

**EKSISTENSI
DKPP RI
DALAM MENGAWAL
DEMOKRASI DAN PEMILU
BERMARTABAT**

EKSISTENSI DKPP RI

**DALAM MENGAWAL
DEMOKRASI DAN PEMILU
BERMARTABAT**

Prof. Dr. Muhammad, S.IP, M.Si.

Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.Si.



RAJAWALI PERS
Divisi Buku Perguruan Tinggi
PT RajaGrafindo Persada
D E P O K

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam terbitan (KDT)

Muhammad

Eksistensi DKPP RI dalam Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat/
Prof. Dr. Muhammad, S.IP. M.SI & Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.SI

—Ed. 1, Cet. 1.—Depok: Rajawali Pers, 2018.

xii, 242 hlm., 23 cm.

Bibliografi: hlm. 229

ISBN 978-602-425-751-4

Hak cipta 2018, pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,
termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit

2018.2169 RAJ

Prof. Dr. Muhammad, S.IP., M.Si.

Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.Si.

EKSISTENSI DKPP RI DALAM MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU BERMARTABAT

Cetakan ke-1, Desember 2018

Hak penerbitan pada PT RajaGrafindo Persada, Depok

Desain cover oleh octiviena@gmail.com

Dicetak di Kharisma Putra Utama Offset

PT RAJAGRAFINDO PERSADA

Anggota IKAPI

Kantor Pusat:

Jl. Raya Leuwinanggung, No.112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Kota Depok 16956

Tel/Fax : (021) 84311162 – (021) 84311163

E-mail : rajapers@rajagrafindo.co.id <http://www.rajagrafindo.co.id>

Perwakilan:

Jakarta-16956 Jl. Raya Leuwinanggung No. 112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Depok, Telp. (021) 84311162. **Bandung**-40243, Jl. H. Kurdi Timur No. 8 Komplek Kurdi, Telp. 022-5206202. **Yogyakarta**-Perum. Pondok Soragan Indah Blok A1, Jl. Soragan, Ngestiharjo, Kasihan, Bantul, Telp. 0274-625093. **Surabaya**-60118, Jl. Rungkut Harapan Blok A No. 09, Telp. 031-8700819. **Palembang**-30137, Jl. Macan Kumbang III No. 10/4459 RT 78 Kel. Demang Lebar Daun, Telp. 0711-445062. **Pekanbaru**-28294, Perum De' Diandra Land Blok C 1 No. 1, Jl. Kartama Marpoyan Damai, Telp. 0761-65807. **Medan**-20144, Jl. Eka Rasmi Gg. Eka Rossa No. 3A Blok A Komplek Johor Residence Kec. Medan Johor, Telp. 061-7871546. **Makassar**-90221, Jl. Sultan Alauddin Komp. Bumi Permata Hijau Bumi 14 Blok A14 No. 3, Telp. 0411-861618. **Banjarmasin**-70114, Jl. Bali No. 31 Rt 05, Telp. 0511-3352060. **Bali**, Jl. Imam Bonjol Gg 100/V No. 2, Denpasar Telp. (0361) 8607995. **Bandar Lampung**-35115, Jl. P. Kemerdekaan No. 94 LK I RT 005 Kel. Tanjung Raya Kec. Tanjung Karang Timur, Hp. 081222805479.

KATA PENGANTAR

Dr. Harjono, S.H., M.C.L.
KETUA DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU
REPUBLIK INDONESIA (DKPP-RI) 2017-2022

Setiap ilmuan dituntut untuk tidak hanya berkarya mengabdikan diri dalam masyarakat, bangsa dan bagi negaranya; ilmuan juga selalu berusaha merefleksikan setiap karya pengabdianannya, melakukan kategorisasi, sistematisasi dan abstraksi-abstraksi yang bersifat filsafati/teoritis untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang mendatangkan manfaat. Ilmuan selalu berusaha sekuat tenaga mereka meluangkan waktunya untuk mendorong dan mengarahkan penguatan hasil refleksi filsafati/teoritisnya dalam buku, maupun publikasi karya tulis lainnya. Dengan melakukan hal yang terakhir inilah ilmuan memertanggungjawabkan kecendekiawanannya serta dapat mengajak dan melibatkan masyarakatnya, begitu pula mengharapkan masyarakat secara keseluruhan ikut dalam usaha untuk mencerdaskan kehidupan bangsa; amanat Konstitusi.

Barangkali itulah antara lain hikmat yang dapat dipetik dari karya dua orang akademisi, yaitu Prof. Dr. Muhammad, S.IP, M.Si dan Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH, M.Si yang “turun gunung” mengabdikan diri mereka bagi masyarakat bangsa dan negaranya. Dalam karya berjudul: *Eksistensi DKPP-RI dalam Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat* yang saya hantarkan ini, semua karakteristik cendikia sebagaimana dikemukakan di atas dapat terlihat dengan terang benderang.

Sebagai suatu institusi baru dalam demokrasi dan kepemiluan tidak hanya di Indonesia, tetapi juga di dunia, DKPP-RI sebagai suatu

institusi negara, milik seluruh rakyat Indonesia sangat diuntungkan dengan karya seperti ini. Dari padanya institusi ini mendapatkan masukan-masukan keilmuan dan kritik konstruktif serta juga sekaligus refleksi filsafati untuk terus berkembang dan maju berkiprah bagi Nusa dan Bangsa, Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila; khususnya dalam menjaga, mengawal dan merawat demokrasi elektoral (Pemilu).

Atas nama seluruh komisioner di DKPP dan DKPP sebagai suatu institusi kami menyambut baik buku ini dan mengucapkan selamat kepada Prof. Dr. Muhammad, S.IP, M.Si dan Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH, M.Si, yang juga adalah komisioner di DKPP.

Selamat membaca.

Wassalam,

Jakarta, Juli 2018

Dr. Harjono, S.H., M.C.L.

Ketua DKPP-RI

PRAKATA

Belakangan ini dijumpai sejumlah usaha untuk melakukan reorientasi, jika tidak mau dikatakan melakukan revisi, atau pun melakukan perumusan ulang ke arah filsafat tentang demokrasi dan Pemilu yang klasik, maupun tentang demokrasi dan Pemilu menurut teori elitis. Demokrasi bermartabat, termasuk Pemilu bermartabat atau demokrasi dan Pemilu menurut hukum (*within the Law*) adalah filsafat baru untuk, derivasi dari teori Keadilan Bermartabat, disajikan dan digunakan dalam buku ini untuk melihat dan memahami eksistensi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP-RI) dalam mengawal dua nilai etik, yaitu demokrasi (abstrak) dan Pemilu (praksis) penting bagi Republik ini.

Dalam pemikiran filsafat atau teori Keadilan Bermartabat, atau teori hukum murni yang sudah dikenal luas itu, apa yang dikenal dengan pemerintahan mayoritas (*popular rule*), yang terbentuk menurut jiwa bangsa (*Voksgeist*) dan bersumber dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, yang antara lain mengandung nilai atau asas hukum bahwa kebijakan publik yang mendapatkan bentuk dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku (*public policy*) harus dihasilkan melalui suatu proses yang demokratis; suatu proses yang berkedaulatan rakyat, seperti dikatakan UUD 1945.

Artinya, suatu proses politik yang ditandai oleh pelibatan masyarakat (*we the people*) secara luas dalam berbagai diskusi dan

debat yang sangat intensif. Melalui cara itu diperluaslah, termasuk dalam hal ini demokrasi dan Pemilu yang tinggi tingkat partisipasinya dalam proses pengambilan keputusan. Jika syarat itu terpenuhi atau dilaksanakan, maka dalam perspektif Keadilan Bermartabat, kesadaran warga negara akan tanggung jawab moral dan sosialnya juga, dapat dikatakan menjadi tinggi. Manusia di dalam masyarakat dimanusiakan (*nguwongke uwong*).

Suatu proses politik dengan tingkat partisipasi rakyat yang tinggi, adalah nilai politik, etika, elemen yang dianggap baik dan benar yang juga akan mengurangi tirani dan meningkatkan kualitas Pemerintahan yang sesuai dengan cita-cita Konstitusi, dalam hal ini, yaitu UUD 1945. Para pejabat publik, termasuk dalam hal ini para Penyelenggara Pemilu, bertindak sebagai agen-agen dari publik secara keseluruhan, mereka melaksanakan kebijakan publik yang luas secara bermoral menurut hukum yang diputuskan oleh mayoritas menurut hukum yang juga ditentukan melalui suatu proses demokrasi elektoral yang disebut Pemilu.

Dalam buku ini digambarkan suatu refleksi filsafati/teoritis terhadap eksistensi DKPP-RI. Refleksi demikian dilakukan dengan gambaran cukup representatif pula mengenai produk dari institusi penegak etik positif dalam Sistem Hukum Pancasila tersebut, baik berupa Putusan dan Ketetapan DKPP.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Jakarta, Juli 2018

Prof. Dr. Muhammad, S. IP, M.Si.

dan Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.Si.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
PRAKATA	vii
DAFTAR ISI	ix
BAB 1 PENDAHULUAN: EKSISTENSI DKPP-RI DALAM MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU BERMARTABAT	1
A. Hubungan antara Demokrasi dan Pemilu Bermartabat	1
B. Ruanga Lingkup dan Sistematika Penulisan	4
BAB 2 PERSPEKTIF TEORI KEADILAN BERMARTABAT MENGENAI SIFAT KETERBENTUKAN KEKUASAAN BADAN/LEMBAGA NEGARA	7
A. Ajaran tentang Sumber Kekuasaan	8
B. Perspektif Teori Keadilan Bermartabat tentang Diskresi	21
C. Pengawasan Pengadilan atas Kekuasaan	26
D. Eksistensi Kekuasaan dan Peraturan yang Dibentuknya	31

BAB 3	KONSTITUSIONALITAS KETERBENTUKAN KEKUASAAN DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU REPUBLIK INDONESIA (DKPP-RI)	35
A.	<i>Issue</i> Penguatan Kelembagaan DKPP-RI	36
B.	Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu Sebagai Hukum Materiil (Etika Positif)	52
BAB 4	DKPP MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU BERMARTABAT MELALUI PEMBENTUKAN KORPUS ETIK PENYELENGGARA PEMILU	79
A.	DKPP Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat	79
B.	Keterbentukan Kaidah Bertindak Profesional	81
C.	Keterbentukan Kaedah Melanggar Etik sebagai Melanggar Asas Hukum	94
D.	Varian Pelanggaran Etik sebagai Pelanggaran Asas Hukum	110
E.	Produk DKPP Berupa Ketetapan	123
F.	Fungsi Etika Positif Melindungi Penyelenggara Pemilu	125
BAB 5	DKPP MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU BERMARTABAT MELALUI PEMBENTUKAN KORPUS ETIK PENYELENGGARA PEMILU (Lanjutan)	141
A.	Perkembangan Perubahan serta Penyesuaian	141
B.	Kaidah Keharusan Menyampaikan Klarifikasi Ketidacermatan dalam Penggunaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Bentuk Pertanggung- jawaban Publik dan Pemeliharaan Akuntabilitas Lembaga.	143
C.	Kaidah Larangan Menimbulkan Ketidakpastian Hukum, Ketidakadilan dan Kemudharatan	163
D.	Produk DKPP Berupa Ketetapan dan Anatominya	186

BAB 6	PROFIL EKSISTENSI DKPP DALAM MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU MELALUI PENEGAKAN KODE ETIK PENYELENGGARA PEMILU DALAM PRAKTEK	191
	A. Penyelenggara Pemilu Menurut Konstitusi	192
	B. Persoalan Tindak Lanjut Putusan DKPP	195
	C. Persoalan Putusan yang Tidak Ditindaklanjuti	203
BAB 7	PENUTUP: SUATU PERSPEKTIF KEADILAN BERMARTABAT MENERAWANG EKSISTENSI DKPP-RI DALAM MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU	209
	A. Demokrasi dan Pemilu via Keadilan Bermartabat	210
	B. Keadilan Bermartabat Merevisi Teori Demokrasi Elite	214
	C. Keadilan Bermartabat; Petunjuk Ke Penelitian Empiris	224
	DAFTAR PUSTAKA	229
	BIODATA PENULIS	235

1

PENDAHULUAN: EKSISTENSI DKPP-RI DALAM MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU BERMARTABAT

A. Hubungan antara Demokrasi dan Pemilu Bermartabat

Gagasan Demokrasi dan Pemilu Bermartabat sudah sangat meluas dikenal. Ada pandangan bahwa gagasan ini sesungguhnya merupakan elaborasi dan pengejawantahan dari demokrasi Pancasila yang termaktub dalam konstitusi sebagai frasa kedaulatan rakyat.¹ Selanjutnya dikemukakan bahwa apa itu demokrasi dan Pemilu bermartabat, merupakan gagasan atau filsafat, *jurisprudence*, dan ilmu yang melengkapi konsepsi Pemilu Berintegritas. Menata bangunan sistem, tata kelola dan kerangka hukum Pemilu yang lebih fundamental tetapi sekaligus progresif. Menjawab kebutuhan (*need*) dan tantangan (*challenge*) penyelenggaraan Pemilu di era milenial yang sudah memasuki budaya demokrasi digital. Landasan filosofis Pemilu Bermartabat dipandang memiliki terjemahan operasional, berupa suatu kepatuhan terhadap hukum, termasuk dalam hal ini kepatuhan terhadap etika positif/hukum oleh Penyelenggara Pemilu.²

Hubungan antara demokrasi dan Pemilu bermartabat dapat digambarkan dengan memerhatikan pandangan, bahwa legitimasi kekuatan rakyat sebagai nilai sentral dari demokrasi mengharuskan

¹Arief Budiman Selaku Ketua KPU RI, dalam Kata Pengantar buku: Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, hlm., x-xi.

²*Ibid.*

adanya pemilihan umum (Pemilu). *Event* Pemilu untuk memilih wakil rakyat yang duduk di lembaga-lembaga perwakilan, termasuk menentukan Pemerintah, yaitu Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah.³ Meskipun yang menjadi keutamaan dalam Pemilu itu pada intinya tidak terlepas dari *electoral law*, *electoral process*, *electoral management*, dan *electoral dispute settlement*, namun di semua bidang-bidang kajian yang nampak terpisah-pisah itu terhubung dengan satu ikatan yang tidak dapat dilepaskan, yaitu Hukum. Dalam buku ini hukum itu dimaknai, termasuk sebagai etika positif yang ditegakkan oleh DKPP, suatu badang peradilan, terhadap Penyelenggara Pemilu; dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat.

Hukum yang menjadi penanda yang paling konkret dari semua hal di atas, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (untuk selanjutnya dalam buku ini disingkat dengan UU-Pemilu). Dalam negara hukum, apapun yang dilakukan, terutama suatu mekanisme atau sarana untuk merealisasikan kedaulatan rakyat (demokrasi dan Pemilu), harus didasarkan pada garis-garis yang tegas yang sudah terlebih dahulu ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya garis-garis dan haluan yang ditetapkan dalam undang-undang, sebagai manifestasi paling konkret dari jiwa bangsa (*Volksgeist*), derivasi dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.

Pemahaman demokrasi yang semula masih hanya merupakan demokrasi yang bersifat etika politik dan utopis atau demokrasi yang belum bersifat demokrasi sebagai nilai saja, di dalam hukum kini demokrasi sudah menjadi etika positif. Makna demokrasi yang masih bersifat etika politik sudah bertransformasi, operasional menjadi etika positif. Perlu digarisbawahi, bahwa demokrasi dan Pemilu yang masih hanya merupakan etika politik bukannya tidak penting. Namun, dalam hukum, seharusnya digambarkan telah mengalami perubahan dan bertransformasi menjadi demokrasi dan Pemilu Bermartabat yaitu isi dan bentuk UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU-Pemilu) dalam Sistem Hukum Pancasila.

³Azyumardi Azra, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*, ICCE, Jakarta, 2000, hlm., 120. Dikutip dari Kata Pengantar Abhan, selaku Ketua Baslu untuk buku: Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, hlm., xiii.

Konsep demokrasi yang masih dipahami sebagai etika politik dan terikat dalam sistem integritas yang masih alamiah, liar, harus “dilepas” agar memiliki kepastian dan penuh dengan keterukuran serta operasional. Demokrasi dan Pemilu kemudian menjadi nilai dalam hukum atau etika positif; demokrasi dan Pemilu menjadi sudah di-*tamed*, dapat dikontrol dan diukur, sudah diatur dan dengan demikian “pertemuan” demokrasi alamiah dengan *the rule of law* alamiah sebagai dua nilai dalam etika politik itu terjadi di dalam hukum, yaitu ketika nilai-nilai itu masuk dalam hukum positif dan saling mendamaikan. Contohnya, demokrasi yang tadinya bermakna *we the people*, semua orang ikut menentukan hukum dan memerintah, menjadi demokrasi yang diatur dengan hukum (*the rule of law*), yaitu hanya orang yang sudah berusia tertentu saja yang dapat memilih dan hanya orang dengan kualifikasi tertentu saja yang dapat dipilih, menurut hukum. Itulah antara lain makna demokrasi dan Pemilu bermartabat.

Saat ini, eksistensi demokrasi dan Pemilu bermartabat, yang maknanya antara lain telah dikemukakan di atas tidak dapat dilepaskan dengan lembaga-lembaga yang menyelenggarakannya, khususnya lembaga-lembaga yang menyelenggarakan *electoral democracy*. Maka, tiga serangkai lembaga, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menjadi sangat strategis dalam memahami demokrasi dan Pemilu bermartabat, atau demokrasi dan Pemilu menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia.

Dengan tidak melupakan keberadaan KPU, dan Bawaslu, dalam buku ini eksistensi DKPP dalam mengawal Demokrasi dan Pemilu bermartabat mendapat porsi yang cukup besar. Digambarkan dalam buku ini suatu “keadaan”, menurut ilmu hukum, bahwa DKPP sebagai Peradilan Etik adalah juga merupakan suatu Lembaga Peradilan menurut Konstitusi. Dikemukakan argumentasi yuridis bahwa DKPP adalah lembaga Peradilan Khusus yang sudah diatur sejak dari Konstitusi dan bersifat Atributif (Status dan Kewenangan Asli), dan yang “benar-benar baru”, sekalipun oleh MK dikatakan bukan merupakan Lembaga Yudikatif Umum,⁴ yaitu

⁴Pandangan MK itu tidak keliru, namun, pandangan MK itu sudah tidak dapat lagi dimaknai bahwa DKPP itu adalah Badan atau Pejabat Administrasi Negara—sebab Putusan DKPP bukan *beschikking*— yang dapat menjadi obyek dan DKPP

MA dan Jajarannya, juga MK, namun diakui dalam UU-Pemilu dan ditegaskan kembali dalam Perma No. 4 Tahun 2017.

Menindaklanjuti rumusan Pasal 463 dalam UU-Pemilu, Mahkamah Agung telah menegaskan Bahwa ada perbedaan yang tegas antara konsep pelanggaran Administrasi, Pelanggaran Pidana (Tindak Pidana Pemilu, seperti yang dicantumkan dalam Paragraf terakhir Penjelasan UU-Pemilu (UU No. 7 Tahun 2017)) dan Pelanggaran Etika. Dalam Perma yang dikeluarkan MARI itu, terdapat makna baru. Hal itu nyata jika konsep-konsep di dalamnya diperhatikan dan dibedakan dengan baik. Dalam Perma itu, nampaknya tidak lagi dimungkinkan PTUN mengadili Putusan KPU atau Bawaslu, Termasuk Keputusan (*Beschikking*) yang diterbitkan Presiden yang diterbitkan untuk melaksanakan Perintah dalam Putusan DKPP yang dapat dilihat sebagai Perintah dari Peradilan Etik.

Dalam Perma itu, MA telah menyatakan bahwa dengan memahami dengan baik perbedaan konsep pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana dan pelanggaran etik, orang dapat mengetahui yurisdiksi untuk tidak lagi melakukan proses atas pelanggaran-pelanggaran-pelanggaran itu secara serampangan. Tidak akan ada lagi tumpang tindih kewenangan atau “rebutan yurisdiksi”. Diharapkan dengan Perma itu tidak ada lagi “rongrongan” terhadap eksistensi DKPP sebagai Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat.

B. Ruang Lingkup dan Sistematika Penulisan

Adapun ruang lingkup atau skopa gambaran yang dikemukakan dalam buku ini meliputi sejumlah *issues*. Bab I ini, berisi suatu pendahuluan. Sedangkan dalam Bab II, dikemukakan landasan teori, doktrin dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) yang dipergunakan untuk memberikan perspektif dan juga sekaligus, jika itu mungkin, legitimasi bagi eksistensi kekuasaan DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat. Dikemukakan dalam Bab II, merujuk doktrin yang ada dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*), bahwa jika sifat kekuasaan yang dimiliki oleh Lembaga atau Badan-Badan seperti KPU, Bawaslu dan DKPP itu adalah kekuasaan sub-odinat/di bawah (*auxiliaries*-nya), atau hanya sebagai penunjang dari kekuasaan dari badan/lembaga lain yang utama, misalnya kekuasaan

menjadi subyek, atau tergugat, di PTUN. DKPP adalah Badan Peradilan menurut Konstitusi yang disediakan atau didisain secara khusus untuk membuat demokrasi (Pemilu) atau *electoral democracy* di Indonesia Bermartabat.

eksekutif, maka sudah barang tentu badan atau lembaga-lembaga seperti itu akan dengan mudah dapat “ditentang” eksistensinya; sementara jika sifat kekuasaan yang dimiliki oleh suatu badan atau lembaga-lembaga seperti itu merupakan sifat kekuasaan yang setara dengan lembaga lain yang utama, misalnya badan atau lembaga kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif, maka akan sedikit lebih sulit kemungkinan untuk memperoleh “rongrongan” atau “ujian”.⁵

Jika dalam Bab sebelumnya telah dikemukakan perspektif dari teori Keadilan Bermartabat terhadap keterbentukan atau cara-cara pemberian atau dilahirkannya kekuasaan dalam pengertian wadah, yaitu kelembagaan atau badan kekuasaan negara maupun kekuasaan (substansi) negara itu sendiri, maka dalam Bab III, dengan dinavigasi oleh perspektif keterbentukan kekuasaan negara dan berbagai aspek yang mengikutinya menurut teori Keadilan Bermartabat tersebut, disajikan keberadaan DKPP RI.

Dalam dua Bab berturut-turut, yaitu Bab IV dan V, dikemukakan gambaran bagaimana DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat melakukan pembentukan kaidah atau *Corpus* (Korpus) Etika Positif, yaitu etik di dalam hukum bagi Penyelenggara Pemilu di Indonesia. Digambarkan pembentukan korpus kaidah etik tersebut melalui suatu pemaparan analisis naratif terhadap produk akhir yang sudah dihasilkan DKPP-RI atau apa yang disebut sebagai mahkota DKPP. Karena itulah (mahkota seperti itu), DKPP disebut sebagai satu-satunya lembaga Peradilan Etik menurut hukum (*the Court of Ethics within the Law*) yang ada di dunia.

Karena kedudukan, tugas dan fungsi yang demikian itu, DKPP-RI dalam buku ini disebut sebagai penjaga atau subyek yang mengawal demokrasi dan Pemilu Bermartabat (*Dignified Justice Democracy*). Dimaksudkan dengan produk akhir yang sudah dihasilkan DKPP, yaitu Putusan-Putusan⁶ yang bersifat final dan mengikat (*final and*

⁵Sekalipun dalam sistem *checks and balances*, semua badan negara harus memiliki komitmen untuk saling mengawasi; terutama, dalam republik, diawasi oleh publik.

⁶Suatu lembaga pengadilan dan juga haki, akan disebut hakim karena Putusannya menjadi mahkota bagi hakim itu. Putusan adalah suatu bentuk dan jenis produk akhir yang dihasilkan suatu Lembaga Peradilan; karena ada perselisihan atau sengketa maupun perkara (*contensius*) yang diajukan kepada hakim untuk diselesaikan. Sementara itu, Penetapan adalah suatu produk akhir

binding), maupun Penetapan yang pernah dibuat DKPP dalam era kepemimpinan Profesor Asshiddiqie di Tahun 2013. Dalam Bab V, seperti dikemukakan di atas, sebagai kelanjutan dikemukakan gambaran keadaan pembentukan Korpus Etik, atau kaidah etik menurut Hukum di Tahun 2017, yaitu dalam era kepemimpinan Periode 2027-2022.

Jika gambaran tentang eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat dalam kedua Bab terdahulu ditunjukkan dengan Putusan-Putusan dan Ketetapan-Ketetapan yang dibuat oleh DKPP, dalam Bab VI, juga dikemukakan gambaran tentang eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat. Namun metodenya adalah dengan memerlihatkan dari beberapa sudut pandang. Semua sudut pandang (variabel) dalam melihat eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat yang dikemukakan dalam Bab VI dapat dipergunakan sebagai alat ukur praktis melihat eksistensi DKPP mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat. Bab VII berisi suatu perspektif teoritis terhadap eksistensi DKPP sebagai Penutup.

yang juga dapat dihasilkan hakim, namun pada hakikatnya penetapan dihasilkan karena tidak terdapat sengketa (*non contensius*). Hakim yang menerbitkan produk akhir seperti itu terlihat seperti Badan atau seorang Pejabat Administrasi Negara.

2

PERSPEKTIF TEORI KEADILAN BERMARTABAT MENGENAI SIFAT KETERBENTUKAN KEKUASAAN BADAN/LEMBAGA NEGARA

Dalam buku yang ditulis salah satu dari penulis buku ini, berjudul: “DKPP-RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat”,¹ telah dikemukakan secara panjang lebar dan mendetail persoalan tentang adanya “rongrongan” atau “ujian” terhadap eksistensi DKPP. Di sana, dalam buku yang sudah disebutkan tersebut di atas, tiga contoh “rongrongan” telah digambarkan dengan mendetail. Munculnya “rongrongan” demikian telah memicu pemikiran lebih jauh dan mendalam (teoritis/filosofis) mengenai sifat kekuasaan yang dimiliki oleh Badan atau Lembaga seperti DKPP, KPU dan Bawaslu, terutama dalam buku ini hanya, dominan menyinggung DKPP.

Jika sifat kekuasaan yang dimiliki oleh Lembaga atau Badan-Badan seperti KPU, Bawaslu, terutama DKPP itu adalah kekuasaan sub-odinat/di bawah (*auxiliaries*-nya), atau hanya sebagai penunjang dari kekuasaan dari Badan/Lembaga lain yang utama, misalnya kekuasaan eksekutif, maka sudah barang tentu Badan atau Lembaga-Lembaga ini, terutama DKPP, akan dengan mudah untuk “ditentang” eksistensinya. Sementara, jika sifat kekuasaan yang dimiliki oleh suatu Badan atau Lembaga itu merupakan sifat kekuasaan yang setara (*independent*) terhadap lembaga lain yang utama, misalnya Badan atau Lembaga kekuasaan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif, maka kemungkinan untuk memperoleh “rongrongan” atau “ujian” sudah barang tentu akan menjadi sangat

¹Lihat catatan kaki, no. 1, 2, 3, *supra*.

kecil. Dikemukakan demikian, mengingat dalam ilmu hukum berlaku prinsip bahwa badan atau lembaga yang memiliki kekuasaan yang setara dilarang untuk mencampuri atau saling “duduk” (*meddling-in*) di atas “kursi” sesama badan/lembaga kekuasaan yang setara tersebut.

Dengan demikian, maka gambaran teoritis/filosofis yang dikemukakan di bawah ini, diharapkan akan dapat menunjukkan sifat kekuasaan dari lembaga-lembaga Penyelenggara itu, terutama eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat. Salah satu argument filosofis/teoritis yang penting dikemukakan di bawah ini, yaitu sifat kekuasaan suatu Badan atau Lembaga sangat bergantung kepada atau sangat ditentukan oleh sumber kekuasaannya. Apakah kekuasaan itu berasal dari Konstitusi? Apakah kekuasaan itu berasal dari Legislati (Undang-Undang) atau justru kekuasaan itu diperoleh dari sumber-sumber hukum di bawah Undang-Undang (*delegated legislations*).²

A. Ajaran tentang Sumber Kekuasaan

Aliran-aliran di luar ajaran hukum yang murni (*the pure theory of law*, yaitu seperti *the dignified justice theory*) memberikan pemahaman bahwa jika kekuasaan diperoleh dari Undang-Undang Dasar atau Konstitusi dalam suatu Negara, maka sifat kekuasaan atau badan/lembaga kekuasaan itu akan menjadi lebih sulit untuk “dirongrong”, jika dibandingkan dengan sifat kekuasaan yang diperoleh dari Undang-Undang atau hanya dari Peraturan Perundang-Undangan di bawah Undang-Undang. Sedangkan dalam ajaran hukum murni terdapat pemahaman bahwa sifat kekuasaan itu tidak mengikuti kedudukan dari hukum tempat diatuuur atau dirumuskannya kekuasaan. Setiap kekuasaan yang lahir dari suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku memiliki kekuasaan

²Ada banyak justifikasi mengenai sifat-sifat kekuasaan dari lembaga-lembaga sejenis yang berbasis teori-teori politik dan spekulasi yang dikemukakan aliran filsafat hukum *sociological jurisprudence*. Perlu ditegaskan di sini, bahwa aliran *sociological jurisprudence* itu bukanlah suatu ilmu hukum, namun ilmu sosiologi yang menjadikan hukum sebagai obyek studi. Sudah barang tentu semua upaya teoritis untuk memahami hukum patut dihargai, namun tidak diikuti dalam memahami persoalan yang diangkat dalam buku ini. Tidak dibicarakan dalam buku ini. Buku ini hanya menyoroti sifat kekuasaan lembaga-lembaga Penyelenggara Pemilu dari sudut pandang teori hukum murni yang dibangun di Indonesia, yaitu teori Keadilan Bermartabat.

mutlak, tidak bergantung kepada tinggi rendahnya derajat peraturan perundang-undangan yang menjadi sumber eksistensi dari kekuasaan atau lembaga/badan kekuasaan; kecuali ditentukan lain dalam hukum. Dalam ajaran hukum murni, setiap “rongrongan” terhadap suatu badan/ lembaga kekuasaan harus dilihat sebagai suatu ketidakpatuhan dan dapat dikenakan sanksi hukum.

Selain maksud di atas, alasan dikemukakannya gambaran teoritis/filosofis mengenai keterbentukan kekuasaan di bawah ini, terutama dikemukakan dalam konteks judul buku ini, yaitu: *Eksistensi DKPP-RI dalam Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat*; karena konsep eksistensi, seperti terlihat dalam judul buku ini, umumnya selalu dikaitkan dengan keterbentukan sesuatu dan kehadiran yang aktif dari suatu pihak di dalam suatu keadaan atau lingkungan kehidupan. Baik itu kehidupan pada umumnya, kehidupan sosial-kemasyarakatan, ekonomi, kebudayaan maupun kehidupan hukum dan politik.

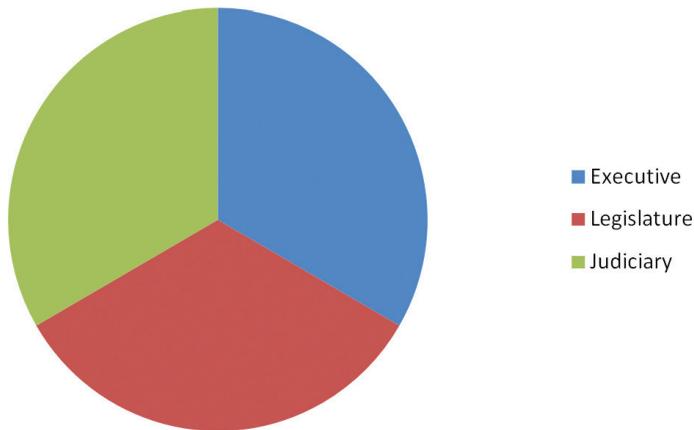
Eksis, artinya telah terbentuk atau ada dan hidup, berkiprah dan memengaruhi, bahkan bila perlu memaksakan bila dibolehkan hukum. Adakalanya konsep eksistensi dikaitkan dengan kemampuan dan cara untuk hidup dalam suatu situasi yang sulit atau tidak mudah dan tidak terlalu menyenangkan. Dengan perkataan lain, eksistensi berkaitan dengan tantangan kehidupan dalam berbagai macam aspek kehidupan, seperti telah dikemukakan di atas.

Begitu pula dengan suatu lembaga atau badan negara seperti KPU, Bawaslu dan secara lebih besar proporsinya disinggung dalam buku ini, yaitu DKPP itu sendiri. Badan-badan atau lembaga-lembaga negara itu dikatakan eksis atau memiliki eksistensi apabila lembaga atau badan negara itu memiliki kekuasaan (*power*). Para cendikia pada umumnya tidak terlalu berkeberatan dengan definisi kekuasaan, sebagai kemampuan sesuatu atau suatu pihak untuk, setidaknya-tidaknya bertahan di tengah berbagai macam tangan kehidupan dan kalau dapat, sesuatu atau si pihak itu mampu memerintah atau sekurang-kurangnya memengaruhi lingkungan kehidupan atau terutama pihak lain baik itu secara persuasif, maupun dengan cara paksaan, sehingga pihak yang diperintah atau dipengaruhi itu mengikuti keinginan atau kehendak dari pihak yang memengaruhi atau memerintah.

Dari sudut pandang hukum tata negara yang sudah umum dipahami tumpang-tindih dengan perspektif para ilmuwan politik, untuk

memudahkan orang memahami kekuasaan dalam suatu negara, maka kekuasaan digambarkan sebagai suatu *jigsaw*. Dalam *jigsaw* itu ada berbagai badan dan lembaga berbagai bentuk dan ukuran yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya, karena dikte hukum dalam Konstitusi suatu negara. *Jigsaw* seperti itu digambarkan agar orang dengan mudah (simplifikasi) dapat melihat semacam visualisasi atau gambar tentang pemerintahan dalam suatu negara.

Gambaran *jigsaw* itu mengikuti garis besar pemikiran klasik hukum tata negara yang membagi struktur cabang kekuasaan negara (trias politik) ke dalam tiga warna/sifat/karakter atau corak cabang kekuasaan, yaitu: kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif yang didikte oleh hukum seperti yang sudah populer sekali tidak dapat dipisahkan dengan John Locke dalam karyanya *Two Treaties of Government* (1690) dan kemudian dibicarakan oleh Baron Secondate Montesquie dalam *Spirit of the Laws* (1748) setengah abad lebih kemudian. Ketiga cabang tersebut seolah-olah terlihat terpisah karena warna atau corak kekuasaan. Namun apabila diamati sejatinya ketiga corak kekuasaan itu merupakan satu kesatuan yang tidak terpisah dalam lingkaran kekuasaan.³



Meskipun gagasan dalam *Two Treaties of Civil Government* dan *L'Esprit des Lois* masih banyak dijadikan sandaran awal dalam memahami gambaran kekuasaan negara, namun “Soekarno pernah mengatakan

³Perhatikan Gambar 1. Di atas. Lingkaran itu menggambarkan system, satu kesatuan.

secara tegas bahwa *trias politika* itu merupakan konsep usang”.⁴ Dalam pengertian kekuasaan yang sangat sederhana sebagaimana dikemukakan di atas itu, terdapat dimensi kecakapan dan kapasitas serta kemampuan suatu pihak untuk bertindak; baik itu bertindak dalam pengertian melakukan atau berbuat sesuatu, tidak melakukan sesuatu maupun bertindak dalam pengertian memberikan atau tidak memberikan sesuatu. Keberadaan sesuatu kekuasaan (*power*) sebagaimana terlihat dalam pengertian kekuasaan di atas mengisyaratkan harus ada di dalam suatu pihak suatu kemampuan berbasis kecakapan, kapasitas maupun kekuasaan (*capacity and power to do something*); dalam buku ini, lebih ditekankan pada hukum yang berlaku (*jiwa bangsa* atau *Volksgeist*).

Lembaga atau badan negara, baik itu KPU, Bawaslu maupun secara lebih besar proporsinya disajikan dalam buku ini yaitu DKPP itu sendiri, seperti sudah dikemukakan di atas dapat dikatakan merupakan tiang-tiang atau *pilars* dari suatu Pemilu (Demokrasi) Bermartabat. Tanpa tiang-tiang penyangga seperti itu, maka Pemilu atau Demokrasi itu mungkin ada, namun Pemilu atau Demokrasi yang demikian itu dapat dikatakan tidak bermartabat; terlihat seperti benag basah yang lunglai. Semuanya baru dapat dikatakan memiliki eksistensi (berdiri tegak) apabila lembaga atau badan-badan dimaksud (KPU, Bawaslu dan terutama DKPP) memiliki kekuasaan untuk merealisasikan atau melakukan *delivery* apa yang menjadi tujuan keberadaannya dalam hukum dan dipatuhi menurut hukum.

Selain dari pada itu, tidak kalah penting, yaitu kekuasaan untuk merealisasikan atau melakukan *delivery* apa yang menjadi tujuan keberadaannya lembaga atau badan-badan negara itu maka mereka itu harus memiliki basis, legalitas, atau justifikasi yang dapat diterima (akseptabilitas), sekalipun pada akhirnya harus dilakukan dengan suatu

⁴Saldi Isra, *Menata (Komisi) Negara*, Kata Pengantar Buku: Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Cetakan Kedua, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, hlm., vii-viii. Hal yang sama seperti yang dikemukakan Presiden Soekarno dan yang dikutip Profesor Saldi Isra, sudah dianggap *an old-fashioned view* oleh H. W. R. Wade dalam edisi pertama bukunya berjudul *Administrative Law*, di tahun 1961. Menurut Wade, kenyataannya memang ada pemisahan, namun tangkapan seperti itu terjadi karena faktor *hazy*, kekaburan dan kebingungan karena kurang detailnya orang melihat gambaran *jigsaw* di atas.

kekuatan memaksa yang sah dalam suatu kehidupan bersama, dalam hal ini kehidupan suatu Negara.

Sebaliknya, dalam definisi kekuasaan yang sederhana sebagaimana dikemukakan di atas, apabila suatu badan atau lembaga negara, dalam hal ini suatu subyek hukum tidak mempunyai (*imbued with*) kekuasaan, juga tidak mempunyai basis eksistensi, legalitas dan penerimaan menurut hukum yang berlaku (*Voksgeist*), maka dapat dikatakan pula bahwa badan atau lembaga negara itu tidak ada, atau tidak bereksistensi.

Berikut di bawah ini dikemukakan suatu perspektif teoritis di dalam hukum yang akan menjadi dasar pembenar atau justifikasi, legalitas yang dalam perspektif ilmu hukum/*philosophy of law* atau *jurisprudence*, khususnya *Indonesian Jurisprudence*, menjelaskan tentang keberadaan atau eksistensi lembaga atau badan negara karena adanya pembentukan atau pemberian kekuasaan, khususnya digambarkan secara teoritis cara-cara keterbentukan atau terjadinya suatu kekuasaan dan hubungan yang ada dalam kekuasaan.

Seperti dikemukakan di sana-sini dalam buku ini, perspektif yang dipergunakan untuk justifikasi eksistensi, basis legalitas dan penerimaan dari lembaga atau badan-badan negara, khususnya DKPP adalah teori perspektif teori Keadilan Bermartabat sebagai suatu *jurisprudence* atau filsafat hukum baru hasil rancang bangun bangsa Indonesia dalam menjelaskan dan memberikan justifikasi atas keberadaan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perspektif teoritis ini dikemukakan sebelum menguraikan gambaran tentang eksistensi DKPP-RI, yang dengan tiga serangkai lembaga negara Penyelenggara Pemilu lainnya (KPU dan Bawaslu) ditandai eksistensinya melalui kesatuan fungsi-fungsi dan pelaksanaan fungsi-fungsi masing-masing lembaga sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum (Pemilu)⁵ dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

⁵Dalam Pasal 1 angka (7) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (atau UU-Pemilu) dirumuskan bahwa: Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi pemililai Umum (disingkat dengan KPU), Badan Pengawas Pemilu (disingkat dengan Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Disingkat dengan DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Kekuasaan yang dipahami di sini, yaitu meliputi kekuasaan dalam pengertian kelembagaan atau badan-badan dan lembaga-lembaga tempat kekuasaan tersebut berada maupun kekuasaan dalam arti kewenangan dari badan-badan atau lembaga-lembaga negara dimaksud. Kekuasaan dalam pengertian kelembagaan yang dituju dari gambaran teori di bawah ini, yaitu kekuasaan dari DKPP RI. Ditekankan bahwa gambaran filsafat atau perspektif mengenai kekuasaan yang dikemukakan di bawah ini lebih banyak memusatkan perhatian kepada teori kekuasaan di dalam perspektif hukum, dan sedapat mungkin menghindari perspektif kekuasaan yang lain.

1. Karakteristik Keterbentukan Suatu Kekuasaan⁶

Ilmu hukum substantif, atau filsafat hukum (*jurisprudence*), khususnya ilmu hukum tata negara Indonesia (*the Indonesian Constitutional Jurisprudence*) menganut suatu pemahaman bahwa hukum hanya dapat ditemukan dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia, yaitu menurut perspektif atau teori Keadilan Bermartabat (teori hukum murni Indonesia). Dalam perspektif teori/filsafat/*jurisprudence* Keadilan Bermartabat hukum dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) itu dapat pula dikenali dengan melihat manifestasinya dalam doktrin, yaitu ajaran para ahli hukum tata negara Indonesia terkemuka.

Doktrin yang demikian itu dibangun dan dikembangkan setelah ahli yang bersangkutan menelusuri jiwa bangsa (*Volksgeist*); penelusuran

⁶Lihat, Teguh Prasetyo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2018, hlm., 45. Termasuk karakteristik keterbentukan kekuasaan DKPP-RI sebagai penegak etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat, yaitu sebagai Peradilan Etik menurut hukum. Dalam buku pelajaran hukum elementer itu dikemukakan bahwa *Hukum Adalah Kekuasaan*. Dengan demikian maka keterbentukan atau terjadinya hukum itu sama dan sebagun dengan keterbentukan dan terjadinya suatu kekuasaan. Demikian pula dengan kelembagaan, kedudukan, tugas dan fungsi dari suatu kekuasaan yang terbentuk itu adalah juga merupakan keterbentukan dari kelembagaan, kedudukan, tugas dan fungsi suatu kekuasaan. Oleh sebab itu, keterbentukan atau terciptanya Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP-RI) harus dilihat pula dalam perspektif *jurisprudence* seperti dimaksud, sebagai suatu keterbentukan atau terciptanya suatu kekuasaan, baik itu substansi kekuasaan maupun kelembagaan, kedudukan, tugas dan fungsi kekuasaannya. Dititik ini, keterbentukan DKPP-RI sama dengan keterbentukan lembaga tinggi negara lainnya yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar sebagai sumber pembentukan kekuasaan yang bersifat asli (*oorspronkelijk*) atau atributif, yang menyebabkan suatu kekuasaan yang tadinya tidak ada menjadi ada.

yang dilakukan pihak ahli yang ada memusatkan perhatiannya pada dua aspek. Aspek pertama yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku dan aspek yang kedua, yaitu putusan-putusan Pengadilan, sedapat mungkin yang memiliki kekuatan hukum tetap (BHT).⁷

Dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat yang demikian itu, ditemukan suatu doktrin yang mengajarkan bahwa: “ada cara-cara⁸ suatu kekuasaan (substansi) maupun lembaga kekuasaan (bentuk) itu diperoleh (*Bevoegdheidsverkrijging*)”.⁹ Diajarkan dalam doktrin, doktrin tersebut dibangun dari dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia, sebagaimana dimasukkan di atas, bahwa pada dasarnya ada dua macam pembentukan atau pemberian kekuasaan.

Kedua macam cara pembentukan atau pemberian kekuasaan¹⁰ dimaksud, adalah: (a) perolehan atau keterbentukan kekuasaan—baik substansi kekuasaannya sendiri maupun badan tempat kekuasaan itu berada— secara atau bersifat atributif; dan (b) perolehan atau keterbentukan kekuasaan— baik substansi kekuasaannya sendiri maupun badan tempat kekuasaan itu berada— secara atau bersifat derivatif.¹¹

Keterbentukan atau perolehan kekuasaan dan pembentukan kekuasaan dengan cara yang pertama, yaitu secara atributif, menerangkan suatu situasi atau keadaan keterbentukan atau perolehan suatu kekuasaan yang sama sekali baru; cara perolehan dan keterbentukan kekuasaan secara atributif atau bersifat asli (*oorspronkelijk*) itu menunjukkan suatu jalan ke arah dan hingga tercapai atau terjadinya serta terbentuknya suatu kekuasaan yang belum pernah ada sebelumnya, alias keterbentukan suatu kekuasaan yang baru sama sekali; dikatakan suatu keterbentukan kekuasaan yang baru sama sekali, karena kekuasaan

⁷Singkatan BHT, adalah kependekan dari Berkekuatan Hukum Tetap; atau yang dalam Bahasa Yuridis yang sudah lama dikenal, *incrach van gewijde*.

⁸Dalam filsafat hukum, setiap kali berbicara mengenai cara, maka orang sedang berbicara tentang suatu atribut dari filsafat hukum, yaitu epistemologinya.

⁹Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, Cetakan Pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm., 39.

¹⁰Ada yang menyamakan soal pembentukan kekuasaan dengan soal pengatribusian kekuasaan. Lihat Suwoto Mulyosudarmo, *Ibid.*, hlm., 40.

¹¹*Ibid.*

itu berasal dari suatu keadaan yang belum ada menjadi ada. Sumbernya berasal dari Undang-Undang Dasar suatu negara.

Epistimologi kekuasaan yang kedua, yaitu kekuasaan yang tercipta atau terbentuk dengan cara yang lain daripada keterbentukan kekuasaan yang asli atau atributif, disebut dengan pelimpahan kuasa.¹² Dikatakan pelimpahan kuasa, karena dari kekuasaan yang telah ada, ditimbulkan atau dilahirkan kekuasaan lain yang kemudian kekuasaan yang timbul atau lahir dari kekuasaan yang telah ada itu, ada kemungkinan dapat dialihkan lagi kepada pihak lain. Atau, dengan perkataan lain, kekuasaan yang telah terbentuk dan diterima si penerima kekuasaan melimpahkan semua kekuasaan itu kepada pihak lain. Karena itu, cara pembentukan kekuasaan yang kedua tersebut, dalam ilmu hukum disebut dengan cara pembentukan kekuasaan yang bersifat derivatif (*afgeleid*). Kekuasaan yang derivatif adalah kekuasaan yang diturunkan, kekuasaan turunan atau diderivasikan (berasal) dari satu pihak ke pihak yang lain; dengan berbagai akibat hukum yang ditimbulkannya, diuraikan dalam sub-judul 2.2.

Menyusul penjelasan teori Keadilan Bermartabat tentang cara (epistimologi) keterbentukan atau perolehan kekuasaan sebagaimana dikemukakan di atas, kemudian muncul persoalan: siapa yang dianggap sah membentuk kekuasaan dan siapa yang sah melimpahkan kekuasaan. Menurut teori Keadilan Bermartabat, dalam ajaran kedaulatan hukum, seperti ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 maka hukumlah, “si pihak” yang dianggap sah, yang membentuk, melahirkan atau pemberi kekuasaan, baik yang bersifat asli (atributif) maupun yang bersifat derivatif.

Sekali lagi dikemukakan, bahwa menurut teori Keadilan Bermartabat, dalam ajaran kedaulatan hukum, seperti ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 maka hukum¹³lah, si pihak yang dianggap sah melimpahkan kekuasaan itu. Itu berarti, bahwa dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat; kekuasaan yang asli (atribusi), dapat dikatakan

¹²Literatur hukum Administrasi Negara murni, lebih menyukai menempatkan kategori pemberian atau keterbentukan kekuasaan yang kedua itu dengan nomenklatur pendelegasian kekuasaan legislatif, yang secara yuridis harus dilihat dalam perspektif teori *delegated legislation*. Dibicarakan lebih lanjut secara lebih mendalam dalam sub-judul 2.2, pada Bab ini, *infra*.

¹³Dalam hal ini, didalilkan dalam Bab ini, yaitu Undang-Undang Dasar.

pada mulanya dapat lahir dengan sendirinya. Dia (Hukum) ada sebelum segala sesuatunya ada. Tidak ada yang melahirkan kekuasaan atribusi, atau tidak ada yang membentuk suatu kekuasaan yang bersifat asli. Kekuasaan yang bersifat asli (atributif) itu sudah ada sebelum segala macam bentuk dan jenis kekuasaan lahir dan timbul atau terbentuk; muncul ungkapan Hukum adalah kekuasaan!¹⁴

Tidak ada pihak, tidak ada siapa pun di satu sisi yang membentuk kekuasaan yang asli (kekuasaan atributif), seperti telah ditegaskan di atas. Seperti pula sudah dikemukakan di atas, kekuasaan yang asli, atau yang dalam bahasa teknis hukum ketatanegaraan dan administrasi negara disebut dengan kekuasaan *atributif* itu tidak ada pihak mana pun yang membentuknya (asli).

Sedangkan, di sisi yang lain, pihak yang membentuk kekuasaan yang derivatif itu ada. Dapat saja, pihak yang membentuk kekuasaan yang bersifat derivatif itu adalah kekuasaan yang asli. Kekuasaan yang asli membentuk kekuasaan yang baru; atau kekuasaan yang asli menyerahkan kekuasaan yang terbentuk dari kekuasaan yang asli, kekuasaan yang asli sebagian diberikan kepada pihak lain, atau seluruh kekuasaan yang asli diberikan kepada pihak lain. Semuanya, adalah cara keterbentukan kekuasaan yang bersifat derivatif.

