Umum, dimana pada awal pembentukannya.

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 237

KPU sebagai lembaga Penyelenggara Pemilu memiliki beberapa tingkatan. Di tingkat nasional terdapat KPU pusat atau disebut juga KPU. KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu.⁶⁴ Selain KPU Pusat, juga terdapat KPU Provinsi yang berada di masing-masing provinsi sebagai penyelenggara pemilu di provinsi. Sedangkan KPU kabupaten/kota ada sebagai penyelenggara pemilu di kabupaten/kota.

Di tingkat KPU kabupaten/kota membentuk panitia ditingkat kecamatan yang disebut sebagai Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) untuk melaksanakan pemilu di tingkat kecamatan. Selain PPK, untuk melaksanakan pemilu di tingkat kelurahan/desa, KPU kabupaten/kota juga membentuk Panitia Pemungutan Suara (PPS). Kemudian PPS sendiri membentuk Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara. Selain KPPS, PPS juga dalam undang-undang Pemilu juga mempunyai kewenangan untuk membentuk petugas Pemuktahiran Data Pemilih (Pantarlih) yang berfungsi untuk melakukan pendaftaran dan pemuktahiran data pemilih.

Dalam pelaksanaan pemilu di luar negeri, KPU membentuk Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN) untuk melaksanakan pemungutan suara di luar negeri. Kemudian PPLN membentuk Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN) dan Petugas Pemuktahiran Data Pemilih (Pantarlih) untuk melakukan pendaftaran dan pemuktahiran data

⁶⁴ Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945

pemilih di luar negeri. Selanjutnya pemungutan suara di luar negeri dilaksanakan di Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri (TPSLN).

Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik tingkat Pusat, Provinsi maupun Kabupaten/Kota meliputi,⁶⁵ merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal, menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN, menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilu, mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu, memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan sebagai daftar pemilih, menetapkan peserta Pemilu, menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara, membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara, membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara, menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya.

Selain itu KPU juga memiliki tugas dan kewenangan untuk menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan

⁶⁵ Pasal 8 ayat 1, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

Rakyat Daerah, mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah terpilih dan membuat berita acaranya, menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan, menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu, mengenakan sanksi administrasi dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota PPLN, anggota KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan, melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat; menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye, melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁶

2. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)

Bawaslu juga merupakan salah satu penyelenggara pemilu yang mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan Pemilu, yang meliputi Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil

⁶⁶ *Ibid*

Kepala Daerah. Bawaslu merupakan suatu badan yang bersifat tetap, dengan masa tugas anggotanya selama 5 (lima) tahun, dihitung sejak pengucapan sumpah/janji jabatan.

Lembaga ini dibentuk untuk menjaga terjadinya kecurangan dalam pemilihan umum tersebut sehingga keberadaannya harus independen dan otonom. Adapun indikator untuk dikatakan pengawas pemilihan umum yang independen, yaitu:⁶⁷ (i) dibentuk berdasarkan perintah konstitusi/undang-undang; (ii) tidak dipengaruhi oleh kepentingan politik tertentu; (iii) bertanggungjawab pada parlemen; (iv) menjalankan tugas sesuai dengan tahapan pemilihan umum; (v) memiliki integritas dan moral yang baik; (vi) memahami tata cara penyelenggaraan pemilihan umum. Kedudukan Bawaslu terdapat di Pusat sebagai Bawaslu Pusat atau disebut Bawaslu saja, kemudian ada Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Keberadaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap. Bawaslu juga membentuk Panitia Pengawas Pemilu Luar Negeri (Panwaslu LN) yang berfungsi untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di luar negeri.

Selain Panwaslu LN juga ada Panwaslu Kecamatan yang dibentuk oleh Bawaslu Kabupaten/Kota yang berfungsi untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah kecamatan. Kemudian Panwaslu Kecamatan membentuk Panwaslu Kelurahan/Desa yang berfungsi untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di tingkat kelurahan/Desa dan juga

⁶⁷ Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, Cet-1*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 108.

Panwaslu Kecamatan membentuk Pengawas Tempat Pemungutan Suara (Pengawas TPS) yang berfungsi untuk membantu Panwaslu Kelurahan/Desa. Panwaslu LN, Panwaslu Kecamatan, Panawaslur Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS bersifat *ad Hoc*.

Tugas dan wewenang Bawaslu diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu yang meliputi penyusunan menyusun standar tata laksana kerja pengawasan tahapan penyelenggara Pemilu sebagai pedoman kerja bagi pengawas Pemilu di setiap tingkatan, mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis, mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Bawaslu dan ANRI, memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang, mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu, evaluasi pengawasan Pemilu, menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu; dan melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁸

3. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, selanjutnya disingkat DKPP, adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik

⁶⁸ Pasal 73, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan

Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu.

Lembaga ini juga merupakan bagian dari penyelenggara pemilu dan berkedudukan di ibu kota negara yang memiliki fungsi memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, KPU kabupaten/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota. Lembaga ini dibentuk agar mewujudkan pemilihan umum yang berintegritas dengan didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi. Integritas para penyelenggara pemilihan umum menjadi hal yang sangat penting dalam mewujudkan pemilihan umum yang demokratis. Untuk dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, maka integritas harus dijadikan benteng untuk ditanamkan pada setiap anggota penyelenggara pemilihan umum.⁶⁹ Keanggotaannya diisi oleh 1 (satu) orang *ex officio* dari unsur Bawaslu, 1 (satu) orang *ex officio* dari unsur KPU, dan 5 (lima) orang tokoh masyarakat yang masing-masing 2 (dua) orang di usul oleh Presiden dan 3 (tiga) orang di usul oleh DPR.

Tugas dan kewenangan DKPP diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu :⁷⁰ Dalam Pasal (3) UU No. 15 Tahun 2011 disebutkan DKPP memiliki tugas untuk menerima pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh

⁶⁹ Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, Cet-1*, Kencana, Jakarta, 2017, *Op.Cit*, hlm. 122

⁷⁰ Pasal 111 ayat (3) dan ayat (4), Undang-Undang No 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

Penyelenggara Pemilu, melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu, menetapkan putusan; dan menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindaklanjuti. Sedangkan pada Pasal 4 disebutkan DKPP memiliki wewenang untuk memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan, memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; dan memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik.

Kode Etik Penyelenggara Pemilu dituangkan dalam bentuk Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP. Selain itu, dalam pertimbangan huku MK mengutip Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. MK menyatakan bahwa kalimat “Suatu komisi pemilihan umum” dalam UUD 1945 tidak merujuk pada fungsi penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Berdasarkan ketentuan tersebut MK menyatakan bahwa fungsi penyelenggaraan Pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional,

tetap, dan mandiri. Pengertian ini lebih memenuhi ketentuan UUD 1945 yang mengamanatkan adanya penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya Pemilu yang memenuhi prinsip-prinsip Luber dan Jurdil. Penyelenggaraan Pemilu tanpa pengawasan oleh lembaga Independen, akan mengancam prinsip-prinsip Luber dan Jurdil dalam pelaksanaan Pemilu.

Karena itu, menurut MK, Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) sebagaimana diatur dalam Bab IV pasal 70 sampai dengan Pasal 109 UU Nomor 22 Tahun 2007, harus diartikan sebagai lembaga penyelenggaraan Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan Pemilu, sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan unsur pengawas Pemilihan pemilu, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Bahkan Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. Dengan demikian, jaminan kemandirian penyelenggara Pemilu menjadi nyata dan jelas.⁷¹

C. Pelanggaran Pemilihan Umum

Dalam penyelenggaraan pemilu, sangat sulit dihindari terjadinya pelanggaran dan sengketa, karena dalam penyelenggraan Pemilu banyak sekali kepentingan yang terlibat, apalagi secara jujur harus diakui bahwa tingkat berdemokrasi masyarakat Indonesia relatif masih rendah. Yang perlu dijaga,

⁷¹ Jenedjri M Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013, hlm. 125-126

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 perundangundangan yang berlaku.⁷²

Semenjak Pemilu 1999, Pelanggaran Pemilu dibedakan dalam Pelanggaran Administrasi Pemilu, Pelanggaran Pidana Pemilu, dan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Menurut Jenedjri M. Gaffar, “Pelanggaran administratif adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan ketentuan yang lain yang diatur oleh KPU”. Pelanggaran pidana pemilu menurut Jenedjri M. Gaffar adalah “pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu”.⁷³ 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.

a. Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu

Pelanggaran tindak pidana pemilu merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.⁷⁴ Bentuk-bentuk ini mencakup antara lain : money pelanggaran politik, pelanggaran dalam pemungutan suara, pemalsuan surat, kekerasan

⁷² Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm. 265

⁷³ Jenedjri M. Gaffar. *Op. Cit.* hlm. 50

⁷⁴ Gotridus Goris Seren, *Kamus Pemilu Populer* (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2003), h. 464

dan ancaman dalam hal menghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih, penggunaan fasilitas negara, melibatkan aparat untuk pemenangan pasangan tertentu, manipulasi suara, praktik politik uang, keberpihakan dan kelalaian penyelenggara dan pengelembungan suara.

Keberpihakan dan kelalaian penyelenggara terkait syarat calon kepala daerah, yang umumnya terjadi dalam dua bentuk :

- a) Meluluskan calon yang seharusnya menurut undang-undang pilkada tidak memenuhi syarat.
- b) Mendiskualifikasi calon kepala daerah yang menurut undang-undang pilkada seharusnya memenuhi syarat.

b. Pelanggaran Administrasi

Pelanggaran administrasi yaitu pelanggaran terhadap undang-undang pemilu yang merupakan bukan ketentuan pidana pemilihan dan pelanggaran terhadap ketentuan lain yang diatur dalam ketentuan kampanye yang diatur dalam pemilihan umum.⁷⁵

Pelanggaran Administrasi meliputi pelanggaran terhadap tata cara berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan pemilihan. Contohnya kecacauan mengenai daftar pemilih tetap (DPT) yang menyebabkan sebagian warganegara kehilangan hak pilihnya, pelanggaran semacam ini seolah-olah hanya merupakan persoalan dan pelanggaran administrasi. Akan tetapi jika dicermati, hal ini bisa saja merupakan pelanggaran tindak pidana pemilu, apabila ada unsur kesengajaan

⁷⁵ Eni Suharti, *Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum RI No 15 Th.2011*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.84

sebagaimana yang diatur dalam ketentuan pemidanaan dalam undang-undang pemerintahan daerah.⁷⁶

Ditelusuri dari sisi sanksi, sebut saja seperti pelanggaran yang dilakukan pasangan calon atau tim kampanye dalam bentuk pelanggaran alat peraga atau atribut yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, kampanye melibatkan anak-anak, kampanye terselubung dalam bentuk bakti sosial, maka pemberian sanksi pelanggaran ini sangat lemah, yaitu hanya memberikan teguran sehingga tidak memiliki efek jera.

Penyelenggaraan pemilu pada begitu pula, pelanggaran yang dilakukan oleh pasangan calon seperti pelanggaran terhadap jadwal kampanye, ijazah palsu, dan jenis pelanggaran lain, tidak ada sanksi tegas bagi kandidat yang dengan sengaja mempengaruhi penyelenggaraan pemilu secara curang. Seharusnya pelanggaran administrasi yang dilakukan dengan sengaja dan bobot tertentu berimplikasi pada diskualifikasi pasangan calon, hal ini untuk meminimalisir pelanggaran yang terjadi.

Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan. KPU Provinsi dan/kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1). KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilihan

⁷⁶ Hamdan Zoelva, *Jurnal Konstitusi*, MK, Jakarta, 2013, hlm. 386

berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi, KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 137 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/kota diterima. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan diatur dalam Peraturan KPU. Dalam hal KPU Provinsi, KPU Kabupaten, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 139 ayat (2), Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.⁷⁷

c. Pelanggaran Kode Etik

Pelanggaran Kode Etik adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. Sedangkan tujuan kode etik adalah memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan sebagaimana dimaksud dalam pasal (136) diselesaikan oleh DKPP. Tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan sebagaimana

⁷⁷ Eni Suharti, *Ibid*, hlm. 179

dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggara pemilihan umum.

Menurut UU Penyelenggara Pemilu (UU No. 22/2007), untuk memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU dan anggota KPU Provinsi, dibentuk Dewan Kehormatan KPU yang bersifat (ad hoc) yang ditetapkan dengan keputusan KPU. Dewan Kehormatan KPU tersebut berjumlah 5 (lima) orang yang terdiri atas 3 (tiga) orang anggota KPU dan 2 (dua) orang dari luar anggota KPU.

Dewan Kehormatan KPU terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Berdasarkan hasil pemeriksaan, Dewan Kehormatan KPU menetapkan rekomendasi yang bersifat mengikat. KPU wajib melaksanakan Rekomendasi Dewan Kehormatan KPU.⁷⁸

D. Etika

1. Pengertian Etika

Istilah etika berasal dari kata *ethos* (bahasa Yunani) yang berarti karakter, watak kesusilaan atau adat. Sebagai suatu subjek, etika berkaitan dengan konsep yang dimiliki oleh individu ataupun kelompok untuk menilai apakah tindakan-tindakan yang telah dikerjakannya itu salah atau benar, buruk atau baik. Etika adalah refleksi dari self control karena segala sesuatunya dibuat dan diterapkan dari dan untuk kepentingan kelompok itu sendiri. Etika disebut juga filsafat moral, yaitu cabang filsafat yang

⁷⁸ Agus Bastoni, *Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum RI No 22 Th.2017*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm 84

berbicara tentang tindakan manusia. Etika tidak mempersoalkan keadaan manusia, tetapi mempersoalkan cara manusia harus bertindak. Tindakan manusia ini ditentukan bermacam-macam norma, diantaranya norma hukum, norma moral, norma agama, dan norma sopan santun.⁷⁹

Pengetahuan tentang baik dan buruk (etika) serta tindakan baik dan tindakan buruk (moralitas), untuk pertama kalinya disuarakan oleh Socrates. Socrates membawa misi agar manusia mengenali dirinya, dengan membangunkan kesadaran manusia untuk terbuka pada kebenaran dan mengenali diri sendiri sebagai manusia yang sesungguhnya, yaitu manusia yang merdeka, manusia yang mencintai kebijaksanaan dan manusia yang menghargai prinsip hidupnya, yaitu manusia yang senantiasa melawan arus untuk sampai pada hulu kebenaran. Socrates menilai bahwa nilai-nilai yang tetap pasti ada yang menuju pada tercapainya suatu norma, yaitu norma yang bersifat mutlak dan abadi, suatu norma yang sungguh-sungguh ada dalam arti absolut.⁸⁰

Ada pendapat lain bahwa etika berasal dari bahasa inggris yang disebut dengan *ethic* (tunggal) yang berarti *a system of moral principles or rules of behaviour*, atau suatu sistem, prinsip moral, aturan atau cara berperilaku. Jika ini yang dimaksud, *ethics* berarti *the branch of philosophy that deals with moral principles*, suatu cabang filsafat yang memberikan batasan prinsip-prinsip moral. Jika *ethics* dengan maksud plural (jamak)

⁷⁹ Muhammad Nuh, *Etika Profesi Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, 2011, hlm. 17

⁸⁰ *Ibid*, hlm.18

berarti *moral principles that govern or influence a person's behavior*, yakni perinsip-prinsip moral yang dipengaruhi oleh perilaku pribadi.⁸¹

Dalam bahasa Yunani, etika berarti etikos yang mengandung arti penggunaan, karakter, kebiasaan, kecendrungan, dan sikap yang mengandung analisis konsep-konsep, seperti harus, mesti, benar-salah, mengandung pencarian ke dalam watak moralitas atau tindakan-tindakan moral serta, mengandung pencarian kehidupan yang baik secara moral. Dalam bahasa Yunani Kuno, etika berarti ethos. Dalam bentuk tunggal, ethos mempunyai arti tempat tinggal yang biasa, padang rumput, adat, akhlak, watak perasaan, sikap dan cara berpikir. Adapun dalam bentuk jamak, artinya adalah adat kebiasaan. Jadi, etika berarti ilmu tentang apa yang biasa dilakukan atau ilmu tentang adat kebiasaan.⁸²

2. Peran Etika dalam Kehidupan Manusia

Etika secara lebih detail merupakan ilmu yang membahas moralitas atau tentang manusia sejauh berkaitan dengan moralitas. Etika mempertimbangkan tingkah laku manusia dalam mengambil suatu keputusan moral dengan objektivitas untuk menemukan kebenaran atau kesalahan dan tingkah individu terhadap individu lainnya. Etika lebih memusatkan perhatiannya pada individu daripada masyarakat. Etika lebih memandang motif alami suatu perbuatan sebagai hal yang terpenting. Dengan kata lain, etika mengatur suatu kehidupan manusia secara batiniah dan menuntun motivasi-motivasi manusia ke arah yang baik atau buruk.

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 19-20.

⁸² K. Bertens, *Etika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, hlm. 4.

Etika yang juga sebagai suatu filsafat moral, tidak melihat faktafakta, tetapi terfokus pada nilai-nilai dan ide-ide tentang kebaikan dan keburukan, bukan terhadap tindakan manusia. Tuntutan dari etika tidak hanya pada kebenaran sebagaimana adanya, tetapi juga kebenaran sebagaimana seharusnya dengan berdasarkan manfaat atau kebaikan dari seluruh tingkah laku manusia. Perkataan etika di Indonesia sering diartikan sebagai susila atau kesusilaan, yaitu perbuatan yang baik atau perbuatan yang beradab sebagai akhlak manusia. James J. Spillane SJ mengungkapkan bahwa etika atau ethics memperhatikan atau mempertimbangkan tingkah laku manusia dalam pengambilan keputusan moral. Etika mengarahkan atau menghubungkan penggunaan akal budi individual dengan objektivitas untuk menentukan kebenaran atau kesalahan dan tingkah laku seseorang terhadap orang lain.⁸³

Sementara itu menurut Suhrawardi K. Lubis, dalam istilah latin, ethos atau ethikos selalu disebut dengan mos, sehingga dari perkataan tersebut lahirlah moralitas atau yang sering di istilahkan dengan perkataan moral. Namun demikian apabila dibandingkan dalam pemakaian yang lebih luas, perkataan etika dipandang lebih luas dari perkataan moral, sebab terkadang istilah moral sering dipergunakan hanya untuk menerangkan sikap lahiriah seseorang yang biasa dinilai dari wujud tingkah laku atau perbuatan nyata.⁸⁴

Etika sebagai ilmu cabang filsafat moral tentu mempunyai kebenaran-kebenaran yang validitasnya tidak perlu dibuktikan oleh ilmu pengetahuan

⁸³ Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 13

⁸⁴ *Ibid*

yang bersangkutan, melainkan sebagai sesuatu yang diandaikan. Kebenaran-kebenaran itu disebut dengan istilah postulat. Ada tiga postulat atau kebenaran filosofis yang menopang segala sistem etika, yaitu:⁸⁵

a. Keberadaan Tuhan

Jika tuhan tidak ada, maka tidak ada kebaikan tertinggi. Selain sebagai pencipta umat manusia, ia juga menjadi tujuan akhir hidup dan perjuangan manusia. Tanpa tuhan sebagai pemberi hukum mutlak dan hakim agung, tidak akan ada hukum moral yang dapat menuntun dan menentukan apa yang harus kita lakukan. Oleh karenanya, tidak ada pula keharusan dan tidak ada etika.

b. Kebebasan Kehendak

Jika kehendak manusia tidak bebas, manusia tidak dapat memilih antara yang benar dan yang tidak benar, ia juga tidak dapat mengarahkan alur kehidupannya sendiri. Semua perbuatan satu-satunya yang mungkin untuk dilakukan. Tidak ada perbuatan yang dianggap salah bila perbuatan itu memang di luar kemampuan manusia untuk menghindarinya.

c. Keabadian Jiwa

Jika jiwa manusia tidak merupakan roh yang hidup sesudah kehidupan manusia sekarang ini, tidak akan ada motivasi yang memadai untuk melakukan tindakan yang benar dan menghindari yang tidak benar, mengingat bahwa tindak keutamaan sering tidak mendapatkan imbalan

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 13-14.

yang setimpal dan kecurangan tidak dihukum sebagai mana mestinya di dunia ini.

Dari kebenaran-kebenaran atau postulat-postulat etika disebutkan oleh Franz Magnis Suseno, fungsi utama dari etika yaitu untuk membantu kita mencari orientasi kritis dalam berhadapan dengan moralitas yang membingungkan. Disini terlihat bahwa etika adalah pemikiran sistematis tentang moralitas, dan yang dihasilkannya secara langsung bukan kebaikan melainkan suatu pengertian yang lebih mendasar dan kritis.⁸⁶

3. Penegakan Kode Etik Pemilihan Umum

Kode etik pemilihan umum merupakan satu kesatuan landasan normal 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. Munculnya model penegakan etika dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia diawali pada saat pemilu tahun 2009, dimana dalam hal pengaduan terhadap pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh KPU dan KPU Provinsi dibentuklah sebuah dewan kehormatan yang bersifat *ad hoc* berdasarkan ketetapan KPU.⁸⁷

Sebagai sebuah koreksi dalam penyelenggaraan pemilu 2004, pemilu tahun 2009 menunjukkan bahwa pengawasan terhadap pemilu sangat mutlak diperlukan dengan lahirnya Bawaslu yang memiliki fungsi sebagai

⁸⁶ 3 C.S.T Kansil dan Christine T. Kansil, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1995, hlm. 2.