Di atas telah dikemukakan, bahwa ada kemungkinan, dapat pula kekuasaan yang terbentuk oleh kekuasaan yang asli, melahirkan lagi kekuasaan yang derivatif lainnya. Ajaran pembentukan kekuasaan yang derivatif seperti ini, nampaknya, kalau mau sedikit melakukan perbandingan, terpengaruh ajaran Hans Kelsen tentang hierarki hukum atau tata urutan peraturan perundang-undangan. Dapat dikatakan pula dengan susunan hukum atau susunan kekuasaan yang bersifat vertikal, sub-ordinatif. Namun, *ubi societas ibi ius*, begitu pula menurut ajaran yang asli Indonesia, yaitu ajaran dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat tentang pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia;

¹⁴Kesan muncul, boleh jadi, bahwa pernyataan demikian itu bersifat metafisik, atau terlalu metaforis. Namun secara empirik, hal itu dapat diinderawi dengan membaca Undang-Undang Dasar, dalam perspektif yuridis (teori keadilan bermartabat), bukan dalam perspektif teori politik, misalnya soal etika politik yang belum dipositifkan, dan disebut dengan ajaran konstitusionalisme.

pemahaman seperti itu tidak ada kaitannya dengan ajaran Kelsen. Itu memang hukumnya begitu.¹⁵

Menurut Suwoto Mulyosudarmo, doktrin yang dirujuk di atas dan seterusnya di bawah ini, pembentukan kekuasaan dapat terjadi pada saat yang bersamaan dengan pembentukan lembaga yang memperoleh kekuasaan dan dapat terjadi kemudian, sesudah lahirnya lembaga atau badan. Kekuasaan di sini, dalam gambaran Suwoto Mulyosudarmo, nampak sebagai jiwa, ruh (*the spirit/geist*) dari lembaga atau badan yang terbentuk. Masalah keabsahan pembentukan kekuasaan sebelum adanya organisasi negara, sama dengan keabsahan suatu konstitusi. Namun demikian, kalau dicermati hal ikhwal mengenai pengaturan hukum atas pembentukan kekuasaan oleh suatu badan¹⁶ sebelum adanya konstitusi pada umumnya diberikan melalui konstitusi.

Nampaknya, ada semacam tautologi yang dirumuskan Suwoto Mulyosudarmo dalam bukunya yang dirujuk hampir sepenuhnya sebagai suatu doktrin itu. Tetapi apa yang mungkin hendak dikemukakan Suwoto Mulyosudarmo, yang dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat dilihat sebagai manifestasi juga dari jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia dalam Bab buku kami ini, kalau ditelusuri lebih ke kedalamannya, tautologi itu menunjuk kepada kemerdekaan (*freedom*), yaitu “pihak” yang menjadi sumber asli kekuasaan atributif seperti yang disebutkan dalam alenia pertama Mukadimah UUD 1945, atau dalam filsafat Barat, bersumber kepada *Reason*,¹⁷ sebagai apa yang dimaksudkan dengan konstitusi.¹⁸

¹⁵Teguh Prasetyo, *Sistem Hukum Pancasila: Sistem, Sistem Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2015. Saat ini, menurut perspektif teori Keadilan Bermartabat, yang hanya menemukan hukumnya, termasuk ajaran tentang keterbentukan kekuasaan menurut hukum, ajaran itu dapat dilihat wujudnya, yaitu sebagai suatu manifestasi jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia, dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

¹⁶Untuk menjawab persoalan siapa yang membentuk kekuasaan (*who governs*).

¹⁷Dalam filsafat Barat, seperi dikenal pula dalam filsafat Keadilan Bermartabat, yang dimaksudkan dengan *Reason* itu adalah *the Reason of God, the Reason* dari Tuhan Yang Maha Esa, dalam Pancasila.

¹⁸Rasionalisasi yang demikian itu wajar, sebab cukup logis kalau dikatakan hanya orang-orang yang merdeka saja yang dapat membuat perjanjian, termasuk membentuk kekuasaan. Lihat logika dalam fraseologi Keadilan Bermartabat, Pancasila sebagai Perjanjian Pertama. Teguh Prasetyo & Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan

Berusaha untuk lebih “membumi”, Suwoto Mulyosudarmo mengemukakan bahwa di Indonesia, PPKI adalah merupakan badan pembentuk negara yang membentuk kekuasaan bersamaan pula dengan membentuk lembaga yang memperoleh kekuasaan itu. Karena pada umumnya pembentukan kekuasaan dinyatakan dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar sebagai *Reglemen van attributie*. PPKI adalah pihak (barangsiapa) yang membentuk UUD 1945 asli. Kini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang oleh Suwoto Mulyosudarmo dilihat juga secara umum sebagai pemberi atau pembentuk kekuasaan tersebut telah empat kali¹⁹ diamandemen oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Pemberi atau pembentuk kekuasaan asli dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sudah bukan PPKI lagi, tetapi, jaman *now*, oleh MPR. Maka dari itu dapat dikatakan bahwa PPKI sebagai pemberi atau pembentuk kekuasaan atributif melalui UUD 1945 sebelum Perubahan, sudah digantikan kedudukannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI). Tetapi kini, setelah Perubahan Ketiga UUD 1945, pemberi atau pembentuk kekuasaan sudah bukan pihak

ke-1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm., 367. Dalam bukunya tersebut di atas, Suwoto Mulyosudarmo sama sekali tidak menampakkan keberatannya menyamakan hukum logika keterbentukan kekuasaan dan pemberian kuasa dalam hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dengan logika yang sama dalam perjanjian pemberian kuasa dan keagenan dalam hukum Perdata. Perhatikan buku dimaksud, hlm., 44, 45, dan 49. Lihat pula catatan kaki No. 56, dalam halaman 51 buku tu.

¹⁹Perubahan Pertama UUD 1945 dilakukan MPR ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999. Perubahan Kedua UUD 1945 dilakukan MPR ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, Perubahan Ketiga UUD 1945 dilakukan MPR ditetapkan pada tanggal 9 November 2001. Perubahan Keempat UUD 1945 dilakukan MPR ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002. Dalam Perubahan atau Amandemen UUD 1945 yang Ketiga, terbentuk suatu kekuasaan sekaligus Badan atau Lembaga kekuasaan baru, yang tidak ada sebelumnya di dalam Konstitusi, yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu-RI (DKPP), yang menjadi bagian dari fraseologi suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri: dalam Pasal 22E ayat (5) dengan tumusan: “Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Penyelenggaraan pemilihan umum terdapat tiga fungsi yang saling berkaitan yang diinstitusionalisasikan dalam tiga kelembagaan, yaitu KPU, Bawaslu, dan DKPP. Lihat, *Power Point*, Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, SH., MM. Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, disampaikan pada Rapat Konsolidasi Data dan Informasi Buku Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH., M. Si berjudul: *DKPP Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2018; Ashley Hotel Jakarta, Sabtu 26 Mei 2018.

MPR-RI. Sebab, seperti dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, hasil Perubahan Ketiga UUD 1945, yaitu bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Rakyatlah yang menjadi sumber kekuasaan yang asli di bawah hukum, yang kemudian melalui Undang-Undang Dasar membentuk lagi kekuasaan yang bersifat derivatif.

Dalam hal ini benar, berlakulah prinsip hukum ketatanegaraan umum seperti yang dikemukakan Suwoto Mulyosudarmo, dalam karangannya (doktrin sebagai jiwa bangsa) yang menjadi rujukan dominan dalam penyusunan Bab ini. Bahwa, pada umumnya pembentukan kekuasaan dinyatakan dalam konstitusi. Dan oleh karena hal yang dikemukakan Suwoto Mulyosudarmo itu, maka kemudian ada yang menyebut, bahwa setiap Undang-Undang Dasar merupakan *Reglemen van attributie*.²⁰ Kesan dalam tata-bahasa bahwa UUD dapat dipandang sebagai “pihak” yang hidup, yang aktif, yang membentuk, nampak dalam ungkapan berikut ini.

UUD 1945 juga mengintrodusir komisi dengan menyebut “suatu komisi pemilihan umum” sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Sebagaimana diketahui, di dalam perkembagnannya, Pasal 22E ayat (5) ini menghasilkan tiga lembaga, yaitu Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum.²¹

Memperhatikan apa yang baru saja dikemukakan di atas, maka dapat dikatakan bahwa ada yang berubah. Sekalipun, menurut Pasal 3 ayat (1) hasil Perubahan Ketiga UUD 1945, dinyatakan di sana bahwa MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD. Namun, perubahan dan penetapan itu harus menurut UUD. Hal ini berbeda

²⁰Dikutip Suwoto Mulyosudarmo dan menjadi *the Indonesian Jurisprudence* menurut teori Keadlan Bermartabat, dari P. W. C. Akkermans dkk., *Algemene Begrippen van Staatsrecht*, deel I, W. E. J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1985, hlm., 132. Namun, menurut teori Keadilan Bermartabat, yang dimaksudkan di sini dengan konstitusi, yaitu konstitusi yang hidup, *the living constitution*, yaitu jiwa bangsa (*Volksggeist*) Indonesia; Pancasila.

²¹Saldi Isra, *Menata (Komisi) Negara*, Profesor Hukum Tata Negara dan Direktur Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang dalam *Loc. Cit.*, Kata Pengantar, kepada buku Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Cetakan ke-2, RajaGrafindo Persada, Depok, 2016, hlm., viii-ix.

dengan rumusan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum Perubahan, yaitu bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Perlu diketengahkan di sini juga, bahwa dengan berbagai undang-undang diatribusikan berbagai macam kekuasaan kepada berbagai subyek hukum publik. Menurut pendapat Suwoto Mulyosudarmo, Undang-Undang Dasar sebagai *Reglemen van attributie* dimengerti sebagai dasar hukum pembentukan berbagai kekuasaan yang kemudian diberikan kepada badan-badan negara yang pembentukannya didasarkan atas Undang-Undang Dasar pula. Dengan konstruksi pemikiran yang demikian itu, setiap kekuasaan yang timbul karena pengatribusian atau pembentukan kekuasaan, akan melahirkan kekuasaan yang sifatnya asli (*oorspronkelijk*).

Berdasarkan logika juridis mula-mula (UUD 1945 yang asli), maka sumber kekuasaan asli yang utama adalah Badan Pembuat Undang-Undang Dasar. Badan Pembuat Undang-Undang Dasar adalah si pihak yang membentuk berbagai kekuasaan asli dan memberikan kekuasaan itu kepada badan-badan negara yang pembentukannya juga melalui Undang-Undang Dasar. Kini, setelah UUD 1945 diubah, maka logika juridis di atas itu telah berubah. Mengikuti aliran pemikiran hukum tata negara yang umum, dikatakan bahwa sumber kuasa asli yang utama sudah bukan lagi terletak pada Badan Pembuat Undang-Undang Dasar yang membuat atau membentuk berbagai kekuasaan asli dan memberikan kekuasaan yang asli itu kepada badan-badan negara. Tetapi bahwa sumber kuasa asli yang utama sudah berpidah ke Undang-Undang Dasar²² itu sendiri. Undang-Undang Dasarlah yang membuat atau membentuk berbagai lembaga dan badan kekuasaan asli dan *simultaneously* memberikan kekuasaan asli kepada lembaga atau badan-badan negara baik yang asli maupun yang derivatif.

Seperti dikemukakan dalam kutipan di atas, UUD 1945 meng-introdukir (atau secara aktif melakukan perbuatan layaknya suatu subyek

²²Dalam hal ini hendaklah pembaca yang budiawan perlu mengingat prinsip bahwa Pancasila yang adalah Perjanjian Pertama Bangsa Indonesia itu ada di dalam Pembukaan UUD 1945, yang karena konvensi tidak pernah sekali pun dapat terkena proses Perubahan Undang-Undang Dasar. Sehingga, pada titik ini, ada yang menyebut bahwa Pancasila yang ada di dalam Mukadimah UUD 1945 itu adalah sakti. Hal ini sebetulnya rasional saja, sebab dalam ilmu hukum dikenal suatu asas bahwa perjanjian itu suci. Lihat asas kesucian berkontrak.

hukum, mungkin dapat disebut orang kuat), atau dapat dikatakan UUD 1945 membuat atau menciptakan suatu lembaga atau badan asli dan kemudian pada saat yang bersamaan UUD 1945 memberikan kekuasaan asli kepada lembaga atau badan tersebut. Selanjutnya UUD mengatur pemberian kekuasaan yang bersifat asli (atributif) pula kepada lembaga atau badan lain, dalam hal ini, misalnya suatu komisi dengan menyebut “suatu komisi pemilihan umum” sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945.

Begitu pula dikemukakan, bahwa di dalam perkembangannya, yaitu setelah lembaga atau badan yang dibentuk UUD 1945 tersebut, Pasal 22E ayat (5) itu menghasilkan, atau dapat dibaca dengan membuat atau menciptakan serta memberikan kekuasaan yang baru, yaitu membuat atau menciptakan serta memberikan kekuasaan kepada tiga lembaga kekuasaan yang asli, yaitu: (1) Komisi Pemilihan Umum; (2) Badan Pengawas Pemilihan Umum; (3) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum atau, dalam buku ini disebut DKPP.

Dari uraian di atas, ciri-ciri kekuasaan yang bersifat atributif atau kekuasaan asli (atribusi) adalah: (a) Lembaga atau Badan dan kekuasaan atributif itu adalah lembaga atau badan serta kekuasaan yang bersifat asli. Artinya, lembaga atau badan dan kekuasaan atributif tersebut belum pernah ada sebelumnya. Pembentukan kekuasaan secara atributif, dapat melahirkan kekuasaan baru; (b) pembentukan kekuasaan secara atributif harus dilakukan oleh suatu lembaga atau badan yang pembentukannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan (*authorized organs*).

B. Perspektif Teori Keadilan Bermartabat tentang Diskresi

Eksistensi kelembagaan atau badan, termasuk Komisi, Dewan dan berbagai nomenklatur yang diberikan kepada berbagai badan dan kelembagaan negara lainnya, secara yuridis, dalam hal ini menurut perspektif teori Keadilan Bermartabat, dapat pula dijelaskan dengan lebih baik apabila memerhatikan preskripsi dalam hukum administrasi negara tentang kekuasaan membuat peraturan perundang-undangan yang bersifat delegatif, atau yang sangat populer dipahami dengan nomenklatur *delegated legislation*. Terhadap hal ini maka hukum administrasi negara Indonesia tidak boleh mengungkung dirinya dari perspektif teori hukum yang pernah dibangun dalam jiwa bangsa

(*Volksgesit*) di negara-negara beradab lainnya, sesuai dengan asas *ubi societas ibi ius*.²³

Umumnya, para ahli hukum administrasi negara berpandangan bahwa memperhatikan kekuasaan negara yang ada di jaman *now* umumnya yang paling menonjol adalah kekuasaan yang muncul karena adanya begitu banyak aktivitas kekuasaan administratif, katimbang kekuasaan pembuatan peraturan perundang-undangan. Perhatikan saja volume atau jumlah peraturan perundang-undangan yang ada saat ini, akan nampak dengan jelas bahwa jauh lebih banyak jumlah lebislagi yang dibentuk karena adanya kekuasaan administratif katimbang yang dibentuk oleh kekuasaan legislatif.

Berbagai macam nama peraturan perundang-undangan yang ada, entah itu peraturan, keputusan dan lain sebagaimana banyak dihasilkan oleh Presiden (baik sebagai Kepala Negara) maupun Presiden sebagai Kepala Pemerintahan Eksekutif (harus dibaca setara dengan konsep: *Administration*) dan jajaran Kementerian mapun setingkat Kementerian serta jajaran di bawahnya, begitu pula Kepala Daerah dan juga tidak kalah penting badan-badan yang dibentuk menurut Konstitusi maupun Undang-Undang dan lain-lain di luar Kementerian Negara.

Semua badan dan kelembagaan sebagai pihak-pihak penguasa yang menerbitkan kekuasaan derifatif itu dapat melakukan semua itu, secara sah, dalam hal ini menerbitkan peraturan yang bahkan bersifat berlaku umum (*law-making power*) yang sangat ekstensif dan mendetail; bahkan yang dapat melahirkan serta menghilangkan hak-hak juga menimbulkan kewajiban karena pihak yang memegang kekuasaan Legislatif saat ini sudah tidak berkonsentrasi lagi ke pemikiran Barat yang sudah *our of date*,²⁴ yaitu teori Trias Politika, atau ajaran etika molitik yang disebut *the separation of powers*.

²³Teguh Prasetyo, Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm., 21, 59; Cf., Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Cetakan Pertama, Media Perkasa, Yogyakarta, 2013, hlm., 1.

²⁴Teori Keadilan Bermartabat memandang secara realistis, setelah memeriksa jiwa bangsa (*Volksgesit*) Indonesia, bahwa ajaran *the separation of powers* itu sudah merupakan *an old-fashioned view*. Sebab tidak mungkin lagi etika politik umum yang datang dari pemikiran politik *the separation of powers* itu dapat dibenarkan secara teoritis. Begitu pula orang dapat saja mengatakan bahwa prakek pemerintahan yang ada, terutama di dalam jiwa bangsa (*Volksgesit*) Indonesia sudah tidak ada lagi aktivitas Pemerintahan yang dijalankan dengan pemikiran murni *the separation of powers*.

Sejak Reformasi di Indonesia, kekuasaan yang berpusat pada pemikiran *the Separation of Powers* itu, karena dikte hukum (*the dictate of law*) yang begitu kuat, sudah berpecah dan dipencarkan bahkan hingga ke *local authorities* dan lain-lain kelembagaan, termasuk yang dibicarakan dalam buku ini.²⁵

Di Inggris, dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*-nya), yaitu masih dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat yang berpostulat hukum hanya ditemukan dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*), di luar wilayah kekuasaan Pemerintah, kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan di atas, bahkan diberikan pula oleh Parlemen²⁶ sebagai pemegang kekuasaan Legislatif, kepada badan-badan profesional seperti misalnya Perkumpulan Para Advokat, *Solicitors* dan Profesional Hukum (*Law Society*), Universitas *Oxford* dan *Cambridge* untuk membuat undang-undang dan regulasi untuk mengatur diri mereka sendiri.

Banyak sekali kekuasaan Administratif yang sangat jelas karakteristiknya merupakan kekuasaan legislatif. Meskipun secara prinsipial, umum dipahami bahwa eksistensi dari suatu kekuasaan legislatif itu adalah kekuasaan untuk membentuk hukum yang berlaku umum bagi rakyat secara keseluruhan, sementara kekuasaan administratif hanya membuat hukum yang mengatur diri mereka sendiri, dan menerapkan aturan yang mereka buat itu untuk mereka sendiri, dan hanya dibatasi untuk keadaan-keadaan yang tertentu saja.

Banyak dari Keputusan Kementerian di Inggris, justru dapat membentuk Kota setingkat Kabupaten, membuka Lapangan Terbang, mengesahkan Peraturan Tata Ruang Nasional dan Kota dan lain sebagainya, sekalipun Keputusan-Keputusan itu memang ditujukan hanya berlaku untuk keadaan yang tertentu saja. Namun, Keputusan-Keputusan itu pada akhirnya dapat menimbulkan akibat yang sangat

²⁵Ada pandangan bahwa: “*there is only a hazy borderline between legislation and administration, and the assumption that they are fundamentally different forms of power is misleading*” (Artinya: Hanya batas yang kabur dalam ajaran pemisahan kekuasaan, termasuk antara kekuasaan legislatif dan kekuasaan administratif, dan asumsi bahwa kekuasaan-kekuasaan itu secara fundamental merupakan bentuk-bentuk berbeda adalah menyesatkan). H. W.R. Wade, *Administrative Law*, Reprinted, Oxford University Press, 1986, p., 733.

²⁶Diberikan melalui Undang-Undang, misalnya *Universities of Oxford and Cambridge Act 1923*, Pasal 7, setelah berkonsultasi dengan *the Privy Council*.

signifikan atau mempengaruhi hak dan kewajiban masyarakat secara umum (*affect legal rights*).²⁷

Pemisahan kekuasaan yang telah menjadi doktrin pengaturan secara etika politik bagi pembagian kekuasaan politik telah mengalami gradasi yang mendasar, karena banyak sekali ditemukan, khususnya dalam bidang pengaturan baik dalam bidang industri maupun dalam bidang perdagangan aturan atau legislasi yang menjadi bukti tumpang tindih kekuasaan pembuatan perundang-undangan di satu sisi dan kekuasaan administratif di sisi yang lain.

Dalam memahami keterbentukan kekuasaan dalam perspektif hukum administrasi negara positif di Indonesia, seperti telah dikemukakan di atas, memang harus disadari bahwa apa yang disebut sebagai peraturan perundang-undangan yang lahir dari kekuasaan administratif (*administrative legislation*) ditundukkan kepada sejumlah asas yang mengaturnya; asas-asas yang sama juga mengendalikan tindakan-tindakan administratif secara umum.

Asas-asas itu megnarahkan agar kekuasaan pembentukan peraturan perundang-undangan dalam bidang dan oleh administratif itu harus dapat diawasi oleh Pengadilan (*judicial control*),²⁸ statutory interpretation, dan ajaran larangan melampaui kekuasaan yang ada dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

Selain pembatasan sebagaimana dikemukakan di atas, pemberian atau keterbentukan kekuasaan yang disebut sebagai *power to legislate*

²⁷Terlihat banyak sekali kewenangan legislatif yang ada di tangan KPU, Bawaslu, dan bahkan DKPP, seperti digambarkan dalam Bab-Bab selanjutnya dari Buku ini, dapat secara langsung memengaruhi hak-hak hukum (*affect legal rights*) dari banyak pihak. Aturan-aturan itu bahkan apabila dilihat secara teliti, memiliki kekuatan berlaku secara umum karena ditempatkan di dalam Lembaran atau Berita Negara (*State Gazetes*). Apakah ini pelanggaran terhadap etika politik yang digariskan pemikir Barat seperti John Locke dan Montesquieu (*an unfortunate but inevitable infringement of the separation of powers? A necessary evil?*) Atau realitas suatu eksistensi kekuasaan dalam kehidupan hukum dan politik?)

²⁸Permasalahannya, dengan adanya DKPP, lembaga ini juga adalah merupakan lembaga yudikatif. Sebagai sebuah peradilan, pengadilan kode etik yang dijalankan oleh DKPP pun menerapkan sejumlah asas selayaknya suatu peradilan umumnya, sebagai berikut: *independent of judiciary, nullum delictum noella poena sine praevia lege poenali*, atau asas legalitas, *presumption of innocent, eidereen wordt geacht de wette kennen, the rule of law, equality before the law*, dan lain-lain. Lihat: Nur Hidayat Sardini, *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Pertama, LP2AB, 2015, hlm., 40-49.

dan dalam kenyataannya juga kekuasaan mengadili atau *judicative power* sebagaimana diuraikan di atas juga di dalamnya mengandung pemberian kekuasaan diskresi pemerintah yang sangat besar (*the grant of wide discretionary powers to the government*).

Sehubungan dengan keterbentukan kekuasaan yang disertai dengan pemberian kekuasaan diskresi pemerintah yang besar, perlu dikemukakan suatu pendirian sebagai berikut. Jika orang memerhatikan sisi praktis maka merupakan kenyataan yang tidak dapat dielakkan jika setiap administrasi harus dimungkinkan untuk memiliki kekuasaan yang disebut dengan *general law-making power*. Selama ini, dalam penelitian para ahli hukum administrasi negara, tidak dapat dijumpai teori yang baik yang mampu mengarahkan kepada pemisalahan kekuasaan yang demikian.

Sebab, nyatanya memang pihak pemegang kekuasaan legislatif dapat membuat aturan hukum agar setiap kendaraan harus disertai dengan lampu penerangan yang memadai, dan bahwa harga beras mesti ditetapkan dengan pasti atau harus ada pelayanan kesehatan yang gratis dan untuk itu asuransi kesehatan nasional harus dibayarkan dalam kasus-kasus tertentu, namun serngkali terjadi dalam praktik semua legislasi yang dibuat oleh badan pembuat undang-undang (*legislator*) yang mengatur mengenai hal-hal sebagaimana dikemukakan di atas hanya dapat dijalankan dengan baik apabila secara terus-menerus aturan-aturan itu disesuaikan dengan kebutuhan keadaan yang ada, maka dari itu kekuasaan diskresi haruslah diberikan.

Pada titik ini dapat dikatakan bahwa legislasi menjadi sangat tidak relevan. Merupakan hal yang esensial, bagi hukum kemudian mendikte bahwa harus ada fleksibilitas, dan itulah kelebihan dari aturan perundang-undangan yang mudah untuk diubah atau diganti karena harus dilakukan penyesuaian yang mudah dan cepat jika dibandingkan dengan Undang-Undang yang dibuat oleh Parlemen. Kekuasaan diskresi menjadi sangat penting dalam keterbentukan kekuasaan. Tetapi soal atau *issue* ketatanegaraan yang penting untuk dikemukakan di sini, yaitu bahwa eksistensi kekuasaan diskresi yang tidak dapat dilepaskan dengan pemberian kekuasaan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat delegatif itu, yaitu dengan adanya pertumbuhan peraturan perundang-undangan yang demikian, ada kesulitan bagi kekuasaan parlemen untuk melakukan pengawasan atas semua itu.

C. Pengawasan Pengadilan atas Kekuasaan

Dalam negara hukum, perpektif teoritis tentang penguasaan terhadap kekuasaan tidak dapat ditinggalkan dalam setiap pembicaraan tentang kekuasaan. Khusus mengenai pengawasan pengadilan terhadap kekuasaan, dikenal dua tradisi yang memiliki karakteristik berbeda. Dalam tradisi *civil law*: Perancis misalnya, kekuasaan politik, khususnya eksekutif memiliki kekuasaan legislatif (*pouvoir réglementaire*). Sementara di Inggris, dengan tradisi *common law*, eksekutif tidak memiliki kekuasaan legislatif yang inderen; kecuali kalau ada keadaan bahaya; misalnya Bencana alam yang sangat dasyat, perang, kelaparan yang meluas dan keadaan darurat lainnya. Itupun, harus dibenarkan dengan undang-undang yang berlaku. Di dalam jiwa bangsa Indonesia, kedua aliran tradisi politik hukum itu, kini sudah bercampur, disesuaikan dengan tuntutan budaya menurut dikte hukum.

Pengadilan dengan demikian memiliki peran untuk menjaga keseimbangan kekuasaan, mencegah pelanggaran terhadap hak-hak mereka yang dikuasai, melalui pengawasan, misalnya dengan jalan menentukan validitas atau kesahan suatu peraturan perundang-undangan yang tercipta karena kekuasaan diskresi atau yang mewujudkan dalam konsep *delegated legislation*. Alat pengontrol yang seringkali dipergunakan pengadilan, dalam perspektif hukum di Indonesia yaitu Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, suatu bentuk Etika Politik yang telah dipositifkan, misalnya dalam Undang-Undang PTUN. Di banyak negara, alat pengontrol yang dipergunakan Pengadilan untuk mengimbangi (*checks and balances*) kekuasaan, khususnya Eksekutif, yaitu doktrin yang terkenal dengan sebutan larangan *ultra vires*. Karena kekuasaan diskresi pemerintah itu tergolong sebagai *a subordinate law making power*, maka hal itu tidak luput dari pengawasan pengadilan; termasuk apabila kekuasaan itu diberikan oleh Konstitusi sekalipun. Hanya Rakyat (*we the people*) sebagai *sovereign law making* yang memiliki imunitas.

Dalam pengadilan melakukan pengawasan terhadap kekuasaan, maka prinsip yang berlaku adalah bahwa semua bentuk legislasi yang dibuat karena adanya kekuasaan yang didelegasikan, maka legislasi itu harus diuji, apakah sudah sesuai dengan (*conforms exactly to*) kekuasaan yang diberikan. Umum dipahami, bahwa sekalipun suatu legislasi yang sifatnya seperti itu sudah mengikuti prosedur meminta pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, namun tetap saja masih dapat diuji karena

statusnya sebagai legislasi yang bersifat inferior. Di Indonesia, satu-satunya legislasi yang superior adalah Konstitusi. Sedangkan legislasi yang memiliki kedaulatan penuh, tidak dapat diganggu gugat, yaitu Pancasila. Dalam hal ini Pancasila yang dimengerti sebagai yang terdapat dalam Mukadiman UUD 1945 sebagai Perjanjian Pertama, sumber dari segala sumber hukum. “Legislasi” tersebut tidak dapat diuji oleh siapa pun.

Ada banyak sekali contoh peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, bahkan setara dengan undang-undang yang telah diuji lembaga peradilan; atau dalam sub-judul di atas yang telah mendapatkan pengawasan lembaga yudikatif. Berikut, secara lebih mendetail dikemukakan beberapa prinsip, yang dengan mudah pula dapat ditemukan dalam jiwa bangsa, dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat, yang dapat dipergunakan Pengadilan dalam rangka melakukan pengawasan terhadap kekuasaan.

Meskipun ada persoalan yang serius sehubungan dengan keberadaan lembaga-lembaga atau badan-badan Penyelenggara Pemilu yang belakangan banyak harus diawasi lembaga Pengadilan sehubungan dengan penggunaan kekuasaan yang ada; karena “pengujian” dapat mengganggu eksistensi lembaga-lembaga yang ada, namun dalam ilmu hukum merupakan hal yang esensialia untuk memerhatikan prinsip-prinsip atau batas-batas yang tidak dapat dilewati oleh penggunaan kekuasaan, khususnya kekuasaan yang bersifat kekuasaan derivatif, atau yang bersifat delegatif; termasuk kekuasaan diskresi pemerintah.

1. Prinsip Pertimbangan yang dapat Diterima Akal Sehat²⁹

Seperti yang terjadi dengan semua tindakan yang dilakukan Pemerintah, Pengadilan, di Indonesia khususnya PTUN,³⁰ seringkali mengawasi

²⁹Masih berpegang pada teori Keadilan Bermartabat yang berlaku secara universal, dalam *Volksgeist* Inggris misalnya, prinsip ini dikenal dengan prinsip pengujian tindakan administrasi negara, maupun prinsip pengujian untuk menguji peraturan perundang-undangan yang terbit karena kekuasaan derivatif, seperti *delegated legislation*, yaitu yang mereka sebut sebagai *rules and regulations (statutory instruments)*.

³⁰Kini, sehubungan dengan judul buku *DKPP Mengawal Demokrasi Bermartabat* maka hal, atau prinsip hukum, alur logika yuridis yang sama dapat diperbunkan untuk DKPP melakukan penilaian atau pengawasan dari sudut etika positif atas perbuatan atau penggunaan kekuasaan Penyelenggara Pemilu di Indonesia. Meskipun, seperti telah dikemukakan di atas, apakah pengujian yang dilakukan

penggunaan kekuasaan dengan cara menyalahkan penggunaan kekuasaan tertentu, termasuk menyalahkan peraturan perundang-undangan (suatu bentuk kekuasaan) yang bersifat derivatif. Ukuran atau asumsi yuridis atau dalam buku ini dipergunakan terminologi yang lebih keras, yaitu dikte hukum (*the dictate of the law*) yang dipakai untuk menentukan apakah suatu perbuatan, *rules* atau *regulations* itu menyalahi prinsip pertimbangan yang dapat diterima akal sehat,³¹ yaitu bahwa pembuat undang-undang tidak pernah menginginkan kekuasaan yang akan dipakai untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dibuat dengan maksud yang tidak dapat diterima akal sehat. Dalam hal ini. Legalitas dari suatu perbuatan atau regulasi yang dibuat sangat ditentukan oleh konten atau substansi dari perbuatan maupun peraturan perundang-undangan tersebut.

Asumsi yuridis seperti baru saja dikemukakan di atas seringkali dipergunakan untuk menguji apa yang disebut sebagai *byelaws* yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah. Di Indonesia, jenis perbuatan maupun regulasi yang demikian itu, yang dapat dikatakan sama dengan *byelaws*, dimaksudkan dalam kategori Peraturan Kepala Daerah Provinsi, maupun Peraturan Kepala Daerah Kabupaten atau Kota. Menjadi persoalan dalam buku ini,³² yaitu apakah Peraturan Komisi Pemilihan Umum, begitu pula Peraturan-Peraturan yang diterbitkan oleh lembaga atau badan Penyelenggara Pemilu seperti Bawaslu dan DKPP³³ dapat dikategorikan sebagai aturan-aturan yang bersifat delegatif (*byelaws*) seperti ini.

Sekalipun demikian, dalam konteks pembicaraan mengenai pengawasan yangharus dilakukan badan yudikatif, maka banyak

DKPP itu nantinya dapat “diuji” lagi oleh Lembaga Pengadilan yudikatif menurut pembagian kekuasaan *Trias Politika*.

³¹Suatu bentuk etika politik yang telah menjadi etika positif atau hukum yang berlaku, yang disertai dengan ancaman sanksi yang dapat dipaksakan atau kekuatan yang mengikat.

³²Persoalan dimaksud, yaitu persoalan yang berkenaan dengan eksistensi dari kekuasaan yang dimiliki Badan atau Lembaga seperti DKPP-RI.

³³Gambaran yang lengkap mengenai KPU, Bawaslu dan DKPP akan disajikan dalam Bab-Bab tersendiri dalam buku ini. Di sana-sini dalam Bab-Bab mengenai keberadaan atau eksistensi menurut hukum dari badan-badan atau lembaga-lembaga Penyelenggara Pemilu (Demokrasi) bermartabat, atau badan-badan serta lembaga-lembaga Penyelenggara Pemilu menurut hukum itu akan diberikan penekanan perbuatan (termasuk Putusan-Putusan dan Penetapan DKPP-RI) dan *rules* serta *regulations* yang menjadi persoalan pengawasan oleh lembaga yudikatif.

contoh hasil pengujian dapat ditemukan, antara lain, bahwa perbuatan atau *rules* dan *regulations* yang mauk dalam kategori tidak masuk akal adalah: apabila dijumpai perbuatan dan lain-lain yang bersifat penuh dengan keberpihakan (*partial*) dan juga tidak seimbang (*unequal*) dalam pelaksanaannya, begitu pula termasuk dalam tidak masuk akal apabila terang-terang terdapat ketidakadilan (*manifestly unjust*); apabila dalam perbuatan yang ada terbukti munculnya iktikad yang tidak baik (*bad faith*), begitu pula ada perbuatan-perbuatan yang sifatnya melakukan penekanan-penekanan (*oppressive*) atau perbuatan satu pihak yang merampas hak dari mereka yang berada di bawah perintah yang kalau diperhadapkan dengan penilaian orang-orang yang berpikiran sehat maka apa yang dilakukan itu tidak masuk akal dan tiak dapat dibenarkan. Tindakan sewenang-wenang (*arbitrary*), begitu pula tindakan yang tidak masuk akal (*unreasonable*) adalah kosa kata yang dipergunakan dalam setiap Putusan yang dihasilkan dari proses pengawasan yudikatif atau perbuatan-perbuatan lembaga atau badan-badan serta Pejabat yang menerima kewenangan yang bersifat delegatif.

Di Inggris, lembaga-lembaga atau badan-badan yang menjadi tempat bekerjanya mereka yang disebut sebagai Komisioner,³⁴ seperti misalnya *the Commissioners of Customs and Exice*, sekalipun mereka memiliki kewenangan, bahkan untuk menetapkan tarif dan rancangan peraturan perundangan mereka itu sudah dibahas di Parlemen, namun lembaga Peradilan masih memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap mereka.³⁵ Sejarah peraturan perundang-undangan dalam jiwa banga (*Volksgeist*) Inggris misalnya mencatat, bahwa lembaga itu, yaitu *the Commissioners of Customs and Exice* di Pengadilan pernah mendalilkan bahwa adalah lembaga itu adalah Badan yang secara sah memiliki kekuasaan atau kewenagnan asli yang diberikan oleh Undang-Undang diberikan kewenangan untuk mengenakan Pajak (*the tax due*), dan perbuatan mereka itu tidak dapat diuji Pengadilan sebagai usaha yang disebut sebagai *an attempt to oust the court's jurisdiction*.

³⁴Semua anggota KPU, Bawaslu maupun DKPP disebut dengan sebutan Komisioner. Badan atau Lembaga-Lembaga ini, seperti yang gambarnya dikemukakan dalam Bab-Bab tersendiri dalam buku ini memiliki kewenangan untuk membuat Peraturan, bahkan Putusan yang sama kekuatannya dengan Putusan Pgnadiln yang diatur dalam Konstitusi.

³⁵Lihat misalnya *Commissioners of Customs and Excise v. Cure and Deeley Ltd.*, [1962] 1 Q.B 340.

Hanya saja dalam undang-undang disebutkan secara eksplisit bahwa ada hak untuk Banding terhadap Putusan maupun Penetapan Pajak yang dilakukan para Komisioner dalam *the Commissioners of Customs and Excise*. Argumentasi pada Komisioner dalam *the Commissioners of Customs and Excise* itu oleh Pegnadilal disebut sebagai penggunaan dan penerapan kekuasaan yang diberikan secara arbitrary dan tidak masuk akal. Patut dikemukakan di sini, bahwa memperhatikan gambaran seperti itu mungkin tidak salah apabila orang mengemukakan” bahkan suatu kekuasaan yang besar, yang diberikan oleh undang-undang sekali pun tetap tunduk kepada pengujian yang dilakukan Pengadilan (*judicial control*).³⁶

2. Prinsip Keadilan Umum (*Natural Justice*)

Dimaksudkan dengan prinsip keadilan yang umum, yaitu antara lain terlihat dalam kewajiban untuk melakukan konsultasi sebelum suatu perbuatan atau rules dan regulations dibuat dan diberlakukan. Proses konsultasi itu dimaksudkan agar orang-orang atau rakyat (*we the people*) yang bakal terkena dampak dari suatu aturan, sama seperti akan terkena dampak dari suatu Putusan dalam proses peradilan, maka orang-orang atau pihak yang akan terkena dampak itu harus diberikan kesempatan yang adil menurut perasaan umum (*natural justice*) untuk didengarkan keterangannya.³⁷

Hanya saja, hal menarik yang perlu dikemukakan di sini, yaitu bahwa dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat sebagai suatu teori Hukum Murni, dicatat bahwa terhadap prinsip keadilan yang umum, yaitu *the right to a fair hearing* dapat dikecualikan. Pengecualian itu dapat diberikan dengan melihat hakikat dari kekuasaan yang ada. Misalnya, suatu tindakan harus dilakukan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat, dan pengecualian itu sudah terlebih dahulu diatur dalam hukum dan peraturan perundang-undangan. Hanya saja, dalam melakukan pengecualian terhadap prinsipkeadilan yang umum, yang

³⁶Suatu persoalan penting, yang relevan sehubungan dengan eksistensi DKPP sebagai Pengawal Penyelenggara Pemilu, yaitu persoalan bahwa DKPP dalam membuat Putusan, Penetapan, kecuali Peraturan DKPP melakukan semua itu dalam kapasitas atau eksistensinya sebagai Lembaga Peradilan. Di Indonesia, kecuali upaya hukum yang sudah jelas diatur dalam hukum acara masing-masing, Putusan DKPP itu adalah suatu Putusan dari Lembaga Peradilan Etik yang bersifat Final dan Mengikat.

³⁷*This is the principle of natural justice: persons affected must be given a fair hearing.*

wajib diperhatikan adalah harus dicegah sedapat mungkin pengecualian itu menimbulkan suatu Putusan atau Penetapan yang mengehasilkan hal yang buruk bagi masyarakat.

Pengecualian juga sebetulnya berlaku dalam hal penggunaan kekuasaan untuk membuat undang-undang (legislation). Hal itu didasarkan atas pertimbangan bahwa para wakil rakyat yang membuat undang-undang adalah pihak-pihak yang sudah dipercayakan oleh rakyat, sehingga meminta kembali hak untuk didengarkan akan menimbulkan ketidakefisiensi. Hanya saja, pengecualian itu harus dinyatakan dalam undang-undang.

Prinsip keadilan yang umum (*natural justice*) lainnya, yaitu prinsip bahwa seseorang tidak dapat mengadili dirinya sendiri (*no man may be judge in his own cause*). Perusahaan asuransi yang oleh suatu regulasi diberi kekuasaan untuk menentukan melalui Putusannya akan haknya sendiri dinyatakan tidak sah, karena kekuasaan yang diberikan itu terlalu luas.

D. Eksistensi Kekuasaan dan Peraturan yang Dibentuknya

Di atas telah dikemukakan bahwa dari sudut pandang ajaran hukum murni, setiap rongrongan terhadap suatu kekuasaan harus dapat dilihat sebagai ketidakpatuhan kepada hukum (eksistensi kekuasaan) yang berlaku. Berikut di bawah ini dikemukakan suatu perspektif, yang dapat memberikan justifikasi bahwa pelanggaran terhadap suatu Peraturan, misalnya pelanggaran terhadap Peraturan DKPP, adalah pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, atau pelanggaran terhadap suatu bentuk kekuasaan; baik kekuasaan itu bersifat derivatif atau pun kekuasaan itu bersifat atributif. Dengan pemikian pula, pelanggaran terhadap Peraturan DKPP, sesuai dengan logika atau ajaran hukum Keadilan Bermartabat yang dibangun dalam uraian di bawah ini, adalah bukan pelanggaran etik, namun merupakan pelanggaran Etika Positif/hukum.³⁸ Lebih jauh, pihak yang memutus

³⁸Perhatikan Putusan-Putusan yang dikemukakan secara terperinci, representasi dari Putusan-Putusan yang pernah dibuat DKPP, baik di era kepemimpinan Profesor Jimly Asshiddiqie, maupun dalam era Kepemimpinan Dr. Harjono, semuanya menunjuk frasa: “menurut hukum” yang artinya pelanggaran etik yang terbukti di DKPP adalah pelanggaran hukum yang dapat dikenakan sanksi hukum.

Pelanggaran itu, dalam hal ini, yaitu DKPP dengan demikian dapat disebut sebagai lembaga Peradilan.³⁹

Gambaran teoritis mengenai kedudukan kekuasaan pembentukan peraturan yang harus dipatuhi, dapat dikonstruksi dengan memerhatikan asas Fiksi Hukum. Menurut asas tersebut ada anggapan bahwa ketika suatu peraturan perundang-undangan (termasuk dalam hal ini Peraturan DKPP) telah diundangkan maka pada saat itu setiap orang dianggap tahu (*presumption iures de iure*) dan ketentuan tersebut berlaku mengikat. Itulah sebabnya, jika ada yang berpandangan bahwa ketidaktahuan seseorang akan hukum tidak dapat membebaskan/memaafkannya dari tuntutan hukum (*ignorantia jurist non excusat*) merupakan suatu kaidah yang benar. Keberadaan asas fiksi hukum, dalam perspektif Teori Keadilan Bermartabat, sudah ada dalam Sistem Hukum Pancasila, yaitu di dalam (*Volksgeist*) Indonesia, tepatnya rumusan Penjelasan Pasal 81 ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan. Di dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa: “Dengan diundangkannya Peraturan Perundang-undangan dalam lembaran resmi⁴⁰ sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini, setiap orang dianggap telah mengetahuinya”.

³⁹Sekalipun, menurut Professor Asshiddiqie, DKPP itu sama dengan suatu *quasi* peradilan. Kutipan selengkapnya: “Lembaga-lembaga yang bersifat “mengadili” tetapi tidak disebut sebagai pengadilan itu merupakan bentuk *quasi*-pengadilan atau *semi*-pengadilan. Beberapa di antaranya berbentuk komisi-komisi negara, tetapi ada pula yang menggunakan istilah badan atau pun dewan. Lembaga-lembaga ini, disamping bersifat mengadili, seringkali juga memiliki fungsi-fungsi yang bersifat campuran dengan fungsi regulasi dan/ataupun fungsi administrasi”. Jimly Asshiddiqie, *Pengadilan Khusus*, makalah tanpa tanggal; *Cf.*, Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Gramedia, Jakarta, 2007. Dalam ilmu hukum administrasi negara, bangunan berpikir demikian di atas telah menempatkan DKPP hanya sebagai badan atau pejabat administrasi negara yang menjalankan kekuasaan *delegated legislation* atau di Belanda disebut dengan *Administrative Beroep*. Pembahasan untuk memecahkan masalah ini dapat dilihat dalam buku dari salah seorang penulis buku ini. Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm., 194-195.

⁴⁰Setiap Peraturan DKPP selalu diundangkan dalam Lembaga Resmi, yaitu Berita Negara Republik Indonesia.

Adapun lembaran resmi yang dimaksud di dalam ketentuan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan terdiri dari tujuh jenis yakni a. Lembaran Negara Republik Indonesia, b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, c. Berita Negara Republik Indonesia, d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, e. Lembaran Daerah, f. Tambahan Lembaran Daerah, atau g. Berita Daerah.⁴¹

Salah satu peraturan perundang-undangan yang diundangkan pada Berita Negara Republik Indonesia adalah Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Dari sudut pandang teori/filsafat Keadilan Bermartabat yang demikian ini, maka dapat dikatakan bahwa DKPP memiliki kekuasaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat. Bahkan, apabila diperhatikan peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan kekuasaan membentuk peraturan oleh DKPP itu, di dalamnya memuat sanksi yang “merampas” hak. Perampasan hak itu terlihat ketika diterbitkan pemberhentian tetap. Pada saat itu, maka sesuatu dengan ketentuan tenggat waktu pelaksanaannya pihak (subyek hukum) yang tadinya menerima hak, akan tidak lagi menerima hak. Inilah suatu bentuk kekuasaan (*power*) yang definisinya telah lebih dahulu diuraikan di atas. Kekuasaan ini tidak dapat dibantah, harus dipatuhi. Sehingga Undang-Undang mengatakan bahwa Putusan DKPP bersifat final dan mengikat.

⁴¹Lihat dalam, Teguh Prasetyo, *Sistem Hukum Pancasila (Sistem, Sistem Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia): Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2016, hlm., 38, 40, 121, 124, 184, 186, 187.

3

KONSTITUSIONALITAS KETERBENTUKAN KEKUASAAN DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU REPUBLIK INDONESIA (DKPP-RI)

Seperti sudah dikemukakan di muka Bab berisi deskripsi tentang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP-RI). Lembaga ini bertugas menangani pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu¹, sebagai faktor penting dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu menurut UU Pemilu dalam perspektif keadilan bermartabat yang penekanannya pada pengawalan nilai-nilai untuk pemurnian kelembagaan Penyelenggara Pemilu. Bersama KPU dan Bawaslu, DKPP berkontribusi menguatkan dalil bahwa Pemilu bermartabat juga bergantung pada kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang bermartabat². Perlu ditegaskan kembali di sini, bahwa sebagai suatu prinsip yang penting dari keadilan bermartabat UU Pemilu, adalah undang-undang yang merupakan manifestasi jiwa bangsa (*Volksgeist*) mengenai konsepsi kelembagaan yang melaksanakan Pemilu atau konsepsi kelembagaan Penyelenggara Pemilu.

¹Pasal 1 angka (24) UU No. 7 Tahun 2017, selanjutnya disingkat dengan UU Pemilu.

²Secara umum UU Pemilu sebagai manifestasi paling konkret dari jiwa bangsa (*Volksgeist*) dalam bidang Pemilu di Indonesia tidak hanya mengatur mengenai kelembagaan penyelenggara Pemilu saja, UU Pemilu juga mengatur mengenai kelembagaan pelaksanaan pemilu, kelembagaan pelanggaran Pemilu dan kelembagaan sengketa Pemilu, serta kelembagaan tindak pidana pemilu. Namun, seperti telah dikemukakan di muka, buku ini memfokuskan diri pada aspek kelembagaan Penyelenggara Pemilu dan menggambarkannya dari perspektif keadilan bermartabat (*the dignified justice theory*).

A. *Issue* Penguatan Kelembagaan DKPP-RI

Dalam UU Pemilu dikemukakan bahwa DKPP sebagai bagian dari kelembagaan yang melaksanakan Pemilu telah diperkuat³ dan diperjelas. Tugas dan fungsi DKPP sudah disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Pemilu. Penguatan kelembagaan Penyelenggara Pemilu tersebut dimaksudkan, demikian Penjelasan UU Pemilu, adalah untuk dapat menciptakan penyelenggaraan Pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis.

Ini berarti, bahwa selama ini, sebelum dibentuknya UU Pemilu, masih ada masalah dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Indonesia. Berbagai UU Pemilu yang berlaku sebelumnya, menurut UU Pemilu telah berkontribusi pada ketidaklancaran, ketidaksistematikan dan ketidakdemokratisnya penyelenggaraan Pemilu dari masa ke masa. Hal itu sudah dibenahi dengan UU Pemilu.

Masalah dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu dari masa ke masa itu, telah dievaluasi pembuat undang-undang. Dua masalah pokok teridentifikasi, yaitu kekurangkuatan dan kekurangjelasan, demikian menurut apa yang ada dalam UU Pemilu. Berikut di bawah ini gambaran dari perspektif keadilan bermartabat mengenai kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang difokuskan pada DKPP, yang menurut UU Pemilu telah diperkuat dan memperoleh kejelasan tersebut.

Sebagaimana dikemukakan di atas DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Lembaga ini menyelenggarakan peradilan etis bagi Penyelenggara Pemilu menurut jiwa bangsa (*Volksgeist*), menurut hukum yang berlaku. Dalam perspektif teori keadilan bermartabat (*the dignified justice theory*), keinginan dalam jiwa bangsa yang demikian itu memanifestasikan diri secara konkret dalam UU Pemilu.

³Istilah diperkuat yang dipergunakan UU Pemilu tersebut mengingatkan otokritik dari dalam lembaga Dewan Kehormatan Komisi Pemilu DK KPU di tahun 2008. Dikemukakan bahwa waktu itu DK KPU sebagai cikal bakal dari DKPP merupakan institusi *ethic* difungsikan UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara Pemilu. Waktu itu dirasakan wewenang DK KPU tidak begitu kuat, sebab lembaga tersebut hanya difungsikan memanggil, memeriksa, dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi kepada KPU dan bersifat *ad hoc*. Jimly Asshiddiqie, dalam Teguh Prasetyo, (2017), *Op. Cit.*, hlm., 170.

Menurut perspektif teori keadilan bermartabat, atau menurut keadilan bermartabat seperti telah beberapa kali dikemukakan di muka, suatu postulat penting yang dianut adalah bahwa hukum, termasuk hukum mengenai Pemilu dan lebih khusus lagi hukum yang mengatur tentang kelembagaan Penyelenggara Pemilu hanya dapat ditemukan dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*). Dengan perkara lain hukum mengenai kelembagaan Penyelenggara Pemilu tidak merujuk kepada pandangan teori Barat misalnya. Sudah dikemukakan pula di atas, bahwa sumber rujukan dalam membangun pengertian mengenai kelembagaan Penyelenggara Pemilu, diprioritaskan pada undang-undang (UU Pemilu).