⁸⁷ Pasal 111 ayat 1, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

pengawas jalannya pemilu seluruh Indonesia. Namun terdapat sebuah kelemahan dimana pelanggaran-pelanggaran yang terjadi tidak dapat diselesaikan secara maksimal, karena kesalahan yang dilakukan oleh para komisioner KPU tidak dapat diadili secara administratif. Hal ini kemudian yang menjadi salah satu landasan para politis dari pihak legislator untuk memecah kembali tata kelola dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia, guna memperbaiki kualitas pemilu yang akan datang dengan melahirkan sebuah lembaga baru yakni Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang berfungsi sebagai eksekutor atau penegak etika penyelenggara pemilu.⁸⁸

Dalam pelaksanaan penegakan etika penyelenggara pemilu di Indonesia, DKPP berpedoman pada sebuah mekanisme beracara, dimana hal ini bermula dari adanya sebuah dugaan pelanggaran kode etik yang diajukan kepada DKPP dalam bentuk pengaduan, laporan, dan rekomendasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yang dapat diajukan oleh penyelenggara pemilu, peserta pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan juga pemilih ha ii diatur pada Pasal 3 ayat 1 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor. 2 Tahun 2012 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Dalam menjalankan sebuah persidangan dalam dugaan pelanggaran etika penyelenggara pemilu, DKPP menjalankannya dengan mengedepankan prinsip cepat dan sederhana. Dalam ketentuan Pasal 22 dan

⁸⁸ Fatkhurohman dan Syam Hadijanto, *Penegakan Etika di Indonesia*, Inteligencia Media, Malang, 2015, hlm.76

Pasal 33 ayat 3 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor. 2 Tahun 2012 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum terkait putusan yang dikeluarkan oleh DKPP dapat memberikan sanksi yang berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara dan pemberhentian secara tetap.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB III

PENERAPAN SANKSI PELANGGARAN KODE ETIK PEMILU

TAHUN 2019 DI PROVINSI RIAU

A. Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Kode Etik Pemilu Tahun 2019 Di Provinsi Riau Oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

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”

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum juga mengatur tentang mekanisme pemberhentian penyelenggara pemilihan umum. Dalam hal pemberhentian anggota penyelenggara pemilu antar waktu, pemberhentian dari jabatan harus dikarenakan beberapa hal diantaranya, karena meninggal dunia, mengundurkan diri dengan alasan yang bisa diterima, berhalangan tetap atau diberhentikan dengan tidak hormat sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 ayat 1 UU No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu terkait pemberhentian anggota.

Dalam pelaksanaan pemberhentian penyelenggara pemilu terhadap KPU Pusat dilakukan oleh Presiden, KPU Provinsi dilakukan oleh KPU Pusat, dan KPU Kabupaten/Kota dilakukan oleh KPU Provinsi.⁸⁹ Namun terkait pemberhentian anggota KPU sebagai penyelenggara pemilu sebagai mana dimuat dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2) huruf a, b, c, f dan g harus didahului dan diverifikasi oleh DKPP atas adanya laporan pengaduan pelanggaran kode etik dan atau atas rekomendasi DPR dan KPU harus diberi kesempatan membela diri dihadapan DKPP sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28 UU No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu.

⁸⁹ Pasal 112 dan 113, Undang-Undang No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu

Dalam hal pengajuan laporan pengaduan pelanggaran kode etik pemilu dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung, ketentuan tersebut diatur pada Pasal 7 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum dan diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas pengadu kepada DKPP dan melakukan verifikasi dan penelitian administrasi terhadap pengaduan dan dilakukan pemanggilan terhadap penyelenggara pemilu / teradu. Dalam hal panggilan terhadap teradu tidak dipenuhi sebanyak 2 (dua) kali tanpa alasan yang dapat diterima, maka DKPP dapat segera membahas dan menetapkan putusan tanpa kehadiran Penyelenggara Pemilu yang bersangkutan. Dalam hal persidangan pelanggaran kode etik pemilu, Penyelenggara Pemilu yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasakan kepada orang lain. Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang DKPP.⁹⁰ Di hadapan sidang DKPP, pengadu atau Penyelenggara Pemilu yang diadukan diminta mengemukakan alasan-alasan pengaduan atau pembelaan, sedangkan saksi-saksi dan/atau pihak-pihak lain yang terkait dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau alat bukti lainnya. Setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi-saksi, serta memperhatikan bukti-bukti DKPP dapat menetapkan putusan yang bersifat tetap dan final

⁹⁰ Pasal 112 dan 113, Undang-Undang No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu
Ibid.

berupa sanksi teguran tertulis, pemberhentian sementara atau pemberhentian tetap dan atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP. Putusan tersebut wajib dilaksanakan oleh seluruh Penyelenggara Pemilu.⁹¹ Untuk ketentuan lebih lanjut tentang mekanisme dan tata cara pelaksanaan tugas DKPP, serta tata cara beracara diatur dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Dalam menjalani persidangan di DKPP terdapat beberapa tahap proses yang perlu ditempuh bagi pelapor/ pengadu. Pihak yang dapat menjadi pelapor atau pengadu di persidangan DKPP, yaitu penyelenggara pemilu, peserta pemilu, tim kampanye, masyarakat dan pemilih. Adapun mengenai mekanisme persidangan di DKPP sebagaimana diatur dalam Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Pemilihan Umum. akan penulis uraikan sebagai berikut:

- i. Pengaduan dan/atau Laporan dugaan pelanggaran kode etik disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia sebanyak 2 (dua) rangkap disertai dokumen Pengaduan dan/atau Laporan dalam format digital atau elektronik;
- ii. Pengaduan dan/atau Laporan paling sedikit memuat: a. identitas lengkap Pengadu dan/atau Pelapor; b. identitas Teradu dan/atau Terlapor; c. uraian dugaan pelanggaran kode etik; dan d. permintaan kepada DKPP untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik;

⁹¹ *Ibid.*

- iii. Identitas Teradu dan/atau Terlapor paling sedikit memuat: a. nama lengkap;
b. jabatan; dan c. alamat kantor;
- iv. Uraian dugaan pelanggaran kode etik memuat uraian jelas mengenai tindakan atau sikap masing-masing Teradu dan/atau Terlapor yang meliputi:
 - a. waktu perbuatan dilakukan;
 - b. tempat perbuatan dilakukan;
 - c. perbuatan yang dilakukan; dan
 - d. cara perbuatan dilakukan;

Terhadap pelaporan atau pengaduan yang telah disampaikan kepada DKPP terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan yang terdiri dari pemeriksaan administrasi dan pemeriksaan materiil. Jika laporan tersebut belum lengkap, maka DKPP wajib memberitahukan secara tertulis dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari sejak tanggal pengaduan atau laporan diterima kepada pengadu dan/ atau pelapor untuk segera melengkapi.⁹² Jadi, tidak seluruh pengaduan yang diterima DKPP langsung diangkat dalam suatu sidang atau berakhir dipersidangan. Berkas pengaduan harus ditangani melalui mekanisme penelitian yang disebut Verifikasi Administrasi dan Verifikasi Materiel terlebih dahulu.⁹³

Sesuai ketentuan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum menyebutkan pengaduan dan/atau

⁹² Saleh, *Hukum Acara Sidang Etik Penyelenggara Pemilu*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2017), 114- 117.

⁹³ Wawancara dengan Bapak Bernad Dermawan Sutrisno, Biro Administrasi Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, pada tanggal 26 Maret 2021.

laporan yang telah memenuhi verifikasi administrasi selanjutnya akan dilakukan verifikasi materiel. Tahapan ini merupakan pemeriksaan terhadap alat bukti dan relevansinya terhadap pokok aduan yang mengarah kepada pelanggaran kode etik.⁹⁴ Dari hasil verifikasi administrasi dan materiel tersebut sebanyak 3 (tiga) pengaduan yaitu Pengaduan Nomor 326P/L-DKPP/IX/2019 terhadap KPU Kampar, Pengaduan Nomor: 098-P/L-DKPP/V/2019 terhadap KPU Kuantan Singingi, dan Pengaduan Nomor 217-P/L-DKPP/VII/2019 terhadap KPU Siak memenuhi syarat untuk dilanjutkan ke proses persidangan.

Terhadap pengaduan atau pelaporannya tidak lengkap maka harus diperbaiki dalam jangka waktu 5 (lima) hari setelah menerima pemberitahuan dari DKPP. Apabila pelapor atau pengadu dalam jangka waktu 5 (lima) hari tidak melengkapi atau memperbaiki maka DKPP menyatakan pengaduan atau pelaporan tidak diterima. Bilamana pengaduan/ pelaporan telah dinyatakan lengkap dan memenuhi persyaratan maka diberikan surat tanda terima pengaduan atau pelaporan oleh DKPP.

Setelah tahap pemeriksaan administrasi dilakukan, dalam Pasal 21 Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Pemilihan Umum dilakukan tahapan pemeriksaan materiil yang ditujukan untuk memeriksa apakah laporan atau pengaduan tersebut memenuhi unsur pelanggaran kode etik. Selanjutnya jika pengaduan atau pelaporan tersebut telah memenuhi seluruh persyaratan administrasi maupun materiil maka menurut ketentuan Pasal 29 Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang

⁹⁴ Wawancara dengan Bapak Alfitra Salam, Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, pada tanggal 14 Februari 2021.

Pedoman Beracara Kode Etik Pemilihan Umum pengaduan tersebut dicatat dalam buku registrasi perkara oleh DKPP dan dilakukan penjadwalan hari sidang.

Sebelum dilaksanakan persidangan hari pertama terlebih dahulu terhadap pelapor dan/ atau pengadu dan terlapor dan/ atau teradu paling lama 5 (lima) hari sebelum dilaksanakan hari sidang. Apabila hari sidang pertama tidak hadir maka dilakukan pemanggilan kedua yang dilakukan paling lama 5 (lima) hari sebelum sidang dilaksanakan.

Adapun acara sidang di DKPP terdiri atas kedudukan hukum pengadu dan/ atau pelapor dan terlapor dan/ atau teradu, dilanjutkan dengan agenda mengemukakan alasan dari pihak pengadu dan/ atau pelapor di bawah sumpah, pembelaan dari pihak teradu dan/ atau terlapor terhadap laporan atau aduan yang dituduhkan kepadanya dan pembuktian.

Putusan Nomor: 306-PKE-DKPP/X/2019, Pelapor menyebutkan identitasnya sebagai Pegawai Honorer/Panwaslu Kecamatan. Dalam Persidangan kedudukan Pengadu sebagai Panwaslu Kecamatan telah berakhir. Untuk itu dalam persidangan Pelapor berkedudukan sebagai masyarakat. Kemudian Putusan Nomor: 107-PKE-DKPP/X/2019, Pelapor sebagai Tim Kampanye, sedangkan dalam Putusan Nomor: 206-PKE-DKPP/X/2019, Pelapor berkedudukan sebagai Penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019

bahwa Pengaduan dan/atau laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh:

- a. Penyelenggara Pemilu;
- b. Peserta Pemilu;
- c. Tim Kampanye;
- d. Masyarakat; dan/atau
- e. Pemilih.

Dengan demikian Pengadu memiliki kedudukan hukum mengajukan pengaduan atas dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu, maka selanjutnya DKPP mempertimbangkan pokok pengaduan.

Ketentuan Pasal 29 Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Pemilihan Umum disebutkan pada tahap pembuktian baik pihak pengadu maupun teradu dapat mengajukan saksi di bawah sumpah, keterangan ahli di bawah sumpah, keterangan pihak lain yang terkait dan alat bukti yang dapat mendukung alasan pengajuan laporan aduan atau pembelaan.

Pertama Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menggelar sidang pemeriksaan pelanggaran kode penyelenggara Pemilu perkara Nomor 306-PKE-DKPP/VIII/2019. Pihak yang diperiksa dalam sidang tersebut merupakan Ketua dan empat orang Anggota KPU Kabupaten Kampar, yaitu Ahmad Dahlan, Sardalis, Muhibuddin Akhmad, Maria Aribeni dan Andi Putera. Mereka diadukan oleh Pegawai Honorer/Panwaslu Kecamatan Kampar yaitu Fedriansyah. Dalam pokok aduan, Terlapor dilaporkan terkait dugaan

pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu karena tidak melaksanakan Rekomendasi Panwaslu Kecamatan Siak Hulu yang tertuang dalam Surat Panwaslu Kecamatan Siak Hulu Nomor: 02/K.RI-04/PM.00.02/IV/2019 tanggal 18 April 2019 perihal Rekomendasi Pemilihan Umum Lanjutan Pemungutan dan Penghitungan Suara Lanjutan di 4 (empat) TPS di Kecamatan Siak Hulu. Rekomendasi pada pokoknya mencantumkan 98 (sembilan puluh delapan) orang pemilih yang memenuhi syarat namun tidak dapat memberikan hak pilih karena kekurangan surat suara. Dalam sidang, Terlapor (KPU Kampar) membantah dalil aduan serta bukti-bukti yang diajukan Pelapor dalam perkara ini, kecuali beberapa hal yang memang diakui kebenarannya. Hadir sebagai pihak Terkait, Ketua dan Anggota Bawaslu Kabupaten Siak. Dalam Persidangan tersebut Pelapor menghadirkan Zupadil Adha dan Aryenni sebagai saksi sementara itu para Terlapor menghadirkan saksi Sudarwanto Edi Effendi, Roy Martin Simamora, Azwardi, Sri Murni, Hengki Efriadi untuk memperkuat bantahannya terhadap dalil aduan yang disampaikan para Pelapor.

Kedua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) juga menggelar sidang pemeriksaan pelanggaran kode penyelenggara Pemilu perkara Nomor 107-PKE-DKPP/VIII/2019. Pihak yang diperiksa dalam sidang tersebut merupakan Ketua dan empat orang Anggota KPU Kabupaten Kuantan Singingi, yaitu Ahdanan, Wigati Iswandhiari, Yenni Gusneli, Irwan Yuhendi, Wawan Ardi. Mereka diadukan oleh Ketua Bapilu Partai Hanura DPD Provinsi Riau yaitu Suhardiman Amby. Dalam pokok aduan, Terlapor dilaporkan terkait dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu karena Bahwa para

Terlapor (KPU Kuantan Singingi) telah membatalkan secara sepihak Daftar Pemilih yang telah ditetapkan melalui rapat pleno terbuka dengan melakukan perubahan data pemilih yang dilakukan dalam rapat pleno tertutup tanpa dihadiri partai politik sebagai peserta pemilu. Dalam sidang, Terlapor (KPU Kuantan Singingi) membantah dalil aduan serta bukti-bukti yang diajukan Pelapor dalam perkara ini, kecuali beberapa hal yang memang diakui kebenarannya. Hadir sebagai pihak Terkait, Ketua dan Anggota Bawaslu Kabupaten Kuantan Singingi. Dalam Persidangan tersebut Pelapor menghadirkan Bakhtian, Suburman, Hengky Prima Hidayat, Afrizal saksi untuk memperkuat dalil aduan yang disampaikan para Pelapor.

Lalu yang ketiga Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menggelar sidang pemeriksaan pelanggaran kode penyelenggara Pemilu perkara Nomor 206-PKE-DKPP/VIII/2019. Pihak yang diperiksa dalam sidang tersebut merupakan Ketua dan empat orang Anggota KPU Kabupaten Siak, yaitu Ahmad Rizal, Agus Haryanto, Susilo, Berlian Littaqwa, dan Wan Ahmad Firdaus. Mereka diadukan oleh Ketua dan Anggota Bawaslu, yaitu Rusidi Rusdan, Neil Antarksa, Gema Wahyu Adinata, Amiruddin Sijaya, dan Hasan Deevita Pandey (Ketua dan Anggota Bawaslu Provinsi Riau). Dalam pokok aduan, Terlapor dilaporkan terkait dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu karena tidak menindaklanjuti Rekomendasi Bawaslu Nomor 05 / LP / PP.PL / ADM / Prov / 04.00 / V / 2019 dan 06 / LP / PP.PL / ADM / Prov / 04.00 / V / 2019 perihal adanya ketidaksesuaian data pemilih, data pengguna hak pilih dan terdapat kesalahan penulisan suara pada sertifikat

C1 yang dimiliki oleh Pengawas, saksi partai dimana hal ini diketahui setelah pembukaan kotak suara di beberapa TPS. Dalam persidangan, Terlapor (KPU Siak) membantah dalil aduan serta bukti-bukti yang diajukan Pelapor dalam perkara ini, kecuali beberapa hal yang memang diakui kebenarannya. Hadir sebagai pihak Terkait, Ketua dan Anggota Bawaslu Kabupaten Siak. Dalam Persidangan tersebut Pelapor menghadirkan Ibrahim sebagai saksi sementara itu para Terlapor menghadirkan saksi Eko Santoso, Naufal Haddrami, Jhon Priandi, dan Bustari Zainuddin untuk memperkuat bantahannya terhadap dalil aduan yang disampaikan para Pelapor.

Terhadap hasil sidang, Majelis hakim menyampaikan berita acara persidangan dalam rapat pleno. Penetapan putusan pelanggaran kode etik oleh DKPP dilakukan dalam rapat pleno paling lama 7 (tujuh) hari setelah selesai sidang pemeriksaan. Putusan yang dikeluarkan oleh majelis hakim dapat berupa putusan tidak dapat diterima, putusan ditolak dan putusan diterima. Hal tersebut diatur pada Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40 Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Pemilihan Umum.

Beberapa putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam penerapan sanksi atas pelanggaran kode etik pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu pada Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau dapat dilihat pada putusan diantaranya :

1) Putusan Nomor 306-PKE-DKPP/X/2019

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pada Rabu 29 Januari 2020 telah menerbitkan Putusan Nomor 306-PKE-DKPP/X/2019 yang pada pokoknya menjatuhkan sanksi Peringatan terhadap Ahmad Dahlan selaku Ketua merangkap Anggota KPU Kabupaten Kampar, Sardalis, Muhibuddin Akhmad, Maria Aribeni, dan Andi Putra masing-masing selaku Anggota KPU Kabupaten Kampar.

Perkara tersebut bermula adanya laporan pengaduan yang dibuat oleh anggota Panwaslu Kecamatan Kamar terhadap yang menemukan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Terlapor (KPU Kampar). Terlapor menemukan sekitar 98 (sembilan puluh delapan) pemilih yang memenuhi syarat namun tidak dapat menggunakan hak pilihnya karena alasan kurang/habisnya surat suara di TPS tersebut. Informasi tersebut diterima langsung oleh petugas pengawas TPS setempat yaitu Kecamatan Siak Huku, Kecamatan Kampar. Atas peristiwa tersebut kemudian Panwaslu Kecamatan Siak Huku mengeluarkan Surat Rekomendasi Nomor: 02/K.RI-04/PM.00.02/IV/2019, tertanggal 18 April 2019, perihal Rekomendasi Pemilihan Umum Lanjutan yang ditujukan kepada Ketua Panitia Pemilihan Kecamatan Siak Hulu yang ditanda tangan oleh Sdr. Zulpadil Adha ST selaku Ketua Panwaslu Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dan surat tersebut juga ditembuskan kepada Ketua Bawaslu Kabupaten Kampar dan Ketua KPU Kabupaten Kampar.

Berdasarkan surat rekomendasi tersebut, kemudian Bawaslu Kabupaten Kampar segera menyikapinya dan menerbitkan Surat Nomor: 009/K.RI-04/PM.00.02/IV/2019, tanggal 18 April 2019 Perihal: Penundaan Rekapitulasi Kecamatan di beberapa wilayah kecamatan dikarenakan terdapat beberapa pemilih yang tidak dapat menggunakan hak pilihnya dikarenakan kurangnya surat suara di TPS serta memerintahkan KPU Kampar untuk melakukan penundaan Rapat Pleno Rekapitulasi di beberapa Kecamatan yakni : Kecamatan Siak Hulu; Kecamatan Kampar Kiri Hulu, Kecamatan Kampar Kiri; Kecamatan Kampar; Kecamatan Bangkinang Kota; Kecamatan Tambang; Kecamatan Tapung.

Selanjutnya terkait surat Bawaslu Kampar tersebut, KPU Kabupaten Kampar menyikapinya dan menerbitkan Surat Nomor: 149/PL.01.2-SD/1401/KPU-Kab-IV/2019, tanggal 25 April 2019 Perihal: Tindak Lanjut Rekomendasi Bawaslu Kabupaten Kampar Nomor: 009/K.RI-4/PM.00.02/IV/2019 tanggal 18 April 2019, yang salah satu pointnya menyatakan “tidak dapat melaksanakan Pemungutan Suara Lanjutan (PSL)” terhadap TPS di beberapa Kecamatan karena berpedoman pada ketentuan Pasal 9 Ayat (5) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Dalam Pemilihan Umum. Pelapor menganggap sikap Terlapor (KPU Kampar) yang tidak melaksanakan Rekomendasi tersebut telah salah dalam menerapkan ketentuan dan dianggap sebagai sebuah

pelanggaran kode etik yang serius karena telah menghilangkan hak pilih pemilih dan mencederai nilai-nilai demokrasi.

Berdasarkan pertimbangan, penilaian atas fakta dalam persidangan DKPP, memeriksa keterangan Pelapor, memeriksa jawaban dan keterangan Terlapor, memeriksa keterangan para saksi dan bukti-bukti dokumen yang disampaikan Pelapor dan Terlapo, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam Rapat Pleno Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu akhirnya DKPP menyatakan Terlapor bersalah telah melakukan pelanggaran kode etik dan menjatuhkan sanksi kepada Terlapor berupa sanksi Peringatan kepada Terlapor I Ahmad Dahlan selaku Ketua merangkap Anggota KPU Kabupaten Kampar, Terlapor II Sardalis, Terlapr III Muhibuddin Akhmad, Terlapor IV Maria Aribeni, dan Terlapor V Andi Putra masing-masing selaku Anggota KPU Kabupaten Kampar.

2) Putusan Nomor 107-PKE-DKPP/V/2019

Berbeda dengan putusan sebelumnya, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pada Rabu 31 Juli 2019 telah menerbitkan Putusan Nomor 107-PKE-DKPP/V/2019 yang pada pokoknya menjatuhkan sanksi Peringatan Keras dan Pemberhentian Tetap dari Jabatan Ketua kepada Terlapor Ahdanan selaku Ketua merangkap Anggota KPU Kabupaten Kuantan Singingi, menjatuhkan sanksi Peringatan kepada Wigati Iswandhiari selaku Anggota KPU Kabupaten Kuantan Singingi, menjatuhkan Sanksi Peringatan Keras kepada Yenni Gusneli, Irwan

Yuhendi, dan Wawan Ardi, masing-masing selaku Anggota KPU Kabupaten Kuantan Singingi.

Awal mula pengaduan tersebut dan sekaligus menjadi pertimbangan DKPP dalam menjatuhkan sanksi terhadap Terlapor bermula atas adanya laporan pengaduan dari Pelapor selaku Ketua Bapilu Partai Hanura DPD Provinsi Riau. Pelapor menganggap Terlapor telah membatalkan secara sepihak Daftar Pemilih yang telah ditetapkan melalui rapat pleno terbuka dengan melakukan perubahan data pemilih yang dilakukan dalam rapat pleno tertutup tanpa dihadiri partai politik sebagai peserta pemilu. Pada tanggal 2 April 2019 para Terlapor telah menetapkan Daftar Pemilih Tetap Hasil Perbaikan Ketiga (DPTHP-3) pada pemilu 2019 sejumlah 225.063 pemilih dengan rincian laki-laki sejumlah 113.166 pemilih dan perempuan sejumlah 111.897 pemilih yang dituangkan dalam Berita Acara Nomor: 03/PL.01.2-BA/1409/KPU-Kab/IV/2019 pada rapat pleno terbuka yang dihadiri oleh Bawaslu dan partai politik sebagai peserta pemilu.