Gambaran tentang penyelenggaraan peradilan etis oleh DKPP bagi Penyelenggara Pemilu menurut *Volksgeist* Indonesia yang memanifestasikan diri dalam wujud UU Pemilu, termasuk Peraturan DKPP yang diamanatkan dalam UU Pemilu tersebut disajikan di bawah ini. Gambaran yang disajikan di bawah ini adalah apa yang dimaksudkan dengan gambaran tentang DKPP sebagai peradilan etis Penyelenggara Pemilu bermartabat.

1. Kedudukan, dan Keanggotaan DKPP

Bersifat tetap, demikian menurut UU Pemilu, DKPP sebagai bagian dari kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang berkedudukan di ibu kota negara itu. Lembaga itu dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik⁴. Dugaan pelanggaran kode etik yang dilaporkan dan diadakan tersebut diduga dilakukan oleh: (1) anggota KPU, (2) anggota KPU Provinsi, (3) anggota, KPU Kabupaten/Kota, (4) anggota Bawaslu, (5) anggota Bawaslu Provinsi dan (6) anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

⁴Pasal 155 ayat (2) UU Pemilu. Frasa “menerima dan memutus” adalah dua ciri dari suatu lembaga peradilan; karena itu DKPP disebut sebagai peradilan etis, karena menerima dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik.

Sekedar perbandingan⁵, dulu –sebelum UU Pemilu— berdasarkan ketentuan Pasal 109 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, salah satu kewenangan DKPP adalah memeriksa, mengadili, dan memutus pengaduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan anggota dalam lima belas lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilu. Kelima belas lembaga itu KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPLSN, dan Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh dan jajarannya di kabupaten/kota, serta Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Terlihat dari perbandingan antara UU Pemilu dengan UU Penyelenggara Pemilu yang sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan UU Pemilu itu terdapat kata “mengadili” yang ada dalam Pasal 109 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu tidak lagi muncul dalam UU Pemilu. Namun hal ini tidak menyebabkan DKPP sudah bukan lagi merupakan peradilan etis. Sebab dalam frasa “menerima dan memutus”, sudah termasuk pengertian memeriksa, mengadili, dan memutus”. Isu yang ada di sini adalah soal efisiensi penggunaan kata-kata saja. Mengingat UU Pemilu tidak mendefinisikan peradilan, maka ada baiknya dikemukakan di sini pengertian peradilan yang dapat dijumpai dalam jiwa bangsa juga, yaitu dalam hal ini yang dapat dijumpai dalam doktrin yang dibuat oleh *jurist* Indonesia.

Menurut Sudikno Mertokusumo:

kata peradilan terdiri dari kata dasar “adil” dan mendapat awalan “per” serta akhiran “an” berarti segala sesuatu yang bertalian dengan pengadilan. Pengadilan di sini bukanlah diartikan semata-mata sebagai badan untuk mengadili, melainkan sebagai pengertian yang abstrak,

⁵*Comparative law analysis* seperti ini dapat dijumpai metodenya dalam Esin [r]ücü, *The Enigma of Comparative Law: Variations on a Theme for the Twenty-First Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, p. 93-102, dengan konsep *internal transposition*. Bandingkan pula dengan perbandingan hukum dalam Endang Prasetyawati, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2010, hlm., 110. Contoh konstruksi yuridis yang menyimpang dari prioritas dalam ajaran penemuan hukum sebagaimana dikemukakan dalam Bab II buku ini, apa yang dikemukakan di atas adalah hasil distilasi atas atau diambil dari Putusan DKPP tahun 2013, yaitu Putusan No.1/DKPP-PKE-II/2013.

yaitu “hal memberikan keadilan”. “Hal memberikan keadilan” berarti: yang bertalian dengan tugas badan pengadilan atau hakim dalam memberi keadilan, yaitu memberikan kepada yang bersangkutan—konkretnya kepada yang mohon keadilan— apa yang menjadi haknya atau hukumnya. Dalam hakim atau pengadilan memberikan kepada yang bersangkutan tentang apa haknya atau hukumnya selalu dipergunakannya atau mendasarkannya pada hukum yang berlaku yang tidak lain melaksanakan dan mempertahankan hukum atau menjamin ditaatinya hukum materiil dengan putusan⁶.

Dari definisi peradilan di atas terlihat bahwa ada tidaknya kata kerja mengadili, sebagaimana dapat dijumpai dalam Pasal 109 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan tidak dijumpai dalam UU Pemilu tidan menentukan untuk suatu lembaga negara seperti DKPP dapat disebut sebagai peradilan. Yang terpenting dari pengertian peradilan di atas adalah hal memberikan keadilan, dan unsur lainnya sebagaimana terlihat dalam definisi di atas. Dalam peradilan itu makna selanjutnya yang tidak kalah penting adalah dilaksanakan dan dipertahankannya hukum atau dijamin ditaatinya hukum materiil dengan putusan.

Apa yang dilakukan DKPP tidak berbeda jauh dengan yang dikemukakan dalam pengertian di atas, yaitu melaksanakan dan mempertahankan hukum atau menjamin ditaatinya hukum pateriil dengan Putusan DKPP. Hukum materiil dimaksud, yaitu nilai-nilai etis yang sudah ditentukan dalam Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017. Secara faktual, DKPP memang memutus perkara dengan keadilan, yang berfungsi mendudukkan pada posisi yang semestinya sesuai dengan perbuatannya dan itu jugalah sebabnya DKPP disebut sebagai peradilan etis menurut hukum, yaitu menurut UU No. 7 Tahun 2017 (UU Pemilu).

Itulah sebabnya juga, konstruksi DKPP sebagai peradilan etis (*court of ethics*) yang selama ini disematkan, hendaknya direform menjadi konstruksi peradilan etis menurut hukum (*the court of ethics according to the law*). Konsep yang pertama dapat berkonotasi peradilan etis yang umum, yang subyektif dan arbitrer, yang tidak mempunyai kekuatan mengikat dan dapat dipaksakan aparat Negara. Sedangkan dalam

⁶Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Cetakan Kedua, Liberty, 1983, Yogyakarta, hlm., 2-3.

konstruksi peradilan etis penyelenggara Pemilu menurut hukum maka manka yang ada di dalamnya adalah peradilan yang dijalankan menurut hukum yang berlaku, dan berlaku umum serta dapat dipaksakan dengan sanksi yang sudah ditentukan atas pelanggaran etis yang dinyatakan terbukti.

Pembentukan DKPP paling lama dua bulan sejak anggota KPU dan anggota Bawaslu mengucapkan sumpah/janji. Lembaga ini beranggotakan tujuh orang. Ketujuh orang itu terdiri atas satu orang *ex officio* dari unsur KPU; satu orang *ex officio* dari unsur Bawaslu; dan lima orang tokoh masyarakat. Anggota DKPP yang berasal dari tokoh masyarakat diusulkan oleh Presiden sebanyak dua orang. Sedangkan yang diusulkan oleh DPR sebanyak tiga orang. Usul keanggotaan DKPP dari setiap unsur diajukan kepada Presiden⁷.

Susunan DKPP terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan enam orang anggota. Ketua DKPP dipilih dari dan oleh anggota DKPP melalui rapat pemilihan Ketua DKPP yang dipimpin oleh anggota yang tertua dan termuda. *Tenancy*, atau masa tugas keanggotaan DKPP adalah lima tahun dan berakhir pada saat dilantiknya anggota DKPP yang baru. Setiap anggota DKPP dari setiap unsur dapat diganti antar waktu. Pengangkatan anggota DKPP yang bukan dari unsur KPU dan Bawaslu ditetapkan dengan Keputusan Presiden⁸.

DKPP menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota dari lembaga-lembaga yang menyelenggarakan Pemilu atau dalam buku ini disebut dengan kelembagaan Penyelenggara Pemilu. Mereka adalah: (1) anggota dari KPU, (2) anggota dari KPU Provinsi, (3) anggota KPU Kabupaten/Kota, (4) anggota PPK, (5) anggota PPS, (6) anggota KPPS, (7) anggota PPLN, (8) anggota KPPSLN serta (9) anggota Bawaslu, (10) anggota Bawaslu Provinsi, (11) anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, (12) anggota Panwaslu Kecamatan, (13) anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, (14) anggota Panwaslu LN, dan (15) anggota Pengawas TPS.

Fungsi penetapan Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dilakukan DKPP menurut UU Pemilu, atau dalam perspektif keadilan bermartabat menurut manifestasi paling konkret dari *Volksgeist* atau jiwa bangsa

⁷Pasal 155 UU Pemilu.

⁸Pasal 156 UU Pemilu.

yang diderivasi dari Pancasila, yaitu untuk menjaga sekurang-kurangnya tiga nilai⁹. Fungsi ini dapat dikatakan sebagai fungsi untuk menjaga kemurnian nilai –fungsi pemurnian nilai bagi kelembagaan Penyelenggara Pemilu.

Pelanggaran etik dipandang sebagai pelanggaran nilai. Penyelenggara Pemilu diwajibkan untuk selalu memiliki kemurnian nilai. Pelanggaran etik dianggap sebagai pelanggaran nilai apabila Penyelenggara Pemilu tidak dapat berperilaku dalam penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan nilai yang ada, yang dirinci dalam Peraturan DKPP sebagaimana dikemukakan di bawah ini, maka orang/penyelenggara Pemilu itu akan dikenai sanksi, karena perilaku itu tidak sejalan, tidak cocok dengan kemurnian nilai yang diwajibkan bagi penyelenggara Pemilu. Sanksi pemberhentian misalnya tidak dapat dimaknai sebagai suatu pemutusan hubungan kerja, namun merupakan tindakan pemurnian nilai dengan cara mengeluarkan Teradu/Terlapor dari kelompok penyelenggara Pemilu yang harus mengawal kemurnian nilai Penyelenggaraan Pemilu¹⁰.

Berikut ini nilai-nilai menurut hukum (Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017) sebagaimana dimaksudkan di atas. Nilai yang pertama, yaitu nilai kemandirian. Nilai yang kedua, yaitu integritas, dan nilai yang ketiga yaitu kredibilitas. Jelas di sini, bahwa dalam UU Pemilu telah ada suatu perkembangan, atau pengutatan dan penjelasan berbentuk

⁹Dalam konteks pembicaraan mengenai nilai, hendaklah kita selalu ingat akan Etika sebagai ilmu yang mempelajari tentang nilai, yaitu nilai sebagai sesuatu yang dianggap baik dan benar oleh suatu masyarakat di suatu tempat, dan dalam kurun waktu tertentu. Hanya saja, pengertian etika yang demikian itu adalah ontologi etika pada umumnya, bukan etika dalam ontologi yuridis. Dari sudut pandang ontologi yuridis, nilai-nilai etis yang umum tidak memiliki kekuatan paksa oleh Negara. Ada perbedaan tipis sekali, namun signifikan dengan etis dalam ontologi yuridis. Sebab nilai-nilai yang digambarkan dalam buku ini adalah nilai-nilai etis menurut hukum, atau etika positif. Pelanggaran terhadap etis yang yuridis dapat diganjar dengan sanksi hukum dan dipaksakan oleh kesepakatan bersama, maupun oleh Negara, sehingga buku ini bukan buku pelajaran etika pada umumnya; namun buku etika menurut hukum. Pembaca yang budiman yang hendak mempelajari etika pada umumnya, dapat membaca buku yang ditulis oleh ahli etika yang paling mumpuni dalam bidang itu, seperti misalnya buku yang ditulis Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Cetakan Ketiga, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991; atau Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Cetakan Kedua, Kanisius, Jakarta, 1993.

¹⁰Dikutip dari pandangan Ketua DKPP-RI, Dr. Haryono, SH, MCL, dalam diskusi berjudul: Format Putusan DKPP, Kamis, 27 Oktober 2017, di Hotel Lor In, Sentul, Bogor.

penambahan nilai (*virtues*) yang terdapat dalam keadilan bermartabat, yaitu kemandirian. Sebelumnya, seperti terlihat dalam Bab I, hanya disinggung dua nilai, yaitu kredibilitas dan integritas dan banyak diperbincangkan.

Penguatan dan penjelasan nilai-nilai tersebut menunjukkan bahwa ada perbedaan yang tegas antara Pemilu bermartabat dan nilai-nilai yang terdapat di dalamnya. Martabat itu jauh lebih besar dari sekedar nilai kemandirian, kredibilitas dan integritas. Karena ketiga nilai itu terlihat dengan jelas dipayungi oleh martabat. Dengan demikian dalam perspektif UU Pemilu sebagai manifestasi paling konkret dari keadilan bermartabat, maka Pemilu bermartabat itu lebih luas dari Pemilu yang memperjuangkan atau menegakkan nilai sosial yang dimasukkan menjadi nilai hukum seperti kemandirian, apalagi sekedar memperjuangkan nilai sosial dalam hukum seperti integritas maupun kredibilitas dan berbagai nilai lainnya yang masih dapat digali lebih jauh dalam UU Pemilu. Martabat menyangkut kepatuhan dan ketaatan terhadap seluruh nilai hukum.

Dalam menyusun kode etik, DKPP mengikutsertakan KPU dan Bawaslu. Kode etik, atau etika positif merupakan kelembagaan Penyelenggara Pemilu bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh anggota dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu seperti KPU, KPU Provinsi; KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPSS, PPLN, dan KPPSLN, serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Kode etik tersebut ditetapkan dengan peraturan DKPP. Waktu untuk menetapkan nilai-nilai etis yang umum menjadi berbentuk etika positif itu ditentukan UU Pemilu, yaitu paling lambat tiga bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji¹¹.

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/Kota¹² DKPP menyelenggarakan sidang.

¹¹Pasal 157 UU Pemilu.

¹²Dari rumusan ketentuan ini dapat timbul kesan bahwa sidang yang dilakukan DKPP hanya terbatas 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

Dalam rangka menjaga prinsip imparzialitas dalam peradilan etis menurut hukum itu maka apabila ada anggota DKPP yang berasal dari anggota KPU atau Bawaslu diadukan karena diduga melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, anggota yang bersangkutan tidak dapat menjadi majelis etik DKPP untuk pelanggaran yang diadukan tersebut¹³.

2. Tugas, Wewenang dan Kewajiban DKPP

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu bertugas menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. DKPP juga bertugas melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu. Tugas seperti itu berbeda dengan yang terjadi dalam sistem peradilan pidana misalnya. Dalam sistem peradilan pidana penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dilakukan oleh badan-badan terpisah.

Pentahapan jalannya peradilan etis menurut hukum terhadap Penyelenggara Pemilu semuanya, yaitu tahap-tahap penyelidikan dan verifikasi serta pemeriksaan dan akhirnya penjatuhan Putusan dilakukan oleh satu institusi, yaitu DKPP. Pelaksanaan Putusan DKPP sebagai peradilan *ethics* menurut hukum dapat dipaksakan, dan karena itu pada bagian kepala Putusan DKPP harus mengikuti prinsip dasar Putusan pengadilan pada umumnya yaitu irah-irah DEMI KEADILAN DAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU¹⁴. Pelaksanaan Putusan

Bawaslu Kabupaten/Kota. Padahal, Kode Etik yang disusun DKPP Kode etik yang dikemukakan di atas bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh anggota KPU, KPU Provinsi; KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN, serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupatenf Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS.

¹³Pasal 158 UU Pemilu.

¹⁴Setiap putusan pengadilan, termasuk peradilan yang dijalankan DKPP untuk mengawal pemurnian nilai-nilai kelembagaan Penyelenggara Pemilu harus mempunyai kepala Putusan pada bagian atas Putusan, yaitu irah-irah: DEMI KEADILAN DAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU. Kepala Putusan menandai adanya kewibawahan yang memberi kekuatan eksekutorial pada Putusan. Apabila kepala putusan tidak dibubuhkan pada suatu putusan pengadilan, sekalipun ada yang mengatakan *quasi* pengadilan namun tetap saja sama baiknya dengan putusan pengadilan, maka hakim tidak dapat melaksanakan Putusan tersebut; atau lembaga yang ditunjuk untuk menindaklanjuti dan mengawasi Putusan tersebut tiak dapat melakukan perbuatan hukum lebih lanjut. Pandangan seperti ini

DKPP dalam kewajibannya memberikan keadilan diberi bentuk “tindak lanjut” Putusan DKPP menjadi wewenang pihak terkait. Dimaksud dengan “pihak terkait”, antara lain pihak yang diadukan, kepolisian dalam hal pelanggaran pidana, dan Penyelenggara Pemilu¹⁵.

Sebagai suatu peradilan *ethics* menurut hukum DKPP diberikan kewenangan oleh UU Pemilu untuk memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik. Tujuan pemanggilan adalah untuk memberikan penjelasan dan pembelaan. DKPP juga berwenang memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk, untuk dimintai dokumen atau bukti lain; menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan memutus pelanggaran kode etik. Merupakan bagian dari tugasnya, DKPP juga dapat membentuk tim pemeriksa daerah (TPD), di setiap provinsi yang bersifat *ad hoc*. TPD masing-masing berjumlah empat orang. Ketentuan mengenai tugas, fungsi, wewenang, dan tata kerja tim pemeriksa daerah diatur dengan Peraturan DKPP¹⁶.

Sejumlah kewajiban diemban oleh DKPP, seperti menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparialitas, dan transparansi; menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu; bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; serta menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti¹⁷.

Untuk menjalankan tugas dan fungsi dalam penegakan kode etik Penyelenggara Pemilu, DKPP membentuk Peraturan DKPP dan menetapkan keputusan DKPP¹⁸. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tugas DKPP diatur dalam Peraturan DKPP. Dalam hal DKPP membentuk Peraturan DKPP, DKPP wajib berkonsultasi

merupakan prinsip hukum yang diakui dalam peraturan perundangan yang berlaku dalam Sistem Hukum Pancasila. Lihat misalnya Pasal 224 HIR, dan Pasal 258 Rbg.

¹⁵Penjelasan Pasal 159 ayat (3) huruf (d) UU Pemilu.

¹⁶Pasal 164 UU Pemilu. Penulis dapat memperkirakan, meskipun ini hanya pendapat pribadi dan tidak mewakili pandangan DKPP sebagai suatu institusi, TPD tersebut akan diberikan tugas untuk melaksanakan tindakan-tindakan yang bersifat pra penyelidikan dan pra verifikasi terhadap laporan-laporan yang masuk ke DKPP.

¹⁷Pasal 159 UU Pemilu.

¹⁸Pasal 160 UU Pemilu.

dengan DPR dan Pemerintah melalui rapat dengar pendapat¹⁹. Perlu dikemukakan di sini, bahwa penggunaan istilah menetapkan keputusan sebagaimana dikemukakan di atas, harusnya dipertegas dengan kata “memutuskan”, sebab secara yuridis, istilah menetapkan itu adalah kata kerja dari ketetapan. Efek dari penggunaan istilah yang masih tumpang tindih itu selanjutnya dapat berdampak pada kategorisasi “peradilan sesungguhnya” dan “peradilan tidak sesungguhnya” yang dibicarakan di bawah. Sebab seorang hakim dapat dimasukkan ke dalam melaksanakan “peradilan sesungguhnya” karena dia membuat putusan, yang memiliki wibawa karena dapat dipaksakan sedangkan “peradilan tidak sesungguhnya” lebih merupakan perbuatan yang dilakukan dalam bidang administratif, sehingga Putusannya merupakan penetapan.

3. Kesekretariatan DKPP

Untuk mendukung kelancaran tugas dan wewenang DKPP, dibentuk sekretariat DKPP²⁰. Sekretariat DKPP dipimpin oleh seorang sekretaris. Sekretaris DKPP merupakan ASN dengan jabatan pimpinan tinggi pratama. Sekretaris DKPP tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri dan bertanggung jawab kepada Ketua DKPP²¹. Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi, tugas, fungsi, wewenang dan tata kerja sekretariat DKPP diatur dengan Peraturan Presiden²². Pengisian jabatan dalam struktur organisasi Sekretariat DKPP ditetapkan dengan keputusan Sekretaris DKPP²³.

4. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

Pengaturan mengenai kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara Pemilu, yang di atas disebut sebagai pemurnian nilai bagi kelembagaan Penyelenggara Pemilu dapat dijumpai dalam Peraturan DKP-RI No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tersebut ditetapkan di Jakarta pada tanggal 25 September 2017 oleh Harjono selaku Ketua DKPP-RI. Pada saat Peraturan Dewan itu mulai berlaku, Peraturan

¹⁹Pasal 161 UU Pemilu.

²⁰Pasal 162 UU Pemilu.

²¹Pasal 163 UU Pemilu.

²²Pasal 165 UU Pemilu

²³Pasal 166 UU Pemilu.

Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Hanya saja dalam Ketentuan Peralihan Peraturan DKP-RI No. 2 Tahun 2017 ditegaskan bahwa terhadap Pelanggaran Kode Etik yang terjadi sebelum Peraturan DKPP itu diundangkan, tetap diberlakukan ketentuan dalam Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Terdapat sejumlah pertimbangan disusun, ditetapkan dan diberlakukannya Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tersebut. Pertama, yaitu untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas penyelenggara Pemilu. Selanjutnya berdasarkan pertimbangan pertama dimaksud serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 157 ayat (1) UU Pemilu, sebagai pertimbangan kedua maka DKPP perlu menetapkan Peraturan DKPP tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. Adapun rumusan dalam Pasal 157 ayat (1) UU Pemilu tersebut, yaitu DKPP menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS.

Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 yang diundangkan pada tanggal 28 September 2017 oleh Widodo Ekatjahjana selaku Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tersebut dapat dijumpai dalam Berita Negara (BN) Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338. Dalam Peraturan tersebut dijumpai konsiderans yang mengingat beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara (LN) RI Tahun 1999 No. 75, Tambahan Lembaran Negara (TLN) RI No. 3851);
2. Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi UU

(LNRI Tahun 2015 No. 23, TLN RI No. 5656) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2016 No. 130, TLN RI No. 5898); 3. Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (LNRI Tahun 2017 No. 182, TLN RI No. 6109).

Dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tersebut, khususnya Bab I tentang Ketentuan Umum telah ditegaskan kembali makna terhadap sejumlah peristilahan dalam Pemilu. Beberapa diantara peristilahan memiliki makna yang sama dengan yang sudah dikemukakan dalam UU Pemilu. Namun demikian beberapa peristilahan telah diperluas atau ditambahkan pengertiannya dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017.

Pemilu, yaitu seperti telah dikemukakan di muka diambil dari UU Pemilu, bermakna 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 NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 konsep Pemilu masih dibedakan konsep Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, yang diartikan sebagai Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis dalam NKRI berdasarkan Pancasila, dan UUD 1945. Selama ini orang mengenal hal ini dengan istilah pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pemilukada). Ada saatnya, pemisahan peristilahan ini akan berakhir, ketika Pemilu dan Pemilukada telah terjadi secara serentak.

Hendaknya digarisbawahi bahwa pengaturan mengenai Pemilukada perlu merujuk Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2015 No. 23, TLN RI No. 5656) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LN RI Tahun 2016 No. 130, TLN RI No. 5898).

Begitu pula dengan Penyelenggara Pemilu. Dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 hal itu didefinisikan sebagai lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis.

Pengertian Penyelenggara Pemilu yang terdapat dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 memasukkan dalam konsep Penyelenggara Pemilu frasa “serta untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis”. Hal ini untuk memastikan bahwa yurisdiksi DKPP sebagai peradilan etis juga meliputi Penyelenggara Pemilu, yang tidak disebutkan dalam definisi Penyelenggara Pemilu dalam UU Pemilu.

Mengenai Kode Etik Penyelenggara Pemilu, yang tidak diberikan pengertian otentiknya dalam UU Pemilu, dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 hal itu diartikan sebagai suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi Penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Istilah Peserta Pemilu, juga berbeda maknanya antara yang terdapat dalam UU Pemilu dan dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017, yaitu partai politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati, dan pasangan calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang diusulkan partai politik atau gabungan partai politik dan perseorangan untuk Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota.

Beberapa peristilahan yang memiliki makna yang sama dengan yang telah dikemukakan dalam UU Pemilu sebagaimana dikemukakan berikut ini sudah digambarkan maknanya di muka, tidak dikemukakan kembali di sini. Peristilahan dimaksud, yaitu KPU, KPU Provinsi. Disamping istilah-istilah itu, masih terdapat beberapa peristilahan lain yang sudah dikemukakan lebih dahulu dalam Bab-Bab sebelumnya, yaitu Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh dan Komisi Independen

Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota adalah satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan KPU. Begitu pula dengan peristilahan seperti KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS, KPPSLN, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS dan DKPP kesemuanya telah dikemukakan pengertiannya di muka.

5. Tujuan, Landasan dan Prinsip bagi Penyelenggara Pemilu

Dirumuskan dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 bahwa setiap penyelenggara Pemilu wajib bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai penyelenggara Pemilu dengan berdasarkan kode etik dan pedoman perilaku Penyelenggara Pemilu, serta sumpah/janji jabatan. Rumusan ini memberikan kesan, bahwa kode etik dan pedoman perilaku itu berbeda dengan sumpah/janji. Namun demikian, semuanya adalah instrumen yuridis tempat keberadaan rujukan bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban bagi setiap orang dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu.

Selanjutnya dirumuskan tujuan, asas dan landasan, serta sifat dari Pengaturan Kode Etik penyelenggaraan Pemilu. Adapun tujuan, yaitu untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Sedangkan asas Pemilu, yaitu Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Kode Etik Penyelenggara Pemilu harus berlandaskan pada: Pancasila dan UUD 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa; sumpah/janji Anggota sebagai Penyelenggara Pemilu; asas Pemilu; dan prinsip Penyelenggara Pemilu. Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan Kode etik Penyelenggara Pemilu itu merupakan derivasi dari landasan sebagaimana dikemukakan di atas.

Kode Etik bersifat mengikat. Rumusan sifat Kode Etik ini mengumumkan sifat harus dipatuhi dan ketidakpatuhan akan mendatangkan sanksi yang dapat dipaksakan pelaksanaannya. Dikemukakan bahwa Kode Etik itu wajib dipatuhi oleh: anggota KPU, anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh, anggota KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN serta Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Kelurahan/Desa, Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan Pengawas TPS; dan Jajaran sekretariat KPU dan Bawaslu²⁴.

Prinsip penyelenggara Pemilu yang pengelaborasiannya dikemukakan di bawah ini bertujuan untuk menjaga integritas dan profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Untuk itu maka prinsip penyelenggara Pemilu itu wajib dipatuhi oleh setiap Penyelenggara Pemilu. Prinsip integritas Penyelenggara Pemilu mengandung sekurang-kurangnya pada empat nilai, yaitu: (1) jujur, (2) mandiri, (3) adil, (4) akuntabel.

Jujur berarti bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu didasari niat untuk semata-mata terselenggaranya Pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam kejujuran yang demikian itu tiak boleh ada kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan. Sedangkan prinsip mandiri telah ditentukan juga maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu. Yaitu, Penyelenggara Pemilu bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil. Adil bermakna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, maka Penyelenggara Pemilu harus menempatkan segala sesuatu sesuai hak dan kewajibannya²⁵; Akuntabel artinya Penyelenggara Pemilu dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

²⁴Penegakan Kode Etik bagi jajaran sekretarian KPU dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ASN.

²⁵Tambahan penulis, ini keadilan bermartabat, sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, namun keadilan bermartabat itu tidak terpancang kepada kata adil saja, sebab semua aspek yang diatur dalam UU Pemilu untuk dilaksanakan dan dipatuhi para Penyelenggara Pemilu adalah syarat-syarat bermartabat sebagaimana dikehendaki hukum dan peraturan perundangan yang berlaku.

Mengenai prinsip profesionalitas sebagai pedoman Penyelenggara Pemilu, telah ditentukan sejumlah nilai hukum, yaitu: (1) berkepastian hukum, (2) aksesibilitas, (3) tertip, (4) terbuka, dan (5) proporsional, (6) efektif, (7) efisien dan (8) kepentingan umum. Prinsip berkepastian hukum maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, yaitu bahwa Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Prinsip ini kembali menegaskan bahwa nilai-nilai etis yang diterapkan terhadap fakta yang diajukan ke DKPP adalah nilai-nilai etis menurut hukum atau *the rule of law*, bukan *the rule of ethics*, yaitu *the rule of ethics according to the law*. Prinsip ini berisi asas legalitas (*the principle of legality*).

Sedangkan prinsip aksesibilitas bermakna kemudahan yang disediakan Penyelenggara Pemilu bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan. Prinsip ini kembali mengungkap substansi persamaan derajat atau *equality before the law* dan penghormatan terhadap hak-hak azasi manusia. Tertib maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, keteraturan, keserasian, dan keseimbangan.

Inilah prinsip *law and order*, yang juga dikenal secara luas dalam hukum. Terbuka maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memberikan akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat sesuai kaedah keterbukaan informasi publik. Dalam perspektif keadilan bermartabat, rumusan kaidah dan asas dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) tentang keterbukaan informasi publik dapat dijumpai dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (LNRI Tahun 2008 No. 61. TLN RI No. 4846).

Mengenai prinsip proporsional, telah diartikan bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mewujudkan keadilan. Untuk prinsip profesional maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas.

Prinsip efektif bermakna dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan sesuai rencana tahapan dengan tepat waktu. Sedangkan efisien bermakna bahwa

dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memanfaatkan sumberdaya, sarana, dan prasarana dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai prosedur dan tepat sasaran. Prinsip terakhir dalam profesionalitas, yaitu kepentingan umum. Nilai ini mengandung makna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Rujukan etika menurut hukum lainnya bagi Penyelenggara Pemilu, sebagaimana dikemukakan di atas adalah sumpah/janji anggota KPU, anggota KPU Provinsi/KIP Aceh, anggota KPU/KIP Kabupaten/Kota²⁶, sumpah/janji anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN²⁷ dan sumpah/janji anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan Pengawas TPS²⁸; semuanya telah digambarkan dalam Bab-Bab sebelumnya dari buku ini²⁹, dan secara terperinci dikemukakan kembali dalam Lampiran I buku ini.

B. Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu sebagai Hukum Materiil (Etika Positif)

Disamping menjadi pedoman pemurnian nilai bagi Penyelenggara Pemilu sebagaimana dikemukakan oleh Dr. Harjono (Ketua DKPP-RI), Pedoman perilaku sebagaimana dikemukakan di bawah ini dapat dikatakan sebagai hukum materiil dalam peradilan etis menurut hukum terhadap Penyelenggara Pemilu. Selama ini, sudah menjadi pemahaman umum bahwa hukum materiil sebagaimama terjelma dalam undang-undang atau yang bersifat tidak tertulis, merupakan pedoman atau kaidah bagi warga masyarakat tentang bagaimana orang selayaknya berbuat (*to do*) atau tidak berbuat (*not to do*), termasuk melakukan pembiaran sebagai berbuat (*refrain from doing something*) dalam suatu masyarakat yang pada hakikatnya bertujuan untuk melindungi kepentingan manusia, atau

²⁶Sumpah/Janji anggota KPU, anggota KPU Provinsi/KIP Aceh, anggota KPU/KIP Kabupaten/Kota, lihat *Infra*, BAB III, hlm., 59.

²⁷Sumpah/janji anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN, lihat *Infra*, BAB IV, hlm., 91.

²⁸Sumpah/janji anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan Pengawas TPS, lihat *infra*, BAB V, hlm., 119.

²⁹Perhatikan catatan kaki di atas, untuk memeriksa sumpah/janji para Penyelenggara Pemilu dimaksud.

dalam konteks keadilan bermartabat untuk memanusiakan manusia (*nguwongke wong*).

Namun hukum bukanlah semata-mata sekedar sebagai pedoman—seperti tertera dalam nama Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 itu— untuk dibaca, dilihat atau diketahui saja, melainkan untuk dilaksanakan dan ditaati. Hukum, dalam hal ini kaidah etis menurut hukum bagi Penyelenggara Pemilu harus dilaksanakan. Pihak yang melaksanakan hukum itu adalah setiap orang atau subyek hukum, yang dalam Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 telah ditentukan nama “peristilahan”-nya secara tertentu.

Pelaksanaan dari hukum materiil, khususnya kaidah etis menurut hukum sebagaimana digariskan dalam Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 yang akan dipaparkan secara terperinci di bawah ini, dapat berlangsung karena kepatuhan di antara pihak yang bersangkutan tanpa melalui pejabat atau instansi resmi. Akan tetapi sering terjadi, bahwa hukum materiil itu dilanggar, sehingga ada pihak yang dirugikan, terutama dalam konteks Penyelenggara Pemilu tidak hanya kerugian bagi individu, namun juga bagi kepentingan Pemilu itu sendiri. Di bawah akan dikemukakan pula hukum formil dalam bidang *ethics* menurut hukum untuk Penyelenggara Pemilu.

Sejumlah pedoman atau kaidah yang disebut dengan hukum materiil, atau pedoman perilaku *ethics* menurut hukum perlu dikemukakan sebagai berikut. Dalam melaksanakan prinsip mandiri, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak: netral. Dalam netralitas tersebut Penyelenggara Pemilu tidak boleh memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta Pemilu. Untuk menjaga netralitas itu, maka Penyelenggara Pemilu diwajibkan untuk menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas. Penyelenggara Pemilu pun dalam menjaga netralitasnya wajib untuk menghindari intervensi pihak lain.

Penyelenggara Pemilu dimaksud, tidak boleh mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses Pemilu. Netralitas juga mengandung pengertian bahwa Penyelenggara Pemilu tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan peserta Pemilu, tim kampanye dan pemilih.

Menjaga netralitasnya, maka Penyelenggara Pemilu dilarang memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang secara jelas menunjukkan sikap partisan pada partai politik atau peserta Pemilu tertentu. Dia (Penyelenggara Pemilu) itu pun tidak memberitahukan pilihan politiknya secara terbuka dan tidak menanyakan pilihan politik kepada orang lain. Dia tidak menerima pemberian dalam bentuk apapun dari peserta Pemilu, calon peserta Pemilu, perusahaan atau individu yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga Penyelenggara Pemilu.

Untuk menjaga netralitas, maka Penyelenggara Pemilu wajib menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa, janji atau pemberian lainnya dalam kegiatan tertentu secara langsung maupun tidak langsung dari peserta Pemilu, calon anggota DPR, DPD, DPRD, dan tim kampanye. Penyelenggara Pemilu hanya dibolehkan menerima dari sumber APBN/APBD sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan. Untuk itu maka Penyelenggara Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas wajib menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa atau pemberian lainnya secara langsung maupun tidak langsung dari perseorangan atau lembaga yang bukan peserta Pemilu dan tim kampanye yang bertentangan dengan asas kepatutan dan melebihi batas maksimum yang diperbolehkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Agar supaya netralitasnya terjaga, maka Penyelenggara Pemilu juga tidak akan menggunakan pengaruh atau kewenangan bersangkutan untuk meminta atau menerima janji, hadiah, hibah, pemberian, penghargaan, dan pinjaman atau bantuan apapun dari pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan Pemilu; menyatakan secara terbuka dalam rapat apabila memiliki hubungan keluarga atau sanak saudara dengan calon, peserta Pemilu, dan tim kampanye; menghindari pertemuan yang dapat menimbulkan kesan publik adanya pemihakan dengan peserta Pemilu tertentu. Ketentuan ini, secara *a-contrario* berarti tidak boleh melakukan pembiaran terhadap semua yang dikemukakan di atas terjadi dan mengganggu netralitasnya.

Prinsip jujur, menurut Peraturan DKPP sebagaimana dikemukakan di atas menuntut kepada Penyelenggara Pemilu agar dia menunjukkan sikap dan tindakan yang ditujukan untuk menyampaikan seluruh informasi yang disampaikan kepada publik dengan benar berdasarkan

data dan/atau fakta. Secara jujur, setiap Penyelenggara Pemilu harus memberitahu kepada publik mengenai bagian tertentu dari informasi yang belum sepenuhnya dapat dipertanggungjawabkan berupa informasi sementara³⁰.

Selanjutnya, prinsip adil dituntut untuk dilaksanakan dengan cara Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak memperlakukan secara sama setiap calon, peserta Pemilu, calon pemilih, dan pihak lain yang terlibat dalam proses Pemilu. Secara adil pun dia wajib memberitahukan kepada seseorang atau peserta Pemilu selengkap dan secermat mungkin akan dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya. Dia wajib untuk menjamin kesempatan yang sama bagi pelapor atau terlapor dalam rangka penyelesaian pelanggaran atau sengketa yang dihadapinya sebelum diterbitkan putusan atau keputusan; dan mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi dan mempertimbangkan semua alasan yang diajukan secara adil.

Untuk melaksanakan prinsip berkepastian hukum, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak: melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang secara tegas diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan; melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan yurisdiksinya; melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu, dan menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu sepenuhnya diterapkan secara adil dan tidak berpihak.

Prinsip tertib harus dilaksanakan dengan jalan Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak menjaga dan memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan Pemilu; mengindahkan norma dalam penyelenggaraan Pemilu; menghormati kebhinnekaan masyarakat Indonesia; memastikan informasi yang dikumpulkan, disusun, dan disebarluaskan dengan cara sistematis, jelas, dan akurat; dan memberikan informasi mengenai Pemilu kepada publik secara lengkap, periodik dan dapat dipertanggungjawabkan.

³⁰Hal ini perlu memperhatikan batasan-batasan yang telah diatur dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*), sebagaimana dikemukakan di atas, yaitu dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (LNRI Tahun 2008 No. 61. TLN RI No. 4846).

Menjalankan prinsip terbuka harus dilakukan Penyelenggara Pemilu dengan bersikap dan bertindak dalam memberikan akses dan pelayanan yang mudah kepada publik untuk mendapatkan informasi dan data yang berkaitan dengan keputusan yang telah diambil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menata data dan dokumen untuk memberi pelayanan informasi publik secara efektif; memberikan respon secara arif dan bijaksana terhadap kritik dan pertanyaan publik.

Pelaksanaan prinsip proporsional yang harus dilakukan Penyelenggara Pemilu, yaitu jika dia bersikap dan bertindak mengumumkan adanya hubungan atau keterkaitan pribadi yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas Penyelenggara Pemilu; menjamin tidak adanya penyelenggara Pemilu yang menjadi penentu keputusan yang menyangkut kepentingan sendiri secara langsung maupun tidak langsung; tidak terlibat dalam setiap bentuk kegiatan resmi maupun tidak resmi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan; dan menjaga rahasia yang dipercayakan kepadanya, termasuk hasil rapat yang dinyatakan sebagai rahasia sampai batas waktu yang telah ditentukan atau sampai masalah tersebut sudah dinyatakan untuk umum sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Prinsip profesional wajib dilaksanakan Penyelenggara Pemilu melalui sikap dan tindakannya memelihara dan menjaga kehormatan lembaga Penyelenggara Pemilu; menjalankan tugas sesuai visi, misi, tujuan, dan program lembaga Penyelenggara Pemilu; melaksanakan tugas sesuai jabatan dan kewenangan yang didasarkan pada UUD 1945, undang-undang, peraturan perundang-undangan, dan keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu; mencegah segala bentuk dan jenis penyalahgunaan tugas, wewenang, dan jabatan, baik langsung maupun tidak langsung; menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar profesional administrasi penyelenggaraan Pemilu; bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi profesi administrasi Pemilu; melaksanakan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu dengan komitmen tinggi; dan tidak melalaikan pelaksanaan tugas yang diatur dalam organisasi Penyelenggara Pemilu.

Begitu pula dengan pelaksanaan prinsip akuntabel. Di sini Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak menjelaskan keputusan yang

diambil berdasarkan peraturan perundang-undangan, tata tertib, dan prosedur yang ditetapkan; menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja lembaga Penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya; menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik; memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu; bekerja dengan tanggung jawab dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pelaksanaan prinsip efektif wajib dilakukan Penyelenggara Pemilu dengan bersikap dan bertindak menggunakan waktu secara efektif sesuai dengan tahapan dan jadwal penyelenggaraan Pemilu yang telah ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan; dan melakukan segala upaya yang dibenarkan menurut etika dan peraturan perundang-undangan untuk menjamin pelaksanaan hak konstitusional setiap penduduk untuk memilih dan/atau dipilih.

Dalam melaksanakan prinsip efisien, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak dengan kehati-hatian dalam melakukan perencanaan dan penggunaan anggaran agar tidak berakibat pemborosan dan penyimpangan; dan menggunakan keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau yang diselenggarakan atas tanggungjawab Pemerintah dalam melaksanakan seluruh kegiatan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan prosedur dan tepat sasaran.

Pelaksanaan prinsip kepentingan umum dilakukan Penyelenggara Pemilu melalui sikap dan tindakannya menjunjung tinggi Pancasila, UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan; menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan NKRI; menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparatur negara untuk kepentingan bangsa dan NKRI; menjaga dan memelihara nama baik NKRI.

Termasuk dalam prinsip kepentingan umum, yaitu menghargai dan menghormati sesama lembaga Penyelenggara Pemilu dan pemangku kepentingan Pemilu; tidak mengikut sertakan atau melibatkan kepentingan pribadi maupun keluarga dalam seluruh pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajibannya; memberikan informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih; memastikan pemilih memahami secara tepat mengenai proses Pemilu; membuka akses yang luas bagi pemilih dan media untuk berpartisipasi dalam

proses penyelenggaraan Pemilu; menciptakan kondisi yang kondusif bagi pemilih untuk menggunakan hak pilihnya atau memberikan suaranya; dan memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi pemilih yang membutuhkan perlakuan khusus dalam menggunakan dan menyampaikan hak pilihnya.

Dalam melaksanakan prinsip aksesibilitas, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak: menyampaikan informasi Pemilu kepada penyandang disabilitas sesuai kebutuhan; memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi penyandang disabilitas untuk menggunakan hak pilihnya; memastikan penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai Pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu.

Ketentuan mengenai sanksi juga diatur dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tentang Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Ditegaskan bahwa DKPP berwenang menjatuhkan sanksi terhadap Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Adapun jenis sanksi terhadap pelanggaran Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tentang Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu, yaitu berupa teguran tertulis; pemberhentian sementara; atau pemberhentian tetap.

Sanksi berupa teguran tertulis terbagi lagi menjadi peringatan; atau peringatan keras. Sedangkan sanksi Pemberhentian tetap terbagi lagi menjadi pemberhentian tetap dari jabatan ketua; atau pemberhentian tetap sebagai anggota. Tata cara pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud di atas dilaksanakan berdasarkan Peraturan DKPP mengenai pedoman beracara penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu, yang digambarkan di bawah ini.

1. Hukum Formil Etika Positif Penyelenggara Pemilu

Untuk melaksanakan hukum materiil sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka terutama dalam hal ada pelanggaran atau untuk mempertahankan berlangsungnya hukum materiil dalam hal ada tuntutan, aduan, laporan diperlukan rangkaian peraturan-peraturan hukum lain di samping hukum materiil itu sendiri. Peraturan hukum inilah yang disebut hukum formil atau hukum acara.

Dalam rangka dijalankannya hukum materiil, yaitu kode etik Penyelenggara Pemilu menurut hukum, maka sesuai dengan arahan yang diberikan dalam Pasal 38 ayat (4), Pasal 137 ayat (1) dan Pasal 160 UU Pemilu DKPP dalam hal ini Ketua DKPP-RI, telah menetapkan regulasi DKPP tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Adapun bentuk dari pedoman dimaksud adalah peraturan.

Hukum formil tersebut adalah Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017, tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Dengan Penetapan pedoman dimaksud diperoleh isyarat bahwa lembaga DKPP adalah suatu peradilan etis bagi Penyelenggara Pemilu menurut hukum. Seperti telah dikemukakan di atas, hal ini menyempurnakan penggunaan konsep *court of ethics*³¹ berbasis *rule of ethics* dan disandingkan dengan *rule of laws* yang selama ini dipergunakan.

Konsep hukum acara disematkan pada pedoman sebagaimana dimaksud di atas (Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017) mengingat sama seperti yang terjadi dalam peradilan pidana misalnya, hakim peradilan umum menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), antara lain, sebagai hukum materiil untuk diterapkan pada fakta-fakta yang diajukan kepadanya. Selanjutnya, untuk menerapkan dan menegakkan hukum (KUHP) sebagai hukum materiil terhadap fakta-fakta yang diajukan kepadanya, maka membutuhkan Hukum Acara Pidana (KUHP). Begitu pula dalam peradilan yang dijalankan oleh DKPP untuk menerapkan Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 sebagai *code of ethics* menurut hukum, yaitu hukum materiil tentang etika dan perilaku Penyelenggara Pemilu terhadap fakta-fakta yang diajukan kepada para Komisioner dibutuhkan Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017 sebagai hukum acaranya.

Barkaitan dengan itu, apa yang dikemukakan di atas juga menyempurnakan pandangan yang mengkategorikan DKPP ke dalam *quasi* pengadilan; atau yang dalam literatur Barat disebut dengan *quasi-judicial functions*³². Di sini tidak hendak dibahas konsep *quasi-judicial functions*

³¹Nur Hidayat Sardini, *Mekanisme Penyelesaian Pentelenggaraan Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Pertamam Penerbit LP2SB, Jakarta Timur, 2015, hlm., 35.

³²Buku teks Barat yang dapat dilihat, H. W. R. Wade, *Administrative Law*, Fifth Edition, Reprinted 1986, Oxford University Press, Oxford, 1986, p., 44-45; 449-450. Dalam buku itu apa yang disebut dengan *quasi-judicial* adalah: “*a judicial decision consists of finding facts and applying administrative policy. ‘Quasi-judicial’ was ... being used in precisely the same sense as ‘judicial’...*”. Dalam buku yang sama dikemukakan: “A

tersebut dan masuk ke dalam “jebakan” perdebatan penggunaan konsep filsafat antara hukum alam (*natural justice*) dan hukum positif yang seolah berepetisi secara abadi di dalam kancah keilmuan Barat. Secara etimologis, kata *quasi* itu sendiri artinya *as good as*³³ atau “sama kualitasnya, atau sama baiknya dengan”. Sehingga secara etimologis penggunaan konsep *quasi-judicial function* bagi apa yang dilakukan DKPP menurut UU Pemilu dapat diartikan sama baiknya, atau sama dari segi kualitasnya dengan fungsi yang dijalankan pengadilan umum. Meskipun secara kelembagaan, menurut hukum tata negara di Indonesia, keduanya memang berbeda.

Itulah sebabnya, cukuplah kiranya untuk dikatakan di sini bahwa kecondongan untuk membedakan antara *judicial vs quasi judicial* dalam menerangkan DKPP bukan lembaga peradilan umum adalah tidak relevan dari sudut fungsi yang dijalankan. Sebab fungsi yang dilakukan DKPP maupun lembaga peradilan umum adalah fungsi mengadili. DKPP menerapkan hukum, semua yang telah ditulis dalam peraturan perundang-undangan (asas legalitas formal maupun materiil) khususnya Peraturan DKPP, terhadap fakta yang diajukan kepada kelembagaan Penyelenggara Pemilu tersebut; termasuk dapat diartikan pula mengadili dengan jalan lembaga itu (DKPP) menerapkan *administrative policy* atau suatu produk dari suatu kebijakan formulatif³⁴ terhadap fakta yang diajukan kepadanya.

quasi-judicial function is an administrative function which the law requires to be exercised in some respects as if it were judicial”. Selanjutnya ditegaskan dalam halaman yang sama: “A quasi-judicial decision is therefore an administrative decision which is subject to the principles of natural justice. Since the great majority of administrative decisions which affect the rights or legal position of individuals are subject to the principles of natural justice, most of the administrative decisions ... are quasi-judicial”. Wade, *Ibid.* p. 45. Hanya saja, pandangan Barat itu tidak dapat diterapkan begitu saja untuk konteks Indonesia dan dalam hubungan dengan peradilan etis menurut hukum yang dijalankan DKPP. Sebab DKPP bukan merupakan badan *administrative* dalam Sistem Hukum Pancasila, namun merupakan badan di aras ketatanegaraan.

³³James Morwood (Ed.), *The Pocket Latin Dictionary*, Paperback Edition, Oxford University Press, Oxford, 1995, p., 113.

³⁴Istilah kebijakan formulatif meminjam konsep yang digunakan Otto Yudianto, lihat Otto Yudianto, *Kebijakan Formulatif terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup dalam rangka Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Pertama, Menuju Insan Cemerlang, Surabaya, 2015. Nampaknya menurut Otto Yudianto, meskipun suatu rumusan ketentuan itu merupakan rumusan ketentuan yang terdapat dalam undang-undang (KUHP), namun hal itu dapat dilihat sebagai suatu kebijakan (*policy*), dan oleh sebab itu disebut sebagai kebijakan formulatif. Pandangan Otto Yudianto ini menyempurnakan perspektif Barat yang dikemukakan Ronald Dworkin dalam bukunya: *A Matter of Principle*. Lihat Ronald Dworkin, *A Matter of Principle*, Clarendon Press, Oxford, 1986.

Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 ditetapkan dengan mengingat beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai berikut: (1) UU No. 1 Tahun 2015 tentang Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2015 Nomor 23, TLN RI No. 5656) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2016 Nomor 130, TLN RI No. 5898).

(2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (LNRI Tahun 2017 No. 182, TLN RI No. 6109), atau UU Pemilu; (3) Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2017 No. 1338).

Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 ditetapkan di Jakarta pada tanggal 6 Oktober 2017 Ketua DKPP-RI, Harjono. Sama dengan Peraturan DKPP di atas, agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan DKPP tersebut ditempatkan dalam BNRI Tahun 2017 No. 1404. Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 diundangkan di Jakarta pada tanggal 9 Oktober 2017 oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM-RI, Widodo Ekatjahjana.

Disebutkan dalam Ketentuan Peralihan dari Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 bahwa penyelesaian pelanggaran kode etik yang masih diproses dan belum diputus sebelum berlakunya Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017, dilaksanakan berdasarkan Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu sebagaimana telah diubah dengan Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Sejak Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 mulai berlaku maka Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2013 No. 1603) yang diubah dengan Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2017 No. 810), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

2. Terminologi Etika Positif Penyelenggara Pemilu

Dalam BAB I Ketentuan Umum Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 telah didefinisikan sejumlah peristilahan dalam pedoman beracara

kode etik Penyelenggara Pemilu, yang dalam buku ini disebut sebagai hukum acara kode etik Penyelenggara Pemilu. Beberapa peristilahan dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 telah digambarkan di muka, baik ketika mengguraikan mengenai pengaturan kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam UU Pemilu maupun Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volksgeist*) dalam perspektif keadilan bermartabat.