Namun pada waktu pemungutan suara tanggal 17 April 2019 Pelapor mengetahui telah terjadi perubahan Daftar Pemilih yang digunakan KPPS di TPS se kabupaten Kuantan Singingi, hal ini sempat dipertanyakan Pelapor pada saat Pleno Rekapitulasi Penghitungan Perolehan Suara tingkat Kabupaten dan pada saat itu Pelapor mengetahui telah dilakukan perubahan secara sepihak oleh Teradu KPU Kabupaten Kuantan Singingi terhadap Daftar Pemilih Tetap Hasil Perbaikan Ketiga (DPTHP-3) dengan jumlah

pemilih berubah menjadi 224.898 pemilih, perubahan ini dilakukan dalam rapat pleno tertutup tanpa dihadiri oleh partai politik peserta pemilu.

Pelapor menganggap tindakan yang dilakukan oleh Terlapor tidak cermat dalam menetapkan Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) karena ditemukan perbedaan angka Pemilih dengan kategori DPTb yang telah ditetapkan dan dituangkan dalam Berita Acara Nomor: 02/PL.01.2-BA/1409/KPU-Kab/III/2019 Tentang Rapat Pleno Terbuka Penetapan Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) tahap Kedua sejumlah Pemilih masuk 577 pemilih, pemilih keluar 815 pemilih total pemilih DPTb 224.660. Kemudian pada tanggal 13 April 2019 KPU Kabupaten Kuantan Singingi sebagai Terlapor telah mengubah daftar pemilih kategori DPTb ini dalam Rapat Pleno Tertutup tanpa dihadiri oleh partai politik sebagai peserta pemilu yang dituangkan dalam Berita Acara Nomor: 05/PL.01.2-BA/1409/KPU-Kab/IV/2019 pemilih masuk 595 Pemilih, pemilih Keluar 881 Pemilih, berbeda lagi dengan jumlah yang tertuang dalam lampiran Berita Acara tersebut Pemilih masuk 731, pemilih keluar 959 Total DPTb 1.690 Pemilih. Sementara di DB1 Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) yang tertulis sejumlah pemilih laki-laki 592 pemilih, perempuan 351 pemilih dengan total 943 pemilih. Pelapor menganggap para Terlapor (KPU Kuantan Singingi juga telah lalai dengan tidak memerintahkan jajarannya untuk mengumumkan by name Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) pada papan pengumuman di masing-masing PPS sebelum hari pemungutan suara, sesuai PKPU No 11 Tahun 2018.

Pelapor menganggap para Terlapor telah melakukan pembiaran dan atas perintah para Terlapor telah terjadi kesalahan prosedur dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat kecamatan, atas perintah para Terlapor, PPK dalam melakukan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara pemilu 2019 dengan cara membuka kotak Presiden untuk setiap TPS yang berisi formulir model C1 PPWP, C1 DPR RI, C1 DPD, C1 DPRD Provinsi dan C1 DPRD Kabupaten/Kota, namun yang dibacakan hanya Formulir model C1 PPWP kemudian dilanjutkan dengan TPS lain sampai habis seluruh TPS dalam wilayah kecamatan tersebut. Setelah selesai pembacaan semua TPS untuk formulir C1 PPWP baru dilanjutkan dan diulang serta dibuka lagi kotak suara presiden untuk diambil dan dibacakan formulir C1 DPR RI begitu seterusnya dengan berulang-ulang membuka dan menutup Kotak suara Presiden di setiap TPS dalam wilayah kecamatan dalam kurun waktu 4 sampai 5 hari atau selama pleno kecamatan berlangsung, sehingga dikuatirkan keamanan terhadap formulir yang belum dibacakan dan bahkan dimungkinkan terjadi perubahan data.

Pelapor juga menganggap para Terlapor tidak cermat dalam melakukan pengecekan terhadap logistik pemilu yang berakibat banyaknya TPS yang kekurangan surat suara dan bahkan ada surat suara yang kosong, begitu juga yang terjadi di Desa Petai Kecamatan Singing Hilir, surat suara untuk DPR RI terdapat kekurangan sehingga pemilih hanya diberikan empat surat suara terkecuali surat suara DPR RI, akibat dari persoalan tersebut maka

dilakukan Pemungutan Suara Lanjutan (PSL) untuk DPR RI di Desa Petai Kecamatan Singingi Hilir

Pelapor menganggap Terlapor telah melakukan pembiaran dan tidak memerintahkan PPK ditingkat kecamatan untuk melaksanakan kewajibannya dalam menyerahkan formulir model DAA1 kepada saksi dan Bawaslu, sehingga pada waktu pleno ditingkat kabupaten setelah diminta berulang kali oleh para saksi dan setelah direkomendasikan oleh bawaslu barulah diserahkan kepada saksi yang seharusnya diserahkan setelah selesai pleno di tingkat kecamatan yang berakibat para saksi tidak dapat melakukan kroscek terhadap DA1 masing-masing kecamatan. Bahkan Bawaslu Kabupaten Kuantan Singingi telah merekomendasikan agar para Terlapor sebagai komisioner KPU Kabupaten Kuantan Singingi menyerahkan terlebih dahulu formulir DAA1 kepada seluruh partai politik sebelum Rapat Pleno Rekapitulasi tingkat Kabupaten dilanjutkan, namun tidak digubris oleh para Terlapor, besoknya baru diserahkan kepada partai politik.

Terlapor juga tidak memberikan waktu dan ruang yang seluas-luasnya kepada saksi dalam menyampaikan keberatannya pada rapat pleno tingkat Kabupaten dengan selalu berdalih telah selesai di tingkat kecamatan, Terlapor langsung mengesahkan hasil pembacaan PPK, sementara para saksi masih banyak mengacungkan jari untuk interupsi dan menyampaikan pertanyaan serta keberatannya.

Para Terlapor juga (KPU Kabupaten Kuantan Singingi) tidak memberikan hak bicara kepada saksi partai politik peserta pemilu yang

memiliki mandat, bahkan saksi diminta menunjukan KTP, diusir dan disuruh keluar hanya karena terlambat hadir. Pelapor juga mengetahui salah seorang Terlapor mempunyai hubungan kekerabatan kakak adik dengan pengurus partai politik Golongan Karya DPD Provinsi Riau atas nama Joni Alpen, Ketua Biro PP Wilayah Indragiri Hulu dan Kuantan Singingi. Selain itu para Terlapor tidak bersedia mengakomodir permintaan saksi untuk membuka kotak suara akibat perbedaan/perselisihan penghitungan suara dalam formulir C1, DAA1 dan DA1

Atas tindakan para Terlapor, Pelapor menganggap telah melanggar ketentuan Pasal 545 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Pasal 32 ayat (4) dan Pasal 38 ayat (7) Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2018, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19 ayat (6), dan Pasal 52 ayat (7) Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2019.

Dalam pertimbangannya dan penilaian atas fakta dalam persidangan, memeriksa keterangan Pelapor, memeriksa jawaban dan keterangan Terlapor, memeriksa keterangan para saksi dan bukti-bukti dokumen yang disampaikan Pelapor dan Terlapor, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam rapat pleno Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu akhirnya memutuskan berupa sanksi Peringatan Keras dan Pemberhentian Tetap dari Jabatan Ketua kepada Terlapor Ahdanan selaku Ketua merangkap Anggota KPU Kabupaten Kuantan Singingi, menjatuhkan sanksi Peringatan kepada Terlapor Wigati Iswandhiari selaku Anggota KPU Kabupaten Kuantan Singingi, menjatuhkan Sanksi Peringatan Keras kepada

Terlapor Yenni Gusneli, Terlapor Irwan Yuhendi, dan Terlapor Wawan Ardi, masing-masing selaku Anggota KPU Kabupaten Kuantan Singingi.

3) Putusan Nomor 206-PKE- DKPP/VIII/2019

Rabu 23 Oktober 2019 Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menerbitkan Putusan Nomor 206-PKE- DKPP/VIII/2019 atas kasus pelanggaran kode etik yang dilakukan Ahmad Rizal dkk selaku komisioner KPU Kab. Siak.

Pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik pemilu tersebut diawali adanya pengaduan dari Pelapor selaku Ketua/Anggota Bawaslu Provinsi Riau. Adapun pokok pengaduan yang menjadi pertimbangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) berawal atas Dugaan Pelanggaran Administrasi yang dilaporkan oleh Sdr. H.Syahrul dan Sdr Wira Gunawan terhadap Terlapor KPU Kabupaten Siak dan PPK Kecamatan Kandis yang diterima oleh Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau. Atas laporan tersebut, pada hari Kamis tanggal 16 Mei 2019 di Aula Kantor Lurah Minas Jaya, Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau dan berwenang melakukan Pemeriksaan terhadap Dugaan Pelanggaran tersebut.

Selanjutnya Pelapor selaku Bawaslu melakukan pemeriksaan lanjutan yang dilaksanakan di Kantor Bawaslu Kabupaten Siak guna melihat bukti-bukti lain terhadap dugaan pelanggaran Administrasi yang diduga dilakukan oleh PPK Kecamatan Kandis dan Terlapor KPU Kabupaten Siak. Setelah melakukan pemeriksaan awal dan lanjutan yang dilakukan oleh Pelapor selaku pengawas pemilu, maka didapati atau terungkap adanya ketidak

sesuaian data pemilih, data pengguna hak pilih dan terdapat kesalahan penulisan suara pada sertifikat C1 yang dimiliki oleh pengawas, saksi partai dan setelah dilakukan pembukaan kotak Suara di beberapa TPS yang dimohonkan oleh Sdr. H.Syahrul dan Sdr Wira Gunawan dalam Laporannya.

Terhadap hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh tim Pemeriksa Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau dan bukti-bukti yang didapat Pelapor Bawaslu Provinsi Riau memutuskan terdapat kesalahan yang dilakukan oleh PPK Kecamatan Kandis terhadap mekanisme Rekapitulasi Perolehan Suara Pada Pemilu Tahun 2019.

Akibat Pelanggaran yang dilakukan oleh PPK Kecamatan Kandis, Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau melalui Majelis Pemeriksa menerbitkan Putusan Bawaslu Provinsi Riau Nomor 05/LP/PP.PL/ADM/Prov/04.00/V/2019 dan Putusan Nomor 06/LP/PP.PL/ADM/Prov/04.00/V/2019; yang memerintahkan Terlapor KPU Kabupaten Siak memberikan teguran tertulis kepada PPK Kecamatan Kandis dan memerintahkan untuk melakukan perbaikan Data Pemilih dan Data Pengguna Hak Pilih dengan mencocokkan C1 Plano dengan mengundang saksi peserta Pemilu dan Pelapor selaku Bawaslu Kabupaten Siak.

Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau melalui Majelis Pemeriksa juga memerintahkan PPK Kecamatan Kandis untuk memperbaiki Model DAA-1 DPRD Kab/Kota, Formulir DA-1 DPRD Kab/Kota di beberapa Desa sesuai

dengan Prosedur mekanisme yang diatur dalam PKPU Nomor 4 Tahun 2019 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Umum dengan mencocokkan pada C1 Plano TPS.

Atas putusan yang dikeluarkan oleh Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau, Terlapor melakukan perbaikan sesuai dengan isi putusan yang sudah diperintahkan kepada Terlapor selaku KPU Siak. Namun hasil pengawasan Pelapor selaku Bawaslu Kabupaten Siak didapati perbaikan data yang dilakukan oleh Terlapor selaku KPU Kabupaten Siak tidak sesuai dengan Perintah yang tertuang dalam Putusan Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau yaitu memperbaiki Data Pemilih dan Data Pengguna Hak Pilih Model DAA1 DPRD Kabupaten dengan cara mencocokkan pada C1 Plano TPS, akan tetapi Terlapor selaku KPU Kabupaten Siak memperbaiki data pemilih dan pengguna dengan cara dengan mensinkronkan data yang tertuang pada DA-1 maupun DB-1.

Pelapor menganggap tindakan yang dilakukan oleh Terlapor bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan Profesionalisme, Etik dan Norma Penyelenggara Pemilu, karena yang dilakukan oleh Terlapor selaku KPU Kabupaten Siak tidak sesuai dengan Perintah yang tertuang dalam Putusan Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau dan dianggap telah melanggar Sumpah dan Janji para Terlapor sebagai Anggota KPU Kabupaten Siak.

Atas tindakan yang dilakukan Terlapor tersebut, Pelapor selaku Bawaslu Provinsi Riau memiliki kewenangan untuk mengadukan

Pelanggaran Etik yang dilakukan oleh para Terlapor (KPU Kabupaten Siak) ke DKPP Republik Indonesia. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu juga disebutkan bahwa pada ayat (1) :” *Dalam Hal KPU, KPU Provinsi, atau KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota atau Peserta Pemilu tidak menindaklanjuti Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota maka Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota mengadukan ke DKPP;*

Berdasarkan pertimbangan dan penilaian atas fakta dalam persidangan, memeriksa keterangan Pelapor, memeriksa jawaban dan keterangan Terlapor, memeriksa keterangan para saksi dan bukti-bukti dokumen yang disampaikan Pelapor dan Terlapor, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam rapat pleno Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu telah memutuskan berupa Sanksi Peringatan kepada Terlapor Ahmad Rizal selaku Ketua KPU Kabupaten Siak, Terlapor Agus Haryanto, Terlapor Susilo, Terlapor Berlian Littaqwa, Terlapor Wan Ahmad Firdaus masing-masing selaku Anggota KPU Kabupaten Siak.

Berdasarkan beberapa kasus pelanggaran kode etik pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu di Provinsi Riau Tahun 2019, keberadaan DKPP sebagai sebuah peradilan etik yang melakukan pemeriksaan dan pemutusan terhadap dugaan pelanggaran etik penyelenggara pemilu maka akan terdapat kepastian hukum terhadap status apakah anggota penyelenggara

pemilu tersebut melanggar kode etik atau tidak. DKPP memiliki kewenangan untuk menentukan terbukti atau tidaknya dugaan pelanggaran kode etik yang diadakan oleh pengadu serta memuat sanksi bagi penyelenggara pemilu yang terbukti melakukan pelanggaran kode etik tersebut.

Putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Frasa ‚final‘ memiliki arti bahwa putusan yang dikeluarkan DKPP memperoleh kekuatan hukum,⁹⁵ yang tetap sejak diucapkan serta memberikan akibat hukum berupa tidak adanya upaya hukum lanjutan untuk mengajukan keberatan atau banding. Adapun yang dimaksud dengan ‚mengikat‘ adalah adanya sifat memaksa untuk wajib melaksanakan putusan DKPP tersebut bagi lembaga penyelenggara kekuasaan negara termasuk badan-badan peradilan terakut. Misalnya dalam putusan DKPP yang memberhentikan anggota KPU Provinsi wajib ditindaklanjuti oleh KPU Pusat dengan menerbitkan Surat Keputusan Pemberhentian yang bersangkutan kedudukannya sebagai anggota KPU Provinsi yang bersangkutan. Keputusan KPU Pusat itu hanya bersifat administratif, hal ini dikarenakan pemberhentian tersebut berlaku sejak putusan DKPP dibacakan dalam sidang pleno DKPP yang terbuka untuk umum.⁹⁶

Hal ini sebagaimana tertuang didalam Pasal 39 Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan

⁹⁵ M. Lutfi Chakim, ‚Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Lembaga Etik‘, *Jurnal Konstitusi*, No.2, Vol. , (Juni, 2011), hlm. 406.

⁹⁶ Lalu Kukuh Sekartadi, ‚Kewenangan DKPP Mengubah Keputusan KPU Provinsi Jawa Timur (Studi Kasus Putusan No.74/DKPP-PKE-II/ 2013)‘, *Jurnal Ius*, No. 8 Vol. 13,(Agustus, 2015), hlm 411.

Umum.⁹⁷ Frasa putusan final dan mengikat ini mewajibkan KPU dan Bawaslu untuk segera melaksanakan putusan DKPP paling lama 7 (tujuh) hari sejak putusan dibacakan. Walaupun secara konseptual DKPP telah melampaui kewenangan yang dimilikinya.⁹⁸

Terhadap Putusan DKPP Nomor 306-PKE-DKPP/X/2019 dan Putusan Nomor 206-PKE-DKPP/X/2019, KPU Provinsi Riau telah menindaklanjuti dan melaksanakan putusan DKPP tersebut dengan memberikan sanksi peringatan kepada para Terlapor (KPU Siak dan KPU Kampar) sesuai dengan amar putusan. Sedangkan pada putusan DKPP Nomor 107-PKE-DKPP/X/2019 KPU Provinsi Riau menindaklanjuti putusan DKPP terkait pemberhentian terhadap Ketua KPU Kuantan Singingi dan memerintahkan Komisioner KPU Kuantan Singingi untuk melakukan rapat pleno pemilihan ketua KPU Kuantan Singingi yang baru. Terkait pergantian Ahdanan nantinya KPU Kuantan Singingi yang akan melakukan rapat pleno. Kemudian hasil rapat pleno tersebut dilaporkan kepada KPU Provinsi Riau untuk dilanjutkan ke KPU RI.⁹⁹

Dalam hal ini Irwan Yuhendi, ST, akhirnya terpilih sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Kuantan Singingi periode 2019-2024 menggantikan Adhanan Saleh sebagai Ketua KPU Kuansing setelah diberhentikan melalui putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terkait penyelenggaraan Pemilu 2019 lalu.

⁹⁷ Saleh, *Hukum Acara Sidang Etik Penyelenggara Pemilu*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2017, hlm. 153.

⁹⁸ Muh. Salman Darwis, 'Implementasi Kewenangan DKPP Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013', *Jurnal Konstitusi*, No.1, Vol. 12, (Maret 2015), hlm. 89.

⁹⁹ Wawancara dengan Bapak Nugroho Notosutanto, Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Riau, pada tanggal 25 Maret 2021.

Dengan adanya putusan DKPP, maka terdapat kepastian hukum terhadap status apakah anggota penyelenggara pemilu tersebut melanggar kode etik atau tidak. DKPP memiliki kewenangan untuk menentukan terbukti atau tidaknya dugaan pelanggaran kode etik yang diadukan oleh pelapor serta memuat sanksi bagi penyelenggara pemilu yang terbukti melakukan pelanggaran kode etik tersebut. Terhadap pelanggaran kode etik maka dapat diberikan sanksi. Adapun sanksi bagi penyelenggara pemilu tersebut dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu dapat berupa Teguran tertulis, pemberhentian sementara atau pemberhentian tetap sementara dilihat dari sifatnya, putusan DKPP memiliki 2 (dua) sifat sanksi yaitu sanksi yang bersifat membina atau mendidik dan sanksi yang bersifat berat. Sanksi yang bersifat membina atau mendidik berupa peringatan atau teguran, mulai dari bentuk yang paling ringan, yaitu teguran lisan sampai ke tingkat yang paling berat, yaitu peringatan keras secara tertulis, terdokumentasi, dan tersebar secara terbuka untuk khalayak yang luas, sedangkan sanksi yang bersifat berat bertujuan untuk menyelamatkan citra, kehormatan, dan kepercayaan publik terhadap institusi dan jabatan yang dipegang oleh pelanggar kode etik, yaitu dalam bentuk pemberhentian yang bersangkutan dari jabatan yang dapat bersifat sementara atau bersifat tetap.

B. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Penerapan Sanksi Kepada Penyelenggara Pemilu Yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik Pemilu.

Seperti yang telah kita ketahui bersama, bahwa DKPP adalah lembaga yang dibentuk oleh pemerintah pada tanggal 12 Juni 2012. Keberadaan DKPP dimaksudkan untuk menjaga etika penyelenggara Pemilu. DKPP berdasarkan amanat Pasal 159 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diberi tugas dan wewenang menerima aduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu, DKPP berwenang memanggil pelapor, saksi, dan atau pihak lain yang terkait dengan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, DKPP juga diberikan wewenang untuk memberikan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik baik berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau bahkan pemberhentian tetap.

Pelaksanaan pemilu di Indonesia beberapa tahun belakangan ini diwarnai oleh etika sebagai pedoman perilaku atau etika (*code of conduct*) para penyelenggaranya. Yang dimaksud di sini tentu saja etika sebagai pedoman praktis. Etika merupakan sikap dan tindak tanduk manusia dalam kehidupan sehari-hari yang berkaitan dengan moral individu, dan etika tidak saja berhubungan dengan tindakan-tindakan nyata tetapi juga mencakup motif dari suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang. Jimly Asshiddiqie memperkenalkan istilah "*rule of ethics*" untuk mengungkapkan peranan etika ini di samping aturan hukum positif (*rule of law*) yang ada. Dalam prakteknya,

keberadaan DKPP menjelaskan arti penting peranan etika ini dalam pelaksanaan pemilu.¹⁰⁰

Seseorang yang dipercaya dalam jabatan publik, dalam tindakannya harus menempatkan masyarakat percaya, dan berharap bahwa tindakannya harus selalu sesuai dengan standar etis. Dengan demikian, seorang pejabat harus senantiasa menjadikan tingkat kepercayaan itu dan menjalankan fungsinya sesuai dengan nilai-nilai, prinsip, dan standar etika.

Etika profesi harus dipandang sebagai sebuah sikap hidup berupa kesediaan untuk memberikan pelayanan profesional di bidangnya, terhadap masyarakat dengan keterlibatan penuh dan keahlian sebagai pelayanan dalam rangka melaksanakan tugas-tugasnya. Karenanya, sifat tanpa pamrih harus menjadi ciri khas, kemudian mendahulukan kepentingan pencari keadilan mengacu pada nilai-nilai luhur, serta pelayanan yang profesional.¹⁰¹

Oleh karena itulah diperlukan rumusan kode etik yang mengikat bagi setiap penyelenggara negara, dalam hal ini penyelenggara pemilu tentunya. Kode etik bertujuan untuk memastikan terciptanya penyelenggara pemilu yang independent, berintegritas dan kredibel, sehingga pemilu bisa terselenggara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Di dalam kode etik termaktub serangkaian pedoman perilaku penyelenggara pemilu, KPU, pengawas pemilu, serta aparat sekretariat KPU dan Panwaslu, di semua tingkatan dalam menjalankan tugas dan kewajibannya.

¹⁰⁰ Jimly Assidique, *Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu*. Rajagrafindo, Jakarta, 2013, hlm 107.