Agar tidak terjadi duplikasi dalam buku ini, berikut ini hanya dikemukakan peristilahan dan makna yang belum digambarkan saja dalam manifestasi *Volksgeist* yang berkaitan dengan hukum kelembagaan Penyelenggara Pemilu sebelumnya. Beberapa pengertian dari peristilahan yang sudah digambarkan di muka, yaitu mengenai Pemilu, Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, Penyelenggara Pemilu, Kode Etik Penyelenggara Pemilu, KPU, KPU Provinsi, Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS, KPPSLN, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota sebagai satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS, DKPP itu sendiri, dan Peserta Pemilu.

Sejumlah peristilahan yang belum dikemukakan pengertiannya adalah Tim Kampanye, yang didefinisikan sebagai tim yang dibentuk oleh pasangan calon bersama partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon atau oleh pasangan calon perseorangan, yang bertugas dan berkewenangan membantu penyelenggaraan kampanye serta bertanggung jawab atas pelaksanaan teknis penyelenggaraan kampanye.

Selanjutnya, dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 juga dikemukakan peristilahan masyarakat yang didefinisikan sebagai setiap Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pemilih atau kelompok masyarakat. Sementara itu, yang dimaksud dengan Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur tujuh belas tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin. Sedangkan istilah rekomendasi Dewan Perwakilan Rakyat atau Rekomendasi DPR adalah rekomendasi yang diterbitkan oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat.

Istilah pengaduan dan/atau laporan dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 diartikan sebagai pemberitahuan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, pemilih, dan Rekomendasi DPR. Sedangkan istilah yang berkaitan dengan itu, yaitu istilah Pengadu dan/atau Pelapor adalah Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, pemilih, dan/atau Rekomendasi DPR yang menyampaikan Pengaduan dan/atau Laporan tentang dugaan adanya pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Teradu dan/atau Terlapor adalah anggota KPU, anggota KPU Provinsi, KIP Aceh, anggota KPU Kabupaten/Kota, KIP Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan/atau Pengawas TPS serta jajaran kesekretariatan Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Pihak Terkait adalah pihak yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilu.

Beberapa istilah teknis dalam beracara di DKPP seperti verifikasi administrasi diartikan sebagai pemeriksaan formil dalam rangka pemeriksaan kelengkapan persyaratan Pengaduan dan/atau Laporan. Verifikasi Materiel adalah pemeriksaan terhadap alat bukti dan relevansinya terhadap pokok pengaduan yang mengarah pada dugaan pelanggaran kode etik.

Persidangan adalah sidang yang dilakukan oleh DKPP/Tim Pemeriksa Daerah untuk memeriksa dan mengadili dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Resume adalah pendapat akhir dan rekomendasi setiap anggota Tim Pemeriksa terhadap hasil pemeriksaan perkara dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Rapat Pleno DKPP adalah rapat yang dilaksanakan secara tertutup untuk membahas, memusyawarahkan dan memutus perkara pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dihadiri oleh tujuh orang anggota DKPP, kecuali dalam keadaan tertentu dihadiri paling sedikit lima orang anggota DKPP. Putusan DKPP adalah putusan tentang perkara Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Peristilahan Tim Pemeriksa Daerah atau TPD dimengerti sebagai tim yang dibentuk oleh DKPP yang keanggotaannya terdiri atas unsur DKPP,

KPU Provinsi atau KIP Aceh, Bawaslu Provinsi dan unsur masyarakat. Sedangkan Majelis adalah Ketua dan/atau Anggota DKPP yang melakukan sidang pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota KPU dan/atau anggota Bawaslu. Tim Pemeriksa adalah TPD yang melakukan sidang pemeriksaan dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu di daerah. Sekretariat adalah Sekretariat DKPP yang dikepalai oleh seorang Sekretaris, dan Hari yang dipahami dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 sebagai hari kerja.

3. Prinsip dan Ruang Lingkup (Yurisdiksi) Persidangan

Dalam BAB II mengenai Prinsip Persidangan Kode Etik Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 diatur dua prinsip beracara yang penting untuk dikemukakan di sini, yaitu bahwa persidangan kode etik diselenggarakan dengan prinsip cepat, terbuka, dan sederhana. Prinsip selanjutnya, yaitu pengaduan dan/atau laporan serta persidangan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu tidak dipungut biaya.

Mengenai ruang lingkup persidangan kode etik menurut Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017, dikemukakan dalam BAB III, bahwa setiap penyelenggara Pemilu wajib mematuhi kode etik. Selanjutnya ditegaskan batas kewenangan atau yurisdiksi absolut dari DKPP bahwa hal menyangkut penegakan kode etik penyelenggara Pemilu hanya (monopoli) dilaksanakan oleh DKPP.

4. Pengaduan, Laporan dan Rekomendasi

Pengaduan dan/atau Laporan serta rekomendasi diatur dalam Bagian Kesatu Umum BAB IV Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017, yaitu bahwa dugaan pelanggaran kode etik dapat diajukan kepada DKPP berupa: Pengaduan dan/atau Laporan; dan/atau rekomendasi DPR. Pengaduan dan/atau Laporan diajukan oleh: Penyelenggara Pemilu; Peserta Pemilu; tim kampanye; masyarakat; dan/atau, pemilih. Rekomendasi DPR disampaikan oleh DPR kepada DKPP sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPR.

Dalam Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 Bagian Kedua tentang Persyaratan dan Tata Cara, diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan dugaan pelanggaran kode etik disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia sebanyak dua rangkap. Pengaduan dan/atau Laporan dugaan pelanggaran kode etik itu disertai pula dengan dokumen Pengaduan

dan/atau Laporan dalam format digital yang disimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa cakram padat (*compact disk*) atau yang sejenis dengan itu.

Selanjutnya diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan dimaksud pada paling sedikit memuat: identitas lengkap Pengadu dan/atau Pelapor; identitas Teradu dan/atau Terlapor; uraian dugaan pelanggaran kode etik; dan permintaan kepada DKPP untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik. Identitas Teradu dan/atau Terlapor paling sedikit memuat: nama lengkap; jabatan; dan alamat kantor.

Uraian dugaan pelanggaran kode etik memuat uraian jelas mengenai tindakan atau sikap masing-masing Teradu dan/atau Terlapor yang meliputi: waktu perbuatan dilakukan; tempat perbuatan dilakukan; perbuatan yang dilakukan; dan cara perbuatan dilakukan. Pengaduan dan/atau Laporan diajukan dengan mengisi formulir dan melampirkan kelengkapan: fotokopi Kartu Tanda Penduduk atau identitas lain Pengadu dan/atau Pelapor; surat pernyataan yang ditandatangani oleh Pengadu dan/atau Pelapor; dan alat bukti.

Selain melampirkan kelengkapan di atas, Pengaduan dan/atau Laporan yang disampaikan melalui kuasa hukum Pengadu dan/atau Pelapor wajib melampirkan surat kuasa khusus. Formulir Pengaduan dan/atau Laporan, surat pernyataan dan surat kuasa khusus dapat dilihat dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017³⁵.

Pengaduan dan/atau Laporan diajukan dengan disertai paling sedikit dua alat bukti. Alat bukti dimaksud berupa: keterangan saksi; keterangan ahli; surat atau tulisan; petunjuk; keterangan para pihak; atau data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apa pun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik atau optik yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

Hendaknya diperhatikan suatu catatan yang ditambahkan di sini bahwa rumusan ketentuan mengenai alat bukti di atas perlu dibaca dalam konteks alat bukti Dokumen/Informasi Elektronik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1-4 a, b) UU No. 11 Tahun 2008 (LNRI Tahun 2008

³⁵Lihat Teguh Prasetyo, DKPP RI, (2018), *Op. Cit.*, hlm., 305-321.

No. 58) dan Penjelasannya (TLN RI No. 4843) yang bagian Penjelasan untuk ayat (1) dan (2) telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (LNRI Tahun 2016 No. 251) (TLN RI No. 5925). Adapun rumusan perubahan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) dimaksud adalah bahwa keberadaan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik mengikat dan diakui sebagai alat bukti yang sah untuk memberikan kepastian hukum terhadap Penyelenggaraan Sistem Elektronik dan Transaksi Elektronik, terutama dalam pembuktian dan hal yang berkaitan dengan perbuatan hukum yang dilakukan melalui Sistem Elektronik.

Sedangkan perubahan untuk Pasal 5 ayat (2) dirumuskan bahwa, khusus untuk Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik berupa hasil intersepsi atau penyadapan atau perekaman yang merupakan bagian dari penyadapan harus dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan dan/atau institusi lainnya yang kewenangannya ditetapkan berdasarkan undang-undang. Itulah sebabnya, maka dapat dikatakan di sini bahwa DKPP adalah termasuk dalam frasa “institusi lainnya yang kewenangannya ditetapkan berdasarkan UU Pemilu”.

Perlu dikemukakan di sini bahwa rumusan awal dari Pasal 5 UU No. 11 Tahun 2008 sebelum diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016 adalah sebagai berikut: (1) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah. (2) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia. (3) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan Sistem Elektronik sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini. (4) Ketentuan mengenai Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk: a. surat yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk tertulis; dan b. surat beserta dokumennya yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk akta notaris atau akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta. Terhadap ayat 4 huruf (a) sebagaimana dikemukakan di atas, diberikan Penjelasan bahwa surat yang menurut undang-undang harus dibuat tertulis meliputi tetapi tidak terbatas pada surat berharga, surat yang berharga, dan surat yang digunakan

dalam proses penegakan hukum acara perdata, pidana, dan administrasi negara. Ketentuan ini tidak berubah.

Pengaduan dan/atau Laporan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017 di atas dapat disampaikan secara: langsung; atau tidak langsung. Pengaduan dan/atau Laporan langsung disampaikan kepada petugas penerima Pengaduan. Pengaduan dan/atau Laporan tidak langsung disampaikan melalui: media elektronik; dan/atau media non-elektronik.

Bila Teradu dan/atau Terlapor yaitu Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai: anggota KPU; anggota Bawaslu; anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh; anggota Bawaslu Provinsi; anggota KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota; anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; anggota PPLN; anggota Panwaslu LN; atau anggota KPPSLN, Pengaduan dan/atau Laporan diajukan langsung kepada DKPP atau Bawaslu.

Sedangkan apabila Teradu dan/atau Terlapor yaitu Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai: anggota PPK; anggota Panwaslu Kecamatan; anggota PPS; anggota Panwaslu Kelurahan/Desa; anggota KPPS; atau Pengawas Tempat Pemungutan Suara, Pengaduan dan/atau Laporan diajukan langsung kepada DKPP atau Bawaslu Kabupaten/Kota.

KPU, KPU Provinsi atau KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menemukan dugaan pelanggaran kode etik pada jajaran di bawahnya, Pengaduan dan/atau Laporan disampaikan kepada DKPP setelah melalui pemeriksaan secara berjenjang. Dalam hal hasil pemeriksaan KPU, KPU Provinsi atau KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota memutuskan pemberhentian, anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara dan disampaikan kepada DKPP.

Jikalau KPU, KPU Provinsi atau KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau Peserta Pemilu tidak menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota maka Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota mengadakan ke DKPP.

5. Pemeriksaan Pengaduan dan/atau Laporan

Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 juga mengatur tentang pemeriksaan pengaduan dan/atau laporan, yang terdiri dari dua bagian.

Dalam Bab V dari Peraturan tersebut diatur bagian yang pertama mengenai verifikasi administrasi sedangkan bagian yang kedua mengatur verifikasi materiel, registrasi, dan penjadwalan sidang.

Dalam bagian pertama, yang mengatur mengenai verifikasi administrasi diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan pelanggaran kode etik dengan Teradu dan/atau Terlapor yaitu Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai: anggota KPU; anggota Bawaslu; anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh; anggota Bawaslu Provinsi; anggota KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota; anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; anggota PPLN; anggota Panwaslu LN; atau anggota KPPSLN, Pengaduan dan/atau Laporan diajukan langsung kepada DKPP atau Bawaslu maka verifikasi administrasi oleh DKPP. Verifikasi administrasi dimaksudkan untuk memastikan kelengkapan syarat Pengaduan dan/atau Laporan.

Menurut ketentuan itu, bila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK, anggota PPS, anggota KPPS, DKPP menyampaikan kepada KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota. Apabila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, dan/atau Pengawas TPS, DKPP menyampaikan kepada Bawaslu Kabupaten/Kota.

Sedangkan apabila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPLN, dan/atau anggota KPPSLN, DKPP menyampaikan kepada KPU. Jika Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu LN, DKPP menyampaikan kepada Bawaslu. Dalam hal Pengaduan dan/atau Laporan belum memenuhi syarat administrasi, DKPP wajib memberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor untuk melengkapi atau memperbaiki. Pemberitahuan dimaksud disampaikan secara tertulis oleh DKPP paling lama lima Hari setelah Pengaduan dan/atau Laporan dilakukan verifikasi administrasi.

Pengadu dan/atau Pelapor wajib melengkapi atau memperbaiki Pengaduan dan/atau Laporan dalam waktu paling lama tujuh Hari setelah menerima pemberitahuan. Dalam hal Pengadu dan/atau Pelapor tidak melengkapi dan/atau memperbaiki dalam batas waktu paling lama tujuh hari setelah menerima pemberitahuan, Pengaduan dan/atau Laporan menjadi gugur dan dapat diajukan kembali sebagai Pengaduan dan/atau Laporan baru.

Pengaduan dan/atau Laporan pelanggaran kode etik, dilakukan verifikasi administrasi oleh Bawaslu. Verifikasi administrasi dilakukan untuk memastikan kelengkapan syarat Pengaduan dan/atau Laporan. Dalam hal Pengaduan dan/atau Laporan belum memenuhi syarat administrasi, Bawaslu wajib memberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor untuk melengkapi dan/atau memperbaiki. Pemberitahuan dimaksud disampaikan oleh Bawaslu secara tertulis paling lama tiga Hari sejak Pengaduan dan/atau Laporan diterima.

Pengadu dan/atau Pelapor harus melengkapi dan/atau memperbaiki Pengaduan dan/atau Laporan dalam waktu paling lama tujuh Hari setelah pemberitahuan diterima. Dalam hal Pengaduan dan/atau Laporan dinyatakan memenuhi syarat administrasi, Bawaslu wajib menyampaikan berkas Pengaduan dan/atau Laporan kepada DKPP dalam waktu paling lama lima Hari.

Apabila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPLN, dan/atau anggota KPPSLN, Bawaslu menyampaikan kepada KPU untuk dilakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal KPU. Jika Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu LN, Bawaslu melakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal Bawaslu.

Pengaduan dan/atau Laporan pelanggaran kode etik, dilakukan verifikasi administrasi oleh Bawaslu Kabupaten/Kota. Jika Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK, PPS dan/atau KPPS, Bawaslu Kabupaten/Kota menyampaikan kepada KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota untuk dilakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota.

Bila ternyata Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan/atau Pengawas TPS, Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal Bawaslu Kabupaten/Kota.

Setiap Pengaduan dan/atau Laporan yang disampaikan secara langsung telah dinyatakan lengkap dan memenuhi persyaratan diberikan surat tanda terima. Formulir surat tanda terima Pengaduan dan/atau

Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017.

Dalam bagian pertama, yang mengatur mengenai verifikasi materiel, registrasi, dan penjadwalan sidang diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan yang telah memenuhi verifikasi administrasi dilakukan verifikasi materiel oleh DKPP. Verifikasi materiel dimaksud untuk menentukan kelayakan pengaduan dan/atau laporan untuk disidangkan.

Dalam hal verifikasi materiel menyatakan Pengaduan dan/atau Laporan belum memenuhi syarat untuk disidangkan, DKPP wajib memberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor dan diberi kesempatan untuk melengkapi.

Pengadu dan/atau Pelapor wajib melengkapi atau memperbaiki Pengaduan dan/atau Laporan dalam waktu paling lama tujuh Hari setelah menerima pemberitahuan. Dalam hal Pengadu dan/atau Pelapor tidak melengkapi dan/atau memperbaiki dalam jangka waktu yang ditentukan, Pengaduan dan/atau Laporan gugur dan dapat diajukan kembali sebagai Pengaduan dan/atau Laporan baru.

Pengaduan dan/atau Laporan yang telah memenuhi Verifikasi Administrasi dan Verifikasi Materiel dicatat dalam buku registrasi perkara oleh DKPP. Apabila Pengaduan dan/atau Laporan itu dicabut oleh Pengadu dan/atau Pelapor, DKPP tidak terikat dengan pencabutan Pengaduan dan/atau Laporan.

DKPP menetapkan jadwal sidang paling lama dua Hari setelah Pengaduan dan/atau Laporan dinyatakan memenuhi syarat verifikasi materiel dan dicatat dalam buku registrasi perkara. Penetapan Hari sidang diberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor dan diumumkan kepada masyarakat.

Apabila Pengaduan dan/atau Laporan dinyatakan dapat disidangkan dalam sidang DKPP, maka Pengadu dan/atau Pelapor wajib menyerahkan dokumen Pengaduan dan/atau Laporan sebanyak delapan rangkap. Dokumen Pengaduan dan/atau Laporan tersebut disertai dokumen Pengaduan dan/atau Laporan dalam format digital yang disimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa disket, cakram padat (*compact disk*) atau yang serupa dengan itu. DKPP akan menunda

pelaksanaan sidang apabila Pengadu dan/atau Pelapor belum menyerahkan dokumen Pengaduan dan/atau Laporan.

6. Persidangan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Pengaturan persidangan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dibagi ke dalam empat kategori persidangan. Dalam bagian kesatu diatur mengenai persiapan persidangan. Dikemukakan bahwa Sekretariat menyediakan anggaran, sarana dan prasarana serta keperluan lainnya guna mendukung penyelenggaraan Persidangan. Pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik di daerah dilaksanakan di kantor KPU Provinsi atau KIP Aceh atau Bawaslu Provinsi atau tempat lainnya.

Sekretariat menyampaikan panggilan sidang kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor paling singkat lima Hari sebelum pelaksanaan Persidangan. Dalam hal Pengadu dan/atau Pelapor tidak memenuhi panggilan pertama tanpa keterangan yang dapat dipertanggungjawabkan, berdasarkan hasil persidangan, DKPP dapat menetapkan putusan. Dalam hal Teradu dan/atau Terlapor tidak memenuhi panggilan pertama, Sekretariat menyampaikan panggilan kedua dalam waktu paling lama lima Hari sebelum pelaksanaan Persidangan. Dalam hal Teradu dan/atau Terlapor tidak hadir lagi, maka DKPP dan/atau TPD tetap dapat melaksanakan pemeriksaan dan menetapkan putusan.

Dalam keadaan tertentu DKPP dapat menyelenggarakan sidang jarak jauh. Penyelenggara Pemilu yang diadukan tidak dapat memberi kuasa kepada orang lain untuk mewakili dalam Persidangan.

Diatur pula mengenai Tata Tertib Persidangan, bahwa Persidangan dilaksanakan dengan tertib, khidmat, aman, lancar dan berwibawa. Pengunjung Persidangan wajib menjaga ketertiban, ketenangan, dan kesopanan dalam Persidangan. Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait serta pengunjung Persidangan dilarang: membawa senjata dan/atau benda lain yang dapat membahayakan atau mengganggu jalannya Persidangan; melakukan perbuatan atau tingkah laku yang dapat mengganggu Persidangan dan/atau merendahkan kehormatan serta kewibawaan Persidangan; dan merusak dan/atau mengganggu fungsi sarana, prasarana, atau perlengkapan Persidangan lainnya.

Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait serta pengunjung Persidangan wajib: menjaga ketertiban, ketenangan, dan kesopanan; menempati tempat duduk yang telah disediakan; dan menunjukkan sikap hormat kepada Majelis/Tim Pemeriksa.

Jika Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait serta pengunjung melakukan pelanggaran dan/atau tidak melaksanakan kewajiban menurut Peraturan DKPP, Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan teguran kepada pihak yang melakukan pelanggaran dan/atau tidak melaksanakan kewajiban. Apabila teguran tidak dipatuhi, Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa berwenang memerintahkan untuk mengeluarkan pihak yang melakukan pelanggaran dan/atau tidak melaksanakan kewajiban dari tempat Persidangan.

Ditentukan sebagai tata cara sidang pemeriksaan bahwa setiap anggota Majelis/Tim Pemeriksa menandatangani daftar hadir sebelum dimulainya Persidangan. Petugas membacakan tata tertib Persidangan. Ketua dan Anggota Majelis/Ketua dan Anggota Tim Pemeriksa memasuki ruangan. Menyanyikan lagu Indonesia Raya. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyatakan Persidangan dibuka dan terbuka untuk umum sebelum Persidangan dimulai. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mengetukkan palu tiga kali untuk membuka Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menanyakan kepada para pihak apakah diminta atau memberi uang kepada Majelis/Tim Pemeriksa atau jajaran staf sekretariat pada setiap Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyampaikan agenda Persidangan setelah Persidangan dibuka. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mempersilahkan Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk memperkenalkan diri. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mempersilahkan Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk memperkenalkan saksi dan/atau ahli dan/atau Pihak Terkait yang diajukan.

Selanjutnya, saksi dan ahli mengucapkan sumpah/janji sesuai dengan agama atau kepercayaannya masing-masing sebelum menyampaikan keterangan dan pendapatnya yang dipandu oleh Majelis/Tim Pemeriksa. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Pengadu dan/atau Pelapor untuk menyampaikan pokok aduan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Teradu dan/atau Terlapor untuk menyampaikan keterangan, tanggapan dan/

atau jawaban atas Pengaduan dan/atau Laporan dari pihak Pengadu dan/atau Pelapor.

Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada saksi, ahli, atau Pihak Terkait untuk menyampaikan keterangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk mengajukan pertanyaan dan/atau tanggapan atas keterangan saksi, ahli dan/atau Pihak Terkait. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Anggota Majelis/Anggota Tim Pemeriksa untuk mengajukan pertanyaan kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk mengajukan alat bukti dan/atau alat bukti tambahan di dalam Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyetujui palu satukali untuk menunda Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyetujui palu satu kali untuk melanjutkan Persidangan yang ditunda. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyetujui palu tiga kali untuk menutup Persidangan. Menyanyikan lagu Bagimu Negeri.

Mengenai pelaksanaan persidangan dikemukakan bahwa persidangan dilaksanakan oleh Ketua dan Anggota DKPP. Dalam hal tertentu persidangan dapat dilaksanakan secara panel oleh dua orang anggota DKPP.

Anggota DKPP yang berasal dari unsur KPU atau Bawaslu menjadi Teradu dan/atau Terlapor, anggota yang bersangkutan tidak dapat menjadi Majelis. Anggota DKPP dari unsur KPU atau Bawaslu, dapat digantikan oleh anggota KPU atau anggota Bawaslu lainnya yang ditunjuk oleh KPU atau Bawaslu.

Jika Ketua dan seluruh anggota KPU menjadi Teradu dan/atau Terlapor, pemeriksaan dilakukan oleh anggota DKPP tanpa melibatkan unsur KPU. Bila Ketua dan seluruh anggota Bawaslu menjadi Teradu dan/atau Terlapor, pemeriksaan dilakukan oleh anggota DKPP tanpa melibatkan unsur Bawaslu. Dalam hal Ketua dan seluruh anggota KPU serta Ketua dan seluruh Anggota Bawaslu menjadi Teradu dan/atau Terlapor, pemeriksaan dilakukan oleh anggota DKPP tanpa melibatkan unsur KPU dan Bawaslu.

Sidang DKPP dipimpin oleh Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa. Dalam hal sidang dilaksanakan oleh TPD, Tim Pemeriksa dipimpin oleh

anggota DKPP. Majelis/Tim Pemeriksa sidang tidak dapat mengajukan pertanyaan di luar pokok aduan yang diajukan dalam pokok perkara.

Pelaksanaan persidangan meliputi: memeriksa kedudukan hukum Pengadu dan/atau Pelapor; mendengarkan keterangan Pengadu dan/atau Pelapor di bawah sumpah; mendengarkan keterangan dan pembelaan Teradu dan/atau Terlapor; mendengarkan keterangan saksi di bawah sumpah; mendengarkan keterangan ahli di bawah sumpah; mendengarkan keterangan Pihak Terkait; dan memeriksa dan mengesahkan alat bukti dan barang bukti.

Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, dan Saksi dapat menyampaikan alat bukti tambahan dalam persidangan. Dalam hal sidang dianggap cukup, Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyatakan persidangan selesai dan dinyatakan ditutup. Majelis menyampaikan hasil persidangan kepada Rapat Pleno. Sidang dapat dibuka kembali berdasarkan keputusan Rapat Pleno.

7. Sidang Pemeriksaan di Daerah

Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 juga mengatur mengenai sidang pemeriksaan di daerah. DKPP membentuk TPD untuk melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik oleh: anggota KPU Provinsi atau anggota KIP Aceh, anggota Bawaslu Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota atau anggota KIP Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; dan/atau anggota PPK, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota PPS, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota KPPS, Pengawas TPS jika dilakukan bersama anggota KPU Provinsi atau anggota KIP Aceh, anggota Bawaslu Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota atau anggota KIP Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

DKPP dapat menugaskan TPD untuk memeriksa pemberhentian anggota PPK, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota PPS, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota KPPS, Pengawas TPS yang dilaporkan oleh KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu Kabupaten/Kota kepada DKPP. TPD diangkat selama satu tahun dan dapat diperpanjang berdasarkan kebutuhan.

TPD sebagaimana dimaksud terdiri atas: satu orang unsur anggota DKPP; satu orang unsur anggota KPU Provinsi; satu orang unsur anggota Bawaslu Provinsi; dan satu orang unsur masyarakat yang berasal dari

akademisi, tokoh masyarakat, atau praktisi yang memiliki pengetahuan kepemiluan dan etika, berdomisili di wilayah kerja TPD.

Dalam hal TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi sebagai Teradu, TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi tidak dapat menjadi Pemeriksa. Dalam hal TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi menjadi Teradu, KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi mengajukan pengganti.

Apabila Ketua dan seluruh anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh menjadi Teradu, pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh TPD tanpa melibatkan unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh. Dalam hal Ketua dan seluruh anggota Bawaslu Provinsi menjadi Teradu, pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh TPD tanpa melibatkan unsur Bawaslu Provinsi.

Sedangkan jika Ketua dan seluruh anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh serta Ketua dan seluruh anggota Bawaslu Provinsi menjadi Teradu, pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh TPD tanpa melibatkan unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan Bawaslu Provinsi. Pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik menghadirkan Teradu dan/atau Terlapor, Pengadu dan/atau Pelapor, dan dapat menghadirkan saksi, ahli dan/atau Pihak Terkait.

Ketua Tim Pemeriksa dapat saja berhalangan. Bila itu terjadi maka Ketua DKPP dapat menugaskan anggota DKPP lainnya sebagai pengganti. Dalam hal Ketua dan seluruh Anggota DKPP berhalangan menjadi TPD, pelaksanaan sidang pemeriksaan ditunda dan dilakukan penjadwalan ulang. Apabila TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi berhalangan, KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi dapat mengajukan pengganti. Dalam hal anggota TPD dari unsur masyarakat berhalangan, DKPP dapat menugaskan anggota TPD unsur masyarakat lainnya.

Apabila sidang pemeriksaan dianggap cukup, Ketua Tim Pemeriksa menyatakan sidang pemeriksaan selesai dan ditutup. Setelah sidang pemeriksaan ditutup, Tim Pemeriksa Daerah dapat melaksanakan rapat. Setiap anggota Tim Pemeriksa wajib membuat resume dan rekomendasi serta menyampaikan kepada DKPP paling lama dua Hari sejak sidang pemeriksaan ditutup. Resume dan rekomendasi anggota Tim Pemeriksa

dilaporkan oleh Ketua Tim Pemeriksa dalam Rapat Pleno DKPP. Sidang pemeriksaan dapat dibuka kembali berdasarkan keputusan Rapat Pleno DKPP.

8. Penetapan Putusan Pelanggaran Etika Positif Penyelenggara Pemilu

Mengenai Penetapan Putusan pelanggaran kode etik diatur bahwa hal itu dilakukan melalui Rapat Pleno. Rapat Pleno penetapan putusan dilakukan paling lama sepuluh Hari setelah sidang pemeriksaan dinyatakan ditutup. Rapat Pleno DKPP dilakukan secara tertutup yang dihadiri oleh tujuh orang anggota DKPP, kecuali dalam keadaan tertentu dihadiri paling sedikit lima orang anggota DKPP. Rapat pleno DKPP mendengarkan penyampaian hasil Persidangan. DKPP mendengarkan pertimbangan para anggota DKPP untuk selanjutnya menetapkan putusan.

Apabila anggota DKPP tidak dapat menghadiri Rapat Pleno DKPP, anggota DKPP yang tidak hadir menyampaikan pendapat tertulis untuk dibacakan dalam Rapat Pleno DKPP. Dalam hal anggota DKPP tidak menyampaikan pendapat secara tertulis, dianggap menyetujui keputusan Rapat Pleno. Penetapan keputusan dalam Rapat Pleno DKPP dilakukan secara musyawarah untuk mufakat. Sedangkan jika tidak tercapai musyawarah untuk mufakat dalam penetapan keputusan maka dilakukan berdasarkan suara terbanyak. Dalam hal terjadi perbedaan dalam pengambilan keputusan menyangkut hal ikhwal yang luar biasa, setiap anggota majelis yang berpendapat berbeda dapat menuliskan pendapat yang berbeda sebagai lampiran putusan.

Sidang pembacaan putusan dilakukan paling lambat tiga puluh Hari sejak Rapat Pleno penetapan putusan. Putusan yang telah ditetapkan dalam Rapat Pleno DKPP diucapkan dalam Persidangan dengan memanggil pihak Teradu dan/atau Terlapor, pihak Pengadu dan/atau Pelapor, dan/atau Pihak Terkait.

Amar putusan DKPP menyatakan: Pengaduan dan/atau Laporan tidak dapat diterima; Teradu dan/atau Terlapor terbukti melanggar; atau Teradu dan/atau Terlapor tidak terbukti melanggar. Apabila amar putusan DKPP menyatakan Teradu dan/atau Terlapor terbukti melanggar, DKPP menjatuhkan sanksi berupa: teguran tertulis; pemberhentian sementara; atau pemberhentian tetap.

Jikalau amar putusan DKPP menyatakan Pengaduan dan/atau Laporan tidak terbukti, DKPP merehabilitasi Teradu dan/atau Terlapor. Sedangkan bila Pengadu dan/atau Pelapor atau Pihak Terkait yang merupakan Penyelenggara Pemilu terbukti melanggar kode etik dalam pemeriksaan persidangan, DKPP dapat memerintahkan jajaran KPU dan/atau Bawaslu untuk melakukan pemeriksaan.

DKPP dapat memberikan rekomendasi tindakan etik berdasarkan hasil pemeriksaan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Sekretariat Jenderal/Sekretariat KPU dan/atau Sekretariat Jenderal/Sekretariat Bawaslu disetiap tingkatan dalam hal pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh pegawai Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi, Sekretariat KIP Aceh, Sekretariat KPU Kabupaten/Kota, Sekretariat KIP Kabupaten/Kota, Sekretariat PPK, serta Sekretariat PPS atau Sekretariat Jenderal Bawaslu, Sekretariat Bawaslu Provinsi, Sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, Sekretariat Panwaslu Kecamatan, dan Sekretariat Panwaslu Kelurahan/Desa.

Apabila pengaduan dan/atau laporan telah diregistrasi, sidang pemeriksaan terhadap Teradu dan/atau Terlapor yang tidak lagi sebagai Penyelenggara Pemilu dapat tetap dilanjutkan. Teradu dan/atau Terlapor apabila terbukti melakukan pelanggaran kode etik yang sanksinya pemberhentian tetap, DKPP dapat menjatuhkan sanksi untuk tidak lagi memenuhi syarat sebagai Penyelenggara Pemilu.

Putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP paling lama tujuh Hari terhitung sejak putusan dibacakan. Dalam hal putusan DKPP menjatuhkan sanksi pemberhentian tetap, jajaran KPU dan/atau Bawaslu memberhentikan sementara sebelum surat keputusan pemberhentian tetap diterbitkan. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan mengawasi pelaksanaan Putusan DKPP. Salinan Putusan DKPP disampaikan kepada: Teradu dan/atau Terlapor; Pengadu dan/atau Pelapor; dan Pihak Terkait lainnya. Penyampaian salinan putusan dimaksud agar ditindaklanjuti.

Sejumlah aspek lain yang tidak dikemukakan di atas juga diakomodasi pengaturannya dalam Peraturan DKPP dimaksud. Dirumuskan bahwa KPU melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPLN dan KPPSLN dengan berpedoman pada asas transparansi dan akuntabilitas. KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota melakukan

pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK/PPD, PPS, dan KPPS dengan berpedoman pada Peraturan KPU.

Bawaslu melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu LN dengan berpedoman pada asas transparansi dan akuntabilitas. Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS berpedoman pada Peraturan Bawaslu.

Dalam hal Rapat Pleno KPU memutus pemberhentian anggota, yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai PPLN, dan KPPSLN sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. Dalam hal Rapat Pleno KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota memutus pemberhentian anggota, yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota PPK/PPD, PPS, dan KPPS sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian.

Apabila Rapat Pleno Bawaslu memutus pemberhentian anggota, yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Panwaslu LN sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. Dalam hal Rapat Pleno Bawaslu Kabupaten/Kota memutus pemberhentian anggota, yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. Keputusan pemberhentian sebagaimana dimaksud diadukan dan/atau dilaporkan oleh KPU, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota, Bawaslu, dan Bawaslu Kabupaten/Kota kepada DKPP untuk dilakukan pemeriksaan.

4

DKPP MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU BERMARTABAT MELALUI PEMBENTUKAN KORPUS ETIK PENYELENGGARA PEMILU

Dalam Bab ini, digambarkan bagaimana DKPP dalam mengawal Demokrasi Bermartabat melakukan pembentukan kaidah atau *Corpus* (Korpus) Etika Positif, yaitu etik di dalam hukum bagi Penyelenggara Pemilu di Indonesia. Digambarkan pembentukan korpus kaidah etik tersebut melalui suatu analisis terhadap produk akhir yang sudah dihasilkan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP-RI) atau apa yang disebut sebagai mahkota DKPP. Karena itulah DKPP disebut sebagai satu-satunya lembaga Peradilan Etik menurut hukum (*the Court of Ethics within the Law*) yang ada di dunia.

A. DKPP Pengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat

Karena kedudukan, tugas dan fungsi sebagaimana dikemukakan di atas, DKPP-RI dalam buku ini disebut sebagai penjaga yang mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat (*Dignified Justice Democracy*). Dimaksudkan dengan produk akhir yang sudah dihasilkan DKPP, yaitu Putusan-Putusan¹ yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*),

¹Suatu lembaga pengadilan dan juga hakim, akan disebut hakim karena Putusannya menjadi mahkota bagi hakim itu. Putusan adalah suatu bentuk dan jenis produk akhir yang dihasilkan suatu Lembaga Peradilan; karena ada perselisihan atau sengketa maupun perkara (*contensius*) yang diajukan kepada hakim untuk diselesaikan. Sementara itu, Penetapan adalah suatu produk akhir yang juga dapat dihasilkan hakim, namun pada hakikatnya penetapan dihasilkan

maupun Penetapan yang pernah dibuat DKPP dalam era kepemimpinan Profesor Asshiddiqie di Tahun 2013. Dalam Bab setelah Bab ini, dikemukakan keadaan pembentukan Korpus Etik, atau kaidah etik menurut Hukum di Tahun 2017, yaitu dalam era kepemimpinan Dr. Harjono Periode 2027-2022.

Melalui Putusan-Putusan yang dipilih dari hasil *survey* ratusan Putusan yang telah dihasilkan DKPP, diharapkan dapat diperoleh gambaran yang mendetail bagaimana DKPP, baik di dalam era kepemimpinan Profesor Jimly Asshiddiqie yang masih mengikuti tata aturan dan *style* yang mula-mula mapun di era kepemimpinan Dr. Harjono yang sudah mengikuti banyak perubahan menyesuaikan diri dengan berlakunya Peraturan Perundang-Undangan yang baru, khususnya Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 melakukan konstruksi Korpus Etika bagi Penyelenggara Pemilu di Indonesia sebagai suatu bentuk atau manifestasi dari DKPP demokrasi dan Pemilu bermartabat, yaitu Pengawal Demokrasi dan Pemilu menurut hukum yang berlaku.

Perlu dikemukakan di sini, dalam Bab ini, bahwa hanya beberapa putusan (2013) yang merupakan representasi saja dari Periode Profesor Jimly Asshiddiqie yang sudah berlalu diangkat untuk disajikan dalam Bab ini; begitu pula yang diangkat dalam periode kepemimpinan Dr. Harjono yang tengah berjalan yang dikemukakan di Bab setelah Bab ini. Semua Putusan dan Ketetapan DKPP yang diangkat dalam kedua periode itu, baik yang disajikan dalam Bab ini maupun dalam Bab setelah ini, dapat dikatakan adalah Putusan-Putusan yang mewakili jamannya. Dikatakan mewakili, karena pada umumnya Perkara yang masuk, baik yang dipilih dan disajikan dalam Bab ini maupun Bab setelah ini, hanya berkisar pada penerapan rumusan Pasal dan Peraturan Perundang-Undangan yang relatif sama antara satu putusan dengan putusan lainnya.²

karena tidak terdapat sengketa (*non contensius*). Hakim yang menerbitkan produk akhir seperti itu terlihat seperti Badan atau seorang Pejabat Administrasi Negara.

²Mengenai analisis kuantitatif atas contoh profil Putusan DKPP, dikemukakan dalam Bab VI dari buku ini. Putusan dan Ketetapan DKPP yang dipilih, disajikan secara lengkap, setelah mengalami pengolahan. Hal ini sejalan dengan Prinsip dalam Pasal, 11 & 17 huruf (i) Peraturan DKPP No. 4 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku DKPP: “Dalam melaksanakan prinsip kepentingan umum, anggota DKPP ... bersikap dan bertindak: memberikan informasi yang mencerahkan pikiran dan kesadaran akan penegakan kode etik Penyelenggara Pemilu”. Lihat, Teguh

Dalam Putusan yang pertama, dalam periode yang kami sebut sebagai periode eksistensi DKPP relatif mula-mula, yaitu di dalam Tahun 2013 yang disajikan di bawah ini, yaitu dipilih Putusan No.1/DKPP-PKE-II/2013. Dari praktik yang ada, diketahui bahwa setiap Putusan yang dibuat oleh DKPP dibuat setelah memeriksa dan mengadili Pengaduan. Untuk penyajian Putusan yang pertama, Pengaduan yang ada tercatat dengan No. 6/I-P/L-DKPP/2012 tanggal 10 Desember 2012. Pengaduan itu diregistrasi dengan nomor perkara 12/DKPP-PKE-II/2013. Disamping Pengaduan tersebut, ada pula Pengaduan No. 26/I-P/L-DKPP/2013 tanggal 28 Januari 2013 yang diregistrasi dengan No. Perkara 13/DKPP-PKE-II/2013.

B. Keterbentukan Kaidah Bertindak Profesional

Putusan yang digambarkan di bawah ini adalah Putusan DKPP, lembaga peradilan Etik Positif satu-satunya yang ada di dunia, di Indonesia, yang telah memulai membangun suatu sistem kaidah, dan dalam buku ini kami sebut sebagai suatu Korpus Etik Positif bagi Penyelenggara Pemilu. Dalam Sub-Bab ini, dikemukakan rumusan kaidah bagi Penyelenggara Pemilu agar dalam bertindak dan bersikap seyogyanya profesional, netral, tidak memihak atau berpegang pada hukum. Di bawah ini disampaikan Putusan yang di dalamnya DKPP telah berhasil melakukan konstruksi kaidah dimaksud. Kaidah tersebut dikonstruksi dalam suatu rapat pleno yang dihadiri oleh tujuh orang Komisioner/anggota DKPP Periode Pertama.

Tujuh Komisaris DKPP itu adalah: Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. selaku Ketua merangkap Anggota; Nur Hidayat Sardini, S.Sos., M.Si., Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Pdt. Saut Hamonangan Sirait, M.T h., Dr. Valina Singka Subekti, M.Si., Ida Budhiati, S.H., M.H., dan Ir. Nelson Simanjuntak masing-masing sebagai Anggota, pada tanggal 22 Februari 2013, dan dibacakan dalam sidang kode etik terbuka untuk umum pada 01 Maret 2013 oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. selaku Ketua merangkap Anggota; Nur Hidayat Sardini, S.Sos., M.Si., Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Pdt. Saut Hamonangan Sirait, M.T h., Ida Budhiati, S.H., M.H., dan Ir. Nelson Simanjuntak masing-masing sebagai Anggota, dihadiri oleh Pengadu dan/atau Kuasanya, dan Teradu

Prasetyo, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada bekerja sama dengan DKPP RI, Depok, 2018, hlm., 333, 334.

dan/atau Kuasanya. Asli Putusan yang dikemukakan di bawah ini, telah ditandatangani secukupnya. Dikeluarkan sebagai Salinan Yang Sama Bunyinya, oleh Sekretaris Persidangan Dr. Zainal Arifin Hoessein, S. H., M. H.

Adapun Pengadu dalam Putusan dimaksud adalah Yan Giyai, S.Sos., M.T. Dia adalah seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tinggal di Desa Waghete I Deiyai. Pengadu mengadukan lima orang Teradu. Merupakan Teradu I, yaitu Aser Pigai. Teradu I diadukan dalam kedudukan sebagai Ketua KPU Kab. Deiyai. Teradu I tinggal di Komplek Waghete I Distrik Tigi Deiyai. Selanjutnya, merupakan Teradu II, yaitu John Mote, S.Sos., seorang anggota KPU Kabupaten Deiyai. Teradu II tinggal di Komplek Waghete I Distrik Tigi Deiyai. Merupakan Teradu III, yaitu Melianus Doo. S.Sos, juga adalah seorang anggota KPU Kabupaten Deiyai. Teradu III tinggal di Komplek Waghete I Distrik Tigi Deiyai. Teradu IV, yaitu Pius Pakage, S.Sos merupakan anggota KPU Kabupaten Deiyai. Teradu IV tinggal di Komplek Waghete I Distrik Tigi Deiyai. Sedangkan Teradu V, yaitu Perkorus Kotouki. Merupakan anggota KPU Kabupaten Deiyai juga dan tinggal di Komplek Waghete I Distrik Tigi Deiyai.

Setiap kali DKPP mengawal demokrasi bermartabat melalui pembuatan Putusannya sebagai mahkota itu, DKPP melakukan beberapa perbuatan sebagai berikut. Lembaga itu harus terlebih dahulu membaca pengaduan Pengadu. Selanjutnya, DKPP mendengar keterangan Pengadu. Dalam rangka mematuhi asas hukum yang penting seperti telah dikemukakan dalam Bab II buku ini, yaitu asas fair hearing, DKPP juga harus mendengar jawaban Teradu; mendengar keterangan Pihak Terkait; mendengar keterangan Saksi; dan memeriksa serta mempelajari dengan seksama segala bukti-bukti yang diajukan Pengadu, dan Teradu.

Mengenai Duduk Perkara dalam Putusan yang pertama tersebut, dapat dikemukakan sebagai berikut di bawah ini. Teradu diadukan oleh Pengadu kepada DKPP, sesuai dengan pengaduannya Nomor 46/I-P/L-DKPP/2012 tanggal 5 November 2012 yang diregistrasi dengan Nomor Perkara 1/DKPP-PKE-II/2013. Pada pokoknya, dalam Pengaduannya itu Pengadu menguraikan hal-hal di bawah ini.

Kewenangan DKPP. Menurut Pengadu, berdasarkan ketentuan Pasal 109 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, salah satu kewenangan DKPP

adalah memeriksa, mengadili,³ dan memutus pengaduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik. Dugaan pelanggaran kode etik dimaksud dilakukan unsur dalam Penyelenggara Pemilu.

Unsur Penyelenggara Pemilu dimaksud, yaitu Anggota KPU, Anggota KPU Provinsi, Anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPK, Anggota PPS, Anggota PPLN, Anggota KPPS, Anggota KPPLSN, dan anggota Komisi Independen Pemilih (KIP) Aceh dan jajarannya di kabupaten/kota, serta Anggota Bawaslu, Anggota Bawaslu Provinsi, dan Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota, Anggota Panwaslu Kecamatan, Anggota Pengawas Pemilu Lapangan, dan Anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Selanjutnya, masih berkaitan dengan Kewenangan DKPP, berdasarkan ketentuan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, serta ketentuan Pasal 1 angka (3) dan angka (4) *juncto* Pasal 3 ayat (2) Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu pada pokoknya mengatur ketentuan hal-hal sebagai berikut:

(1) Pengadu adalah Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, Tim Kampanye, Masyarakat, Pemilih dan/atau Rekomendasi DPR yang menyampaikan pengaduan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. (2) Pengaduan diajukan terhadap Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai Anggota KPU, Anggota Bawaslu, Anggota KPU Provinsi, Anggota Bawaslu Provinsi, Anggota Panitia Pemilihan Luar Negeri, atau Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Dari sudut Pengadu, Putusan di atas mengandung catatan bahwa, dia, Pengadu, dalam hal ini Yan Giyai adalah salah satu peserta Pemilukada Kabupaten Deiyai. Menurut Pengadu, sesuai dengan ketentuan Pasal 111 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu⁴,

³Kata mengadili masih mengikuti sistem lama, yaitu sistem yang diatur dalam Pasal 109 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Dalam penelitian terhadap jiwa bangsa yang terbaru, yaitu UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU-Pemilu), kata itu sudah tidak lagi dijumpai. Lihat, Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, hlm., 172.

⁴Perlu dikemukakan bahwa Nomor Undang-Undang dan Nama Undang-Undang di atas, saat ini sudah tidak berlaku lagi. Undang-Undang yang dirujuk oleh DKPP, yaitu UU-Pemilu. Rujukan DKPP pada UU-Pemilu muncul dalam gambaran Putusan yang bertahun 2017. Gambaran Putusan yang dikemukakan terlebih dahulu, dalam Bab ini, yaitu gambaran Putusan Tahun 2013, ketika DKPP mulai berpikrah sebagai Pengawal Demokrasi Bermartabat.

serta Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 3 ayat (2) Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu,⁵ dia dapat dikualifikasi memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Karena kedudukan itu dia mengajukan pengaduan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP. Pengaduan ditujukan kepada Anggota KPU Kabupaten Deiyai Provinsi Papua dalam Pemilu Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Deiyai Tahun 2012.

Pengadu, dalam Sidang DKPP 13 Februari 2013 menyampaikan beberapa temuan. Menurut Pengadu, temuan-temuan di bawah ini merupakan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Pengadu mendalilkan bahwa semua temuan dugaan pelanggaran kode etik adalah pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.

Apa yang dikemukakan Pengadu di atas, dari sudut pandang teori Keadilan Bermartabat membenarkan pendirian para penulis buku ini yang menggunakan nomenklatur Etika Positif, bukan Etika Politik atau Etika dalam pengertian selain Etika Positif. Etika positif adalah Etika Politik yang telah dimasukkan melalui suatu proses yuridis atau proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang tunduk kepada dikte hukum (*the dictate of the law*) ke dalam dan menjadi suatu rumusan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu yurisdiksi atau Negara Berdaulat. Pelanggaran terhadapnya, harus dilihat sebagai pelanggaran hukum dan dapat dipaksakan dengan menggunakan kekuatan Negara.⁶ Dalam hal ini perlu dikemukakan bahwa umumnya

⁵Aturan ini juga telah diganti setelah DKPP mendapatkan kekuasaan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh UU-Pemilu. Rujukan kepada Peraturan DKPP yang baru akan muncul dalam gambaran Putusan DKPP Tahun 2017.

⁶Mengenai hubungan antara politik dan hukum, atau membicarakan mengenai hubungan kausalitas antara hukum dan politik, yang dikemukakan Mahfud MD (2009) atau lugasnya hubungan antara etika politik dan etika positif, kedua varian tersebut saling memengaruhi antara satu dengan yang lainnya. Menurut Mahfud MD, hukum adalah determinan atas politik, dalam pengertian bahwasannya keseluruhan kegiatan politik diatur dan harus patuh terhadap hukum. Artinya, Etika Politik itu harus patuh terhadap Etika Positif. Meskipun menurut Profesor Mahfud, hukum dan politik berada pada derajat determinasi yang seimbang. Hukum (Baca= Etika Positif) merupakan produk politik, tetapi ketika Etika Positif itu (Hukum) ada, maka politik harus tunduk patuh kepada hukum yang mengaturnya. Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, hlm., 8. Sementara itu, Dr. Otto Yudianto, seorang cendekiawan hukum mengemukakan bahwa proses keterbentukan Etika Positif yang tunduk kepada kaidah-kaidah dan asas yuridis itu

hanya Lembaga Peradilan yang dapat menegakkan Etika Positif; hal ini berbeda dengan Lembaga Etik biasa yang menegakkan moral atau etika biasa/umum. Sehingga, jika dilihat dari Putusan DKPP sejak semula, Lembaga ini (DKPP) memang benar merupakan Lembaga Peradilan.

Ada sembilan kategori Etika Positif, yang menurut Pengadu telah dilanggar oleh para Teradu. Kesembilan kategori Etika Positif dimaksud, semuanya dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan.

(1) ketentuan Pasal 59 UU No. 32 Tahun 2004; (2) ketentuan Pasal 2 huruf (d), huruf (e), huruf (i), dan huruf (j) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012. Selanjutnya, Etika Positif yang dilanggar, yaitu (3) ketentuan Pasal 3 ayat (1), ketentuan Pasal 5 huruf (a), huruf (b), huruf (c), huruf (d), huruf (e), dan huruf (i) Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2012, Nomor 11 Tahun 2012, dan Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu,⁷ ketentuan Pasal 7 huruf (b) dan huruf (e) Peraturan Bersama; (4) ketentuan Pasal 9 huruf (b), huruf (c), huruf (e), dan huruf (f) Peraturan Bersama; (5) ketentuan Pasal 10 huruf (a), huruf (b), huruf (i), dan huruf (j) Peraturan Bersama; (6) ketentuan Pasal 11 huruf (a), huruf (c), dan huruf (d) Peraturan Bersama; (7) ketentuan Pasal 12 huruf (a), huruf (b), huruf (c), huruf (d), huruf (e), huruf (f), dan huruf (g) Peraturan Bersama; (8) Pasal 13 huruf (a) dan huruf (b) Peraturan Bersama; dan (9) Pasal 15 huruf (a), huruf (b), huruf (d), dan huruf (f) Peraturan Bersama.

Dalam Putusan DKPP di atas diketengahkan alasan-alasan Pengadu, yaitu Yan Giyai mengategorikan tindakan tersebut sebagai pelanggaran etika. Teradu, yaitu Ketua dan anggota KPU Kabupaten Deiyai melakukan suatu perbuatan yang diduga tidak cermat, tidak adil, tidak setara, dan tidak independen. Padahal perbuatan itu merupakan perbuatan Penyelenggara Pemilu dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah Kabupaten Deiyai. Menurut Pengadu, para Teradu berpihak pada salah satu pasangan calon (Paslon) pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Dogiyai Tahun 2012.

merupakan proses kebijakan formulasi. Lihat, Otto Yudianto, *Kebijakan Formulasif terhadap Pidana Seumur Hidup dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Pertama, Menuju Insan Cemerlang, Surabaya, 2015.

⁷Selanjutnya dalam buku ini disingkat dengan Peraturan Bersama.

Menguraikan lebih jauh makna pelanggaran Etika Positif dimaksud, Pengadu mengemukakan sejumlah perbuatannya yang menurutnya merupakan pelanggaran. (1). Kedua Anggota KPU Kabupaten Deiyai dalam pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Deiyai tidak netral dan berpihak kepada salah satu Paslon. (2). Mesak Package, adalah pihak yang dimaksud. Dia menjadi ketua tim seleksi Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Deiyai pada tahun 2010. Padahal, menurut Pengadu, pada pemilukada Kabupaten Deiyai tahun 2013 Mesak Package menjadi salah satu calonnya. (3). Tidak independennya proses seleksi calon anggota KPUD kabupaten Deiyai. Dalam proses dimaksud diloloskan Aser Pigai. Pelolosan itu, menurut Pengadu adalah awal dari utang politik ketua KPUD Deiyai kepada kandidat Natalis Edowai yang berpasangan dengan Esak Package. (4). Ketua KPU Kabupaten Deiyai telah terbukti secara hukum dan telah diputuskan oleh Pengadilan Negeri Nabire dan sudah BHT (telah berkekuatan hukum tetap) No. 03/Pid.B/2013/PN.NBE tentang pemalsuan ijazah dari Universitas Cendrawasih. (5). Verifikasi yang KPU Kabupaten Deiyai terhadap dukungan partai politik tidak berdasarkan rekomendasi DPP, DPD, dan DPC. Partai politik seharusnya terdaftar di Kementerian Hukum dan Ham, Kesbang Propvinsi dan Kesbang Kabupaten tentang kepengurusan partai yang sah. (6). Dalam menetapkan sembilan pasangan calon bupati sebagai peserta dalam Pemilukada Kabupaten Deiyai tanpa melakukan verifikasi faktual terhadap rekomendasi partai politik yang mendukung masing-masing calon. Hal ini dibuktikan dengan adanya pasangan calon yang tidak memperoleh batas minimal dukungan tetapi tetap diloloskan sebagai peserta pemilukada di kabupaten Deiyai. (7). KPU Kabupaten Deiyai tidak melaksanakan Surat Bawaslu RI No, 068/Bawaslu/1/2012 tanggal 31 Januari 2012 tentang Kajian Awal Dukungan Partai politik kepada Paslon yang Lolos dan Tidak Lolos Verifikasi Menjadi Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Deiyai. (8). KPU Kabupaten Deiyai telah mengeluarkan Surat Keputusan No. 8 Tahun 2012 tanggal 3 November 2011 tentang Penetapan Enam Paslon Bupati dan Wakil Bupati Deiyai yang Tidak Sesuai dengan Prosentasi Dukungan Partai Politik. (9). PTUN Jayapura telah memutuskan membatalkan keputsan KPU Kabupaten Deiyai No. 8 Tahun 2012 tanggal 3 November 2011 di atas.

(10). Bawaslu RI telah mengeluarkan surat No. 244/BAWASLU/IV/2012 tanggal 18 April 2012 tentang Rekomendasi Pembentukan Dewan Kehormatan KPU Provinsi Papua untuk memeriksa dugaan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Deiyai. Memberhentikan Ketua dan Anggota KPU kabupaten Deiyai atas nama Aser Pigai, John Mote, Perkorius Koutuki, Melianus Doo, dan Pius Pakage apabila dalam pemeriksaan Dewan Kehormatan terbukti melakukan pelanggaran kode etik dalam proses tahapan Pemilukada Deiyai. Mencoret tiga Paslon atas nama Natalis Edowai-Mesak Pakage, Dance Takimai-Agustinus Pigome, dan Yosep Pekei-Yakobus Takimai.

Dalam rangka menguatkan dalil-dalilnya, pihak Pengadu, yaitu Yan Giyai mengajukan bukti-bukti. Dua jenis alat bukti yang diajukan dan terekam dalam Putusan yang digambarkan di atas. Pertama, yaitu alat bukti surat/tulisan. Sedangkan alat bukti kategori kedua, disebutkan dalam Putusan, yaitu alat bukti lainnya. Alat-alat bukti itu terlebih dahulu disahkan di depan persidangan pada tanggal 13 Februari 2013.

Adapun berbagai alat bukti dimaksud, yaitu sejumlah copy⁸ suar-surat atau apa yang dikenal dengan bukti tertulis. Selain dalil-dalil dan alat-alat bukti dari sisi Pengadu, Putusan juga berisi keterangan dari sisi Teradu. Teradu II dan Teradu III KPU Kabupaten Deiyai memberikan jawaban dalam persidangan pada tanggal 13 Februari 2013.

Pada pokoknya jawaban Teradu itu berisi hal-hal sebagai berikut. (1). Teradu II pada saat verifikasi administrasi dan faktual partai politik, Ketua KPU Kabupaten Deiyai atas nama Aser Pigai dan anggota divisi teknis atas nama Pius Pakage tidak melakukan koordinasi secara bersama-sama dengan anggota KPU lainnya dan Panwaslu Kabupaten Deiyai. (2). Teradu II bersama teradu III dan teradu V hanya menerima hasil verifikasi administrasi dan faktual yang telah dilakukan oleh teradu I dan teradu IV. (3). Dikemukakan Teradu, menurut keterangan ketua KPU Kabupaten Deiyai atau teradu I proses verifikasi administrasi dan faktual yang telah dilakukan oleh teradu I dan IV disaksikan oleh KPU Provinsi Papua sehingga hasil laporan verifikasi tersebut dibawa

⁸Menurut teori Keadilan Bermartabat, dalam *Volksgeist* Indonesia, yaitu yang memantapkan diri dalam peraturan perundang-undangan yang menatur mengenai alat bukti, dalam hal ini Undang-Undang ITE, foto-copy surat atau dokumen masuk ke dalam alat bukti elektronik.

oleh kedua orang tersebut dianggap sudah sah. (4). Surat Bawaslu RI nomor 068/Bawaslu/I/2012 tanggal 31 teradu II tidak pernah melihat dan mengetahui. Sesuai mekanisme surat Bawaslu tersebut harus ditindaklanjuti oleh Panwaslu provinsi dan Panwaslu Kabupaten Deiyai untuk selanjutnya dibahas dan diplenokan oleh KPU Kabupaten Deiyai. Tetapi, menurut Teradu, hal tersebut tidak pernah dilakukan. (5). Teradu II sebagai anggota KPU Kabupaten Deiyai divisi Keuangan dan Logistik sejak awal tahapan berjalan sampai sekarang Ketua KPU Kabupaten Deiyai tidak mau menerima saran dan masukan bahkan ada beberapa keputusan yang diambil tanpa koordinasi dengan anggota KPU Kabupaten Deiyai lainnya.

Untuk membuktikan keterangan-keterangan jawabannya, pihak Teradu II dan Teradu III mengajukan alat bukti surat/tulisan dan alat bukti lainnya.⁹ Alat bukti dimaksud, yaitu Keputusan KPU Kabupaten Deiyai nomor 3 tahun 2012 tanggal 5 Maret 2012 tentang Perubahan Pertama Penetapan Nomor Urut Paslon Kepala daerah dan Wakil kepala Daerah yang telah memenuhi persyaratan dalam Pemilukada kabupaten Deiyai tahun 2012.

Dalam Putusan yang pertama, di tahun 2013 dari DKPP itu terdapat berbagai Pertimbangan para Komisioner DKPP yang penting untuk dikemukakan di sini. Dikatakan penting, karena apa yang dikemukakan dalam pertimbangan Majelis di bawah ini merupakan analisis atau penjabaran terhadap makna kaidah dalam sub-judul di atas, yaitu Kaidah Bertindak Profesional, Tidak Memihak. Pertimbangan yang pertama dari Majelis yang dapat dimaknai sebagai analisis/penjabaran lebih lanjut dari kaidah di atas, yaitu: bahwa aecara prinsipiil, Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat¹⁰. Pemilu

⁹Terlihat di sini, bahwa konsep alat bukti surat/tulisan memang diajukan, hanya saja apa yang dimaksudkan dengan alat bukti lainnya, tidak dapat dijumpai dalam Putusan. Hal ini dapat menimbulkan persoalan Etika Positif bagi DKPP, terutama kepatuhan terhadap due process atau hukum acara dalam melaksanakan peradilan.

¹⁰Dalam kaitan dengan judul Buku ini, perlu dikemukakan kutipan yang menerangkan bahwa yang dimaksudkan dengan frasa yang dihitamkan di atas, adalah demokrasi. Dan karena hal itu dinyatakan dalam suatu dokumen yuridis, yaitu peraturan perundang-undagnan, maka sejalan dengan postulat dalam teori Keadilan Bermartabat, hal itu adalah Demokrasi Bermartabat. DKPP yang mempertimbangkan hal itu dalam hal ini, sesuai dengan jiwa buku ini, merupakan Pengawal dari Demokrasi Bermartabat tersebut.

diselenggarakan sesuai dengan asas Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia, serta Jujur dan Adil (Luber dan Jurdil) dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Oleh karena itu, menurut para Majelis di DKPP, Pemilu yang berkualitas sebagai pengejawantahan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat mensyaratkan adanya penyelenggara Pemilu yang taat asas¹¹. Dengan perkataan lain, tidak akan ada Pemilu yang berkualitas apabila para Penyelenggarannya tidak taat asas. Untuk mengawal kedaulatan rakyat atau demokrasi yang demikian itu, maka menurut para Komisioner DKPP sudah ditegaskan dalam Pasal 2 UU No. 15 tahun 2011 bahwa Pemilu harus dilaksanakan dengan sas-asas yang harus ditaati yaitu, asas “*mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggaraan Pemilu, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektifitas.*”

Demikian pula, menurut para Majelis dalam Putusan di atas, Penyelenggara Pemilu terikat oleh sumpah/janji yang ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Bersama, bersedia:

‘... menjalankan tugas dan wewenang akan bekerja dengan sungguh-sungguh, jujur, adil, dan cermat demi suksesnya Pemilu,... Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, tegaknya demokrasi dan keadilan, serta mengutamakan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia daripada kepentingan pribadi ...’

Dengan perkataan lain, tidak akan ada Pemilu yang berkualitas, atau Pemilu (Demokrasi) Bermartabat, apabila para Penyelenggara Pemilunya melanggar sumpah/janji mereka yang sudah diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan Pemilu.

Pertimbangan yang kedua, yaitu bahwa Pengadu I mengadukan Teradu IV dan Teradu V atas nama Yanuarius Tigi dan Agustinus Tebai sebagai anggota KPU Kabupaten Digiyai bertindak tidak netral. Keduanya, juga menurut Majelis, bahkan bekerja sebagai Tim Sukses untuk Paslon nomor urut satu dalam Pemilukada Kabupaten Dogiyai Tahun 2012 tersebut. Teradu IV dan Teradu V secara sistematis dan masif bekerjasama dengan PPD Distrik Piyaiye, Panwas Distrik Piyaiye dan Kepala Distrik Piyaiye untuk memenangkan Pasangan nomor urut

¹¹Dalami catatan kaki di atas, kaitkan dengan Judul Buku.

satu. Dalam kesempatan yang lain, Teradu IV dan Teradu V bersaksi dalam persidangan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kabupaten Dogiyai Tahun 2012 di Mahkamah Konstitusi untuk kepentingan pasangan calon nomor urut satu.

Pertimbangan ketiga, bahwa Pengadu I menyatakan bahwa Teradu IV dan Teradu V sejak tanggal 6 Agustus 2012 tidak aktif melakukan aktivitas sebagai anggota KPU Kabupaten Dogiyai sampai tanggal 7 Desember 2012. Dinyatakan demikian, karena para Teradu lebih mengutamakan kegiatan terkait dengan Tim Sukses Paslon nomor urut satu pada Pemilu Kabupaten Dogiyai. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kabupaten Dogiyai ditetapkan Pasangan nomor urut satu atas nama Thomas Tigi dan Herman Auwe sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Dogiyai Periode 2012-2017. Tidak aktifnya Teradu VI dan Teradu V selaku anggota KPU Kabupaten Dogiyai berpengaruh terhadap kinerja KPU Kabupaten Dogiyai sebagai penyelenggara Pemilu.

Bahkan, menurut Majelis, tindakan Teradu IV dan Teradu V sudah mengabaikan prinsip-prinsip dan asas-asas serta sumpah /janji jabatan penyelenggara Pemilu. Hal ini terbukti dalam persidangan. Teradu IV dan Teradu V justru mementingkan dan mengutamakan kegiatan terkait dengan usaha-usaha Tim Sukses Pasangan nomor urut satu untuk meraih kemenangan dalam Pemilu Kabupaten Dogiyai Tahun 2012. Teradu IV dan Teradu V juga tidak pernah mengikuti rapat pleno KPU Kabupaten Dogiyai lebih dari dua puluh hari secara berturut-turut selama proses verifikasi partai politik baik administrasi maupun verifikasi faktual serta dalam proses pemilu Kabupaten Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua.

Tindakan Teradu IV dan Teradu V selaku anggota KPU justru melakukan tindakan yang mengabaikan peraturan perundang-undangan serta Kode Etik selaku Penyelenggara Pemilu. Mereka, menurut Majelis melakukan rekayasa keputusan KPU No. 4 Tahun 2012 tentang Pengangkatan dan Pengesahan Surat Keputusan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Dogiyai sebagai tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PHPU.D-X/2012 tanggal 17 Februari 2012. Penerbitan Surat Keputusan KPU tersebut tidak dilakukan melalui mekanisme Rapat Pleno.

Selanjutnya, Majelis juga memertimbangkan bahwa dalam fakta persidangan terbukti tindakan¹² Teradu IV dan Teradu V dapat dikualifikasikan sebagai tindakan yang melanggar kode etik Penyelenggara Pemilu terutama terhadap asas penyelenggara Pemilu. Asas dimaksud terdiri dari:

mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efiseinsi; dan efektivitas.

Selain itu, menurut Majelis tindakan Teradu IV dan Teradu V juga bertentangan dengan sumpah/janji jabatan. Selaku Penyelenggara Pemilu sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 ayat (1), mereka melanggar Pasal 7, Pasal 10, dan Pasal 11, Pasal 14 dan Pasal 15 Peraturan Bersama. Oleh karena itu tindakan Teradu IV dan Teradu V tidak eetis selaku Penyelenggara Pemilu yang seharusnya menjadi pendorong terwujudnya Pemilu bermartabat¹³.

Para Komisioner pada waktu itu berusaha untuk menjelaskan apa yang mereka maksudkan dengan frasa Pemilu Bermartabat tersebut, yaitu:

segala proses pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah selaku Pemimpin masyarakat harus didasarkan pada Prinsip-prinsip demokrasi yang menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menerapkan asas-asas pemerintahan yang baik (*Good Gavernance*), serta menjunjung tinggi terhadap peraturan perundang-undangan, namun sebaliknya justru sebaliknya melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas penyelenggara Pemilu, mencederai prinsip demokrasi, bertentangan dengan prinsip *Good Governance* serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dipertimbangkan pula oleh para Majelis dalam Putusan dimaksud, bahwa Pengadu II dan Pengadu III mengadukan Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, Teradu V, Teradu VI, Teradu VII dan Teradu VIII atas nama Osea Petege, Silvester Dumapa, Yuliten Anouw, Agustinus Tebay, Yanuarius Tigi, Hengki Wekei, Fransiskus Pigoma, dan Fransiscus Tekege tidak melaksanakan tugas dari sejak awal pencoblosan Pemilu

¹²Dalam paragraf [3.2] dan paragraf [3.3].

¹³Inilah satu-satunya Putusan DKPP di awal-awal Pembentukannya yang menekankan pentingnya suatu Pemilu Bermartabat.

Kada tanggal 9 Januari 2012 sampai putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 6 Agustus 2012 maupun dalam proses pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua.

Pada kesempatan lain, Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Dogiyai melakukan pergantian antar waktu (PAW) lima Anggota PPD Distrik Piyaiye tetapi penggantinya bukan dari daftar tunggu yang tersedia tetapi dari masyarakat dan bahkan honor anggota PPD Distrik Piyaiye selama tujuh bulan tidak pernah dibayar tanpa alasan yang jelas. Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV dan Teradu V memberhentikan dan mengangkat sekretaris PPD Distrik Piyaiye yang bukan kewenangan para Teradu karena pengangkatan Sekretaris PPD adalah kewenangan Bupati.

Berikutnya dipertimbangkan jika tindakan Para Teradu Yang Tidak Netral dan berpihak dengan salah satu Paslon baik itu Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV dan Teradu V yang saling dukung mendukung dengan Paslon baik Paslon Nomor urut dua atau Nomor urut satu. Oleh karena itu tindakan para Teradu merupakan suatu tindakan yang tidak menempatkan diri secara adil, tidak netral, dan tidak memberikan kesempatan yang sama padahal KPU Kabupaten Dogiyai harus bersifat dan bersikap netral, adil dan melaksanakan tugas sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian para Teradu telah melanggar Pasal 10 Peraturan Bersama.

Menimbang bahwa Pengadu II dan Pengadu III mengadukan Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, Teradu V yang menganggap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PHPU.D-X/2012 tanggal 17 Februari 2012 cacat hukum sehingga para Teradu selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Dogiyai menolak Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* dengan menerbitkan surat Nomor 270/14/KPU-DGY/VIII/2012, tanggal 27 Agustus 2012, *perihal menolak melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PHPU.D-X/2012 tentang sengeketa Pemilu Kade Dogiyai karena tidak sesuai fakta lapangan serta ancaman dan tekanan masyarakat pemilik suara, yang ditujukan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.*

Dikatakan bahwa para Teradu selaku ketua dan anggota KPU Kabupaten Dogiyai juga memprovokasi masyarakat dengan menyatakan bahwa Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.91-685 Tahun 2012 tentang Pemberhentian Penjabat Bupati Dogiyai dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Dogiyai Provinsi Papua tanggal 26 Desember 2012 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor

132.91-686 Tahun 2012 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Dogiyai Provinsi Papua tanggal 26 Desember 2012 adalah palsu.

Tindakan para Teradu tersebut berakibat pada kemarahan masyarakat pendukung kandidat yang kalah dalam Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Dogiyai Tahun 2012 sehingga masyarakat membakar kantor Bupati dan Kantor KPU Kabupaten Dogiyai. Dengan demikian dalil-dalil Pengadu terbukti dan beralasan hukum.

Menimbang Bahwa Pengadu II dan Pengadu III menyatakan bahwa Teradu VI, Teradu VII, dan Teradu VIII selaku Ketua dan Anggota Panwaslu Kabupaten Dogiyai diduga melakukan pergantian antar waktu (PAW) tiga Anggota Panwas Distrik Piyaiye yang diambil bukan dari daftar tunggu tetapi dari anggota masyarakat lain dan bahkan honor anggota Panwas Distrik Piyaiye selama tujuh bulan tidak pernah dibayar dengan alasan tidak jelas. Tindakan Teradu VI, Teradu VII, dan Teradu VIII tidak sesuai dengan mekanisme Penggantian Antar waktu (PAW) Panwas Distrik sehingga dapat mengganggu tertib administrasi dan manajemen organisasi.

Demikian pula keterlambatan pembayaran honor anggota Panwas Distrik Piyaiye juga dapat dikategorikan kekeliruan administrasi. Oleh karena itu tindakan Teradu VI, Teradu VII, dan Teradu VIII dapat dikualifikasi sebagai tindakan pelanggaran administrasi dan harus diselesaikan dalam perspektif administrasi organisasi dan bukan termasuk pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Dengan demikian, Pengaduan Pengadu II dan Pengadu III tidak terbukti dan tidak berasaskan hukum.

Memerhatikan segala hal yang telah dikemukakan di atas, DKPP kemudian mengambil Kesimpulan, sebagai berikut: berdasarkan penilaian atas fakta-fakta dalam persidangan sebagaimana diuraikan di atas, setelah memeriksa keterangan Pengadu, memeriksa jawaban dan keterangan Teradu, memeriksa bukti-bukti dokumen, dan bukti-bukti yang disampaikan Pengadu, dan Teradu, DKPP menyimpulkan bahwa: Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, dan Teradu V atas nama Osea Petege, SE, Silvester Dumapa, S.Pt, Yuliten Anouw, SE, Agustinus Tebay, S.Sos dan Yanuarius Tigi, S,IP telah terbukti tidak profesional, tidak netral, tidak berpegang pada hukum serta memihak karena tidak Melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi tetapi justru

sebaliknya para Teradu menolak Putusan Mahkamah Konstitusi yang sudah berkekuatan hukum Tetap. Tidak disebutkan di sini, Pasal dari Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku yang dilanggar. Teradu VI, Teradu VII dan Teradu VIII atas Nama Hengki Wekei, Fransiskus Pigome, Fransiscus Tekege terbukti melakukan pelanggaran administratif¹⁴ tetapi tidak terbukti melakukan pelanggaran Kode etik Penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan pertimbangan dan kesimpulan tersebut di atas, kemudian dalam amar Putusan DKPP para hakim memutuskan sebagai berikut. Pertama, Majelis Etik itu (mengabulkan Pengaduan Pengadu I, Pengadu II, dan Pengadu III untuk sebagian. Kedua, Majelis juga menjatuhkan sanksi berupa Pemberhentian Tetap kepada Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV dan Teradu V masing-masing atas nama Osea Petege, SE, Silvester Dumapa, S.Pt, Yuliten Anouw, SE, Agustinus Tebay, S.Sos dan Yanuarius Tigi, S.IP selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Dogiyai terhitung sejak dibacakannya Putusan dimaksud.

Dalam Amar yang ketiga, Majelis Etik tersebut di atas merehabilitasi nama baik Teradu VI, Teradu VII dan Teradu VII masing-masing atas nama Hengki Wekei, Fransiskus Pigome, Fransiscus Tekege selaku Ketua dan Anggota Panwaslu Kabupaten Dogiyai terhitung sejak dibacakannya Putusan tersebut. Selanjutnya, Majelis itu memerintahkan kepada KPU Provinsi Papua untuk menindaklanjuti putusan DKPP tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Majelis juga memerintahkan kepada KPU-RI dan Bawaslu RI dan untuk mengawasi pelaksanaan Putusan DKPP tersebut.

C. Keterbentukan Kaidah Melanggar Etik sebagai Melanggar Asas Hukum

Putusan DKPP yang kedua, berkenaan dengan konstruksi Corpus Etik Positif bagi Penyelenggara Pemilu bahwa apa yang dimaksud (hakikat) dari pelanggaran *Etik Positif*, yaitu tidak hanya melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi dapat dimaknai pula melanggar asas hukum yang berlaku. Dalam Putusan No. 2/DKPP-PKE-II/2013, Majelis Kode Etik DKPP dengan komposisi yang sama

¹⁴Ada kesan, bahwa DKPP telah melampaui kewenangannya, karena melakukan penilaian telah terjadi pelanggaran administratif, padahal kewenangan DKPP hanya menilai ada tidaknya pelanggaran etik positif.

seperti dalam Rapat Pleno tanggal 18 April 2013 untuk pengambilan keputusan Putusan pertama di atas, kecuali yang hadir adalah Sekretaris Persidangan yaitu Dr. Osbin Samosir, M.Si., para Komisioner dalam Sidang Kode Etik terbuka untuk umum pada Kamis 25 April 2013 dihadiri oleh para Komisioner yang sama, seperti disebutkan di atas, serta dihadiri pula oleh Pengadu dan/atau kuasanya, begitu pula dihadiri Teradu dan/atau kuasanya mengemukakan sebagai berikut.

Berdasarkan penilaian atas fakta dalam persidangan dan keterangan-keterangan tertulis yang diuraikan di bawah ini, DKPP menyimpulkan dua kesimpulan. Pertama, yaitu Para Teradu yakni Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, dan Teradu V selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen telah terbukti melanggar asas kepastian hukum. Pelanggaran terhadap asas itu merupakan pelanggaran atas ketentuan hukum. Dalam hal ini pelanggaran terhadap rumusan Pasal 11 Peraturan Bersama. Seperti diketahui, asas ini juga merupakan salah satu pilar dalam *the rule of law* sebagai suatu etika politik yang telah berubah atau bertransformasi menjadi etika positif karena dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan kesimpulan kedua, disebutkan dasar hukum yang dilanggar, yaitu para Teradu yakni Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, dan Teradu V selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen telah terbukti melanggar asas kemandirian, independensi, imparialitas dan netralitas sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 15 huruf (a), huruf (b), huruf (d), huruf (e), dan huruf (f) Peraturan Bersama.

Kesimpulan sebagaimana dikemukakan di atas bermula dari DKPP memeriksa pengaduan No. 13/KE-DKPP/IX/2012 yang kemudian diregistrasi dengan No. Perkara 2/DKPP-PKE-II/2013, yang selanjutnya menjatuhkan Putusan dalam perkara pengaduan yang diajukan oleh: James Matheus Rumatona, S.Sos. Pengadu adalah suatu Organisasi/Lembaga, dalam hal ini merupakan Ketua Partai Buruh/Koalisi Yapen Mandiri yang tinggal di Jl. Gajahmada, Serui, Papua.

Pengadu mengadukan tiga orang Teradu, yaitu Nikahor Rumaikewi, S.ip, Ketua KPU Kabupaten Kepulauan Yapen sebagai Teradu I. Selanjutnya pihak Teradu II, yaitu Rinaldi Piris SE. M.Si yan gadalah anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen Pihak Teradu III, yaitu Emma Yosepina Duwiri, seorang anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen.

Untuk Teradu IV dan V, berturut-turut, yaitu Marthen Luther Ayomi, anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen dan tinggal di Jl.Maluku, Serui, Papua serta Petrus Hendrik Abaa, S.Sos, juga adalah seorang anggota KPU Kab. Kep. Yapen kesemuannya tinggal di Jalan yang sama, yaitu Jl.Maluku, Serui, Papua.

Setelah melakukan prosedur yang sama seperti telah dikemukakan di atas, yaitu prosedur sebelum uraian Duduk Perkara seperti digambarkan dalam gambaran Putusan DKPP Tahun 2013 yang pertama di atas, dalam Putusan DKPP yang kedua itu dikemukakan Duduk Perkara bahwa Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, dan Teradu V diadukan oleh Pengadu kepada DKPP atas dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu sesuai dengan pengaduannya No. Pengaduan 13/KE-DKPP/IX/2012. Pengaduan itu kemudian diregistrasi. Setelah diregistrasi, suatu momor pengaduan berubah menjadi nomor perkara. Dalam hal ini, dalam Putusan yang kedua di bawah ini, nomor perkaranya adalah No. Perkara 2/DKPP-PKE-II/2013 dan pada pokoknya menguraikan sebagai berikut.

Pada prinsipnya sama dengan apa yang dikemukakan dalam gambaran Putusan yang pertama di atas, dalam Putusan yang kedua ini terdapat pula keterangan yang sama mengenai Kewenangan DKPP.

Pengadu dalam Putusan DKPP yang kedua, mengatasnamakan Koalisi Yapen Mandiri dan melaporkan dugaan pelanggaran kode etik yang telah dilakukan oleh Para Teradu yakni Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen. Dengan demikian, menurut Pengadu, hal itu sesuai dengan ketentuan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, serta Pasal 1 angka 3 dan angka 4 *juncto* Pasal 3 ayat (2) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Atas dasar itu, maka menurut Pengadu, maka pengaduan Pengadu dapat dikualifikasi memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengaduan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP terhadap Ketua dan Anggota Komisi Pemilihan Umum RI.

Pengadu dalam pengaduannya kepada DKPP mendalilkan dugaan-dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Para Teradu yakni Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen sebagai berikut. Putusan MK No. 218-219 220-221/PHPU.D-VIII/2010 tertanggal

10 Desember 2010, pada amar putusannya membatalkan Keputusan KPU Kabupaten Nomor 205/Kpts-KY/2010 tentang Perubahan Kedua Pengumuman Paslon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memenuhi syarat administrasi dalam rangka Pemilukada Kabupaten Kepulauan Yapen Tahun 2010 tanggal 23 Oktober 2010, membatalkan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah di Kabupaten Kepulauan Yapen oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen No. 256/KPU-KY/XII/2010, tertanggal 2 Desember 2010, dan memerintahkan kepada KPU Kabupaten Yapen untuk melakukan Pemilukada ulang dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi administrasi dan faktual terhadap seluruh (10) Paslon, dan memerintahkan KPU, Bawaslu, KPU Provinsi Papua, Panwas Kabupaten Kepulauan Yapen untuk mengawasi Pemilukada ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya.

Berdasarkan surat Bawaslu No. 111/Bawaslu/III/2011, 4 Maret 2011 kepada KPU Provinsi Papua, perihal Rekomendasi Pembentukan Dewan Kehormatan KPU Provinsi Papua untuk memeriksa anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen, dengan empat rekomendasi yang pada pokoknya meminta KPU Provinsi Papua membentuk Dewan Kehormatan KPU Provinsi untuk memeriksa pelanggaran Kode Etik dan memberhentikan anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen. Begitu pula dengan surat Bawaslu No. 293/Bawaslu/V/2012 tertanggal 15 Mei 2012 dengan perihal Permohonan Informasi Tindaklanjut Rekomendasi Bawaslu kepada Ketua Komisi Pemilihan Umum RI, yang menegaskan pelanggaran-pelanggaran Kode Etik oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen.

Terdapat tiga surat KPU Kabupaten Yapen yang menggunakan nomor surat yang sama. Nomor 62/KPU-KY/VIII/2011 ditujukan kepada Mahkamah Konstitusi RI. Perbedaan ke-3 surat tersebut adalah pada alinea terakhir yang terdapat tiga versi yang berbeda satu sama lainnya. Para Teradu yakni Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, dan Teradu V selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen juga dalam surat tersebut tidak hanya melaporkan keterangan verifikasi saja. Akan tetapi, mereka juga memberikan argumentasi atau alasan untuk tidak mau melaksanakan Pemilukada Ulang. Di dalamnya mereka juga meminta kepada Mahkamah Konstitusi RI untuk menggunakan Surat Keputusan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen nomor 257/KPU-KY/XII/2010 tertanggal 2 Desember 2010, tentang Calon Terpilih

sebagai Rujukan Putusan Final. Adapun hal ini terungkap setelah adanya surat jawaban dari Mahkamah Konstitusi RI dengan No. 138/PAN.MK/X/2011 tertanggal 4 Oktober 2011, karena sebelumnya tembusan surat KPU Kabupaten Kepulauan Yapen tersebut, tidak diserahkan kepada para pihak dalam tembusannya.

Panwaslu Kabupaten Kepulauan Yapen dengan suratnya No. 029/PNWSKD. YAP/X/2011 tertanggal 24 Oktober 2011 perihal permintaan Copy Surat KPU Kabupaten Kepulauan Yapen Nomor 62/KPU-KY/VIII/2011 tertanggal 22 Agustus 2011 yang ditujukan kepada Mahkamah Konstitusi RI menunjukkan bahwa surat tersebut tidak ditembuskan ke Panwas palagi pihak-pihak terkait lainnya. Selanjutnya Panwaslu Kabupaten Kepulauan Yapen pun meneruskan Penerusan Dugaan Pelanggaran Kode Etik oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen dengan melaporkan dua buah kajian Panwaslu Kabupaten Kepulauan Yapen No. 10/PNWS-KD.YAP/K.Et/V/2012 dan No. 32/PNWSKD. YAP/K.Et/2011.

Surat jawaban dari MK No. 138/PAN.MK/X/2011 tertanggal 4 Oktober 2011 tentang Surat KPU nomor 62/KPU-KY/VIII/2011 Kabupaten Kepulauan Yapen menegaskan kepada KPU Kabupaten Yapen untuk tetap melaksanakan Pemilukada Ulang dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual terhadap seluruh Paslon, memerintahkan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, KPU Provinsi Papua, dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen untuk mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya. Amar putusan telah sangat jelas dan tegas. Putusan sebagaimana dimaksud bersifat Final dan Mengikat, yakni perintah untuk melakukan Pemilukada Ulang dengan didahului verifikasi sebagai perintah komulatif.

Berdasarkan surat Pejabat Bupati (*Careteker*) No. 131.04/444/SET tertanggal 3 Mei 2012 kepada Gubernur Papua di Jayapura, semua pihak mendukung Pemilukada Ulang dan semua pihak pun meminta agar Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen diganti dan mendapat pendampingan hukum. Selanjutnya dalam surat Pejabat Bupati (*Careteker*) No. 140/725/SET tertanggal 20 Juni 2012 kepada Ketua dan Anggota Hakim Mahkamah Konstitusi tentang Jawaban atas Belum Terlaksananya

Pemilukada Ulang Tahun 2012, termasuk alasan mengapa Bupati melakukan Pending Dana untuk sementara.

Rekomendasi Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen No. 172/124/REKOMENDASI tertanggal 13 Juni 2012 tentang Pergantian Antar Waktu Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen, juga menyampaikan kepada Pejabat Bupati (*Caretaker*) Kabupaten Kepulauan Yapen untuk sementara waktu menghentikan proses pencairan Dana Bantuan Hibah Pemilukada Kabupaten Kepulauan Yapen sampai dengan terbentuknya kepengurusan Komisioner KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yang baru. Rekomendasi ini berdasarkan Hasil Kerja Panitia Khusus (PANSUS) Pemilukada yang bekerja selama dua bulan membahas dan mengkaji semua laporan dari berbagai pihak terkait, dokumen-dokumen dan surat-surat keputusan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen, Panwaslu Kabupaten Kepulauan Yapen, laporan Para Pasangan Calon, Patai Politik, laporan dan surat Bupati Kabupaten Kepulauan Yapen, Tokoh Masyarakat, Surat Bawaslu RI, dan Keputusan Mahkamah Konstitusi RI dan laporan hasil rapat kerja Pansus DPRD Kabupaten Kepulauan Yapen yang menguraikan dengan jelas tentang pelanggaran pelanggaran yang dilakukan oleh Komisioner KPU kabupaten Kepulauan Yapen.

Terdapat pernyataan sikap calon bupati dan wakil bupati dalam mengikuti tahapan Pemilukada Ulang Kabupaten Kepulauan Yapen Tahun 2012, tanggal 28 Januari 2012, yang mana dari sepuluh Paslon ada terdapat dua Paslon yang tidak menandatangani surat pernyataan sikap (boikot Pemilukada) yakni, atas nama Pasangan Calon: (1) Tony Tesar, S.Sos dan Frans Sanadi, B.Sc, S.Sos, MBA, (2) Daniel. S. Ayomi, S.Sos, MPA dan H. Ahan Arman, S.Sos.

KPU Kabupaten Kepulauan Yapen, tetap meloloskan Paslon bupati dan wakil bupati atas nama: Joselin Sipora Borai dan Christian Payawa, yang mana berkas Surat Dukungan Partai Koalisi Yapen Bersatu, telah dihilangkan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen sebagai bukti yakni Laporan Kehilangan Barang No. Pol: LK/860/IX/2011/SPKT tertanggal 8 September 2011, dan Laporan Polisi ini baru dilakukan setelah pelaksanaan Verifikasi Administrasi dan Faktual Paslon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Yapen yang telah ditetapkan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen, seusai Berita Acara No. 18/BA/KPU-KY/

VIII/2011 dan Keputusan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen No. 19/KPTS/KPU-KY/VIII/2011 tertanggal 22 Agustus 2011.

Penetapan, tahapan, program dan jadwal berubah-ubah mengakibatkan pelaksanaan kegiatan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen pun berjalan pincang dan oleh karena diduga terdapat niatan tidak mau melaksanakan Pemilukada Ulang oleh karena itu kegiatan verifikasi administrasi dan faktual yang dilakukan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yang telah dilakukan dan ditetapkan pada tanggal 22 Agustus 2011 banyak terdapat cacat hukum seperti misalnya berkas dukungan Partai Politik Koalisi Yapen Bersatu yang hilang, surat keterangan catatan kriminal (SKCK) yang sudah kadaluarsa dan tidak dimintakan oleh KPU Kabupaten Yapen untuk diperbaiki, surat keterangan dokter juga sudah kadaluarsa, seharusnya pun pasca verifikasi administrasi dilanjutkan dengan tahapan program dan jadwal lanjutan namun secara diam-diam KPU Kabupaten Yapen menyurati Mahkamah Konstitusi RI sehingga tahapan selanjutnya tidak berjalan alasannya menunggu jawaban Mahkamah Konstitusi RI. Pada tahun 2012 pun sama selalu tidak dilakukan verifikasi administrasi dan faktual sesuai amar putusan Mahkamah konstitusi RI pasca surat penegasan No. 138/PAN-MK/X/2011, dengan keharusan menghadirkan semua pihak terkait.

Tanggal 22 Juni 2012 Mahkamah Konstitusi RI memanggil Pemohon dalam surat panggilan tertanggal 22 Juni 2012, perihal panggilan Sidang dengan acara mendengarkan Laporan Pemohon, Termohon, Pihak terkait KPU RI, Bawaslu RI, Panwaslu Kabupaten Kepulauan Yapen, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Gubernur Provinsi Papua.

Pada akhirnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 218-219-220- 221/PHPU.D-VIII/2010 tanggal 23 Juli 2012 dirumuskan: a. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen untuk menerbitkan surat keputusan tentang penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., Frans Sanadi, Bsc. S.Sos pada Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen Tahun 2010; b. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen untuk mengusulkan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., Frans Sanadi, Bsc, S.Sos sesuai dengan

peraturan Perundang undangan yang berlaku untuk disahkan dan diangkat sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kepulauan Yapen.

Untuk menguatkan dalil-dalilnya, maka Pengadu mengajukan 70 bukti yang hampir semuanya merupakan copy surat, keternagan dan pernytaan serta surat-surat. Berbeda dengan apa yang digambarkan dalam Putsuan yang pertama di atas, dalam Putusan ini terdapat keterangan bahwa Pengadu juga mengajukan saksi, yaitu Fredolin Warkawali yang memberikan keterangan di bawah sumpah sebagai berikut.

Terkait dengan proses pemilukada di Kabupaten Kepulauan Yapen sesuai bahwa apa yang telah ditanyakan oleh pihak teradu dan saksi akan dibuktikan melalui bukti dokumen-dokumen terkait dengan apa yang menjadi persoalan pemilu di Yapen. Terutama tentang kebijakan KPU dalam suratnya yang ikut mempengaruhi atau menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam mengeluarkan surat keputusan tahun 2012. Sebenarnya menurut sepengetahuan saksi surat bupati untuk *me-mending* dana itu terkait dengan permohonan KPUD kabupaten kepulauan Yapen kepada Teradu, karena itu tidak didukung oleh kinerja staff sekretariat dalam melakukan tahapan pemilukada makanya perlu diadakan penyusunan ulang dalam lingkup staf sekretariat KPU, agar kinerja KPU dapat menjadi normal kembali dalam melakukan tahapan pemilukada, itu tadi yang pertama.

Sedangkan yang kedua Teradu dalam hal ini pernah melakukan pertemuan dengan koalisi partai politik Deyai dalam pertemuan itu beliau memperkenalkan diri dan ingin mengetahui sampai sejauh mana perkembangan tahapan pemilu di kabupaten, karena waktu beliau ada pada bulan Maret jadi harus ada pengenalan kondisi bagaimana situasi tahapan pemilu dikabupaten sampai dengan tertundanya satu tahun. Yang saya ketahui tentang KPU dalam memfasilitasi Pemilukada Ulang terkait dengan verifikasi, yang melalui keputusan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan verifikasi ulang pada tanggal 22 Agustus 2011 itu telah dilakukan dengan KPU mengeluarkan surat nomor 62 kepada Mahkamah Konstitusi bahwa pelaksanaan tahapan sudah dilaksanakan, namun yang menjadi persoalan waktu itu adalah surat yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi No. 138 itu yang menjadi kontroversi pasangan koalisi dan KPU. Verifikasi ulang yang dilakukan oleh KPU dibulan april 2012 tidak dilakukan secara terbuka dan transparan tidak diketahui oleh pasangan calon dan koalisi partai politik. Itu saja mungkin yang saksi

sampaikan terkait dengan proses verifikasi di Kabupaten Kepulauan Yapen.

Dari pihak Teradu, kemudian memberikan jawabannya. Menurut Teradu, para Teradu selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen mengakui bahwa Mahkamah Konstitusi RI mengeluarkan Putusan Nomor 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010 tertanggal 30 Desember 2010 yang memerintahkan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen untuk melaksanakan Pemilukada Ulang dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi Administrasi dan Faktual.

Para Teradu menjelaskan mengenai terdapatnya masalah internal dari KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yakni: a. Pengunduran diri dari salah satu anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen sejak tanggal 13 Januari 2011 yang berdampak pada pelaksanaan tahapan, program, dan jadwal Pemilukada ulang Kabupaten Kepulauan Yapen. b. Jumlah anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen hanya tiga orang sehingga tidak mencukupi kuorum untuk melaksanakan Pemilukada Ulang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2011 Pasal 33 Ayat (1) tentang Mekanisme Pengambilan Keputusan. c. Terjadinya pergantian sekretaris KPU Kabupaten Kepulauan Yapen sebanyak dua kali mengakibatkan kegiatan administratif tidak berjalan dengan baik untuk mendukung tugas-tugas dari anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen. d. Proses pembentukan Tim Seleksi Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen Pergantian Antar Waktu (PAW) baru dibentuk pada bulan November 2011 dan mulai bekerja sejak tanggal 14 November 2011 sampai dengan proses pelantikan anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yang baru pada tanggal 19 Januari 2012.

Para Teradu juga menjelaskan mengenai permasalahan eksternal dari KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yakni sebagai berikut:

- a. Setelah pelantikan dua orang anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen tertanggal 19 Januari 2012 untuk melengkapi keanggotaan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yang sebelumnya, muncul lagi permasalahan baru dari Paslon dan Koalisi Partai yang mempertanyakan legalitas Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen, yakni dalam pertemuan pada tanggal 6 Februari 2012 sehingga KPU Provinsi mengeluarkan Surat Penegasan No. 9/P/SET-KPU/II/2012 tanggal 16 Februari 2012 menyangkut legalitas Keanggotaan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yang ada.

- b. Tidak konsistennya partai politik dalam mengusung pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati mengakibatkan terjadinya partai ganda 17 partai bermasalah dalam proses pencalonan pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten kepulauan Yapen.
- c. Permasalahan partai ganda seharusnya dapat diselesaikan oleh partai politik dengan pasangan calon dengan baik, namun dikembalikan kepada KPU Kabupaten Kepulauan Yapen untuk menyelesaikan masalah internal antara partai pengusung pasangan calon dengan pasangan calon bupati dan wakil bupati itu sendiri.
- d. Tidak siapnya pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati untuk menerima konsekuensi kalah dan menang dalam pelaksanaan Pemilu Ulang Kabupaten Kepulauan Yapen mengakibatkan terhambatnya proses pelaksanaan Amar Putusan Mahkamah Konstitusi RI tidak menunjang pelaksanaan jadwal, tahapan, dan program kegiatan yang telah ditetapkan oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen.
- e. Panwaslu Kabupaten Kepulauan Yapen tidak melaksanakan fungsi pengawasan secara baik untuk mengawal proses Pemilu Ulang di Kabupaten Kepulauan Yapen, tidak netral dalam menyikapi berbagai persoalan dalam Pemilu Ulang, serta tidak menciptakan adanya kerjasama dan hubungan yang harmonis dengan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen.
- f. Terjadinya dualisme pengambilan keputusan (antara kepentingan umum dan partai) di Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Kabupaten Kepulauan Uapen dalam menyikapi permasalahan Pemilu Ulang di Kabupaten Kepulauan Yapen mengakibatkan unsur objektivitas dan netralitas dalam pengambilan keputusan sering diabaikan.
- g. Penjabat Bupati Kabupaten Kepulauan Yapen kurang menunjang KPU Kabupaten kepulauan Yapen dalam pelaksanaan Pemilu ulang, terlebih pelaksanaan tahapan, program dan jadwal waktu penyelenggaraan Pemilu Ulang yang sudah ditetapkan dalam rapat pleno mengakibatkan terhambatnya tahapan selanjutnya yang harus dilaksanakan.

Dalam rangka menindaklanjuti pelaksanaan putusan Mahkamah Kontitusi RI No. 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010 tanggal 20 Desember 2010 yang memerintahkan KPU Kabupaten Kepulauan

Yapen untuk melaksanakan Pemilukada Ulang dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi administrasi dan faktual, maka pada tanggal 22 Agustus 2011 KPU Kabupaten Kepulauan Yapen, KPU Provinsi Papua, Bawaslu RI yang diwakili oleh Panwas Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten Kepulauan Yapen telah melakukan verifikasi administrasi dan faktual terhadap 10 pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen, termasuk pasangan Petrus Yoram Mambai dan Imanuel Yenu, pemohon I dalam registrasi perkara Nomor 218/PHPU.DVIII/ 2010 dan pasangan Marinus Worobaidan Bolly Frederik pemohon III dalam registrasi perkara No. 220/PHPU.D-VIII/2010.

Kemudian berdasarkan verifikasi administrasi dan faktual tersebut Bakal Pasangan Calon atas nama Petrus Yoram Mambai dan Imanuel Yenu serta Marinus Worabai dan Bolly Frederik tidak memenuhi persyaratan sebagai pasangan calon peserta Pemilukada Kepulauan Yapen.

Setelah dilantiknya dua orang anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen pada tanggal 19 Januari 2012 oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten Kepulauan Yapen telah memenuhi kuorum untuk melaksanakan Pemilukada Ulang Kabupaten Kepulauan Yapen Tahun 2012. Pada tahap persiapan Verifikasi ulang ini, langkah awal yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen adalah membenahan administrasi, pengisian dua divisi yang kosong oleh dua orang anggota KPU yang baru, pembagian tugas-tugas kepada Kasubag di bagian kesekretariatan, dan melakukan koordinasi dengan instansi terkait.

Setelah melakukan langkah-langkah koordinasi, sosialisasi, dan penetapan Tahapan, Program, KPU Kabupaten Kepulauan Yapen melakukan verifikasi administrasi dan faktual ulang kelengkapan persyaratan pasangan calon sesuai Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010 Bab IV Pasal 39 tentang Tata Cara Penelitian Bakal Pasangan Calon dengan terlebih dahulu menyampaikan hasil verifikasi administrasi dan faktual tahap awal, tanggal 16-17 April 2012, menyampaikan pemberitahuan melalui surat maupun media massa tentang perbaikan kelengkapan syarat pasangan calon, dan memberikan kesempatan kepada pasangan calon Petrus Yoram Mambai dan Imanuel Yenu serta Marinus Worabai dan Bolly Frederik yang tidak memenuhi persyaratan sebagai pasangan calon peserta Pemilukada Kepulauan Yapen untuk

melengkapi/memperbaiki surat pencalonan, yakni tanggal 21 April 2012 sampai dengan 27 April 2012, namun pasangan calon tersebut tidak melakukan perbaikan berkas pencalonan karena tidak ada di tempat.

Berdasarkan hasil penelitian ulang terhadap syarat pasangan calon bupati dan wakil bupati Kabupaten Kepulauan Yapen untuk 10 pasangan calon bupati dan wakil bupati Kabupaten Kepulauan Yapen sejak tanggal 28 April 2012 sampai dengan 11 Mei 2012, terbukti bahwa pasangan calon atas nama Petrus Yoram Mambai dan Imanuel Yenu serta Marinus Worabai dan Bolly Frederik yang tidak memenuhi persyaratan sebagai pasangan calon peserta Pemilukada Kepulauan Yapen.

Setelah tahapan verifikasi ulang dilakukan, tahapan selanjutnya adalah tahapan penetapan, penentuan nomor urut, dan pengumuman pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Sesuai tahapan, program, dan jadwal pelaksanaan Pemilukada Ulang Kabupaten Kabupaten Yapen Tahun 2012, tahapan verifikasi ulang dilakukan, tahapan selanjutnya adalah tahapan penetapan, penentuan nomor urut, dan pengumuman pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan pada tanggal 15 Mei 2012. Pada tahapan ini, hanya satu Paslon yang hadir atas nama Tonny Tassar, S.Sos dan Fransanadi, B.Sc, S.Sos, MBA sedangkan sembilan Pason lainnya tidak hadir dalam Rapat Pleno Penetapan dan Penentuan Nomor Urut. Pada tahapan tersebut juga Penjabat Bupati dan Muspida, Kabupaten Kepulauan Yapen, Panwaslukada Provinsi Papua, Panwaslukada Kabupaten Kepulauan Yapen, Pimpinan DPRD Kabupaten Kepulauan Yapen tidak hadir tanpa alasan yang jelas sedangkan KPU Provinsi Papua tidak berkesempatan hadir karena mengikuti pertemuan di Jakarta. Tahapan Penetapan Paslon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Yapen sebagai peserta Pemilukada Ulang telah dilaksanakan sedangkan penarikan nomor urut pasangan calon tidak dapat dilaksanakan karena ketidakhadiran sembilan pasangan calon yang ada. Pengundian nomor urut berdasarkan Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010 Bab V Pasal 46 ayat 4 seharusnya dilakukan dalam rapat pleno KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dan wajib dihadiri oleh Pasangan Calon, wakil partai politik, atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon, panitia pengawas pemilu, media massa dan tokoh masyarakat. Menyikapi hal ini maka Para Teradu selaku Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen menunda rapat pleno penarikan nomor

urut pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Yapen Tahun 2012 untuk kemudian dilaporkan ke KPU Provinsi Papua, KPU dan Mahkamah Konstitusi RI di Jakarta.