¹⁰¹ Ridwan Halim, *Sendi-Sendi Etika Umum dalam Praktik Hukum*. Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2012, hlm 25

Sejak berdiri tahun 2012, telah terjadi pelanggaran kode etik yang jumlahnya cukup signifikan. DKPP telah mengambil putusan terhadap pelanggaran itu. Sayangnya, efektifitas putusan DKPP tersebut terlihat belum terlalu maksimal. Salah satu faktor yang menghambat dalam penerapan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang melakukan pelanggaran kode etik pemilu karena :

1. Pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/ PPU-XI/2013 Tentang Sifat Final dan Mengikat Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Dalam putusan tersebut MK memaknai Pasal 112 ayat 12 undang-undang penyelenggara pemilu yang lama (Undang-Undang No. 15 tahun 2011) dengan tafsiran tidak lagi memiliki kekuatan final dan mengikat. Tafsiran tersebut mengundang pro dan kontra, karena beberapa pihak memiliki tafsirannya masing-masing. Muncul penolakan dari mantan Ketua DKPP Jimly Asshiddiqie, yang menegaskan bahwa keputusan institusinya dalam perkara pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, bersifat final dan mengikat, serta tidak dapat digugat.¹⁰² Selain itu, dari pihak yang menerima sanksi, tentunya setuju dengan Putusan MK tersebut, karena putusan itu memberikan kesempatan upaya banding ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Sejak kehadirannya tahun 2012 yang lalu, DKPP sudah memberikan sanksi, baik ringan, sedang, sampai berat (pemberhentian) kepada para

¹⁰² <http://sp.beritasatu.com/home/jimly-keputusan-dkpp-final-dan-mengikat/88237>, diakses tanggal 03 Desember 2020

pelanggar kode etik pemilu. bahkan, sejak 2012 DKPP sudah memberhentikan lebih dari 400 komisioner, di mana mayoritas merupakan komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU) di tingkat kabupaten/kota.¹⁰³ Fakta ini diperkuat dengan kewenangan putusan DKPP, yaitu bersifat final dan mengikat, sesuai dengan pasal 112 ayat 12 undang-undang pemilu yang lama, yaitu Undang-Undang No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, jo Undang-Undang No. 7 tahun 2017. UU No. 7 ini sendiri merupakan penggabungan dan penyederhanaan dari 3 undang-undang sebelumnya, yaitu 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.¹⁰⁴

Setiap penyelenggaraan pemilu seringkali muncul persoalan atau pelanggaran pemilu. Persoalan-persoalan tersebut muncul karena ketidakpuasan terhadap penyelenggara pemilu, sehingga menimbulkan pelanggaran-pelanggaran etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Beberapa modus pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu, antara lain adalah penyuapan (*bribery of officials*), perlakuan tidak adil (*unequal treatment*), ketidakcermatan (*sloppy work of election process*),

¹⁰³ <http://rumahpemilu.org/id/ketua-dkpp-kami-telah-berhentikan-lebih-dari-400-komisioner/> diakses tanggal 03 Desember 2020

¹⁰⁴ <https://www.afanmuhammad.com/single-post/2017/08/23/Undang-Undang-Nomor-7-Tahun-2017-Tentang-Pemilihan-Umum>, diakses tanggal 03 Desember 2020

acuh atau abai terhadap kesalahan (*absence of fault remedies*), manipulasi suara (*vote manipulation*), dan benturan kepentingan (*conflict of interest*).

Persoalan-persoalan tersebut apabila dibiarkan dan tidak diberikan mekanisme penyelesaiannya (mekanisme hukum) yang jelas dan tegas, dapat mengganggu kelancaran atau kesuksesan pemilu dan mengakibatkan rendahnya kredibilitas serta legitimasi pemilu. Pada gilirannya dapat mengancam dan mengabaikan hak-hak konstitusionalisme para peserta pemilu dan masyarakat pada umumnya. Belum lagi turunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemilu karena ditengarai sering main mata dengan peserta pemilu untuk kepentingannya masing-masing. Efektivitas penanganannya pun menjadi tidak efektif, atau paling tidak tersendat.

Sejak muncul gugatan dari Ramdansyah, mantan Ketua dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Pemilukada DKI Jakarta, DKPP pun memasuki sebuah masa di mana kewenangan mereka harus “dibagi” dengan lembaga lain, yang secara politik bukan lembaga yang memiliki kompetensi di masalah kepemiluan, selayaknya DKPP. Ramdansyah melakukan uji materi di MK pasal 28 ayat (3), ayat (4), pasal 101 ayat (1), pasal 112 ayat (9), ayat (10), ayat (12), ayat (13), pasal 113 ayat (2), pasal 119 ayat (4), pasal 120 ayat (4), dan pasal 121 ayat (3) Undang-Undang

Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, terkait kewenangan DKPP yang bersifat final dan mengikat.¹⁰⁵

MK mengabulkan gugatan tersebut dengan keluarnya Putusan Nomor 31/PPU-XI/2013 Tentang Sifat Final dan Mengikat Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). MK kemudian memaknai pasal 112 ayat 12 dengan tafsiran tidak lagi memiliki kekuatan final dan mengikat. Menurut Ketua MK saat itu, Hamdan Zoelva, yang juga bertugas sebagai Ketua Majelis, frasa “bersifat final dan mengikat” dalam Pasal 112 ayat 12 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilihan umum bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai putusan sebagaimana dimaksud pada ayat 10 bersifat final dan mengikat bagi presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan Bawaslu. Dalam pertimbangannya, Mahkamah menyebutkan DKPP tidak termasuk dalam penyelenggara peradilan di Indonesia yang terdiri dari Mahkamah Agung (MA) dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan MK.¹⁰⁶

Menurut Mahkamah, objek perkara yang ditangani DKPP adalah terbatas kepada perilaku (etika) pribadi atau orang perseorangan pejabat atau petugas penyelenggara pemilu. kemudian, ketentuan terkait kewenangan memberhentikan penyelenggara pemilu telah diatur dalam

¹⁰⁵ <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=8298#.Wx-gAtIzbIU>, diakses tanggal 02 Desember 2020

¹⁰⁶ <http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/04/04/mk-batalkan-putusan-final-dan-mengikat-dkpp>, diakses tanggal 01 Desember 2020

pasal 27 ayat (4) UU Nomor 15 Tahun 2011 untuk jajaran KPU dan pasal 41 ayat (2) UU yang sama untuk anggota PPK dan Pasal 46 ayat (2) untuk anggota KPPS, pasal 50 ayat (2) untuk anggota KPPLSN serta Pasal 99 ayat (3) untuk anggota Bawaslu dan Panwaslu. MK memberikan penegasan bahwa putusan final dan mengikat DKPP tidak dapat disamakan dengan putusan final dan mengikat dari lembaga peradilan pada umumnya, karena DKPP adalah perangkat internal penyelenggara Pemilu.

Sifat final dan mengikat ini menurut MK harus dimaknai sebagai mengikat kepada Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota, dan Bawaslu. Ketika penyelenggara Pemilu mendapat putusan DKPP, maka dapat dilakukan gugatan ke PTUN. Ini disebabkan putusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota, dan Bawaslu yang didasari putusan DKPP menjadi putusan dari pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual dan final yang merupakan obyek gugatan peradilan TUN. Peradilan TUN memiliki kewenangan untuk memeriksa atau menilai kembali putusan DKPP yang menjadi dasar pembuatan keputusan pejabat TUN.

Fakta hukum ini membuat banyak dari penyelenggara pemilu yang diberhentikan DKPP untuk kemudian menggugat ke PTUN. Putusan MK tersebut menjadi celah hukum bagi mereka. Hingga saat ini, sudah banyak gugatan ke PTUN yang dilakukan oleh para penyelenggara Pemilu yang diberhentikan DKPP. Tidak jarang pula gugatan tersebut dikabulkan oleh PTUN sampai tingkat kasasi. Dikabulkannya gugatan ke PTUN menjadi masalah tersendiri baik terhadap sifat putusan DKPP dan bagi

penyelenggara pemilu. Keputusan DKPP akhirnya pun menjadi tidak jelas sifat final dan mengikatnya.

Efek dari dikabulkannya gugatan atas hasil putusan DKPP itu, adalah di lapangan, banyak penyelenggara pemilu yang berada dalam posisi dilematis. Di satu sisi, penyelenggara pemilu sebagai atasan harus mematuhi putusan DKPP untuk menerbitkan Surat Keputusan (SK) pemberhentian. Kalau tidak, mereka bisa dianggap melanggar etik. Tetapi di sisi lain, ada putusan pengadilan yang seharusnya diikuti.¹⁰⁷

DKPP berdasarkan ketentuan pasal 252 Undang-Undang No. 8 tahun 2012, jo Undang-Undang No. 7 tahun 2017, berkewenangan menyelesaikan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. DKPP menurut pasal 1 angka 22 Undang-Undang No. 15 tahun 2011, jo Undang-Undang No. 7 tahun 2017, adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu. Tugas DKPP menurut pasal 111 ayat 3 mencakup: (a) menerima pengaduan dan/atau laporan; (b) melakukan penyelidikan, verifikasi, dan pemeriksaan; (c) menetapkan putusan; (d) menyampaikan putusan. Kemudian, dalam ayat berikutnya, yaitu ayat 4, diatur tentang wewenang DKPP: memanggil penyelenggara pemilu sebagai Teradu, Pelapor atau Pengadu, saksi-saksi dan/ atau pihak lain yang terkait, serta memberikan sanksi.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Syarwani, *Op Cit.*

¹⁰⁸ Wahyu Sasangko, "Efektivitas Putusan DKPP" *Jurnal Etika & Pemilu*, Volume 1, Mei 2015, hlm. 56-57

Merujuk pada ketentuan pasal 111 ayat 3 dan 4, dapat dikatakan bahwa DKPP adalah lembaga pengadilan etik. Hal ini pun ditegaskan oleh Jimly Asshiddiqie, sebagai mantan Ketua DKPP, di mana ia mencanangkan lembaga ini sebagai lembaga pengadilan etika bagi para penyelenggara pemilu. Dengan demikian, kedudukan DKPP sebagai lembaga pengadilan etika setara dengan lembaga atau badan peradilan seperti badan arbitrase dan pengadilan. Hal ini meneguhkan argumentasi hukum bahwa putusan DKPP tentang pemberhentian anggota penyelenggara pemilu dan dikuatkan dengan SK KPU atau Bawaslu, tidak dapat diperiksa oleh PTUN, karena berdasarkan Pasal 2 Huruf e Undang-Undang PTUN, tidak masuk dalam kategori sebagai KTUN. Kedudukan hukum (legal standing) DKPP sebagai lembaga pengadilan etika, telah memiliki legalitas hukum dan moral sekaligus.¹⁰⁹ Kondisi demikian, tentunya sangatlah mengganggu efektivitas penanganan modus pelanggaran kode etik serta penerapan sanksi etik penyelenggara pemilu .

2. Kesekretariatan DKPP yang masih melekat pada Badan Pengawas Pemilu

Status kesekretariatan yang melekat pada lembaga Badan Pengawas Pemilu juga turut mengganggu citra kemandirian DKPP dalam pelaksanaan tugasnya. Hal ini sering kali dijadikan alasan oleh sejumlah pihak untuk meragukan objektivitas DKPP dalam memeriksa dan memutus perkara kode etik penyelenggara pemilu. Meskipun Undang-Undang No 15 Tahun 2011 telah diubah dengan Undang-Undang No.7 Tahun 2017, sampai saat ini

¹⁰⁹ *Ibid*, hlm 57

Sekretariat Biro Administrasi DKPP sedikit banyak dipengaruhi oleh sistem tata kelola administrasi yang digariskan Sekretariat Jendral Bawaslu. Sehingga nuansa-nuansa permasalahan dalam relasionalitas antara Sekretariat Biro Administrasi DKPP dan Sekretariat Jendral Bawaslu kadang terjadi. Hal ini tentu menjadi kelemahan dan hambatan bagi DKPP sendiri, mengingat sebagai lembaga DKPP tentunya memiliki kebutuhan penganggaran, mekanisme kerja, dan pandangan-pandangan yang berbeda sesuai tugas dan wewenang DKPP.