Sebagai akibat tidak berjalannya Jadwal, tahapan, dan program kegiatan Pemilukada Ulang di Kabupaten kepulauan Yapen, KPU Kabupaten Kepulauan Yapen melaporkan terhambatnya proses pelaksanaan Pemilukada Ulang ke Mahkamah Konstitusi, sehingga pada tanggal 3 Juli 2012 di buka sidang lanjutan menyangkut Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen di Mahkamah Konstitusi RI. Dan hasil dari sidang tersebut, dikeluarkanlah Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010 tanggal 24 Juli 2012 yang memerintahkan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen sebagai berikut:

- a. Menerbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., Frans Sanadi, Bsc. S.Sos, MBA.;
- b. Mengusulkan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., Frans Sanadi, Bsc, S.Sos sesuai dengan peraturan Perundang undangan yang berlaku untuk disahkan dan diangkat sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kepulauan Yapen. Untuk menguatkan dalil-dalilnya, maka Teradu mengajukan 21 barang bukti, yang keseluruhannya dapat dikategorikan sebagai alat bukti tulisan atau surat. Untuk mempersingkat uraian atau gambaran Putusan kedua dimaksud, dalam Putusan itu dikemukakan bahwa segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan tersebut.

Para Komisioner yang adalah Majelis dalam Perkara di atas kemudian memberikan pertimbangan-pertimbangan mereka. Dipertimbangkan, bahwa Pengadu atas nama James Matheus Rumatora, S.Sos adalah Ketua Partai Buruh yang merupakan perwakilan dari Tim Koalisi Yapen Mandiri yang melaporkan Para Teradu yakni Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yang tidak melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor No. 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010 tanggal 30 Desember 2010. Adapun Amar Putsan MK dimaksud, yaitu pada pokoknya membatalkan Keputusan KPU Kabupaten No. 205/Kpts-KY/2010 tentang Perubahan Kedua Pengumuman Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memenuhi syarat

administrasi dalam rangka Pemilukada Kabupaten Kepulauan Yapen Tahun 2010 tanggal 23 Oktober 2010, membatalkan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah di Kabupaten Kepulauan Yapen oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen nomor 256/KPU-KY/XII/2010, tertanggal 2 Desember 2010, dan memerintahkan kepada KPU Kabupaten Yapen untuk melakukan Pemilukada ulang dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi administrasi dan faktual terhadap seluruh Paslon sepuluh Pasalon, dan memerintahkan KPU, Bawaslu, KPU Provinsi Papua, Panwas Kabupaten Kepulauan Yapen untuk mengawasi Pemilukada ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya.

Para Teradu yakni Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen menjelaskan bahwa dalam melaksanakan amar putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010, KPU Kabupaten Kepulauan Yapen mengalami berbagai macam hambatan, seperti misalnya permasalahan internal KPU Kabupaten Kepulauan Yapen misalnya menyangkut ketidaklengkapan anggota KPU Kabupaten Yapen itu sendiri dan begitu juga kekurangsiapan Sekretariat KPU Kabupaten Yapen dalam melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi RI. Selain permasalahan internal, terdapat pula permasalahan eksternal yang dikemukakan oleh Para Teradu yakni Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen misalnya berkaitan dengan pasangan calon, partai politik/koalisi partai politik, Panwaslukada Kabupaten Kepulauan Yapen, maupun dukungan Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Kepulauan Yapen.

Para Teradu yakni Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Kepulauan Yapen menjelaskan bahwa mereka telah melaksanakan perintah Mahkamah Konstitusi. Kemudian pada tanggal 15 Mei 2012, KPU Kabupaten Kepulauan Yapen telah melaksanakan tahapan penetapan, penentuan nomor urut, dan pengumuman pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan yang dijelaskan oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen bahwa pada tahapan tersebut, hanya satu Pasangan Calon yang hadir yakni atas nama Tonny Tassar, S.Sos dan Fransanadi, B.Sc, S.Sos, MBA sedangkan sembilan Paslon lainnya tidak hadir dalam Rapat Pleno Penetapan dan Penentuan Nomor Urut.

Para Teradu mengemukakan atas berbagai kendala yang ada maka pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi RI nomor 218-219-220-

221/PHPU.D-VIII/2010 menjadi terhambat. Namun pada akhirnya KPU Kabupaten Kepulauan Yapen tetap tidak melaksanakan Pemilukada Ulang dan sebaliknya justeru melalui Surat nomor 62/KPU-KY/VIII/2011 dengan melampirkan Berita Acara Presentasi dukungan tanggal 22 Agustus 2011 dan Surat Keputusan Penetapan Calon yang memenuhi syarat No. 19/KPTS/KPU/KY/VIII/2011 mencoba meyakinkan para hakim Konstitusi yang isinya mengusulkan kepada MK untuk mengabulkan keinginan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen untuk mentapkan Pihak terkait. Sehingga selanjutnya pada tanggal 22 Juni 2012, Mahkamah Konstitusi memanggil Pemohon dalam Surat Panggilan tertanggal 22 Juni 2012, perihal Panggilan Sidang dengan acara mendengarkan Laporan Pemohon, Termohon, Pihak Terkait KPU, Bawaslu, Panawaslu Yapen, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Gubernur Provinsi Papua. Kemudian pada tanggal 23 Juli 2012 Mahkamah Konstitusi memutus perkara No. 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010 yang Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen untuk menerbitkan surat keputusan tentang penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., Frans Sanadi, Bsc. S.Sos, MBA pada Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen Tahun 2010, dan Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen untuk mengusulkan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., - Frans Sanadi, Bsc, S.Sos sesuai dengan peraturan Perundang undangan yang berlaku untuk disahkan dan diangkat sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kepulauan Yapen.

Para Teradu berdasarkan persidangan DKPP adalah terbukti sesuai dalil aduan Pengadu yakni tidak melaksanakan amar putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010 sehingga telah nyata-nyata terbukti melanggar kode etik penyelenggara pemilu yakni asas kepastian hukum sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 11 Peraturan Bersama, yang mengandung rumusan bahwa:

“Dalam melaksanakan asas kepastian hukum, Penyelenggara Pemilu berkewajiban: a. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang secara tegas diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan; b. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan yurisdiksinya; c. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu, menaati prosedur yang dalam peraturan perundang-undangan; dan d. menjamin

pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu sepenuhnya diterapkan secara tidak berpihak dan adil.”

Sebagai penyelenggara pemilu seharusnya KPU Kabupaten Kepulauan Yapen harus selalu memegang teguh kode etik penyelenggara Pemilu yang merupakan sistem norma, etik, dan nilai filosofis yang dijadikan sebagai penuntun sekaligus rujukan dalam menjalankan tugas dan fungsi serta tanggungjawab bagi penyelenggara Pemilu. Hal ini dikarenakan kode etik penyelenggara Pemilu merupakan 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 ucapannya. Oleh karena itu dalil aduan Pengadu terbukti secara sah menurut hukum.

Dalil aduan Pengadu juga terbukti mengenai Para Teradu yakni KPU Kabupaten Kepulauan Yapen yang menunjukkan keberpihakan kepada Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., Frans, Bsc, S.Sos dengan tidak melaksanakan amar putusan Mahkamah RI No. 218-219-220-221/PHPU.D-VIII/2010 dan justeru mengusulkan Paslon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih atas nama Tonny Tesar, S.Sos., Frans Sanadi, Bsc, S.Sos, MBA untuk ditetapkan Mahkamah Konstitusi sebagai Paslon Terpilihnya.

Dengan demikian tindakan Para Teradu terbukti melanggar kode etik Penyelenggara Pemilu, yakni asas kemandirian, independensi, imparialitas dan netralitas sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 15 huruf (a), huruf (b), huruf (d), huruf (e), dan huruf (f) Peraturan Bersama, yang berisi rumusan ketentuan hukum (Etika Positif) bahwa:

“Dalam melaksanakan asas profesionalitas, efisiensi, dan efektivitas, Penyelenggara Pemilu berkewajiban: a. menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar profesional administrasi penyelenggaraan Pemilu; b. bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi profesi administrasi Pemilu; c...; d.melaksanakan tugas sebagai penyelenggara Pemilu dengan komitmen tinggi; e. menggunakan waktu secara efektif sesuai alokasi waktu yang ditetapkan oleh penyelenggara Pemilu; f. tidak melalaikan pelaksanaan tugas yang diatur dalam organisasi penyelenggara Pemilu; g...”

Dengan demikian dalil aduan Pengadu terbukti secara sah menurut hukum.

Atas dasar apa yang dikemukakan di atas, begitu pula pertimbangan para Komisioner DKPP dalam Majelis yang mengadili Perkara kedua dalam Tahun 2013 sebagaimana digambarkan dengan mendetail di atas, maka diambillah kesimpulan yang telah terlebih dahulu digambarkan di atas, sebelum uraian lengkap mengenai Putusan kedua ini.

Selanjutnya, berdasarkan pertimbangan dan kesimpulan tersebut di atas, diputuskanlah amar sebagai berikut. 1. Mengabulkan pengaduan pengadu untuk seluruhnya; 2. Menjatuhkan sanksi berupa Pemberhentian Tetap kepada Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV, dan Teradu V selaku Ketua dan Anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen atas nama Nikahor Rumaikewi, S.ip; Rinaldi Piris SE. M.Si; Emma Yosepina Duwiri; Marthen Luther Ayomi; dan Petrus Hendrik Abaa, S.Sos dari keanggotaan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen terhitung sejak dibacakannya Putusan ini.

Majelis DKPP dalam amarnya itu juga memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Papua untuk melaksanakan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu ini sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. 4. Memerintahkan Badan Pengawas Pemilu Provinsi Papua untuk mengawasi pelaksanaan atas Putusan tersebut.

D. Varian Pelanggaran Etik Sebagai Pelanggaran Asas Hukum

Setelah memerhatikan gambaran tentang model pelanggaran Etika Positif sebagai bentuk dari pelanggaran asas hukum sebagaimana dikemukakan di atas, berikut di bawah ini dikemukakan suatu gambaran Putusan DKPP, yang terbit di tahun 2013 dan di dalamnya terdapat varian dari bentuk pelanggaran etik Penyelenggara Pemilu sebagai pelanggaran atas asas hukum yang berlaku.

Adapun Putusan dimaksud, yaitu Putusan DKPP No. 3/DKPP-PKE-II/2013. Dalam Perkara pelanggaran Etik di Pengadilan Etik DKPP tersebut, pihak Pengadu, yaitu Herry Susanto, M.Si. Pengadu mengklaim sebagai Organisasi/Lembaga dengan nama Komunal (Komunitas untuk Kebijakan Publik) yang berdomisili di Jl. Kalibaru Utara I No. 76 Rt.03 Rw 02 Syekh Magelung, Kota Cirebon, Kode Pos 45123.

Menjadi pihak Teradu dalam Perkara di Peradilan Etik dengan No. Perkara 3/DKPP-PKE-II/2013 tersebut, yaitu: Didi Nursidi, SH., MH, Ketua KPU Kota Cirebon, memilih domisili di Jl. Palang Merah No. 6, Cirebon, Telp. 0231-232089 disebut sebagai Teradu I. Selanjutnya, Teradu II, yaitu Dita Hidayani, Anggota KPU Kota Cirebon yang memilih domisili di Jl. Palang Merah No. 6, Cirebon, Telp. 0231-32089.

Setelah melakukan prosedur yang sama seperti telah dikemukakan di atas, yaitu prosedur sebelum uraian Duduk Perkara seperti digambarkan dalam gambaran Putusan DKPP Tahun 2013 yang pertama di atas, dalam Putusan DKPP yang kedua itu dikemukakan Duduk Perkara bahwa Teradu I, Teradu II, diadakan oleh Pengadu kepada DKPP atas dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu oleh Pengadu yang merupakan masyarakat.

Pengadu dalam Sidang DKPP pada 6 Desember 2012, menyampaikan temuan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, yakni pada ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, ketentuan Pasal 59 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, ketentuan Pasal 2 huruf (d), huruf (e), huruf (i), dan huruf (j) Peraturan KPU No. 9 Tahun 2012, dan ketentuan Pasal 3 ayat (1), ketentuan Pasal 5 huruf (a), huruf (b), huruf (c), huruf (d), huruf (e), dan huruf (i) Peraturan Bersama, ketentuan Pasal 7 huruf (b) dan huruf (e) Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2012, Nomor 11 Tahun 2012, Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu, ketentuan Pasal 9 huruf (b), huruf (c), huruf (e), dan huruf (f) Peraturan Bersama, ketentuan Pasal 10 huruf (a), huruf (b), huruf (i), dan huruf (j) Peraturan Bersama, ketentuan Pasal 11 huruf (a), huruf (c), dan huruf (d) Peraturan Bersama, ketentuan Pasal 12 huruf (a), huruf (b), huruf (c), huruf (d), huruf (e), huruf (f), dan huruf (g); Peraturan Bersama, Pasal 13 huruf (a) dan huruf (b) Peraturan Bersama, dan Pasal 15 huruf (a), huruf (b), huruf (d), dan huruf (f) Peraturan Bersama.

Dalam Putusan yang ketiga itu, dikemukakan bahwa Pengadu mengkualifikasi pelanggaran tersebut dengan menarik ke dalam konstruksi etika, yakni Teradu Anggota KPU Kota Cirebon diduga telah bertindak atau berperilaku tidak cermat, tidak adil, tidak setara, dan tidak independen dalam penyelenggaraan Pemilu pada Kota Cirebon terhadap salah satu bakal pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota

Kota Cirebon pada Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Wakil Walikota Kota Cirebon Tahun 2013.

Pengadu mengemukakan sejumlah pelanggaran, yakni sebagai berikut:

1. Pada tanggal 10 November 2012 KPU Kota Cirebon menerima pendaftaran bakal pasangan calon Walikota Cirebon atas nama H. Basirun berpasangan dengan Drs. Suryaman, MM pasangan yang diusung oleh Gabungan duapuluh tiga Partai politik dan diterima oleh Ketua KPU Kota Cirebon pada Pukul 19.10 WIB. Ke 23 (dua puluh tiga) Partai Politik tersebut adalah PKPB, PPPI, PPRN, PKPI, Partai Kedaulatan, PPD, PKDI, PIS, Partai Buruh, PPNUI, Partai Barnas, PPI, PSI, PNI Marhaenisme dan PKNU, pada tanggal 10 November 2012 KPU Kota Cirebon menerima pendaftaran bakal pasangan calon Walikota Cirebon atas nama Ayi Najib-Azrul Zuniarto yang diusung oleh gabungan dua belas Partai Politik dan diterima oleh Ketua KPU Kota Cirebon pada pukul 23.15 WIB. Ke dua belas Parpol tersebut adalah PKS, PPRN, Partai Kedaulatan, PPD, PNI Marhaenisme, PIS, PKNU, PPPI, PPDI, PKPI, PNBK, dan PMB.
2. Dari 23 gabuangan partai politik yang mengusung bakal pasangan calon Walikota Cirebon H. Basirun-Drs.Suryaman, ternyata ditemukan adanya 11 parpol pendukung pasangan Ayi Najib-Azrul Zuniarto yang juga mendukung pasangan bakal pasangan calon Walikota Cirebon H Basirun Suryaman. Ke 11 Partai Politik yang memberikan dukungan ganda tersebut yakni, PPRN, Partai Kedaulatan, PPD, PNI Marhaenisme, PIS, PKNU, PPPI, PPDI, PKPI, PNBKI dan PMB, dan kedua pasangan calon tersebut diterima oleh Ketua KPU Kota Cirebon dengan memberikan surat pendaftaran sementara dan masing-masing Parpol pendukung dinyatakan sah, sedangkan pada Pasal 64 ayat (3) dan ayat (4) menegaskan bahwa tidak ada pendaftaran sementara dan yang ada adalah pendaftaran Bakal pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota.
3. KPU Kota Cirebon mengembalikan berkas pendaftaran pasangan H. Basirun-Suryaman sebagai pendaftar pertama pada tanggal 13 November 2012 dengan alasan berkas kurang lengkap dan membatalkan pencalonan pasangan tersebut tanpa dilengkapi berkas berita acara klarifikasi kebenaran dan keabsahan. Hal ini

tidak sesuai dengan Pasal 92 huruf (e) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012 tentang pedoman teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang berisi pengaturan:

”setiap klarifikasi dibuat berita acara yang ditandatangani oleh Ketua atau anggota KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota yang diberikan kewenangan melakukan klarifikasi dan pejabat yang diberi wewenang oleh kementerian dalam negeri”.

Pengembalian berkas dan pembatalan pasangan H.Basirun-Drs. Suryaman yang dilakukan oleh KPU Kota Cirebon berakibat pada pelolosan pasangan Ayi Najib-Azrul Zuniarto yang mendaftar belakangan dan terus memproses pasangan ini dengan alasan suara dukungan sudah memenuhi persyaratan sampai tahapan tes kesehatan.

Kesamaan dukungan parpol pengusung antara H. Basirun-Drs. Suryaman dan Ayi Najib-Azrul Zuniarto dalam hal ini syarat suara sah sudah diabaikan oleh KPU Kota Cirebon dan fakta ini bertentangan dengan Pasal 62 ayat (1) Peraturan KPU No. 9 Tahun 2012 yang berbunyi “syarat pengajuan Paslon paling sedikit limabelas persen kursi atau lima belas perseratus suara sah dilakukan oleh Dewan Pimpinan partai Politik dan Surat keputusan KPU Kota Cirebon No. 18.1/Kpts/KPU Kota-011329166/2012 tentang jumlah suara sah paling rendah untuk Paslon yang diajukan partai politik atau gabungan partai politik pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon adalah 20.914 suara sah. Artinya dengan kesamaan partai politik pengusung tersebut maka jumlah suara partai politik pengusung pasangan Ayi Najib-Azrul Zuniarto tidak memenuhi quota persyaratan 15% suara sah atau kurang dari 20.914 suara. Yang dilakukan KPU Kota Cirebon dalam meloloskan pasangan Ayi Najib-Azrul Zuniarto bertentangan dengan Pasal 69 huruf (b) peraturan KPU Nomor 9 tahun 2012 yang berbunyi ”memeriksa pemenuhan jumlah kursi paling sedikit lima belas perseratus atau jumlah suara sah paling sedikit lima belas perseratus” dan Pasal 70 ayat (1) yang berisi ketentuan “KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menolak pendaftaran bakal pasangan calon, yang diusung oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang tidak memenuhi jumlah kursi paling sedikit lima belas perseratus atau jumlah suara sah paling sedikit limabelas perseratus.

Pengembalian berkas bakal pasangan calon Walikota Cirebon H. Basirun-Drs. Suryaman, MM tidak dilakukan pada saat pasangan

tersebut mendaftar dan mengembalikannya pada tiga hari setelah pasangan tersebut mendaftar dan dinyatakan gugur dalam pencalonan bakal Walikota pada tanggal 14 November 2012 tanpa pemberian berkas berita acara klarifikasi, seharusnya KPU Kota Cirebon tidak saja membatalkan Bakal pasangan calon walikota Cirebon atas nama Basirun-Suryaman maliankan juga Ayi najib-Azrul Zuniarto.

Pengadu keberatan atas Saksi yang dihadirkan oleh Teradu yaitu yang masing-masing atas nama, Wowo Regowo, Supriatna, dan Asep Hendra, karena ketiga saksi tersebut berasal dari Parpol yang telah memberikan dukungan ganda terhadap pasangan Basirun-Suryaman dan Nurhusein Affandi-Azrul Zuniarto, yang seharusnya dihadirkan sebagai saksi jika berasal dari parpol pendukung yang memberikan dukungan ganda maka Parpol yang telah memberikan dukungan ganda yakni berjumlah 10 Parpol mereka terdiri dari PPRN, Partai Kedaulatan, PPD, PNI Marhaenisme, PIS, PKNU, PPPI, PPDI, PKPI, PNBKI, dan PMB yang diwakili oleh masing-masing Ketua dan Sekretaris. Karena tiga saksi tersebut tidak mewakili elemen parpol lainnya, dan ketiganya di duga merupakan unsur pimpinan parpol yang masih solid terhadap pasangan Nurhusein A-Azrul Zuniarto.

Untuk menguatkan dalil-dalilnya, maka Pengadu Herry Susanto mengajukan saksi-saksi, saksi ahli, bukti-bukti/tulisan dan alat bukti lainnya yang disahkan di depan persidangan pada tanggal 19 Januari Tahun 2013. Pengadu mengajukan 1. Saksi Fakta, yaitu Saksi Budi Santoso, Saksi Budi Permadi, dan Saksi Ahli, yaitu Ahli DR. Sugianto, SH., MH dan Junaedi, SH., MH., keterangan saksi-saksi dimaksud tidak dikemukakan dalam Putusan; serta sejumlah bukti-bukti, berjumlah 17 dan yang kebanyakan adalah foto copy surat.

Sementara itu, pihak para Teradu, dalam jawaban mereka, pada Persidangan tanggal 13 Januari 2013 pada pokoknya mengemukakan. Pada 10 November 2012 jam 19.40 WIB kedatangan pertama kali pasangan H. Basirun-H. Suryaman didalam berkas pencalonannya tidak terdapat formulir B, B1, dan B2. Sehingga, KPU Kota Cirebon mengembalikan berkas. Hanya saja mereka menolak pengembalian. Sehingga, berkas disimpan di meja Tim pemeriksa berkas, ditunggu dan dijaga oleh salah seorang dari Tim yang bersangkutan.

Pada tanggal 10 Nopvember 2012 jam 22.40 WIB tim H. Basirun-H. Suryaman datang untuk kedua kalinya dengan menyerahkan formulir

Model B, B1, dan B2. Ternyata, juga belum memenuhi syarat dukungan minimal. Karena terdapat beberapa partai Politik yang tanda tangan pimpinannya tidak ada atau tidak utuh. Dengan memperhatikan: a. Pendapat dan Permintaan Panwas Kota Cirebon b. Situasi waktu yang semakin mendesak dan telah menunjukkan jam 23.40 WIB sehingga tersisa 20 Menit lagi. c. Memberikan kesempatan, perlindungan dan menghormati hak politik H. Basirun-H. Suryaman yang menjekaskan bahwa pimpinan Partai Politik sedang dalam perjalanan ke KPU Kota Cirebon untuk melengkapi dokumen atau tanda tangan. d. Informasi yang diterima oleh Tim pencalonan di luar sudah kedatangan Bakal Paslon yang akan mendaftar dan minta segera bisa terakomodir.

Maka diambil langkah untuk membuat "tanda Terima Sementara" karena formulir pencalonan H. Basirun-H. Suryaman belum memenuhi syarat dan harus ada tindakan selanjutnya. Melengkapi formulir pencalonan H. Basirun-H. Suryaman sampai Batas waktu yang ditetapkan. Jika tidak diberikan tanda terima sementara KPU Kota Cirebon tidak bisa (akan menemui kesulitan) membuktikan atas berkas pencalonan yang diterimanya tidak lengkap.

Kenapa KPU Kota Cirebon tidak melakukan klarifikasi dengan Tim H. Basirun-H. Suryaman setelah mengetahui bahwa dalam formulir pencalonan R. Muhammad Nurhussein Affandi N-Ahmad Azrul Zuniarto terdapat partai Politik yang sama karena: a. Tim H. Basirun-H. Suryaman sudah meninggalkan kantor KPU Kota Cirebon. b. Sudah diberikan kesempatan waktu kepada H. Basirun-H. Suryaman untuk melengkapi formulir pencalonan sampai dengan tanggal 13 November 2012 jam 16.00 Wib.

Berkas pencalonan H. Basirun-H. Suryaman ditolak/tidak diterima dan dikembalikan. Setelah sampai dengan 13 November 2012 jam 16.00 WIB pasangan tersebut dinyatakan tidak memenuhi syarat dokumen dukungan (batas maksimal) suara gabungan partai politik dan akhirnya dibuatkan tanda pengembalian berkas.

KPU Kota Cirebon terkait pencalonan (dalam Proses pendaftaran bakal Paslon) akan mengambil langkah: a. Jika formulir model B, B1, dan B2 (berkas pencalonan) H. Basirun-H. Suryaman dipenuhi syarat pendaftaran akan digunakan Pasal 66 PKPU No. 9 Tahun 2012. b. Jika Formulir Model B, B1 dan B2 pada pencalonan H. Basirun-H. Suryaman tidak memenuhi syarat ditolak/tidak dapat diterima maka berkas dikembalikan.

Terkait pendaftaran Bakal Paslon, KPU Kota Cirebon sesungguhnya telah melakukan antisipasi melalui pengumuman media (cetak dan elektronik). Kepada Partai Politik/gabungan partai politik yang akan mengusung pencalonan diminta untuk memberikan konfirmasi terlebih dahulu kepada KPU kota Cirebon. Hanya saja yang melaksanakan/mematuhi hanya tiga pasangan (pasangan Wahid, BP, Ano-Aziz dan SS) sedangkan pasangan H. Basirun-H. Suryaman, Sultan Muhammad Saladin-Heru Cahyono serta R. Muhammad Nur Husein Affandi N-Ahmad Azrul Zuniarto datang tanpa pemberitahuan/konfirmasi.

Terhadap saksi-saksi yang diajukan pengadu pada dasarnya menyampaikan keterangan yang hanya berdasarkan informasi sekunder (media cetak dan elektronik dan mkata orang) dan tidak berdasarkan fakta yang terjadi dilapangan pada saat proses pencalonan berlangsung.

Komunal sebagai LSM sungguhpun terpelajar dalam realita kinerjanya tidak berorientasi pada menggagas dan membangun partisipasi pemilih sebagai konstribusi bagi terlaksananya pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah yang Luber dan Jurdil, akan tetapi lebih kepada menggagas dan membangun oopini.

Saksi Ahli Dr. Sugianto SH, MH dalam penjelasannya terlihat tidak memiliki kapasitas ekspertasi dalam bidang hukum kepemiluan dan bidang hukum administrasi negara, sehingga seluruh penjelasannya dan pendapatnya sumir seperti misalnya: a. Tidak mampu menjelaskan tentang mekanisme pencalonan yang benar berdasarkan perundang-undangan yang berlaku b. Tidak mampu menjelaskan dan menilai fakta hukum berdasarkan konsep teori.

Untuk membuktikan keterangan-keterangan jawabannya, pihak Teradu I dan Teradu II, mengajukan saksi dan alat bukti surat/tulisan dan alat bukti lainnya yang disahkan di depan persidangan pada tanggal 31 Januari 2012, sebagai berikut: 1. Saksi Fakta: Saksi Wowo Regowo; Saksi Supriatna; Saksi Asep Hendra 2. Saksi Ahli: Saksi Ahli Dr. H. Absar Kartabrata, SH., M.Hum.

Saksi ahli menyatakan bahwa adanya kelemahan dalam ruang lingkup hukum administrasi negara kerap pula terjadi, lingkup aturan tidak dapat menjangkau secara komprehensif dan detail bagaimana setiap pejabat dapat menjalankan tugas, wewenang dan tanggungjawabnya dilapangan, sehingga diperlukan ada pertimbangan dan kebijakan

subyektif dari pejabat tata Usaha negara di bidang publik bersangkutan demi kelancaran tugas-tugasnya. Kebijakan dikenal sebagai diskresi atau *freis ermessen*.

Diskresi berarti kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapat sendiri. Dalam rancangan Undang-undang administrasi pemerintah draf Bulan Juli 2008 di dalam Pasal 6 diartikan diskresi sebagai wewenang badan atau pejabat pemerintahan dan atau badan hukum lainnya yang memungkinkan untuk melakukan pilihan dalam mengambil tindakan hukum dan atau tindakan faktual dalam administrasi pemerintahan, karena undang-undang belum mengatur secara tegas dengan tiga syarat yakni, demi kepentingan umum, masih dalam batas wilayah kewenangannya, dan tidak melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Saksi ahli menyatakan dalam hal ini keputusan KPU Kota Cirebon yang dikeluarkan berhubungan dengan berbagai pentahapan, dikualifikasikan sebagai keputusan-keputusan yang diterbitkan oleh pejabat tata Usaha negara sehingga dalam keadaan yang memaksa dapat melakukan tindakan diskresi. Sementara itu, bukti-bukti yang diajukan sebanyak 15 dokumen tertulis dalam bentuk foto copy.

Dalam Putusan itu juga masuk Pihak Terkait. Dalam hal ini, yaitu Pihak Terkait Panwaslu Kota Cirebon memberikan jawaban dalam persidangan pada tanggal 31 Januari 2013, yang pada pokoknya sebagai berikut: 1. Panwaslu Kota Cirebon tidak merekomendasikan penerimaan kedua pasangan calon. 2. Panwaslu telah melakukan klarifikasi terhadap partai-partai politik yang diketahui memberikan dukungan ganda, untuk memastikan. [2.6] Untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. Pertimbangan Putusan [3.1] Menimbang bahwa Pengadu mengadakan Teradu I dan Teradu II atas nama Didi Nursidi dan Dita Hidayani masing-masing selaku Ketua KPU Kota Cirebon dan Anggota KPU Kota Cirebon yang membidangi Pokja Pencalonan diduga melakukan pelanggaran dalam penerimaan pendaftaran Bakal Paslon Walikota Cirebon atas nama Ayi Najib dan Azrul Zuniarto dan Bakal Paslon Walikota H. Basirun dan Suryaman. Hal ini dikarenakan kedua Bakal Paslon Walikota Cirebon tersebut terdapat ebelas dukungan

ganda yaitu PPRN, Partai Kedaulatan, PPD, PNI Marhaenisme, PIS, PKNU, PPPI, PPDI, PKPI, PNBKI, dan PMB. Kesebelas partai tersebut selain memberikan dukungan kepada Bakal Paslon Ayi Najib dan Azrul Zuniarto, tetapi juga memberikan dukungan kepada Bakal Paslon H. Basirun dan Suryaman. Bakal Paslon Ayi Najib dan Azrul Zuniarto mendaftar ke KPU Kota Cirebon tanggal 10 November 2012 pukul 23.12 WIB yang didukung oleh gabungan dua belas partai politik diterima oleh Teradu I dan Teradu II.

Gabungan dua belas partai politik yang mengusung Bakal Paslon Ayi Najib dan Azrul Zuniarto adalah PKS, PPRN, Partai Kedaulatan, PPD, PNI Marhaenisme, PIS, PKNU, PPPI, PPDI, PKPI, PNBKI, dan PMB. Bakal Pasangan Calon Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman terlebih dahulu mendaftar ke KPU yaitu tanggal 10 November 2012 pukul 19.10 WIB yang diusung oleh gabungan dua puluh tiga partai politik dan diterima oleh Teradu I dan Teradu II. Gabungan dua puluh tiga partai politik yang mengusung Bakal Paslon Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman adalah sebagai berikut PKPB, PPPI, PPRN, PKPI, Partai Kedaulatan, PPD, PKB, PMB, PPDI, PPK, Partai Pelopor, PNBKI, PBR, Partai Patriot, PKDI, PIS, Partai Buruh, PPNU, Partai Barnas, PPI, PNI Marhaenisme, dan PKNU. Walaupun Bakal Paslon Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman mendaftar lebih awal.

Tetapi karena formulir model B-KWK.KPU Partai Politik sebagai isian surat pencalonan; formulir model B1-KWK.KPU Partai Politik sebagai isian tentang surat pernyataan kesepakatan antar partai politik yang bergabung untuk mencalonkan Paslon Walikota dan Wakil Walikota; dan formulir model B2-KWK.KPU Partai Politik sebagai isian surat pernyataan partai politik dan/atau gabungan partai politik tidak akan menarik dukungan Paslon Walikota dan Wakil Walikota, tidak diserahkan kepada KPU Kota Cirebon pada saat mendaftar.

Oleh karena itu KPU tidak dapat menerima berkas pendaftaran Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman karena dianggap tidak lengkap, dan KPU mengembalikan berkas pendaftaran tersebut yang ditolak oleh Tim sukses Bakal Paslon Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman. Penolakan KPU atas berkas pendaftaran tersebut, Tim sukses Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman menolak pengembalian berkas dan meminta agar KPU Kota Cirebon memberikan waktu untuk

melengkapi kekurangan berkas pendaftaran dengan catatan berkas pendaftaran tetap ada di meja pendaftaran dengan dijaga oleh perwakilan dari Tim sukses Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman.

Untuk mengatasi masalah ini KPU Kota Cirebon dan Tim sukses Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman menyepakati bahwa KPU memberikan tambahan waktu tiga hari kepada Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman untuk melengkapi kekurangan berkas pendaftaran. Sementara itu, pendaftaran Bakal Paslon walikota dan Wakil Walikota Cirebon Ayi Najib dan Azrul Zuniarto diterima oleh KPU Kota Cirebon karena dianggap sudah lengkap dan memenuhi persyaratan.

Setelah terjadi kesepakatan antara Tim sukses gabungan Partai Politik pengusung Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman dengan Teradu I dan Teradu II tanggal 10 Nopember 2012, maka Teradu I dan Teradu II mengeluarkan “tanda terima sementara” kepada Tim sukses gabungan Partai Politik pengusung Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman. Pemberian tanda terima sementara ini dilakukan oleh Teradu I dan Teradu II untuk menghindarkan terjadinya suasana kegaduhan/keributan yang tidak diinginkan, karena kondisi saat itu sudah mengarah pada situasi yang tidak kondusif.

Memang benar tidak dikenal “tanda terima sementara” dalam administrasi pendaftaran calon dan tanda terima sementara itu bukan sebagai tanda diterimanya pendaftaran Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman. Walaupun “tanda terima sementara” tidak di atur dalam Pasal 64 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012, tetapi Teradu I dan Teradu II beranggapan bahwa “tanda terima sementara” tidak berakibat hukum terhadap diterimanya suatu pendaftaran Bakal Paslon, maka “tanda terima sementara” itu hanya dijadikan alat untuk menyelesaikan masalah yang timbul pada saat pendaftaran sukses Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman.

Atas permintaan gabungan Partai Politik pengusung Bakal Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman agar Teradu I, Teradu II dapat memberikan tambahan

waktu selama tiga hari, yakni terhitung sejak tanggal 10 Nopember 2012 sampai dengan tanggal 13 November 2012 pukul 16.00 WIB, maka Teradu I dan Teradu II menyelenggarakan rapat khusus seluruh anggota KPU Kota Cirebon dan Panwaslu Kota Cirebon untuk membahas usulan tersebut. Hasil rapat khusus dimaksud adalah memutuskan untuk memberikan tambahan waktu selama tiga hari sampai dengan tanggal 13 Nopember 2012 pukul 16.00 WIB kepada Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman untuk melengkapi persyaratan pendaftaran calon dalam Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013.

Alasan diputuskannya untuk memberikan tambahan waktu didasarkan pada pendapat Panwaslu Kota Cirebon yang disampaikan dalam rapat khusus yang pada prinsipnya meminta kepada KPU Kota Cirebon agar memberikan tambahan waktu kepada Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman sehingga dapat melengkapi berkas pendaftaran Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon, dengan pertimbangan: 1. Kedatangan Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman untuk mendaftar dilakukan pada masa pendaftaran, sekalipun di akhir waktu. 2. Demi rasa keadilan bagi Paslon karena pasangan calon H. Basirun dan H. Suryaman juga pernah tidak diterima/tidak lolos mendaftar melalui jalur perseorangan dikarenakan syarat dokumen dukungannya tidak mencapai batas minimal. 3. Demi kondusifitas politik Kota Cirebon dimana sebagian besar pendaftar Paslon perseorangan dinyatakan ditolak, sehingga impikasinya suhu politik telah sedemikian memanas.

Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan Suryaman hingga sampai pada tanggal 13 November 2012 pukul 16.00 WIB ternyata tidak juga menyerahkan formulir model B-KWK.KPU Partai Politik, formulir model B1-KWK.KPU Partai Politik, dan formulir model B2-KWK.KPU Partai Politik sebagai kelengkapan persyaratan pendaftaran calon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon. Demikian pula Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman tidak dapat memenuhi dukungan minimal jumlah suara sah gabungan Partai Politik yang mengusungnya pada Pemilihan umum legislatif tahun 2009.

Menurut Keputusan KPU Kota Cirebon No. 18.1/Kpts/KPU Kota-011329166/2012 tentang Jumlah Kursi dan Jumlah Suara sah Paling Rendah untuk pasangan calon yang Diajukan Partai Politik Atau gabungan Partai Politik Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013, maka dukungan minimal suara sah bagi Partai Politik atau gabungan Partai Politik pengusung bakal pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon pada Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Cirebon adalah 20.914 suara sah. Sedangkan gabungan Partai Politik Pengusung Bakal Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman hanya memiliki suara sah sebanyak 16.888 suara pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009. Dengan demikian, gabungan Partai Politik Pengusung Bakal Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman tidak dapat memenuhi persyaratan dukungan suara sah dalam Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Cirebon tahun 2013.

Tindakan yang dilakukan oleh Teradu I dan Teradu II sebagaimana diuraikan pada paragraph [3.2], yang pada intinya mengeluarkan “tanda terima sementara” walaupun bertujuan untuk menghindari terjadinya suasana yang tidak kondusif akibat dari tekanan pihak-pihak tertentu, namun demikian perbuatan tersebut tidak dikenal dalam ketentuan administrasi penyelenggaraan pemilu *in cassu* Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013 yang dituangkan dalam Keputusan KPU Kota Cirebon No. 01/Kpts/KPU Kota-011329166/2012 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013.

Tindakan Teradu I dan Teradu II tersebut justru dapat mencedraai Keputusan KPU No. 01/Kpts/KPU Kota-011329166/2012 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013 dan tidak sejalan dengan asas profesionalitas dalam penyelenggaraan Pemilu, walaupun tidak dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Sejalan dengan hal tersebut, maka seyogyanya KPU Kota Cirebon harus teguh dan konsisten dalam menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sehingga tidak melakukan tindakan yang tidak di atur oleh peraturan perundang-undangan dengan dalih karena kondisi yang mendesak. Di samping itu, KPU Kota Cirebon *in cassu* Teradu I dan Teradu II harus melakukan konsultasi dengan organ di

atasnya dalam hal ini KPU Provinsi Jawa Barat, sehingga mendapatkan arahan dan masukan yang dapat dijadikan sebagai pedoman dalam menyelesaikan masalah kongkrit penyelenggaraan Pemilu di Kota Cirebon.

Terhadap tindakan Teradu I dan Teradu II mengenai penambahan waktu selama tiga hari kepada gabungan Partai Politik Pengusung Bakal Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman dari tanggal 10 Nopember 2012 sampai dengan 13 Nopember 2012 merupakan tindakan diluar jadwal yang telah ditetapkan sendiri oleh KPU Kota Cirebon yang dituangkan dalam Keputusan KPU Kota Cirebon No. 01/Kpts/KPU Kota-011329166/2012 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013 tanggal 21 Juli 2012 yang tercantum pada lampiran Keputusan *a quo* yang menetapkan bahwa pendaftaran Paslon yang diajukan Partai Politik atau gabungan Partai Politik kepada KPU Kota Cirebon dimulai dari tanggal 4 Nopember 2012 sampai dengan 10 Nopember 2012.

Dengan demikian, tindakan Teradu I dan Teradu II yang menambah waktu bagi Bakal Paslon tertentu dan tidak bagi Paslon lainnya, maka tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai tindakan yang melanggar asas kepastian hukum dan asas keadilan sebagaimana di atur dalam Pasal 10 dan Pasal 11 Peraturan Bersama. Walaupun tindakan Teradu I dan Teradu II tidak memiliki dampak hukum, yaitu sahnya syarat pendaftaran bagi Bakal Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon H. Basirun dan H. Suryaman menjadi Paslon Walikota dan Wakil Walikota Cirebon sebagai peserta Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013, tetapi tindakan tersebut justru mencedraai asas keadilan dan asas kepastian hukum, juga merupakan tindakan yang tidak cermat serta bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Good Governance*) atau yang lebih dikenal dalam lingkup Hukum Administrasi Negara dengan AAUPB.

Berdasarkan penilaian atas fakta-fakta dalam persidangan sebagaimana diuraikan di atas, setelah memeriksa keterangan Pengadu, memeriksa jawaban dan keterangan Teradu, memeriksa Pihak-Pihak Terkait, memeriksa bukti-bukti dokumen, dan keterangan saksi-saksi, bukti-bukti yang disampaikan Pengadu, Teradu, dan Pihak Terkait, DKPP menyimpulkan bahwa: Teradu I, dan Teradu II telah terbukti

tidak profesional dan tidak berpegang teguh pada Keputusan KPU No. 01/Kpts/KPU Kota-011329166/2012 tentang tahapan, Program, dan jadwal penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cirebon Tahun 2013, karena mengeluarkan “tanda terima sementara” yang tidak dikenal dalam Keputusan *a quo*.

Teradu I, dan Teradu II terbukti melakukan tindakan diskriminatif dan melanggar asas kepastian hukum serta asas keadilan. Dikatakan melakukan tindakan diskriminatif dan melanggar asas kepastian hukum, karena para teradu yang adalah Penyelenggara Pemilu menambah waktu tiga hari dari jadwal yang telah ditetapkan kepada salah satu Bakal Paslon, yaitu H. Basirun-H. Suryaman, tetapi hal tersebut tidak dilakukan kepada Bakal Paslon lainnya.

Berdasarkan pertimbangan dan kesimpulan tersebut di atas, Majelis dalam Perkara Etika Pemilu di DKPP itu memutuskan: 1. Menjatuhkan sanksi teguran tertulis berupa Peringatan keras kepada Teradu I, dan Teradu II, masing-masing atas nama Didi Nursidi, SH. MH dan Dita Hidayani, SH selaku Ketua dan Anggota KPU Kota Cirebon terhitung sejak dibacakannya Putusan. 2. Memerintahkan kepada KPU Provinsi Jabar untuk menindaklanjuti putusan DKPP itu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 3. Memerintahkan kepada KPU RI dan Bawaslu RI untuk mengawasi pelaksanaan Putusan DKPP.

Putusan dibuat dalam Rapat Pleno oleh tujuh anggota DKPP, pada hari Jumat 22 Februari 2013. Putusan dibacakan dalam Sidang Kode Etik terbuka untuk umum, Jum’at 1 Maret 2013 oleh Majelis yang sama dengan dua perkara yang telah dikemukakan di atas, dihadiri oleh Pengadu dan/atau Kuasanya, dan Teradu dan/atau Kuasanya. Asli Putusan tersebut telah ditandatangani secukupnya dikeluarkan sebagai Salinan Yang Sama Bunyinya oleh sekretaris Persidangan, yaitu Dr. Zainal Arifin Hoessein, S.H., M.H.

E. Produk DKPP Berupa Ketetapan

DKPP tidak hanya menerbitkan Putusan, namun juga menerbitkan Ketetapan. Seperti Ketetapan No. 4/DKPP-PKE-II/2013. Berikut di bawah ini uraian isinya. Ketetapan dikeluarkan antara lain, apabila Pengadu yang semula telah mengajukan permohonan belakangan mencabut pengaduan.

Dalam gambaran yang dikemukakan di bawah ini, Ketetapan DKPP dibuat karena Pengadu telah mengajukan permohonan pencabutan pengaduan No. Registrasi 4/DKPP-PKE-II/2013. Permohonan Pencabutan disampaikan secara tertulis melalui surat bermeterai. Dalam contoh, Permohonan Pencabutan diajukan tanggal 1 Maret 2013 yang ditujukan kepada DKPP perihal Pencabutan Laporan. Isi Ketetapan, yaitu menetapkan mengabulkan pencabutan pengaduan/laporan dari Pengadu Register No. 4/DKPP-PKE-II/2013 dalam perkara dugaan Pelanggaran Kode Etik Anggota KPU Kabupaten Puncak Provinsi Papua.

Adapun Dasar Hukum yang dirujuk DKPP dalam membuat Ketetapan, yaitu: 1. UUD Negara RI Tahun 1945; 2. UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 101); 3. Peraturan Bersama, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 907; 4. Hasil Rapat Pleno Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu pada hari Jum'at, tanggal 15 Maret 2013.

Dalam Ketetapan, DKPP memerintahkan kepada Sekretariat DKPP untuk menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi Pengaduan/Laporan. Sama seperti Putusan DKPP, Ketetapan DKPP diputuskan dalam suatu Rapat Pleno oleh tujuh anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, yakni Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. selaku Ketua merangkap Anggota; Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Dr. Valina Singka Subekti, M.Si., Pdt. Saut Hamonangan Sirait, M.Th., Nur Hidayat Sardini, S.Sos., M.Si., Ida Budhiati, S.H., M.H., dan Ir. Nelson Simanjuntak masing-masing sebagai Anggota, pada hari Jum'at tanggal lima belas bulan Maret tahun dua ribu tiga belas.

Ketetapan dibacakan dalam sidang kode etik terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal dua puluh bulan Maret tahun dua ribu tiga belas oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku Ketua Majelis merangkap Anggota Majelis, Nur Hidayat Sardini, S.Sos, M.Si., Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Dr. Valina Singka Subekti, M.Si., Saut Hamonangan Sirait, M.Th., Ida Budhiati, S.H., M.H., dan Ir. Nelson Simanjuntak masing-masing sebagai Anggota Majelis, dengan tidak dihadiri oleh Pengadu dan/atau kuasanya dan Teradu dan/atau kuasanya. Asli Putusan ini Telah Ditandatangani Secukupnya, Dikeluarkan Sebagai Salinan Yang Sama Bunyinya oleh Sekretaris Persidangan, Dr. Osbin Samosir, M.Si.

F. Fungsi Etika Positif Melindungi Penyelenggara Pemilu

Etika Positif tidak hanya digunakan untuk menghukum atau melakukan *condemnation* kepada Penyelenggara Pemilu yang melakukan pelanggaran terhadapnya. Namun, Etika Positif bagi Penyelenggara Pemilu juga berfungsi untuk memberikan perlindungan kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti secara sah dan meyakinkan oleh Majelis DKPP tidak melakukan pelanggaran etik, namun sebaliknya melakukan tindakan atau berperilaku sesuai dengan Etika Positif yang telah ditetapkan. Permasalahan yang ada dalam dimensi perlindungan hukum kepada Penyelenggara Pemilu, yaitu tidak adanya sarana dalam hukum bagi pihak Penyelenggara Pemilu untuk menuntut ganti-rugi atau melakukan upaya-upaya hukum lainnya terhadap Pengadu, seperti yang terjadi dalam Perkara Pegnadsan ini.¹⁵

Berikut di bawah ini gambaran Putusan DKPP No. 05/DKPP-PKE-II/2013, yang memperlihatkan adanya perlindungan kepada Penyelenggara Pemilu yang telah berperilaku sesuai dengan Etika Positif yang berlaku.

Putusan DKPP No. 05/DKPP-PKE-II/2013 itu bermula dari Perkara Pengaduan yang diajukan oleh Widat, S.H., seorang Advokat. Widat memilih domisili di Menara ICB, Jl. Probolinggo No.18, Menteng, Jakarta Pusat. Dia menerima kuasa sesuai dengan Surat Kuasa Khusus tertanggal 21 Desember 2012, sehingga dapat bertindak untuk dan atas nama: (1). Ir. H. Muhammad Mawardi, M.M, yaitu Calon Bupati Kabupaten Kapuas 2013-2018. Muhammad Mawardi tinggal di Jl. Jenderal Sudirman Nomor 10, Kuala Kapuas; (2) Ir. Henson Barthel Aden, M.Si., Calon Bupati Kab. Kapuas 2013-2018 yang tinggal di Jl. Tran Kalimantan Km 7 RT 3 Desa Tambun Raya, Kabupaten Kapuas. Kedua pihak yang disebut terakhir di atas adalah Pengadu.

¹⁵Persoalan ini sebetulnya sama dengan persoalan dalam Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam Sistem Peradilan Tata Usaha Negara, yang juga dalam pandangan para Pemunis buku ini merupakan suatu “Peradilan Etis” (etika positif), hanya saja perbedaannya bahwa Peradilan Etis PTUN itu berada di bawah Lembaga Kekuasaan Yudikatif yang disebutkan dalam Konstitusi yaitu Mahkamah Agung Republik Indonesia. Di Peradilan Tata Usaha Negara tidak ada juga sarana yang disediakan dalam sistem hukum bagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang ternyata menurut hasil proses di PTUN tidak melakukan apa yang dituduhkan atau yang digugat oleh pihak Penggugat. Dalam sistem PTUN, kedudukan warga masyarakat adalah selalu menjadi Penggugat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah selalu menjadi Tergugat.

Widat mengajukan Perkara Gugatan ke DKPP terhadap Novita, S.H., M.Kn., yang adalah Ketua KPU Kabupaten Kapuas. Novita memilih domisili di Jl. Tambun Bungai No. 71 Kuala Kapuas 73513, disebut sebagai Teradu.

Setelah mengemukakan dasar hukum kewenangan DKPP seperti yang biasanya dilakukan¹⁶ dan mengemukakan dasar hukum dapat dikualifikasinya Pengadu memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Pengaduan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu ke DKPP, Pengadu kemudian menyatakan bagaimana dia mengkualifikasikan Teradu.

Menurut Pengadu, Teradu, yaitu Novita selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas diduga tidak cermat, tidak adil, tidak setara, dan tidak independen dalam pelaksanaan Pemilukada Kabupaten Kapuas Tahun 2013. Terutama mengenai dugaan keberpihakan Teradu dalam pemenuhan syarat pencalonan Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama H. Surya Darma, SPI-H. Taufiqurrahman.

Pengadu mengemukakan sejumlah pelanggaran yang dilakukan oleh Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas, yakni sebagai berikut. Teradu memiliki konflik kepentingan dengan Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma–Taufiqurrahman. Hal tersebut sesuai Susunan Tim Pasalon Bupati dan Wakil Bupati tertanggal 17 Agustus 2012 yang ditandatangani Paslon bupati dan wakil bupati Surya Darma–Taufiqurrahman. Dalam Susunan Tim Paslon Bupati dan Wakil Bupati tersebut diketahui bahwa Wakil ketua Tim Sukses Pasalon tersebut yang bernama Risbend Asmin, S.E adalah suami dari Novita, Ketua KPU Kabupaten Kapuas (Teradu).