3. Pelaksanaan rekrutmen Penyelenggara Pemilu dan ketidakseimbangan pola struktur organisasi

Faktor lain yang menjadi hambatan dalam penegakan kode etik penyelenggara pemilu adalah pelaksanaan rekrutmen penyelenggara pemilu yang tidak terencana secara sistematis, dalam banyak kesempatan rekrutmen penyelenggara pemilu justru dilakukan ditengah tahapan krusial. Hal ini dapat menimbulkan kekacauan dalam konsentrasi dan gangguan dalam pelaksanaan tahapan.¹¹⁰ Akibatnya peluang terjadinya pelanggaran akan menjadi semakin besar. Selain itu sempitnya jarak waktu antara pengesahan regulasi pemilu dengan pelaksanaan tahapan pemilu. Sehingga tidak memadai untuk melakukan upaya peningkatan kapasitas pengetahuan dan keterampilan para penyelenggara pemilu. Kondisi ini dapat berakibat pada besarnya potensi tindak pelanggaran kode etik yang disebabkan bukan oleh kesengajaan, melainkan oleh minimnya pengetahuan dan keterampilan

¹¹⁰ Wawancara dengan Bapak Bernad Dermawan Sutrisno, Biro Administrasi Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, pada tanggal 26 Maret 2021.

penyelenggara pemilu. Pola yang tidak seimbang antara komponen-komponen organisasi, mendorong tidak sehatnya kinerja DKPP. Komponen organisasi meliputi struktur, sumber daya manusia, prosedur dan mekanisme kerja, dan pembagian tugas. Dampak utama ketika terjadinya ketidakseimbangan di dalam organisasi adalah inefektivitas organisasi. Struktur yang timpang berakibat pada pincangnya pengendalian terhadap sumber daya manusia, hal ini mengakibatkan iklim kerja menjadi tidak kondusif.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan data, penulis memperoleh kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian sebagai berikut:

1. Penerapan sanksi terhadap pelanggaran Kode Etik Pemilu Tahun 2019 di Provinsi Riau oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dalam putusannya DKPP memberikan sanksi peringatan kepada para teradu dalam putusan Putusan Nomor 306-PKE-DKPP/X/2019 (KPU Kampar) dan Putusan Nomor 206-PKE- DKPP/VIII/2019 (KPU Siak), serta sanksi Peringatan Keras dan Pemberhentian Tetap pada Putusan Nomor 107-PKE-DKPP/V/2019 (KPU Kuantan Singingi) berbeda-beda, setiap pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu, tidak selalu berakhir dengan pemberhentian secara tetap oleh DKPP). Namun lembaga tersebut akan memeriksa sejauh mana pelanggaran etik yang dilakukan. DKPP akan lihat kasus itu seberapa berat pelanggaran etiknya. DKPP menilai dan memutuskan perkara suatu aduan dugaan pelanggaran KEPP berdasarkan pokok permasalahannya masing-masing.
2. Faktor-faktor penghambat dalam penerapan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang melakukan pelanggaran kode etik pemilu diantaranya pertama pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/ PPU-XI/2013 Tentang Sifat Final dan Mengikat Putusan Dewan Kehormatan

Penyelenggara Pemilu (DKPP) kedua, Kesekretariatan DKPP yang masih melekat pada Badan Pengawas Pemilu dan ketiga, pelaksanaan rekrutmen Penyelenggara Pemilu dan ketidakseimbangan pola struktur organisasi.

B. Saran

1. Dalam menjaga kemandirian dan integritas penyelenggara pemilu di Indonesia yaitu dengan penguatan kewenangan DKPP seperti pencantuman *retoratif justice*, memiliki kesekretariatan sendiri, perlu kiranya untuk melakukan revisi UU Pemilu. Sehingga DKPP dengan jelas akan memiliki landasan hukum yang kuat secara atributif dari undang-undang.
2. Ketidakjelasan tafsiran “bersifat final dan mengikat” harus segera diselesaikan oleh PTUN dan DKPP. Tidak boleh lagi ada celah atau peluang untuk memanfaatkan bias hukum ini. Penulis menyarankan untuk segera dilakukan diskusi yang intens antar kamar hakim DKPP dengan PTUN, dengan difasilitasi oleh MA, sehingga pada akhirnya muncul rumusan aturan yang jelas mengatur permasalahan ini. Dengan demikian, semua pihak yang tentunya memiliki niatan baik ini tidak saling overlapping peran dan kewenangan dalam mengadili sengketa pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdullah, Rozali, 2009, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, Rajawali Press, Jakarta.
- Agustino, Leo, 2009, *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2000, *Demokrasi dan Nomokrasi, Prasyarat Menuju Indonesia Baru Kapita Selekta Teori Hukum (Kumpulan Tulisan Tersebar)*, FH UI, Jakarta.
- _____, 2006, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- _____, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta.
- _____, 2013, *Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: Rajawali Pers, Jakarta.
- Bertens, K, 1999, *Etika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Bastoni, Agus, 2002, *Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum RI No 22 Th.2017*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Budiadjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT.Gramedia Pustaka Utama, 2008, Jakarta.
- Cipto Handoyo, B. Hestu, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia “Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi”*, Universitas Atma Jaya, Jakarta.
- Fatkhurohman dan Syam Hadijanto, 2015, *Penegakan Etika di Indonesia*, Inteligensia Media, Malang.
- Firmanzah, 2010, *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik : Pembelajaran Politik Pemilu 2009*, Ed.1, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Fuady, Munir, 2010, *Konsep Negara Demokrasi*, PT. Refika Aditama, Bandung.

- Gaffar, Jenedjri M, 2013, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Halim, Ridwan, 2012, *Sendi-Sendi Etika Umum dalam Praktik Hukum*. Universitas Atma Jaya, Jakarta.
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi, 2009, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Malang.
- HR, Ridwan, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, UIIPress, Yogyakarta.
- Huda, Ni'matul dan Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, Cet-1*, Kencana, Jakarta.
- Huda, Ni'matul, 2010. *Ilmu Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Indrati Soeprapto, Maria Farida, 1998, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Jakarta
- Ilmar, Aminuddin , 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Kansil, C.S.T dan Christine T. Kansil, 1995, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Karim, M. Rusli, 1991, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Wacana Yogya, Yogyakarta.
- Lubis, Suhrawardi K, 1997, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- M.Hadjon, Philipus, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip- prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya.
- MD, Mahfud, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Mulyadi, Dedi, 2013, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Perpektif Hukum di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung.
- Notohamidjojo, O, 1970, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta.
- Nuh, Muhammad, 2011, *Etika Profesi Hukum*, Pustaka Setia, Bandung.

Saleh, 2017, *Hukum Acara Sidang Etik Penyelenggara Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta.

Sarwoko, 2015, *Pengantar Filsafat Ilmu Keperawatan*, Salemba, Jakarta.

Sonny, Keraf. A, 2002, *Etika Lingkungan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

Sulardi, 2012, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*, Setara Press, Malang.

Suharti, Eni, 2002, *Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum RI No 15 Th.2011*, Sinar Grafika, Jakarta.

Sunggono, Bambang, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Surbekti, Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta.

Tjandra, W. Riawan, 2014, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Jakarta.

Wahyono, Padmo, 1984, *Guru Pinandita*, Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.

Waluyo, Bambang, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.

Wahid, Abdul dan Moh Muhibbin, 2009, *Etika Profesi Hukum*, Rekonstruksi Citra Peradilan di Indonesia, Malang.

Wibisono, Haryo Kunto, et.al., 2013, *Dimension of Pancasila Ethics In Bureucracy: Discourse of Governance*, Switzerland.

Wijayanti, Septi Nur dan Nanik Prasetyoningsih, 2009, *Politik Ketatanegaraan*, Lab Hukum Fakultas Hukum UMY, Yogyakarta.

B. Jurnal/Kamus/Buklet

Biro Hubungan Masyarakat Sekretariat Daerah Provinsi Riau, 2015, *Buku Saku Informasi Riau Tahun 2015*, Pekanbaru: Pemerintah Provinsi Riau.

Buklet Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

- Chakim, M. Lutfi, 2011, Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Lembaga Etik', *Jurnal Konstitusi*, No.2, Vol, Juni
- Darwis, Muh. Salman, 2015, Implementasi Kewenangan DKPP Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013', *Jurnal Konstitusi*, No.1, Vol. 12, Maret.
- Fadjar, A. Mukhtie, 2009, "Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas : Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU", *Jurnal Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 6, nomor 1 April.
- Rajab, Achmadudin, 2015, *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*, Jurnal Etika dan Pemilu, Vol.1 No.2, Agustus, Jakarta.
- Sasangko, Wahyu, 2015, "Efektivitas Putusan DKPP" *Jurnal Etika & Pemilu*, Volume 1.
- Sekartadi, Lalu Kukuh, 2015, Kewenangan DKPP Mengubah Keputusan KPU Provinsi Jawa Timur (Studi Kasus Putusan No.74/DKPP-PKE-II/2013), *Jurnal Ius*, No. 8 Vol. 13, Agustus.
- Sinaga, Dartina Farida, 2009 "Pemilu Umum di Indonesia, Pemilihan Caleg dan Pilpres/Cawapres", *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Fakultas Hukum, vol. 14, nomor 4 Desember.
- Sukriono, Didik, 2009, *Menggagas Sistem Pemilihan Umum*, dalam Jurnal Konstitusi PKK Universitas Kanjuruhan Malang Volume II Nomor 1, Juni, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.
- Surayin, 2001, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Analisis, Yrama Widya, Bandung.
- Zoelva, Hamdan, 2013, *Jurnal Konstitusi*, MK, Jakarta.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

D. Website

<https://www.afanmuhammad.com/single-post/2017/08/23/Undang-Undang-Nomor-7-Tahun-2017-Tentang-Pemilihan-Umum>, diakses tanggal 03 Desember 2020

<http://sp.beritasatu.com/home/jimly-keputusan-dkpp-final-dan-mengikat/88237>, diakses tanggal 03 Desember 2020

<http://rumahpemilu.org/id/ketua-dkpp-kami-telah-berhentikan-lebih-dari-400-komisioner/> diakses tanggal 03 Desember 2020

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=8298#.Wx-gAtIzbIU>, diakses tanggal 02 Desember 2020

<http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/04/04/mk-batalkan-putusan-final-dan-mengikat-dkpp>, diakses tanggal 01 Desember 2020

<https://dkpp.go.id/dkpp-berhentikan-ahdanan-dari-jabatan-ketua-kpu-kabupaten-kuantan-singingi/> diakses pada 15 Desember 2019

<https://www.cakaplah.com/berita/baca/2019/10/25/dkpp-jatuhkan-sanksi-peringatan-ke-kpu-siak#sthash.0wCUhA6F.dpbs>, diakses pada 15 Desember 2019.

<http://digilib.unila.ac.id/7887/16/BAB%20II.pdf> di akses pada tanggal 1 April 2021.