Menurut Pengadu, pihak Teradu dalam hal ini Ketua KPU Kabupaten Kapuas mengabaikan tembusan surat dari Denny Effendi selaku Sekretaris Partai Peduli Rakyat Nasional Kabupaten Kapuas kepada Kapolres Kabupaten Kapuas, perihal adanya dugaan tindak pidana Pemalsuan tanda tangan Denny Effendi pada kelengkapan berkas pendaftaran Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma–Taufiqurrahman.

Dengan perkataan lain, menurut Pengadu, pihak Teradu dalam hal ini Ketua KPU Kabupaten Kapuas mengabaikan surat kepada Kapolri dari

¹⁶Lihat Gambaran Perkara pada Putusan Pertama di atas.

Denny Effendi tertanggal 2 Oktober 2012, perihal pemalsuan data untuk menjadi calon bupati/wakil bupati kapuas atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Teradu tidak mempedulikan pengaduan pemalsuan tanda tangan Sekretaris Partai Merdeka atas nama Mochammad Noor dalam berkas dukungan partai politik kepada Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman.

Untuk menguatkan dalil-dalilnya, Pengadu mengajukan bukti-bukti berupa 16 barang bukti tulisan/surat. Selain itu Pengadu juga mengajukan tiga orang saksi yang memberikan keterangan di bawah sumpah pada persidangan tanggal 11 Februari 2013 yang pada pokoknya adalah sebagai berikut.

Saksi Denny Effendi memberikan keterangan, bahwa selaku Sekretaris Dewan Pimpinan Daerah Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN), dia hanya menandatangani satu lembar surat. Surat dimaksud berisi dukungan untuk mendaftarkan Paslon Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Kapuas atas nama Surya Dharma-Taufiqurrahman untuk maju sebagai Paslon pada Pemilu Kabupaten Kapuas. Abdul Muis juga menyatakan bahwa dirinya tidak pernah menandatangani surat lain selain surat tersebut. Sehingga beberapa tanda tangan lainnya terkait kelengkapan berkas pencalonan yang mengatasnamakan kedua orang itu, terutama Denny Effendi diduga palsu.

Sementara itu, menurut kesanksian Mochammad Noor selaku Sekretaris DPD Partai Merdeka Kabupaten Kapuas, dia telah menandatangani surat No. KEP/304/DPNPM/VIII-2012, tentang Rekomendasi Pencalonan Bupati dan Wakil Bupati atas nama Dr. Drs. Supriadi, Msi dan Kencong, selaku ketua. Hal itu sesuai dengan substansi SK No. KEP/304/DPN-PM/V/2008. Mochammad Noor juga menyatakan bahwa dia hanya menandatangani satu lembar surat saja. Surat itu sebagai tanda dukungan untuk Bakal calon (Balon) Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Sehingga beberapa tanda tangan lainnya terkait kelengkapan berkas pencalonan yang mengatasnamakan dirinya diduga palsu.

Abdul Muis, Ketua DPC Barisan Nasional yang pada tanggal 13 Agustus 2012 bersama-sama dengan 13 partai *non-seat* pendukung Balon Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Kapuas atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman, yaitu saksi ketiga, menyatakan dalam kesaksiannya, dia mengakui bahwa dia menandatangani rekomendasi pada berkas

pencalonan. Namun, Abdul Muis mencurigai KPU Kabupaten Kapuas. Kecuriagaan Abdul Muis itu timbul karena KPU Kabupaten Kapuas tidak pernah lagi memberikan informasi mengenai kelengkapan berkas pencalonan. Menurut Abdul Muis, dalam berkas pencalonan Balon Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Kapuas atas nama Surya Dharmatouffiqurrahman terdapat beberapa kesalahan.

Dalam Putusan DKPP No. 05/DKPP-PKE-II/2013 itu, ditemukan pula jawaban Teradu, atau dalil-dalil yang dikemukakan Pengadu di atas. Teradu memberikan jawaban dalam persidangan pada tanggal 4 Februari 2013 yang pada pokoknya menguraikan sebagai berikut.

Mengenai dugaan pemalsuan tanda tangan Denny Effendi, Teradu menjelaskan bila KPU Kabupaten Kapuas telah melaksanakan tahapan penelitian dan pemberitahuan hasil penelitian pemenuhan syarat pada tanggal 18-28 Agustus 2012. KPU Kabupaten Kapuas telah melakukan pemeriksaan kelengkapan syarat tiga pasangan calon pada tanggal 18 Agustus 2012. Kemudian hasil pemeriksaan calon itu pun telah disampaikan melalui surat KPU Kabupaten Kapuas No. 190/KPU-Kab-020.435812/VIII/2012 tanggal 21 Agustus 2012.

Dijelaskan pihak KPU Kabupaten Kapuas bahwa pada tanggal 29 Agustus 2012 KPU Kabupaten Kapuas telah menerima laporan Denny Effendy mengenai tidak/belum lengkapnya penandatanganan persyaratan Calon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Touffiqurrahman. Selanjutnya KPU Kabupaten Kapuas telah menindaklanjuti pada tanggal 6 September 2012 dengan melakukan penelitian ulang kelengkapan berkas pencalonan tersebut. Penelitian ulang oleh KPU Kabupaten Kapuas tersebut melibatkan Polres Kapuas, Panwaslu Kabupaten Kapuas, Tim Kampanye, Pasangan Calon dan lain-lain. KPU Kabupaten Kapuas juga mengundang Pengadu, yaitu Denny Effendi dalam rangka klarifikasi pada tanggal 10 September 2012. Namun, menurut Teradu, yang bersangkutan tidak hadir.

Menurut KPU Kabupaten Kapuas, berdasarkan informasi dari Pengurus Parpol koalisi berikut dengan Ketua Tim dalam klarifikasi tersebut didapatkan informasi bahwa apa yang dilaporkan Pengadu adalah tidak benar, bahkan KPU menegaskan bahwa yang bersangkutan pun ikut mengantar calon dan menandatangani semua berkas pencalonan. Selanjutnya KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 11 September 2012 menyurati Pengadu untuk mengklarifikasi laporannya.

Pada tanggal 12 September 2012 Pengadu hadir di KPU Kabupaten Kapuas menjelaskan laporan yang dibuatnya.

Tetapi, pada tanggal 19 September 2012 Pengadu melaporkan dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan tersebut ke Polres Kapuas. Pengadu juga menyampaikan surat ke KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 20 September 2012 perihal Penangguhan Keabsahan Pencalonan atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas pun pada tanggal 21 September 2012 telah diklarifikasi oleh Polres Kapuas terkait laporan dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan tersebut begitu pula tanggal 5 Oktober Teradu dipanggil sebagai saksi dalam perkara dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan tersebut.

Pada tanggal 22 September 2012, Pengadu mendaftarkan gugatannya ke Panitera PTUN Palangkaraya. Gugatan PTUN itu diregister dengan Nomor Perkara 14/G/2012/PTUN.PLK yang diperbaiki pada tanggal 31 Oktober 2012. Pada tanggal 12 November 2012, Putusan PTUN memenangkan KPU Kabupaten Kapuas terhadap Pengadu tersebut. Menyusul kemenangan di atas, tanggal 14 November, Kalabfor Surabaya guna menindaklanjuti surat tanggal 3 November 2012 dari Polres Kapuas dalam memeriksa dugaan pemalsuan tanda tangan Pengadu menyatakan bahwa tanda tangan Pengadu adalah identik sama berdasarkan hasil pemeriksaan laboratorik kriminalistik No.LAB.7417/DTF/2012.

Menjawab adanya dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan lainnya, yaitu memalsu tanda tangan Mochammad Noor pada kelengkapan berkas pendaftaran Paslon dari Partai Merdeka, Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas menemukan bahwa KPU Kabupaten Kapuas telah melaksanakan tahapan penelitian dan pemberitahuan hasil penelitian pemenuhan syarat pada tanggal 18-28 Agustus 2012. Begitupula pemeriksaan kelengkapan syarat tiga Paslon, dilakukan pada tanggal 18 Agustus 2012. Hasil pemeriksaan calon pun disampaikan melalui surat KPU Kabupaten Kapuas No. 190/KPU-Kab-020.435812/VIII/2012 tanggal 21 Agustus 2012.

KPU Kabupaten Kapuas pun telah meminta konfirmasi mengenai alasan mengapa wakil sekretaris yang membubuhkan tanda tangan. Permintaan konfirmasi itu telah dijawab oleh Tim Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Bahwa

Sekretaris atas nama Ansori telah mengundurkan diri karena menjadi PNS berdasarkan surat tertanggal 20 Agustus 2012. Sehingga, wakil sekretaris atas nama Andre Oktavianus yang bertanda tangan berdasarkan SK Partai Mederka tanggal 26 Mei 2008.

Pada tanggal 3 September 2012 anggota KPU Kabupaten kapuas atas nama Misnadi, S.Sos telah melakukan verifikasi faktual ke DPP Partai Medeka dan mendapatkan penjelasan dari Ali Hufron (Wakil Sekretaris Jenderal Partai Merdeka) bahwa SK Partai Medeka No. 304/DPN-PM/V/2008 tanggal 26 Mei 2008 dengan ketua Mochammad Noor dan Sekretaris atas nama Ansori tidak berlaku lagi. Yang berlaku adalah SK Kep/486/DPN-PM/VIII/2008 tanggal 30 Agustus 2008 dengan Ketua Yudi Winandar dan sekretaris Mochammad Noor.

Pada tanggal 4 September 2012, masuk laporan dari Mochammad Noor kepada KPU Kabupaten Kapuas yang menyatakan bahwa dirinya menjabat sebagai Ketua Partai Merdeka berdasarkan SK Partai Medeka No. 304/DPN-PM/V/2008 dan hanya menandatangani satu lembar surat saja dukungan untuk Balon Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 6 September 2012 menindaklanjuti laporan Mochammad Noor dengan melakukan penelitian ulang yang melibatkan Polres Kapuas, Panwaslu Kabupaten Kapuas, Tim Kampanye, Pasangan Calon dan lain-lain. KPU Kabupaten Kapuas pun mengundang Mochammad Noor untuk hadir dalam rangka diklarifikasi pada tanggal 10 September 2012.

Kemudian pada akhirnya KPU Kabupaten Kapuas meminta kepada Tim Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman untuk menyampaikan kepada Partai Merdeka dengan komposisi ketua atas nama Yudi Winandar dan sekretaris Mochammad Noor agar memperbaiki berkas tersebut sesuai surat dari KPU Kabupaten Kapuas tertanggal 13 September 2012. Berkas dukungan untuk Balon Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman dari Partai Merdeka itu pun pada akhirnya diperbaiki pada tanggal 19 September 2012 yang memperbaiki model B, B1, B2 sesuai SK No. KEP/13/DPN-PM.IX/2012 tertanggal 17 September 2012.

Mengenai dugaan adanya konflik kepentingan antara Teradu dengan suami Teradu, yakni Risbend Asmin, S.E yang merupakan Wakil ketua Tim Sukses Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman, Teradu juga memberikan penjelasan. KPU Kabupaten

Kapuas dalam setiap proses pengambilan keputusan selalu berdasarkan Rapat Pleno. KPU Kabupaten Kapuas selalu bertindak cermat, bersikap profesional, proporsional, adil, netral dan tidak berpihak pada salah satu pasangan calon manapun.

Teradu juga selalu transparan dan jujur terhadap seluruh informasi kepada publik. Demikian pula kepada pihak terkait seperti Panwas Kabupaten Kapuas, Polres Kapuas, serta konsultasi ke KPU Provinsi Kalimantan Tengah dan KPU RI. Teradu juga menambahkan, bahwa pada saat setelah selesai malam pendaftaran Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman pada tanggal 17 Agustus 2012 sekitar pukul 01.00 WIB, Teradu secara lisan dan terbuka telah mengumumkan mengenai hubungan suami istri antara Teradu dengan Risbend Asmin, S.E yang merupakan Wakil ketua Tim Sukses Pasalon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Begitu pula, pemberitahuan disampaikan kepada para anggota KPU Kabupaten Kapuas mengenai kondisi yang ada, sehubungan dengan ketikutsertaan suami dari Teradu selaku pengusung.

Lebih lanjut lagi, Teradu pun telah menyatakan kesiapannya untuk mundur dari KPU Kabupaten Kapuas. Bahkan, Teradu juga sudah secara jujur menyampaikan kondisi tersebut kepada Ketua KPU Provinsi Kalimantan Tengah Bapak Daan Rismon, S.IP dan Anggota KPU Provinsi Kalimantan Tengah Awongganda W. Linjar, SE pada saat konsultasi ke KPU Provinsi Kalimantan Tengah. Dalam pemeriksaan di persidangan DKPP, Teradu juga dalam sudah menjelaskan kepada suami Teradu atas nama Risbend Asmin, S.E bahwa Teradu akan bertindak profesional dan tidak akan menguntungkan Pasalon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman.

Untuk membuktikan jawabannya, Teradu mengajukan alat bukti surat/tulisan dan alat bukti lainnya (seperti surat, video, foto copy, berita koran) sebanyak 68 barang bukti yang disahkan di depan persidangan pada tanggal 4 Februari 2013. Teradu juga mengajukan dua orang pihak terkait yang memberikan keterangan pada persidangan tanggal 4 Februari 2013 yang pada pokoknya adalah sebagai berikut.

Menurut saksi Drs Riak Yones dari KPU Kabupaten Kapuas, dijelaskan bahwa KPU Kabupaten Kapuas tidak menyetujui Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas untuk mundur. Alsannya, anggota-anggota KPU Kabupaten Kapuas yang lain tidak pernah meragukan

kualitas dan kinerja dari Teradu. Sehingga Saksi tidak mendukung keputusan Teradu yang pada tanggal 20 September 2012 menyatakan pengunduran diri dari Ketua kepada anggota KPU Kabupaten Kapuas.

Dalam pandangan saksi Daan Rismon, S.IP dari KPU Provinsi Kalimantan Tengah, diperoleh kesaksian yang membenarkan bahwa Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas sudah pernah menyampaikan mengenai keterkaitan Teradu dengan suami Teradu yakni Risbend Asmin, S.E yang merupakan Wakil ketua Tim Sukses Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman sebagaimana tercantum dalam Susunan Tim Paslon Bupati dan Wakil Bupati tertanggal 17 Agustus 2012 yang ditandatangani Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Saksi juga membenarkan bahwa Teradu pada tanggal 20 September 2012 sudah menyatakan pengunduran diri dari Ketua kepada anggota KPU Kabupaten Kapuas dan Ketua KPU Provinsi Kalimantan Tengah dalam Rapat Kerja KPU Provinsi Kalimantan Tengah dan menyerahkan kepada forum Pleno untuk penggantian Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas. Saksi juga menjelaskan bahwa ketika Teradu mengutarakan keinginannya untuk mundur, yang bersangkutan menyarankan Teradu untuk memikirkan kembali keinginannya.

Memerhatikan semua hal di atas, para Komisioner DKPP dalam Majelis yang memeriksa dan mengadili Perkara itu telah memberikan pertimbangan mereka. Dipertimbangkan, bahwa Pengadu bersama-sama dengan Dr. A. Muhammad Asrun, SH., M.H. dan M. Joni Santoso, S.H. adalah advokat dan konsultan hukum pada “Dr. A. Muhammad Asrun and Partners Law Firm (MAF)” yang dalam hal ini mendapatkan surat kuasa khusus dari Ir. H. Muhammad Mawardi, M.M dan Ir. Henson Barthel Aden, M.Si.

Dalam dalil aduan Pengadu dikatakan bahwa Teradu memiliki konflik kepentingan dengan Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Dugaan adanya konflik kepentingan tersebut didasarkan atas adanya hubungan suami istri antara Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas dengan Risbend Asmin, S.E yang merupakan Wakil ketua Tim Sukses Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman sebagaimana tercantum dalam Susunan Tim Paslon Bupati dan Wakil Bupati tertanggal 17 Agustus 2012 yang ditandatangani Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman.

Mengenai dugaan adanya konflik kepentingan antara Teradu dengan suami Teradu yang merupakan Wakil ketua Tim Sukses Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman, Majelis memertimbangkan bahwa dalam pemeriksaan di persidangan DKPP telah terjawab bahwa Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas dalam setiap proses pengambilan keputusan selalu berdasarkan Rapat Pleno KPU Kabupaten Kapuas dan selalu bertindak cermat, bersikap professional, proporsional, adil, netral serta tidak berpihak pada salah satu pasangan calon manapun.

Teradu juga selalu transparan dan jujur terhadap seluruh informasi kepada publik dan pihak terkait seperti Panwas Kabupaten Kapuas, Polres Kapuas, serta konsultasi ke KPU Provinsi Kalimantan Tengah dan KPU RI. Teradu juga menambahkan bahwa pada saat setelah selesai malam pendaftaran Pasalon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman pada tanggal 17 Agustus 2012 sekitar pukul 01.00 WIB, Teradu secara lisan dan terbuka mengumumkan mengenai hubungan suami istri antara Teradu dengan Risbend Asmin, S.E yang merupakan Wakil ketua Tim Sukses Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Begitu pula, hal yang sama dikemukakan terhadap para anggota KPU Kabupaten Kapuas mengenai kondisi yang ada, yaitu mengenai ketikutsertaan suami dari Teradu selaku pengusung.

Teradu juga sudah menyatakan kesiapannya untuk mundur dari KPU Kabupaten Kapuas bahkan juga sudah secara jujur menyampaikan kondisi tersebut kepada Ketua KPU Provinsi Kalimantan Tengah dan Anggota KPU Provinsi Kalimantan Tengah pada saat konsultasi ke KPU Provinsi Kalimantan Tengah. Teradu juga, dalam pemeriksaan dipersidangan DKPP sudah menjelaskan kepada suami Teradu bahwa Teradu akan bertindak profesional dan tidak akan menguntungkan Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Tindakan Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas adalah telah sesuai dengan kewajiban penyelenggara Pemilu pada Pasal 9 huruf i Peraturan Bersama, yang berisi rumusan:

“Penyelenggara Pemilu berkewajiban menyatakan secara terbuka dalam rapat apabila memiliki hubungan keluarga atau sanak saudara dengan calon, peserta Pemilu, atau tim kampanye.”

Lebih lanjut lagi, dalam pertimbangan Majelis dikemukakan bahwa tindakan Teradu adalah sesuai dengan dengan asas proporsionalitas kode etik penyelenggara pemilu sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 14 Peraturan Bersama:

“Dalam melaksanakan asas proporsionalitas, Penyelenggara Pemilu berkewajiban: a. mengumumkan adanya hubungan atau keterkaitan pribadi yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas penyelenggara Pemilu; b. menjamin tidak adanya penyelenggara Pemilu yang menjadi penentu keputusan yang menyangkut kepentingan sendiri secara langsung maupun tidak langsung; dan c. tidak terlibat dalam setiap bentuk kegiatan resmi maupun tidak resmi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan.”

Sebagai Penyelenggara Pemilu, Teradu selaku KPU Kabupaten Kapuas harus memegang teguh kode etik Penyelenggara Pemilu yang merupakan sistem norma, etik, dan nilai filosofis yang dijadikan sebagai penuntun sekaligus rujukan dalam menjalankan tugas dan fungsi serta tanggungjawab bagi penyelenggara Pemilu. Hal ini dikarenakan kode etik penyelenggara Pemilu merupakan 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 ucapannya. Oleh karena itu dalil aduan Pengadu adalah tidak terbukti secara sah menurut hukum.¹⁷

Dipertimbangkan pula oleh Majelis, Pengadu dalam aduannya mendalilkan bahwa Teradu mengabaikan adanya dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan pada kelengkapan berkas pendaftaran Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman dan juga tidak mempedulikan adanya dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan Sekretaris Partai Merdeka atas dalam berkas dukungan partai politik kepada Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman.

Menurut Majelis Hakim di atas itu, untuk menguatkan dalil aduannya Pengadu juga menghadirkan saksi atas nama Denny Effendi

¹⁷Frasa ini menunjukkan dengan jelas bahwa sistem peradilan etik di DKPP adalah sistem peradilan yang sesungguhnya, yang berbasis pada Etika Positif/ Hukum yang berlaku. Sebab semua pertimbangan yang dikemukakan di atas, selalu merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga memenuhi syarat asas legalitas.

selaku Sekretaris Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN) Kabupaten Kapuas dalam persidangan pemeriksaan DKPP. Pada pokoknya Denny Effendi menyatakan bahwa dirinya hanya menandatangani satu lembar surat yang berisi dukungan untuk Balon Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman.

Karena merasa hanya menandatangani satu berkas saja, Denny Effendi berkesimpulan bahwa selain berkas yang dia tandatangani tersebut, maka berkas-berkas lain yang tertera tandatangannya adalah diragukan keasliannya. Hal yang serupa diungkapkan oleh Mochammad Noor selaku Sekretaris DPD Partai merdeka Kabupaten Kapuas. Mochammad Noor merasa menandatangani hanya satu lembar surat saja dukungan untuk Balon Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Dugaan pemalsuan tanda tangan Denny Effendi dan Mochammad Noor yang diajukan Pengadu tersebut adalah untuk membuktikan bahwa sebenarnya Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman adalah tidak didukung secara sah dari PPRN dan Partai Medeka. Sehingga, menurut atau dalam pertimbangan Majelis Hakim itu, lolosnya Paslon tersebut menggambarkan dugaan keberpihakan Teradu dikarenakan suami Teradu adalah Wakil ketua Tim Sukses Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman tersebut.

Mengenai dugaan keberpihakan Teradu terhadap Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama urya Darma-Taufiqurrahman, dengan bersikap seolah-olah membiarkan adanya dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan Denny Effendi pada kelengkapan berkas pendaftaran Paslon dari PPRN tersebut, Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas menjawab bahwa KPU Kabupaten Kapuas pada tahapan penelitian dan pemberitahuan hasil penelitian pemenuhan syarat 18-28 Agustus 2012 telah melakukan pemeriksaan kelengkapan syarat tiga Paslon pada tanggal 18 Agustus 2012.

Hasil pemeriksaan calon pun disampaikan melalui surat KPU Kabupaten Kapuas No.190/KPU-Kab-020.435812/VIII/2012 tanggal 21 Agustus 2012. Pada tanggal 29 Agustus 2012 Denny Effendy menyampaikan surat pemberitahuan tidak/belum lengkapnya penandatanganan persyaratan Calon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 6 September 2012 menindaklanjuti laporan Denny Effendy tersebut

dengan melakukan penelitian ulang kelengkapan berkas pencalonan tersebut. Penelitian ulang oleh KPU Kabupaten Kapuas tersebut melibatkan Polres Kapuas, Panwaslu Kabupaten Kapuas, Tim Kampanye, Paslon, dan lain-lain. KPU Kabupaten Kapuas juga mengundang Denny Effendi dalam rangka klarifikasi pada tanggal 10 September 2012. Namun, menurut Majelis dalam pertimbangannya itu, yang bersangkutan tidak hadir.

Pengurus Parpol koalisi berikut dengan Ketua Tim dalam klarifikasi tersebut mengatakan bahwa apa yang dilaporkan Denny Effendi adalah tidak benar, bahkan menegaskan bahwa yang bersangkutan pun ikut mengantar calon dan menandatangani semua berkas pencalonan. Selanjutnya KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 11 September 2012 menyurati Denny Effendi untuk mengklarifikasi laporannya dan pada tanggal 12 September 2012.

Denny Effendi hadir di KPU Kabupaten Kapuas menjelaskan laporan yang dibuatnya. Tanggal 19 September 2012, dalam pertimbangan Majelis dikatakan, Denny Effendi melaporkan dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan tersebut ke Polres Kapuas. Dia juga menyampaikan surat ke KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 20 September 2012 perihal Penangguhan Keabsahan Pencalonan atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 21 September 2012 diklarifikasi oleh Polres Kapuas terkait laporan dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan tersebut. Begitupula tanggal 5 Oktober, Teradu dipanggil sebagai saksi dalam perkara dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan tersebut. Tanggal 22 September 2012 Denny Effendy mendaftarkan gugatannya ke Panitera PTUN Palangkaraya dengan Register Perkara No. 14/G/2012/PTUN.PLK yang diperbaiki pada tanggal 31 Oktober 2012.

Menurut pertimbangannya, Majelis mengemukakan bahwa pada tanggal 12 November 2012, Putusan PTUN memenangkan KPU Kabupaten Kapuas terhadap gugatan Deddy Effendy tersebut. Tanggal 14 November hasil Kalabfor Surabaya, guna menindaklanjuti surat tanggal 3 November 2012 dari Polres Kapuas dalam memeriksa dugaan pemalsuan tanda tangan Denny Effendy menyatakan bahwa tanda tangan Denny Effendy adalah identik sama berdasarkan hasil pemeriksaan laboratorik kriminalistik No.LAB.7417/DTF/2012.

Menurut pertimbangan Majelis, berdasarkan Putusan PTUN Palangkaraya 14/G/2012/PTUN.PLK yang menolak gugatan Denny Effendy dan hasil pemeriksaan laboratorik kriminalistik No. LAB.7417/DTF/2012 yang menyatakan tandatangan Denny Effendy adalah identik sama, maka dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan Denny Effendi adalah tidak terbukti. Sehingga tidak terbukti juga dugaan keberpihakan Teradu terhadap Paslon atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman karena dalam hal ini KPU Kabupaten Kapuas telah bersikap dan mengambil tindakan sesuai asas kepastian hukum sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 11 Peraturan Bersama, yang berisi rumusan ketenruan hukum bahwa:

“Dalam melaksanakan asas kepastian hukum, Penyelenggara Pemilu berkewajiban: a. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang secara tegas diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan; b. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan yurisdiksinya; c. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu, menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan d. menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu sepenuhnya diterapkan secara tidak berpihak dan adil.”

Oleh karena itu dalil aduan Pengadu adalah tidak terbukti secara sah menurut hukum.

Majelis itu juga memertimbangkan, bahwa mengenai dugaan keberpihakan Teradu terhadap Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman dengan bersikap seolah-olah membiarkan adanya dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan Mochammad Noor pada kelengkapan berkas pendaftaran Paslon dari Partai Merdeka tersebut, Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas menjawab bahwa KPU Kabupaten Kapuas pada tahapan penelitian dan pemberitahuan hasil penelitian pemenuhan syarat (18-28 Agustus 2012) telah melakukan pemeriksaan kelengkapan syarat tiga pasangan calon pada tanggal 18 Agustus 2012.

Hasil pemeriksaan calon pun disampaikan melalui surat KPU Kabupaten Kapuas Nomor 190/KPU-Kab-020.435812/VIII/2012 tanggal 21 Agustus 2012. Terkait kelengkapan berkas pendaftaran Paslon dari Partai Merdeka tersebut KPU Kabupaten Kapuas telah meminta konfirmasi mengenai alasan mengapa wakil sekretaris yang membubuhkan tanda tangan. Hal itu, dalam pertimbangan Majelis

dikemukakan, telah dijawab oleh Tim Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman. Bahwa Sekretaris atas nama Ansori telah mengundurkan diri karena menjadi PNS berdasarkan surat tertanggal 20 Agustus 2012 sehingga wakil sekretaris atas nama Andre Oktavianus yang bertanda tangan berdasarkan SK Partai Merdeka tanggal 26 Mei 2008.

Pada tanggal 3 September 2012 anggota KPU Kabupaten Kapuas atas nama Misnadi, S.Sos melakukan verifikasi faktual ke DPP Partai Merdeka. Dalam pertimbangan Majelis dikemukakan bahwa dia (Misnadi), mendapatkan penjelasan dari Ali Hufron (Wakil Sekretaris Jenderal Partai Merdeka) bahwa SK Partai Merdeka No. 304/DPN-PM/V/2008 tanggal 26 Mei 2008 dengan ketua Mochammad Noor dan Sekretaris atas nama Ansori tidak berlaku lagi. Sebaliknya, dalam pertimbangan Majelis dikemukakan bahwa, yang berlaku adalah SK Kep/486/DPN-PM/VIII/2008 tanggal 30 Agustus 2008 dengan Ketua Yudi Winandar dan sekretaris Mochammad Noor.

Pada tanggal 4 September 2012 masuk laporan dari Mochammad Noor kepada KPU Kabupaten Kapuas yang menyatakan bahwa dirinya menjabat sebagai Ketua Partai Merdeka berdasarkan SK Partai Merdeka No. 304/DPN-PM/V/2008. Dikemukakan dalam pertimbangan Majelis, bahwa dalam jabatan itu, Mochammad Noor hanya menandatangani satu lembar surat saja dukungan untuk Balon Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman.

KPU Kabupaten Kapuas pada tanggal 6 September 2012 menindaklanjuti laporan Mochammad Noor dengan melakukan penelitian ulang yang melibatkan Polres Kapuas, Panwaslu Kabupaten Kapuas, Tim Kampanye, Paslon, dan lain-lain. KPU Kabupaten Kapuas pun mengundang Mochammad Noor untuk hadir dalam rangka diklarifikasi pada tanggal 10 September 2012. Pada akhirnya KPU Kabupaten Kapuas meminta kepada Tim Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman untuk menyampaikan kepada Partai Merdeka dengan komposisi ketua atas nama Yudi Winandar dan sekretaris Mochammad Noor agar memperbaiki berkas tersebut sesuai surat dari KPU Kabupaten Kapuas tertanggal 13 September 2012. Berkas dukungan untuk Balon Paslon bupati dan wakil bupati atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman dari Partai Merdeka itu pun pada akhirnya diperbaiki pada tanggal 19 September 2012 yang memperbaiki model

B, B1, B2 sesuai SK nomor KEP/13/DPN-PM.IX/2012 tertanggal 17 September 2012.

Dalam menindaklanjuti laporan dari Mochammad Noor tersebut, dikemukakan dalam pertimbangan Majelis, bahwa KPU Kabupaten Kapuas telah melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai dengan Pasal 42 Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dalam ketentuan hukum itu telah dirumuskan kaidah Etika Positif, bahwa:

“Pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik dapat memperbaiki dan/atau melengkapi surat pencalonan, syarat calon, dan/atau mengajukan calon baru selama masa perbaikan berdasarkan pemberitahuan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota...”.

Sehingga, dalam pertimbangan Majelis itu dikemukakan bahwa, tidak terbukti mengenai dugaan keberpihakan Teradu terhadap Pasangan Calon atas nama Surya Darma-Taufiqurrahman karena dalam hal ini KPU Kabupaten Kapuas telah bersikap dan mengambil tindakan sesuai asas kepastian hukum sebagaimana ditegaskan dalam rumusan ketentuan Etika Positif/hukum, yaitu dalam Pasal 11 Peraturan Bersama, seperti dikemukakan di atas. Oleh karena itu, menurut pertimbangan Majelis, dalil aduan Pengadu adalah tidak terbukti secara sah menurut hukum.

Berdasarkan penilaian atas fakta-fakta dalam persidangan sebagaimana diuraikan diatas, setelah memeriksa keterangan Pengadu, memeriksa jawaban dan keterangan Teradu, memeriksa bukti-bukti dokumen, dan buktibukti yang disampaikan Pengadu, dan Teradu, dalam rangka mengkonkritisasikan fungsi Etika Positif/Hukum yang juga memberikan perlindungan kepada Penyelenggara Pemilu, sebagai suatu bentuk pengawalan terhadap demokrasi dan Pemilu bermartabat, maka terhadap Perkara di atas, DKPP menyimpulkan hal-hal sebagai berikut.

Bahwa Teradu, yaitu Ketua KPU Kabupaten Kapuas tidak terbukti melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu sebagaimana didalilkan oleh Pengadu bahwa Teradu diduga memiliki konflik kepentingan antara Teradu dengan suami Teradu yang merupakan Wakil ketua Tim Sukses Paslon Bupati dan Wakil Bupati. Tindakan Teradu telah sesuai dengan Pasal 9 huruf (i) dan Pasal 14 Peraturan Bersama.

Dikemukakan dalam Kesimpulan Majelis itu, bahwa Teradu selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas juga tidak terbukti melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu sebagaimana didalilkan oleh Pengadu bahwa Teradu diduga memiliki keberpihakan terhadap Paslon Bupati dan Wakil Bupati atas nama dengan bersikap seolah-olah membiarkan adanya dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan pada kelengkapan berkas pendaftaran Paslon dari PPRN dan dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan orang yang diduga Ketua Partai pada kelengkapan berkas pendaftaran Paslon dari Partai Merdeka. Menurut kesimpulan Majelis, tindakan Teradu telah sesuai dengan Pasal 11 Peraturan Bersama. Berdasarkan pertimbangan dan kesimpulan tersebut di atas, Majelis itu kemudian memutuskan dengan amar Putusan sebagai berikut.

1. Menolak pengaduan Pengadu untuk seluruhnya.
2. Merehabilitasi nama baik Teradu atas nama Novita, S.H., M.Kn selaku Ketua KPU Kabupaten Kapuas terhitung sejak dibacakannya Putusan ini.
3. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Tengah untuk menindaklanjuti Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu ini sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Memerintahkan kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Tengah untuk mengawasi pelaksanaan Putusan DKPP tersebut sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Putusan sebagaimana dimaksud di atas diputuskan dalam rapat pleno oleh tujuh anggota DKPP, yakni Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. selaku Ketua merangkap Anggota; Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Dr. Valina Singka Subekti, M.Si., Pdt. Saut Hamonangan Sirait, M.Th., Nur Hidayat Sardini, S.Sos., M.Si., Ida Budhiati, S.H., M.H., dan Ir. Nelson Simanjuntak masing-masing sebagai Anggota, pada hari Jumat 22 Februari 2013, dan dibacakan dalam sidang kode etik terbuka untuk umum pada hari Jumat 1 Maret 2013 oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku Ketua Majelis merangkap Anggota Majelis, Nur Hidayat Sardini, S.Sos., M.Si., Pdt. Saut Hamonangan Sirait, M.Th., Ida Budhiati, S.H., M.H., Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Dr. Valina Singka Subekti, M.Si., dan Ir. Nelson Simanjuntak., masing-masing sebagai Anggota Majelis, serta dihadiri oleh Pengadu dan/atau kuasanya dan Teradu dan/atau kuasanya. Asli Putusan tersebut ditandatangani secukupnya, dikeluarkan sebagai Salinan Yang Sama Bunyinya oleh Sekretaris Persidangan Zainal Arifin Hoessein.

DKPP MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU BERMARTABAT MELALUI PEMBENTUKAN KORPUS ETIK PENYELENGGARA PEMILU (LANJUTAN)

Di muka telah dikemukakan bagaimana DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat melakukan pembentukan kaidah atau *Corpus* (Korpus) Etika Positif/Hukum, yaitu etik di dalam hukum bagi Penyelenggara Pemilu di Indonesia dalam era kepemimpinan Professor Asshiddiqie. Sebagai kelanjutan dari Bab terdahulu, Bab ini berisi gambaran keadaan pembentukan Korpus Etik/Hukum, atau kaidah etik menurut hukum bagi Penyelenggara Pemilu dalam rangka menjaga marwah Penyelenggara Pemilu dan mengawal kedaulatan rakyat, yaitu demokrasi dan Pemilu Bermartabat dalam era kepemimpinan 2017-2022.

A. Perkembangan dan Perubahan serta Penyesuaian

Perlu ditekankan kembali bahwa dalam era kepemimpinan Dr. Harjono (2017-2022), di baik pembuatan Putusan maupun Ketetapan, terdapat cukup banyak perubahan dan perkembangan, terutama setelah DKPP menyesuaikan diri dengan berlakunya Peraturan Perundang-Undangan yang baru, khususnya Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 dalam melakukan konstruksi Korpus Etik Positif/Hukum bagi Penyelenggara Pemilu di Indonesia sebagai suatu bentuk atau manifestasi dari pengawalan demokrasi dan Pemilu bermartabat, yaitu Pengawal Demokrasi dan Pemilu menurut hukum yang berlaku.

Gambaran Putusan dimulai dengan suatu Putusan yang dibuat setelah DKPP memutuskan agar dalam anatomi setiap Putusan

maupun Ketetapan DKPP, dimulai dengan suatu irah-irah atau “kepala” Putusan dan Ketetapan. Sudah menjadi doktrin, bahwa dalam setiap Putusan atau Ketetapan yang dibuat suatu lembaga peradilan di semua lingkungan harus terdapat irah-irah. Hal ini dimaksudkan agar Putusan atau Ketetapan itu dapat dianggap wajib dilaksanakan.

Pelaksanaan Putusan atau Ketetapan itu seharusnya dapat dilakukan sendiri,¹ jika terdapat irah-irah atau “kepala” pada Putusan atau Ketetapan. “Kepala” dalam Putusan atau Ketetapan, dapat dikatakan merupakan suatu ketetapan hati dan pikiran, suatu bentuk keyakinan yang bersifat pribadi dari Hakim atau masing-masing anggota Majelis Hakim dalam satu Majelis Hakim serta suatu kesungguhan. Atas dasar itu maka Putusan atau Ketetapan dapat dilaksanakan. Atas dasar itu pula maka, sejauh hal itu berkenaan dengan pembuatan Putusan atau Ketetapan yang dibuatnya tidak ada hakim yang dapat dimintai pertanggungjawaban dalam forum di dunia².

Pertanggungjawaban atas Putusan atau Ketetapan yang dibuat seorang hakim yang mengandung irah-irah Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa hanya merupakan “dialog” pribadi Hakim itu sendiri kepada *conscience*-nya sendiri.³ Ada yang mengatakan, perbuatan hakim dalam membuat Putusan atau Ketetapannya dipertanggungjawabkannya sendiri kepada Tuhan. Mengenai perubahan berupa penambahan irah-irah Demi Keadilan dan Kehormatan Penyelenggara Pemilu pada Putusan dan Ketetapan DKPP dalam era kepemimpinan Dr. Harjono tidak diatur dalam peraturan perundang-

¹Dapat dilakukan oleh DKPP sendiri, namun dapat pula dilakukan pihak yang diwajibkan Undang-Undang atas perintah langsung dari Hakim, Ketua Majelis Hakim atau Ketua Pengadilan yang mengepalari Pengadilan tempat disidangkannya Perkara, Sengketa, atau Permohonan Penetapan.

²Kecuali di jaman berlakunya Pasal 435 Rv yang menentukan, bahwa semua putusan di Indonesia harus diberi kepala di bagian atasnya, yaitu rumusan: “*In naam des Konings*”, atau Atas nama Raja. Tradisi ini adalah tradisi dinegara-negara yang menganut ajaran kepercayaan tertentu (religius), bahwa Raja adalah wakil Tuhan di bumi. Sehingga para hakim yang ditunjuk Raja membuat Putusan dan Ketetapan atas nama Raja/Ratu sebagai satu-satunya wakil Tuhan di bumi. Di Indonesia, untuk lingkungan Peradilan Mahkamah Agung, kewajiban itu diatur dalam undang-undang; menyesuaikan diri dengan tuntutan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Saat ini irah-irah itu dirumuskan dengan frasa: Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Ketika UU No. 1 Tahun 1950 dan UU Darurat No. 1 Tahun 1951 pernah digunakan frasa atau kata-kata Atas nama Keadilan saja.

³*A matter of individual conscience* dari hakim itu sendiri.

undangan, namun, seperti telah dikemukakan di muka, merupakan doktrin atau ajaran dalam *Volksgeist* Indonesia dari ahli hukum berwibawa dan terkemuka.⁴

B. Kaidah Kecharusan Penyampaian Klarifikasi Ketidacermatan dalam Penggunaan Teknologi Informasi & Komunikasi Bentuk Pertanggungjawaban Publik dan Pemeliharaan Akuntabilitas Lembaga

Seperti telah dikemukakan di atas, Putusan No. 112/DKPP-PKE-VI/2017, yang digambarkan di bawah ini merupakan Putusan pertama, dalam era kepemimpinan 2017-2022 yang mulai menggunakan irah-irah atau “kepala” Putusan. Irah-irah tersebut adalah frasa Demi Keadilan dan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Selain itu, Putusan ini juga dapat dinilai sebagai suatu Putusan *Landmark*. Putusan ini membentuk suatu kaidah Etik Positif yang relatif baru dalam penggunaan Teknologi Informasi dan Komunikasi (*Cyberspace*), yaitu agar demokrasi dan Pemilu di dunia maya (*cyberspace*)⁵ dapat dikawal sebagai demokrasi dan Pemilu bermartabat maka terdapat kewajiban Penyelenggara Pemilu untuk menyampaikan klarifikasi atas ketidacermatan; hal itu merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban publik dan pemeliharaan akuntabilitas lembaga kepada masyarakat.

Dalam Putusan itu, Majelis DKPP sebanyak lima orang yang terdiri dari Harjono, selaku Ketua merangkap Anggota, Muhammad, Alfitra Salamm, Teguh Prasetyo, Ida Budhiati, masing-masing sebagai Anggota telah memeriksa dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir perkara Pengaduan No. 185/VI-P/L/DKPP/2017, 3 Agustus 2017 registrasi Perkara No. 112/DKPP-PKE-VI/2017.

Majelis sebagaimana dimaksud, menjatuhkan Putusan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu yang diajukan oleh: Heri

⁴Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat*, *Op. Cit.*, hlm., 178-179.

⁵Pemikiran ini pernah disampaikan salah satu penulis buku ini dalam suatu Makalah singkat berjudul: *Optimalisasi Penegakan Hukum Guna Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Pada Dimensi Digital dan Politik dalam rangka Mewujudkan Ketahanan Nasional*. Lihat Teguh Prasetyo, materi untuk Diskusi Panel PPRA LVII Tahun 2018 yang diselenggarakan oleh Lembaga Pertahanan Keamanan Nasional Republik Indonesia (Lemhanas-RI), pada hari Rabu 4 Juli 2018 pukul 08.00 WIB, Ruang NKRI Gd. Pancagatra Lt. 3 Barat Lemhanas RI.

Hidayat, Advokat/Lembaga Advokasi Lampung yang memilih domisili di Jalan Way Sekampung Nomor 27 Kelurahan Pahoman Kecamatan Enggal, Kota Bandar Lampung, Provinsi Lampung. Heri Hidayat adalah Kuasa Hukum, berdasarkan Surat Kuasa Khusus 27 Juli 2017 bertindak untuk dan atas nama Sherli Dian Meiliyandi, Wiraswasta yang tinggal di Desa Belu, Kecamatan Kota Agung Barat, Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung sebagai Pengadu.

Pengadu mengajukan perkara dugaan adanya pelanggaran kode etik terhadap Abhan, yaitu Ketua Badan Pengawas Pemilu (Ketua Bawaslu), yang memilih domisili di Jalan M.H. Thamrin Nomor 14 Jakarta sebagai Teradu I; dan Fatikhatul Khoiriyah, Ketua Badan Pengawas Pemilu Provinsi Lampung, memilih domisili di Jl. Morotai No. 10, Jagabaya III, Way Halim, Provinsi Lampung, sebagai Teradu II.

Adapun Duduk Perkara, yaitu alasan-alasan dan pokok pengaduan dari Pengadu dimaksud, didalilkan sebagai berikut. Pengadu Sherli Dian Meiliyandi adalah warga Kecamatan Kotaagung Barat Kabupaten Tanggamus yang tertarik ikut berpartisipasi dalam proses rekrutmen Anggota Panwas Kabupaten/Kota untuk kemudian menjadi Anggota Panwas Kabupaten Tanggamu Provinsi Lampung. Ketertarikan Pengadu disebabkan informasi bahwa pelaksanaan rekrutmen Panwas akan dilaksanakan dengan sistem *Computer Assisted Test (CAT)*. Informasi tersebut didapat melalui pemberitaan beberapa *media daring* dan *website* resmi Bawaslu RI pada Senin 29 Mei 2017 pukul 21:54.

Dalam *website* dimaksud terdapat berita:

“Ketua Bawaslu RI mengatakan, guna meningkatkan kualitas rekrutmen anggota Panwas Kabupaten/Kota, Bawaslu RI akan menggunakan aplikasi pengacak soal dalam rangka seleksi Anggota Panwas Kabupaten/Kota dengan menerapkan sistem dua lapis pengamanan yang hanya bisa dibuka oleh Anggota Bawaslu dan satu orang pemegang aplikasi soal. Dalam pelaksanaan seleksi Panwas Kabupaten/Kota nantinya, Bawaslu RI akan menggunakan aplikasi *Computer Assisted Test (CAT)* sehingga calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota dapat langsung mengetahui nilai tes tertulis yang telah dikerjakan oleh yang bersangkutan”.

Setelah terbit pengumuman No. 021/Bawaslu.LA/KP.01.00/VI/2017 tentang pendaftaran calon anggota Panwas Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung di beberapa media cetak di Lampung, maka

dengan bermodal informasi dan pengumuman tersebut Pengadu berniat mengikuti seleksi dan mendaftar pada Kamis, 22 Juni 2017 di kantor Bawaslu Provinsi Lampung. Pada Sabtu, 8 Juli 2017, Pengadu dinyatakan lulus berkas dan dapat mengambil *ID Card* pada Minggu, 9 Juli 2017, guna mengikuti tes tertulis.

Namun, menurut Pengadu, saat akan mengikuti tes tertulis pada Senin, 10 Juli 2017, yang berlokasi di Fakultas Syariah UIN Lampung, dia terkejut mengetahui peserta tes dikumpulkan dalam satu ruangan dan duduk saling berdekatan serta tidak terlihat perangkat komputer guna tes dengan sistem *CAT* seperti yang diharapkan. Pengadu mengajukan pertanyaan kepada penyelenggara dan memprotes perihal proses seleksi yang tidak diadakan dengan sistem *CAT*.

Komisioner Bawaslu Provinsi Lampung yang berada di lokasi pada saat itu menerangkan kepada Pengadu. Bahwa, tes seleksi sistem *CAT*, seperti yang diucapkan Ketua Bawaslu RI baru sebatas wacana dan belum memadai untuk dilakukan. Untuk itu, tes seleksi Panwas Kabupaten/ Kota dilaksanakan secara manual. Setelah mendapat jawaban yang tidak memuaskan dari komisioner Bawaslu Provinsi Lampung serta melihat suasana tes yang tidak kondusif maka Pengadu memutuskan *walk out* dari proses seleksi dan tidak mengikuti proses seleksi tersebut. Pengadu mengembalikan *ID Card* Peserta dengan No. A.06.017.

Setelah berita protes dan *walk out* Pengadu dari proses seleksi Panwas yang tidak dilakukan dengan sistem *CAT* tersebut tersebar di media massa baik cetak maupun *daring*, tautan berita terkait pernyataan Ketua Bawaslu RI seperti yang dimaksud Pengadu sebagaimana disebut di atas tidak dapat diakses (hilang/kosong). Namun, sebelum tautan itu dihapus, Pengadu mengemukakan dia telah menyimpan *screenshot* berita terkait pernyataan Ketua Bawaslu RI tersebut.

Atas pernyataan Ketua Bawaslu RI tersebut, Pengadu telah merasa tertipu. Menurut Pengadu, hal itu telah menimbulkan kerugian baik secara materil maupun immateriil. Kerugian materil yaitu biaya akomodasi transportasi perjalanan pulang-pergi sebanyak tiga kali dari Tanggamus ke Bandar Lampung dengan jarak tempuh lebih kurang 100 km selama pendaftaran, pengambilan *ID Card*, sampai pelaksanaan tes. Kerugian immateriil yaitu hilangnya harapan untuk mengikuti proses seleksi sistem *CAT* seperti yang dipikirkan Pengadu, serta hilangnya waktu dan tenaga selama pendaftaran, pengambilan *ID Card*, sampai

pelaksanaan tes yang sedikitnya melakukan tiga kali perjalanan pulang-pergi dari Tanggamus ke Bandar Lampung dengan jarak tempuh lebih kurang 100 km.

Menurut Pengadu, pada 12 Juli 2017 dia mengirimkan somasi kepada Bawaslu RI dan Bawaslu Provinsi Lampung. Dia meminta kepada Bawaslu RI/Bawaslu Provinsi Lampung untuk memberikan klarifikasi secara lisan ataupun tertulis tentang belum memadainya/ketidaksiapan Bawaslu dalam melaksanakan rekrutmen anggota Panwas dengan sistem CAT. Selain itu, dia juga meminta Bawaslu RI/Bawaslu Provinsi Lampung untuk melakukan permohonan maaf secara lisan ataupun tertulis atas pernyataan Ketua Bawaslu RI yang pada intinya mengatakan bahwa akan meningkatkan kualitas Panwas dan melaksanakan seleksi dengan sistem CAT. Menurut Pengadu, pernyataan tersebut telah diliput oleh media massa dan dikutip dalam berita pada *website* resmi Bawaslu RI. Secara tidak langsung, pernyataan tersebut telah merugikan Pengadu.

Somasi Pengadu tidak direspon oleh Teradu I Ketua Bawaslu RI dan Teradu II Ketua Bawaslu Provinsi Lampung. Menurut Pengadu, pernyataan Ketua Bawaslu RI terkait sistem CAT terkesan sebagai bentuk pencitraan belaka, bahkan pembohongan publik yang dilakukan oleh Pejabat Negara. Sebabnya adalah karena tidak ada pemberitahuan/klarifikasi/koreksi secara resmi dan tertulis dari Bawaslu RI dan/atau Bawaslu Provinsi Lampung bahwa tes seleksi Panwas Kabupaten/Kota tidak dilakukan dengan sistem CAT, tetapi dilakukan secara tertulis manual.

Dari uraian sebagaimana dikemukakan di atas, Pengadu menyampaikan kesimpulan bahwa para Teradu telah melakukan pembohongan publik terkait pernyataannya mengenai penggunaan sistem CAT dalam seleksi Panwas Kabupaten/Kota. Para Teradu telah melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Pengadu memohon kepada DKPP, berdasarkan kewenangannya untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut: 1. Mengabulkan aduan Para Pengadu untuk seluruhnya; 2. Menyatakan Para Teradu telah melanggar kode etik penyelenggara Pemilu; 3. Menjatuhkan sanksi sesuai kadar pelanggaran yang dilakukan Para Teradu. Pengadu memperkuat dalil-dalilnya dengan mengajukan lima barang bukti dari alat bukti tulisan.

Menanggapi dalil-dalil yang dikemukakan Pengadu di atas, para Teradu menyampaikan jawaban mereka. Menurut Teradu I, Ketentuan Pasal 96 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, menyebutkan Pasal 96 ayat (1)⁶: “Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan gubernur, bupati, dan walikota diseleksi dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi”. Sementara itu, dalam Pasal 96 ayat (5), diatur: “Tata cara seleksi dan penetapan calon anggota Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bawaslu”.

Ketentuan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Bawaslu No. 10 Tahun 2012 Tentang Pembentukan, Pemberhentian, dan Penggantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan, dan Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri mengatur:

“Untuk melakukan penjaringan dan penyaringan bakal calon anggota Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan: a. pengumuman pendaftaran bakal

⁶Perkara ini, sekalipun diputuskan setelah berlakunya UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU-Pemilu), namun masing menggunakan Ketentuan Pasal 96 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, menyebutkan Pasal 96 ayat (1) UU-Pemilu itu sebabnya, jawaban **Teradu** masih menggunakan UU lama, yaitu Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. Padahal dalam Pasal 571 UU Pemilu, dikemukakan bahwa: Pada saat Undang-Undang ini (UU-Pemilu) mulai berlaku, maka menurut huruf (b), Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara RePuUi[Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Sementara itu, dalam Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, Mengenai hal ini, lihat, BAB X, Ketentuan Peralihan, Pasal 43: “Penyelesaian pelanggaran kode etik yang masih diproses dan belum diputus sebelum berlakunya Peraturan Dewan ini, dilaksanakan berdasarkan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum”.

calon anggota Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota pada media cetak harian dan media elektronik lokal dan dapat dilakukan di perguruan tinggi, lembaga pers, dan/atau tempat lainnya yang dipandang perlu; b. penerimaan pendaftaran bakal calon anggota Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota; c. penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota; d. pengumuman hasil penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota; e. seleksi tertulis dengan materi utama pengetahuan mengenai Pemilu; f. tes kesehatan; g. tes psikologi; h. pengumuman nama daftar calon anggota Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota yang lulus seleksi tertulis, tes kesehatan, dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat; i. pemeriksaan atas masukan dan tanggapan masyarakat; j. wawancara dengan materi penyelenggaraan Pemilu dan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; k. penetapan enam nama calon anggota Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota dalam rapat pleno; dan l. penyampaian enam nama calon anggota Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota kepada Bawaslu disusun berdasarkan abjad disertai salinan berkas administrasi setiap bakal calon anggota Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota. an proses rekapitulasi penghitungan suara dilaksanakan dalam sebuah Rapat Pleno yang dihadiri oleh peserta rapat yang terdiri dari KPU, Saksi dan Pengawas Pemilu.”

Rapat Pleno Anggota Bawaslu 1 Mei 2017 sudah mulai membicarakan kemungkinan menggunakan *CAT* dalam pelaksanaan Tes Tertulis seleksi Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Penggunaan *CAT* dengan memperhitungkan kesiapan infrastruktur di semua wilayah. Teradu I mengemukakan, bahwa dia dalam Forum Rapat Koordinasi Kegiatan Strategis Bawaslu 9-10 Mei 2017 yang diselenggarakan oleh Bagian Perencanaan Bawaslu menyampaikan wacana (rencana) penggunaan *CAT* dalam seleksi Tes Tertulis dimaksud. Forum Rapat Koordinasi tersebut dihadiri oleh Koordinator Divisi SDM dan Organisasi dan Kepala Sekretariat Bawaslu Provinsi. Teradu I menyampaikan wacana penggunaan *CAT* dalam seleksi Tes Tertulis tersebut hanya dalam Forum Internal Jajaran Pengawas Pemilu untuk menjajaki kesiapan dan ketersediaan infrastruktur di seluruh wilayah provinsi.

Teradu I pada 29 Mei 2017 menjadi narasumber diskusi yang diselenggarakan oleh Kode Inisiatif dengan Tajuk “Urgensi Seleksi Penyelenggara Pemilu dalam Perbaikan Penyelenggaraan Pilkada

Serentak 2018 dan Pemilu Nasional 2019”. Dalam forum tersebut Teradu I menyampaikan strategi peningkatan mutu rekrutmen. Salah satunya melalui penggunaan aplikasi pengacak soal dalam pembuatan soal. Dengan menerapkan dua lapis pengamanan yang hanya bisa dibuka oleh Anggota Bawaslu dan seorang pemegang aplikasi soal. Melalui aplikasi acak ini, soal untuk Panwas Kab/Kota di masing-masing Provinsi berbeda-beda.

Untuk mengisi acara tersebut, Teradu I telah menyiapkan bahan berupa materi presentasi. Salah satu point materi tersebut, adalah terkait pelaksanaan tes tertulis dengan menggunakan CAT. Karena pertimbangan tertentu, poin tersebut dilakukan koreksi, dan tidak disampaikan dalam forum diskusi dimaksud. Untuk kepentingan pemberitaan, Humas Bawaslu melakukan peliputan kegiatan yang diselenggarakan oleh Kode Inisiatif. Dalam pemberitaan yang dibuat oleh Humas Bawaslu merujuk materi yang belum terkoreksi sehingga pemberitaan masih memuat penggunaan CAT dalam seleksi tes tertulis.

Pemberitaan kegiatan tersebut dimuat melalui web Bawaslu sebagaimana laporan Pengadu. Dalam rapat pleno Anggota Bawaslu 31 Mei 2017 diputuskan bahwa penggunaan CAT hanya untuk seleksi Bawaslu Provinsi, sementara untuk seleksi Panwaslu Kabupaten/Kota masih menggunakan Tes Tertulis secara manual karena belum tersedianya infrastruktur di masing-masing wilayah kab/kota.

Pada tanggal 31 Mei 2017 Bawaslu menyampaikan Surat Instruksi Pembentukan Tim Seleksi Panwas Kabupaten/Kota kepada Bawaslu Provinsi. Berdasarkan surat tersebut, proses seleksi secara resmi mulai dilaksanakan. Pada tanggal 8 Juni 2017, Bawaslu menyampaikan pedoman pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, yang di dalamnya dijelaskan tentang tata cara pembentukan Panwas Kabupaten/Kota. Pada tanggal 20 Juni 2017, Bawaslu menyampaikan surat perihal pelaksanaan tes tertulis Panwas Kab/Kota yang memuat antara lain Bawaslu Provinsi yang akan melaksanakan tes tertulis calon anggota Panwas Kabupaten/Kota agar bersurat kepada Ketua Bawaslu menyampaikan permintaan soal tes tertulis dengan menyertakan jumlah peserta dan tempat pelaksanaan tertulis paling lambat satu setelah pengumuman seleksi administrasi.

Berdasarkan penjelasan di atas, tidak ada kebijakan Bawaslu untuk melaksanakan tes tertulis seleksi panwaslu Kabupaten/kota dengan

menggunakan CAT. Pengadu telah mengirimkan somasi kepada Bawaslu RI pada tanggal 12 Juli 2017. Terhadap somasi tersebut, Bawaslu telah menjawab dan merespon dengan membuat surat dan mengirimkannya kepada Heri Hidayat, SH., dari lembaga Advokasi Lampung, sebagai Kuasa Hukum Pengadu pada tanggal 8 Agustus 2017, 14:54:26, melalui Surat Tercatat Pos Indonesia. Dengan demikian terhadap dalil Pengadu yang menyatakan bahwa Teradu I tidak memberikan respon atas somasi Pengadu adalah tidak benar.

Adalah tidak benar dalil Pengadu yang menyatakan Teradu I membohongi Pengadu. Karena dalam intruksi Bawaslu RI dalam pembentukan Panwas Kabupaten/kota yang ditujukan kepada Bawaslu Provinsi tidak ada perintah menggunakan CAT dalam tahapan seleksi. Begitu juga dalam Pengumuman yang dikeluarkan oleh Tim Seleksi Panwas Kabupaten/Kota tidak ada yang menyebutkan seleksi tertulis akan menggunakan CAT. Artinya, Pengadu sudah mengetahui sejak awal sebelum mengikuti seleksi tertulis bahwa dalam seleksi Panwas Kabupaten /Kota tidak menggunakan CAT.

Pendaftar seleksi Calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota se-Indonesia pada tahun 2017 sejumlah *dua belas ribu delapan ratus enam belas* orang. Sedangkan pendaftar seleksi Calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung sejumlah *tiga ratus sembilan puluh tiga* orang. Jumlah pendaftar di Kabupaten Tanggamus sejumlah *dua puluh dua* orang peserta. Dari jumlah pendaftar seluruh Indonesia, tidak terdapat keberatan terhadap pelaksanaan tes tertulis secara manual kecuali yang disampaikan oleh Pengadu.

Pengadu mendalilkan Teradu I melanggar Pasal 98 ayat (2) UU No 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, *juncto* Pasal 5 huruf (e), huruf (g), dan huruf (j), Pasal 8 huruf (a), Pasal 9 huruf (b), Pasal 12 huruf (b), huruf (f), dan huruf (g), Pasal 16 huruf (a), huruf (b), dan huruf (d) Peraturan Bersama KPU, Bawaslu & DKPP, Nomor 13, Nomor 11, dan Nomor 1 Tahun 2012, Pasal 17 huruf (a) angka 3, Pasal 20 ayat (2) huruf (b), huruf (f) Perbawaslu No. 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pelayanan Informasi Publik, adalah tidak benar.

Proses seleksi Calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota telah berakhir dan telah ditetapkan Anggota Panwas Kabupaten/Kota Tahun 2017 serta telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan. Dengan demikian, menurut Teradu I, aduan Pengadu kepada DKPP terhadapnya adalah tidak benar.

Teradu II, dalam jawabannya menguraikan dalil, bahwa tahapan pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung melakukannya dengan berpedoman pada: (1) UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246); (2) UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU, sebagaimana diubah beberapa kali terakhir diubah dengan UU No. 10 Tahun 2016 Tentang perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5588, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5898).

Teradu II juga menambahkan dasar hukum lainnya, yaitu Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No. 10 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan dan Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No. 10 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Pemberhentian, dan Penggantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan, dan Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 607).

Selain dasar hukum di atas, ada pula Keputusan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 595-Kep Tahun 2012 tanggal 20 September 2012 tentang Penetapan Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung; Surat Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 0601/K.Bawaslu/

Kp.04.00/V/2017 tanggal 31 Mei 2017 tentang Instruksi Pembentukan Tim Seleksi Panwas Kabupaten/Kota; Surat Ketua Bawaslu RI No. 0685/K.Bawaslu/Kp.01.00/VI/2017 tanggal 20 Juni 2017 tentang Pelaksanaan Tes Tertulis Panwas Kabupaten/Kota; dan Pedoman Pelaksanaan Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2018, dan/atau Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019.

Terkait aduan Pengadu terhadap proses seleksi tertulis dalam pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung, Teradu II memberikan sanggahan/jawaban bahwa berdasarkan instruksi Ketua Bawaslu RI No. 0601/K.Bawalu/Kp.04.00/V/2017 tanggal 31 Mei 2017 tentang Instruksi Pembentukan Tim Seleksi Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota dalam rangka Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2018 dan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, Bawaslu Provinsi Lampung membentuk dua Tim Seleksi Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota, yaitu untuk Wilayah 1 terdiri dari 8 Kabupaten, sedangkan untuk wilayah 2 terdiri dari 7 Kabupaten.

Pada tanggal 10 Juni 2017 Tim Seleksi mengumumkan Pendaftaran Calon Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung No. 021/Bawaslu.LA/KP.01.00/VI/2017 dengan masa pendaftaran mulai tanggal 17 Juni 2017 sampai dengan 23 Juni 2017. Pengumuman Pendaftaran Calon Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslu) Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung tersebut diumumkan di beberapa media cetak dan media *online* seperti: Radar Lampung, Lampung Post, Tribun Lampung, serta *Website* Bawaslu Provinsi Lampung, dan juga Radio RRI.

Pendaftar Calon Panwaslu Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung sebanyak tiga ratus Sembilan puluh tiga orang dengan rincian, Wilayah I sebanyak dua ratus tiga puluh enam orang, dan Wilayah II sebanyak seratur lima puluh tujuh orang. Berdasarkan Pengumuman Hasil Penelitian Berkas Administrasi Wilayah I, Calon Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung No. 032/Bawaslu.LA/SEK/ADM/ KP.01.00/VII/2017 pada tanggal 09 Juli 2017 menyatakan peserta yang lulus Penelitian Berkas Administrasi sebanyak dua ratus tiga puluh dua peserta. Sedangkan berdasarkan Pengumuman Hasil Penelitian

Berkas Administrasi Wilayah II Calon Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Kab/Kota se-Provinsi Lampung No. 033/Bawaslu.LA/SEK/ADM/ KP.01.00/VII/2017 pada tanggal 08 Juli 2017 menyatakan peserta yang lulus Penelitian Berkas Administrasi sebanyak seratus lima puluh peserta. Terhadap Pengumuman Hasil Penelitian Berkas Administrasi Wilayah I dan Wilayah II tersebut juga telah diumumkan melalui beberapa media cetak seperti: Radar Lampung, Lampung Post, dan Swara Lampung.

Berdasarkan angka hal di atas, Peserta yang lulus Penelitian Berkas Administrasi dapat mengikuti Seleksi Tertulis Calon Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung pada tanggal 10 Juli 2017, Pukul 10.00 WIB, bertempat di Aula Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Radin Intan, Bandar Lampung. Pada saat pelaksanaan Tes Tertulis tanggal 10 Juli 2017, Pengadu melakukan protes yang pada pokoknya mempertanyakan pelaksanaan tes tertulis yang dilaksanakan secara manual, tidak sesuai dengan harapannya untuk dilaksanakan dengan menggunakan CAT.

Protes Pengadu ditanggapi oleh Teradu II karena pada saat yang bersamaan Teradu berada di lokasi pelaksanaan tes tertulis. Pada saat protes disampaikan, sedang dilakukan persiapan pelaksanaan tes tertulis sehingga situasi masih belum kondusif. Pada saat persiapan tersebut dilakukan proses pengkondisian peserta agar peserta dapat mengikuti tes tertulis sesuai dengan tata tertib yang telah dibuat oleh tim seleksi.

Berdasarkan Pedoman Pelaksanaan Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2018, dan/ atau Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, menyatakan bahwa Tim Seleksi menyelenggarakan tes tertulis untuk menyaring nama-nama bakal calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota yang akan mengikuti tes wawancara, terhadap pelaksanaan tes tertulis yang tidak menggunakan sistem *Computer Assisted Test (CAT)*, Teradu II menjelaskan sebagai berikut.

Pelaksanaan tes tertulis Calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota yang dilaksanakan secara manual berdasarkan instruksi Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 0685/K. Bawaslu/KP.01.00/VI/2017 tanggal 20 Juni 2017 tentang Pelaksanaan Tes Tertulis, dimana dimuat instruksi bagi Bawaslu Provinsi yang akan

melaksanakan tes tertulis Calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota agar bersurat kepada Ketua Bawaslu RI menyampaikan permintaan soal tes tertulis dengan menyertakan jumlah peserta dan tempat pelaksanaan tes tertulis paling lambat satu hari setelah pengumuman hasil seleksi administrasi. Berkenaan dengan instruksi sebagaimana tertuang dalam angka (1) Bawaslu Provinsi Lampung mengirimkan Surat perihal Laporan Perkembangan Pembentukan Panwas Kab/Kota dan Permintaan Soal Tes Tertulis kepada Bawaslu RI dengan Nomor 027/K.Bawaslu.LA/KP.01.00/VII/2017 tanggal 5 Juli 2017 yang pada pokoknya Bawaslu Provinsi Lampung mengajukan permintaan soal dan lembar jawaban tes tertulis dengan jumlah maksimal calon peserta tiga ratus sembilan puluh tiga orang.

Terkait dengan pelaksanaan tes tertulis Calon Anggota Panwas Kabupaten/Kota yang tidak menggunakan sistem *Computer Assisted Test (CAT)* Teradu II menjelaskan bahwa Bawaslu Provinsi Lampung menjamin pelaksanaan tes tertulis akan berlangsung secara transparan, terbuka, dan sesuai dengan instruksi Badan Pengawas Pemilihan Umum RI, Bawaslu Provinsi Lampung sendiri tidak ikut campur tangan terkait dengan Soal Tes maupun Lembar Jawaban Tes Tertulis, sebab soal dan lembar jawaban tersebut diserahkan langsung oleh seorang Asisten dan Staff SDM Bawaslu RI secara terbuka, dan juga disaksikan oleh seluruh peserta 15 menit sebelum dimulai tes tertulis, sedangkan pelaksanaan tes tertulis menggunakan sistem *Computer Assisted Test (CAT)* diperuntukkan bagi seleksi Anggota Badan Pengawas Pemilihan Provinsi dan terhadap pernyataan tersebut juga telah dimuat di beberapa media baik media cetak maupun media *online*.

Pada tanggal 10 Juli 2017, Pukul 10.00 WIB, bertempat di Aula Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Radin Intan, Bandar Lampung diadakan Tes Tertulis dengan diawasi oleh empat belas orang pengawas dengan tugas yang diberikan berdasarkan Surat Tugas Nomor 188/Bawaslu-LA/Set/ADM/VII/2017 tanggal 07 Juli 2017 yang pada pokok tugasnya memberikan dukungan dan Fasilitas Pelaksanaan Test Tertulis Calon Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung Tahun 2017.

Pelaksanaan Tes Tertulis di masing-masing Wilayah yang telah berjalan dituangkan dalam Berita Acara No. 008/Bawaslu.LA/ADM/OT.01/VII/2019 dan No. 009/Bawaslu.LA/ADM/OT.01/ VII/2019

tanggal 10 Juli 2017 yang pada pokoknya memuat nama-nama Calon Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota yang mengikuti Tes Tertulis, dengan rincian untuk Wilayah I sebanyak dua ratus tujuh belas orang, dan Wilayah II sebanyak seratus tiga puluh delapan orang.

Berdasarkan hal-hal di atas, Teradu II mengemukakan, bahwa aduan Pengadu tidak terbukti kebenarannya. Teradu II, yaitu Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung telah menjalankan mekanisme dan proses Seleksi Calon Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung sesuai dengan Instruksi Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari uraian sebagaimana dikemukakan di atas, para Teradu menyimpulkan, menurut Teradu I, bahwa dia menolak seluruh dalil Pengadu dalam aduan *a quo*. Menurut Teradu I, kesimpulan yang dia ambil merupakan satu kesatuan dengan jawaban Teradu I di atas. Menurut Teradu I, Pasal 1 ayat (6) Peraturan Bersama mengandung rumusan: “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”.

Dalam sidang DKPP pada tanggal 17 Oktober, Teradu I telah memberikan keterangan dan bukti-bukti yang sudah disampaikan kepada Majelis Sidang. Dia memberikan penguat, bahwa dia, Teradu I tidak pernah membuat pernyataan (baik tertulis maupun tidak tertulis) terkait dengan pelaksanaan sistem *Computer Assisted Test (CAT)* dalam pelaksanaan pemilihan Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota. Pernyataan itu muncul di *website* Bawaslu karena kurangnya kordinasi di Bagian Humas. Teradu I mengatakan, dia sudah menegur dan memerintahkan kesalahan itu diperbaiki. Pernyataan Teradu I pada saat rapat kordinasi di intern Bawaslu itu sendiri, masih dalam tahap wacana. Kemudian hasil kordinasi dengan Bawaslu Provinsi diambil kesimpulan, bahwa sistem *CAT* hanya digunakan untuk seleksi Bawaslu Provinsi bukan untuk Panwaslu Kabupaten/Kota. Oleh sebab itu disimpulkan bahwa tuduhan Pengadu kepada Teradu I bahwa Teradu I telah menyebarkan informasi yang menyesatkan adalah tidak benar.

Bawaslu merupakan badan tata usaha negara.⁷ Dikemukakan dalam Kesimpulan Teradu I, Ketua Bawaslu RI itu, bahwa sebagai badan tata usaha negara (TUN), dalam berbuat memiliki dua sifat yakni perbuatan hukum. Sifat yang pertama, yaitu sifat privat. Sifat perbuatan badan TUN yang kedua bersifat publik. Dalam doktrin hukum administrasi negara terdapat tiga jenis perbuatan badan tata usaha negara yang bersifat publik: (1) *beschikking*, yaitu mengeluarkan keputusan; (2) *regelling*, yaitu mengeluarkan peraturan; dan (3), yaitu *materiele daad* atau melakukan perbuatan materiil.

Teradu I, juga mengemukakan dalam Kesimpulannya, bahwa dimaksud dengan *beschikking* adalah penetapan tertulis yang diproduksi oleh pejabat tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual dan final. Kemudian *Regeling*, merupakan perbuatan tata usaha negara yang bersifat umum dan abstrak, sedangkan *material daad*, mengandung arti perbuatan hukum publik yang dilakukan oleh pejabat tata usaha negara untuk kepentingan umum.

Dalam sidang DKPP pada tanggal 17 Oktober 2017, Majelis Sidang Kode Etik berhasil menggali keterangan dari Pengadu. Menurut Teradu I, pada intinya Pengadu mengungkapkan bahwa dia mendapatkan informasi mengenai penerapan sistem *Computer Assisted Test (CAT)* untuk Seleksi Panwaslu Kabupaten/Kota dari media sosial. Padahal, menurut Teradu I, dalam kajian ilmiah, suatu pernyataan di media sosial, seperti yang dilakukan Teradu I, tidak dapat dikategorikan sebagai perbuatan badan/pejabat tata usaha negara karena perbuatan badan/pejabat tata usaha

⁷Pandangan dalam Kesimpulan Perkara DKPP No. 112/DKPP-PKE-VI/2017 ini menarik untuk dibebaskan secara utuh, namun sebelumnya dilakukan pengolahan yang perlu, karena dengan dibebarkannya secara utuh, kemudian terbuka dalam Putusan DKPP No. 112/DKPP-PKE-VI/2017 suatu pandangan yang menarik, yang menempatkan Bawaslu, yang menurut Undang-Undang merupakan Badan yang menyelenggarakan fungsi Penyelenggara Pemilu, adalah merupakan Badan Tata Usaha Negara (Badan TUN). Dengan demikian, maka Badan ini menjadi subyek yang tunduk kepada yurisdiksi Peradilan Tata Usaha Negara. Namun, menjadi persoalan adalah, apakah dengan demikian, DKPP yang merupakan satu kesatuan fungsi bersama dengan KPU dan Bawaslu juga merupakan Badan TUN? Artinya, Pejabat, yaitu para Komisioner di DKPP, KPU dan Bawaslu adalah merupakan Pejabat TUN? Pertanyaan-pertanyaan ini menarik untuk didalami. Lebih-lebih, karena sifat Putusan DKPP yang final dan mengikat juga merupakan sifat yang ada pada Keputusan Bawaslu.

negara itu tergolong menjadi tiga kategori yakni *beschikking*, *regelling*, dan *material daad*.⁸

Sehingga, menurut Teradu I, sesuai dengan jawaban sebagaimana dikemukakan di atas, dia berkesimpulan jikalau Pengadu telah salah memberikan tuduhan kepada dirinya: “telah melakukan pelanggaran hukum”. Menurut Teradu I, apa yang dituduhkan kepada dirinya itu tidak benar karena tidak ada perbuatan hukum yang dilakukan oleh Teradu I. Sementara itu, Teradu II dalam kesimpulannya menyatakan bahwa para Teradu dalam melaksanakan proses seleksi Panwas Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung telah sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Teradu II juga berkesimpulan bahwa para Teradu tidak melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Berdasarkan uraian di atas, para Teradu memohon kepada Majelis Sidang DKPP yang memeriksa dan mengadili pengaduan *a quo* untuk memberikan Putusan sebagai berikut: 1. Menolak Pengaduan Pengadu untuk seluruhnya; 2. Menyatakan Para Teradu tidak melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum; 3. Merehabilitasi nama baik Para Teradu; atau apabila DKPP berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Teradu telah memperkuat dalil-dalil dalam jawaban mereka dengan mengajukan bukti-bukti. Pihak Teradu I, mengajukan delapan barang bukti dalam kategori alat bukti tulisan/surat sedangkan pihak Teradu II mengajukan 10 barang bukti yang sama.

Dalam Persidangan tersebut, DKPP telah meminta keterangan Pihak Terkait, dalam hal ini yaitu Staf Sekretariat Bawaslu RI atas nama Hasto Pambudi Tomo dan Kepala Sekretariat Bawaslu Provinsi Lampung atas nama E. Dwi Mulyono. Menurut Majelis dalam sidang Etik itu, pihak Terkait Hasto Pambudi Tomo menerangkan bahwa benar Teradu I pernah memerintahkannya menyiapkan materi untuk acara Kode Inisiatif tanggal 29 Mei 2017. Materi diperoleh dari Bagian SDM dan TU Pimpinan yang dikirim melalui surat elektronik. Pihak Terkait Hasto

⁸Suatu hal yang sangat menarik dari sudut kajian ilmu hukum administrasi negara. Yaitu bahwa argumen yang banyak dipergunakan di dalam proses sengketa TUN di PTUN, juga muncul dalam Persidangan yang dipimpin oleh Majelis Kode Etik di DKPP.

mencetaknya lalu menyerahkannya kepada Teradu I. Terhadap materi paparan tersebut, ada poin yang dikoreksi, yakni terkait penggunaan CAT pada seleksi Panwas Kabupaten/Kota.

Mengenai kemunculan berita di *website* Bawaslu RI, pihak Terkait Hasto mengakui jika staf Humas bernama Muhtar sempat meminta materi dimaksud. Hasto mengakui salah mengirimkan materi kepada Muhtar. Seharusnya, materi paparan yang dikirim adalah materi yang telah dikoreksi Teradu I. Namun, ternyata yang dikirim adalah materi yang belum dikoreksi. Selang 2-3 hari setelah berita tayang, Teradu I menyampaikan ke Hasto bahwa berita terkait penggunaan CAT pada kabupaten/kota agar dihapus. Merespons permintaan Teradu I, Humas langsung menghapusnya.⁹

Sedangkan pihak Terkait E. Dwi Mulyono menerangkan bahwa sebagai Kepala Sekretariat, ia hanya memfasilitasi pendanaan proses seleksi Panwas Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung. Pelaksanaan seleksi dilakukan oleh Timsel yang telah dibentuk komisioner Bawaslu Provinsi Lampung. Seluruh proses dilaksanakan oleh Timsel Panwas Kabupaten/Kota. Saat pembekalan pun Pihak Terkait sedang ikut kegiatan di Bali. Selaku Kepala Sekretariat, Pihak Terkait tidak mengetahui jika seleksi Panwas kabupaten/kota menggunakan CAT.

Sama seperti gambaran Putusan-Putusan DKPP yang sudah dikemukakan di Bab sebelumnya, dalam Putusan DKPP No. 112/DKPP-PKE-VI/2017 tersebut, juga dikemukakan mengenai Kewenangan DKPP dan Kedudukan Hukum Pengadu. Terhadap hal itu dikemukakan pertimbangan, bahwa maksud dan tujuan pengaduan Pengadu adalah terkait dengan dugaan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dilakukan oleh para Teradu. Diketengahkan pula, bahwa sebelum mempertimbangkan pokok pengaduan DKPP terlebih dahulu menguraikan kewenangannya dan pihak-pihak yang memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan pengaduan.

⁹Persoalan dalam Putusan ini adalah persoalan hukum Telematika, yang memang perlu diperhatikan secara serius oleh Penyelenggara Pemilu dan perlu pula dituntun dengan suatu sistem etika positif penggunaan media elektronik yang memadai. Kaidah etika positif telematika yang berhasil dibentuk dalam Putusan ini, yaitu Dalam menanggapi kebingungan publik atas ketidakcermatan administratif yang dilakukan oleh lembaga, sepatutnya Bawaslu RI memberikan klarifikasi dengan cara meralat atas materi berita, bukan dengan menghapus konten berita yang sudah terlanjur terpublikasi.

Mengenai kewenangan DKPP, dikemukakan bahwa DKPP dibentuk untuk menegakkan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Hal demikian sesuai dengan ketentuan Pasal 155 ayat (2) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU-Pemilu)¹⁰, yang berisi rumusan ketentuan,

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

Selanjutnya ketentuan Pasal 159 ayat (2) UU No. 7 Tahun 2017 berisi pengaturan mengenai wewenang DKPP, yaitu untuk: a. memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan; b. memanggil Pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; c. memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan d. memutus Pelanggaran Kode Etik.

Ketentuan tersebut di atas, diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam Peraturan DKPP itu diatur bahwa: “Penegakan kode etik dilaksanakan oleh DKPP”. Menurut DKPP, setelah mempertimbangkan bahwa pengaduan Pengadu berkait dengan dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dilakukan oleh Teradu, maka DKPP berwenang untuk memutus pengaduan *a quo*.

Mengenai kedudukan hukum, dalam Putusan DKPP No. 112/DKPP-PKE-VI/2017 tersebut juga dikemukakan bahwa berdasarkan Pasal 458 ayat (1) UU 7/2017 *juncto* Pasal 4 ayat (1) Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran Kode Etik

¹⁰Perhatikan, dalam hal ini dasar hukum yang dipergunakan dalam Putusan yang digambarkan dalam Bab ini, berbeda dengan dasar hukum yang dipergunakan dalam Putusan-Putusan yang sudah dikemukakan terlebih dahulu di Bab terdahulu.

Penyelenggara Pemilu diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas Pengadu kepada DKPP.

Selanjutnya ketentuan tersebut di atas diatur lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 sebagai berikut: “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”.

Pengadu adalah anggota masyarakat Kabupaten Tanggamus, yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengaduan *a quo*. Karena DKPP berwenang untuk mengadili pengaduan *a quo* dan Pengadu memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengaduan *a quo*, maka selanjutnya DKPP mempertimbangkan pokok pengaduan.

Dipertimbangkan pihak DKPP bahwa pengaduan Pengadu pada pokoknya mendalilkan Teradu I melakukan tindakan yang tidak patut, tidak tertib, dan tidak cermat dengan menyebarkan informasi yang menyesatkan mengenai mekanisme seleksi anggota Panwas Kabupaten/Kota. Teradu I menyatakan bahwa proses seleksi akan menggunakan metode *Computer Assisted Test (CAT)*, namun pada hari pelaksanaannya ternyata metode tersebut tidak digunakan. Teradu I juga tidak menjawab somasi Pengadu yang dilayangkan pada 12 Juli 2017.

Jawaban dan keterangan Teradu I pada pokoknya menolak seluruh aduan Pengadu. Pernyataan Teradu I mengenai penggunaan *CAT* dalam seleksi Panwas Kabupaten/Kota yang disampaikan dalam Forum Rapat Koordinasi Kegiatan Strategis Bawaslu tanggal 9-10 Mei 2017 hanya sebatas wacana internal. Faktanya, kebijakan resmi Bawaslu sebagaimana diputuskan melalui Rapat Pleno tanggal 31 Mei 2017 menegaskan bahwa pemanfaatan sistem *CAT* dalam seleksi Panwas Kabupaten/Kota belum dapat dilakukan mengingat ketidaksiapan infrastruktur di tingkat wilayah kabupaten/kota. Mengenai pernyataan Teradu I sebagaimana termuat dalam laman resmi Bawaslu RI, Teradu I menyatakan bahwa hal tersebut semata karena ketidakcermatan dalam proses pengunggahan materi oleh staf sekretariat. Terhadap ketidakcermatan tersebut, Teradu I telah memberikan teguran kepada yang bersangkutan, sementara materi yang dipersoalkan Pengadu telah dihapus dari laman Bawaslu. Adapun terhadap somasi Pengadu yang

disampaikan pada 12 Juli 2017, Teradu I telah mengirimkan surat jawaban pada tanggal 8 Agustus 2017.

Pengaduan Pengadu pada pokoknya mendalilkan Teradu II tidak memberikan penjelasan yang memuaskan terkait pembatalan penggunaan metode CAT dimaksud. Teradu II hanya mengatakan bahwa penggunaan metode CAT baru sebatas wacana dan belum memadai untuk dilaksanakan.

Jawaban dan keterangan Teradu II yang pada pokoknya mendalilkan bahwa proses seleksi Panwas Kabupaten/Kota dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya Pedoman Pelaksanaan Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2018, dan/atau Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019. Dalam seluruh ketentuan yang menjadi rujukan bagi pelaksanaan proses seleksi Panwas Kabupaten/Kota tidak ada satupun yang menyebutkan adanya keharusan penggunaan sistem CAT. Berdasarkan hal tersebut, Teradu II memutuskan untuk melanjutkan proses tahapan tes tertulis yang dilakukan secara manual.

Berdasarkan keterangan para pihak, bukti-bukti dan fakta yang terungkap dalam persidangan, DKPP berpendapat bahwa kebijakan resmi kelembagaan Bawaslu dalam hal mekanisme seleksi calon anggota Panwas Kabupaten/Kota adalah sebagaimana yang termuat dalam ketentuan Pasal 96 ayat (5) UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan ketentuan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Bawaslu No. 10 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Pemberhentian, dan Pergantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan, dan Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri.

Pernyataan Teradu I dalam Forum Rapat Koordinasi Kegiatan Strategis Bawaslu pada 9-10 Mei 2017 mengenai rencana penggunaan CAT dalam seleksi tes tertulis calon anggota Panwas Kabupaten/Kota merupakan bagian dari inisiatif kelembagaan yang diwacanakan dalam forum internal setelah dibahas pada Rapat Pleno tanggal 1 Mei 2017. Namun, mencermati ketersediaan sarana dan prasarana pendukung yang kurang memadai untuk menerapkan CAT pada seleksi calon anggota

Panwas Kabupaten/Kota maka sesuai Rapat Pleno tanggal 31 Mei 2017 memutuskan bahwa inisiatif pemanfaatan CAT tersebut hanya diterapkan pada seleksi calon anggota Bawaslu Provinsi.

Berkenaan dengan konten berita di laman resmi Bawaslu RI yang memuat pernyataan Teradu I bahwa sistem CAT akan digunakan dalam tes tertulis calon anggota Panwas Kabupaten/Kota, DKPP meyakini bahwa hal tersebut tidak lebih dari ketidakcermatan staf pelaksana semata. Teradu I telah memberikan koreksi atas materi yang sejatinya dipersiapkan untuk disampaikan pada acara diskusi Kode Inisiatif tanggal 29 Mei 2017. Bentuk koreksinya berupa pencoretan poin penggunaan sistem CAT dalam seleksi calon anggota Panwas Kabupaten/Kota. Namun, staf sekretariat Bawaslu justru menggunakan materi yang belum dikoreksi oleh Teradu I dan mengunggahnya pada laman resmi Bawaslu RI.

Terkait dengan hal ini, DKPP berdasarkan fakta yang muncul dalam sidang pemeriksaan tidak mendapati adanya langkah yang lebih sistematis dan akuntabel dalam menindaklanjuti kekeliruan pengunggahan materi berita sebagaimana diurai di atas. Dalam menanggapi kebingungan publik atas ketidakcermatan administratif yang dilakukan oleh lembaga, sepatutnya Bawaslu RI memberikan klarifikasi dengan cara meralat atas materi berita, bukan dengan menghapus konten berita yang sudah terlanjur terpublikasi. Penyampaian klarifikasi atas ketidakcermatan yang terjadi merupakan bentuk pertanggungjawaban kepada publik sekaligus pemeliharaan yang serius terhadap kadar akuntabilitas lembaga.

Mengenai dalil Pengadu yang menyebutkan para Teradu tidak menanggapi somasi yang dilayangkan oleh Pengadu, DKPP berdasarkan bukti berpendapat bahwa dalil Pengadu tidak berdasar. Teradu I telah menjawab somasi dimaksud melalui surat Nomor 0323/K.Bawaslu/HK.08/VIII/2017 tanggal 14 Juli 2017 perihal Tanggapan atas Somasi.

Berkenaan dengan penjelasan yang diberikan Teradu II kepada Pengadu mengenai tidak digunakannya CAT dalam tes tertulis calon anggota Panwas Kabupaten/Kota, DKPP berpendapat bahwa Teradu II memiliki tanggung jawab menyukseskan pelaksanaan seleksi dengan cara yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan kelembagaan. Terkait penggunaan sistem CAT, Bawaslu RI sesuai hasil Rapat Pleno tanggal 31 Mei 2017 telah memutuskan

bahwa tes tertulis dengan sistem CAT atas berbagai pertimbangan hanya digunakan untuk seleksi calon anggota Bawaslu Provinsi. Ketentuan mengenai mekanisme seleksi juga telah diterakan dalam Pedoman Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota dan diumumkan kepada publik melalui media massa. Berdasarkan hal tersebut, Teradu II tidak terbukti melakukan pelanggaran etika sebagaimana didalilkan oleh Pengadu. Terhadap dalil Pengadu selebihnya, DKPP tidak relevan untuk mempertimbangkan.

Berdasarkan penilaian atas fakta dalam persidangan sebagaimana diuraikan di atas, setelah memeriksa keterangan Pengadu, jawaban dan keterangan Para Teradu, serta bukti-bukti dokumen yang disampaikan Pengadu dan Para Teradu, DKPP menyimpulkan bahwa: DKPP berwenang mengadili pengaduan Pengadu; Pengadu memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengaduan; Teradu I dan Teradu II tidak terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Berdasarkan pertimbangan dan kesimpulan tersebut di atas, kemudian diputuskan, bahwa DKPP 1. Menolak pengaduan Pengadu untuk seluruhnya; 2. Merehabilitasi nama baik Teradu I Abhan selaku Ketua Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia dan Teradu II Fatikhathul Khoiriyah selaku Ketua Badan Pengawas Pemilu Provinsi Lampung; dan 3. Memerintahkan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia untuk mengawasi pelaksanaan Putusan tersebut.

Seperti telah dikemukakan di atas, Putusan itu dibuat dalam rapat pleno oleh lima anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, Selasa 7 November 2017, dan dibacakan dalam sidang kode etik terbuka untuk umum pada Rabu 15 November 2017 oleh Harjono, selaku Ketua merangkap Anggota, Muhammad, Teguh Prasetyo, Alfitra Salam, Ida Budhiati, masing-masing sebagai Anggota, dengan dihadiri oleh Pengadu dan para Teradu. Asli Putusan ini telah ditandatangani secukupnya, dan dikeluarkan sebagai salinan yang sama bunyinya oleh Sekretaris Persidangan, yaitu Osbin Samosir.

C. Kaidah Larangan Menimbulkan Ketidakpastian Hukum, Ketidakadilan dan Kemudharatan

Putusan DKPP No. 125/DKPP-PKE-VI/2017 yang dikemukakan di bawah sub-judul di atas, adalah suatu Putusan yang menunjukkan eksistensi DKPP-RI sebagai pengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat. Dalam

Putusan di bawah ini, DKPP membuktikan eksistensi yang demikian itu dengan melakukan pembentukan kaidah oleh DKPP-RI untuk mengisi Korpus Etik Positif yang wajib dipatuhi para Penyelenggara Pemilu. Kaidah yang dibentuk, yaitu kaidah larangan bagi Penyelenggara Pemilu untuk menjaga trilogi penegakan atau pelaksanaan hukum, yaitu bahwa dalam setiap perbuatan Penyelenggara Pemilu sebagai penegak atau pelaksana etik positif/hukum harus selalu terkandung nilai kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Secara *a-contrario*, dalam Putusan yang dikemukakan di bawah ini, DKPP membentuk kaidah etik positif bagi Penyelenggara Pemilu untuk tidak boleh bertindak menimbulkan ketidakpastian hukum, ketidakadilan dan kemudharatan atau perbuatan yang tidak mendatangkan faedah atau manfaat.

Putusan DKPP No. 125/DKPP-PKE-VI/2017 yang diterbitkan setelah melakukan pemeriksaan di tingkat pertama dan terakhir, atau Putusan yang final dan mengikat dimaksud, dimulai dari suatu pengajuan adanya dugaan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu menurut Pengadu, yaitu Hadya Noer. Pengadu bekerja sebagai Konsultan/DPW PPP Aceh, tinggal di Bukit Az Zikra, Jalan Syukur No. 3, Sentul, Kabupaten Bogor.¹¹

Menurut Pengadu, lima orang komisioner KIP Aceh, mulai dari Ketua KIP Aceh, dan lima orang Anggotanya, telah terjadi dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu dengan Duduk Perkara sebagai berikut. Pada 7 Februari Tahun 2017, Para Teradu, yaitu selaku Ketua dan Anggota KIP Aceh telah mengeluarkan Surat No. 270/0839 Perihal: Pengganti Antar Waktu Anggota DPR Aceh dan Berita Acara (BA) No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017 tentang Pemenuhan Persyaratan Calon Pengganti Antar Waktu (CPAW) Anggota DPR Aceh Hasil Pemilu Tahun 2014. Dalam Surat dan BA tersebut dinyatakan Hadya Noer, CPAW Anggota DPR Aceh yang memenuhi syarat dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Daerah Pemilihan V.

¹¹Suatu hal yang menarik dari Putusan ini, dalam hal *issue* kompetensi relatif, prinsip yang berlaku dalam hukum acara penegakan etik positif oleh DKPP, yaitu bahwa domisili seseorang Pengadu, tidak harus berada di Aceh; artinya, domisili Pengadu tidak harus selalu berada di tempat terjadinya perkara dugaan Pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu. Hal ini dikarenakan yurisdiksi DKPP meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengadu mendalilkan surat pengajuan CPAW dan BA para Teradu, sudah sesuai dengan ketentuan hukum. Karena, menurut Pengadu, CPAW DPR Aceh (DPRA) Daerah Pemilihan V dari PPP yang memenuhi syarat adalah Hadya Noer. Hadya adalah orang yang memperoleh suara Nomor tiga pada Pemilu Legislatif tahun 2014. Tetapi, pada 27 Juli Tahun 2017, para Teradu kembali mengeluarkan BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017 tentang Klarifikasi CPAW DPRA dari PPP Daerah Pemilihan V. Dalam BA itu dinyatakan calon legislatif peroleh suara nomor dua, yaitu Fakhurrrazi H. Cut memenuhi syarat sebagai CPAW DPRA. Padahal, menurut Pengadu, berdasarkan dokumen bukti pendukung yang diajukan, Fakhurrrazi H. Cut telah mengundurkan diri dari PPP dikarenakan dia maju sebagai Calon Bupati pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Aceh Utara Tahun 2017 melalui jalur perseorangan.

Menurut Pengadu, setelah Fakhurrrazi H. Cut kalah dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Aceh Utara Tahun 2017, yang bersangkutan ingin mengambil kembali kursi DPRA melalui proses PAW. Itulah yang mendorong Pengadu memohon kepada DKPP agar memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu yang diduga dilakukan Ketua dan Anggota KIP Aceh selaku para Teradu. Itu berarti, menurut Pengadu, tindakan yang dilakukan para Teradu dalam mengeluarkan surat dan BA tentang CPAW DPRA dari PPP Daerah Pemilihan V adalah perbuatan melanggar kode etik Penyelenggara Pemilu karena tidak konsisten. Tindakan pengunduran diri Fakhurrrazi H. Cut sebagai anggota PPP untuk kepentingan maju dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Aceh Utara tahun 2017 adalah tindakan yang syah dan berdasar hukum. Dengan demikian, bahwa yang bersangkutan telah melepaskan haknya untuk menjadi CPAW untuk Pemilu Legislatif Tahun 2014.

Berdasarkan uraian di atas, Pengadu memohon kepada DKPP berdasarkan kewenangannya untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan pengaduan Pengadu untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Para Teradu terbukti melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu;
3. Menjatuhkan sanksi kepada Para Teradu sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
4. Apabila Majelis Sidang DKPP berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aquo et bono*).

Pengadu memerkuat dalil-dalilnya dengan mengajukan bukti-bukti/ keterangan. Dalam Putusan DKPP No. 125/DKPP-PKE-VI/2017 tersebut terlihat bahwa alat bukti yang diajukan ke hadapan Persidangan seluruhnya adalah alat bukti tertulis, atau alat bukti surat berupa foto copy, atau alat bukti elektronik menurut Undnag-Undang ITE. Terdapat 10 barang bukti berupa foto copy.

Disamping alat bukti sebagaimana dikemukakan di atas, Pengadu juga mengajukan alat bukti lainnya, yaitu seorang saksi, yaitu Sekretaris PPP Wilayah Aceh. Sanksi menerangkan, bahwa dia merupakan perpanjangan tangan yang resmi dari DPP PPP. Menurut keterangan saksi, pada 7 Februari Tahun 2017, KIP Aceh mengeluarkan BA No. 23/BA-KIP/II/2017. BA dimaksud memuat nama Hadya Noer. Di sana juga dikemukakan penjelasan, bahwa yang bersangkutan Memenuhi Syarat (MS) untuk diajukan sebagai CPAW DPR Aceh. Saksi menerangkan pula, bahwa pada 27 Juli Tahun 2017, KIP Aceh kembali mengeluarkan surat BA lainnya. Adapun nomor BA lainnya tersebut adalah No. 54/BA- KIP/II/2017. BA itu memuat nama Fakhurrazi H. Cut. Sama dengan penjelasan dalam BA No. 23/BA-KIP/II/2017, dalam BA No. 54/BA- KIP/II/2017 terdapat pula penjelasan MS. Sehingga Fakhurrazi H. Cut sah pula untuk diajukan sebagai CPAW DPR Aceh. Dua surat yang dikeluarkan KIP Aceh berbeda-beda.

Diterangkan pula oleh saksi, bahwa DPW PPP Aceh akan meneruskan surat pengunduran diri Fakhurrazi H. Cut ke DPP PPP. Menurut saksi, hal itu dikarenakan yang bersangkutan, yaitu Fakhurrazi H. Cut akan mengikuti Pilkada Kabupaten Aceh Utara melalui jalur perseorangan. Saksi juga menerangkan bahwa dalam dokumen melalui surat KIP Aceh Utara tertera nama Fakhurrazi H. Cut sebagai calon perseorangan dalam Pilkada Kabupaten Aceh Utara Tahun 2017. Dengan terbitnya surat penetapan Calon perseorangan dalam Pilkada Aceh Utara Tahun 2017, maka Fahrurozi resmi mengundurkan diri sebagai Anggota PPP.

Pada bagian yang lain, yaitu bagian Jawaban dari pihak Teradu dalam Putusan DKPP No. 125/DKPP-PKE-VI/2017 tersebut, disampaikan hal-hal sebagai berikut. Menurut para Teradu, pada 3 Februari 2017, para Teradu menerima surat dari Wakil Ketua DPR Aceh No. 161/301, 2 Februari 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP. Disebutkan di sana, usulan Nama Pergantian Hadya Noer (*vide bukti T.01*).

Ketentuan Pasal 360 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD antara lain disebutkan, pimpinan DPRD Provinsi menyampaikan nama anggota DPRD Provinsi yang diberhentikan antar waktu dan meminta nama CPAW kepada KPU Provinsi. Lebih lanjut KPU Provinsi menyampaikan nama CPAW berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 359 ayat (1) dan ayat (2) kepada Pimpinan DPRD Provinsi paling lambat lima hari sejak diterimanya surat Pimpinan DPRD Provinsi.

Para Teradu menanggapi surat DPR Aceh melalui Surat KIP Aceh No. 270/0839, 7 Februari 2017 Perihal PAW Anggota DPRA dan BA No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017, 7 Februari 2017 tentang Pemeriksaan Pemenuhan Persyaratan CPAW Anggota DPRA Hasil Pemilu Tahun 2014. Surat dan BA tersebut menjelaskan kepada Ketua DPRA bahwa sesuai ketentuan Pasal 197 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 jo Pasal 14 PKPU No. 22 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan PKPU No. 03 Tahun 2011 menyatakan, dikarenakan anggota DPRA bernama Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby meninggal dunia, maka digantikan oleh calon Anggota DPRD Provinsi yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari partai politik yang sama dan dari daerah pemilihan yang sama. Adapun peringkat suara sah terbanyak berikutnya adalah calon legislatif nomor urut sembilan atas nama Fakhurrrazi H. Cut. (*vide bukti T.02*).

Menurut para Tergugat, Fakhurrrazi H. Cut telah mengundurkan diri. Hal itu mereka, para Tergugat buktikan dengan surat permohonan berhenti sebagai Pengurus Kecamatan Dewantara PPP bermaterai cukup, dan diperkuat dengan surat keterangan pengunduran diri No. 01/IN-SRT PD/A.5/VIII/2016, 16 Maret 2016 yang ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris DPC PPP Kabupaten Aceh Utara. Karena itu dinyatakan, yang bersangkutan, Fakhurrrazi H. Cut, tidak memenuhi syarat lagi sebagai CPAW anggota DPRA dari Partai yang sama pada daerah pemilihan yang sama. (*vide bukti T.03*).

Ketentuan Pasal 13 ayat (6) dan Pasal 14 PKPU No. 3 Tahun 2011 tentang Perubahan atas PKPU No. 22 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Verifikasi Syarat Calon Anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota berisi ketentuan bahwa CPAW Anggota DPRD Provinsi yang diberhentikan oleh partai politik dibuktikan dengan SK Pemberhentian dari partai politik sesuai dengan AD-ART Partai Politik,

dan/atau salinan Putusan Mahkamah Partai Politik, Putusan Pengadilan Negeri (PN) atau Putusan Mahkamah Agung (MA).

Pasal 14 PKPU Nomor 3 Tahun 2011 tentang Perubahan atas PKPU Nomor 22 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Verifikasi Syarat Calon Anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota diatur, bahwa Anggota DPRD Provinsi yang berhenti antar waktu digantikan oleh calon Anggota DPRD Provinsi yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama, dalam hal calon tersebut meninggal dunia, mengundurkan diri atau tidak memenuhi syarat digantikan oleh yang memperoleh suara terbanyak berikutnya.

Menurut para Teradu, dengan Surat KIP Aceh No. 270/0839, 7 Februari 2017 perihal PAW Anggota DPRA, telah disebutkan peringkat suara terbanyak berikutnya setelah Fakhurrrazi H. Cut, yaitu nomor urut tiga atas nama Hadya Noer. Karena itu, Hadya Noer kemudian dinyatakan memenuhi syarat sebagai CPAW Anggota DPR Aceh dari PPP mewakili Daerah Pemilihan Aceh 5, sedangkan proses-proses selanjutnya akan dilaksanakan oleh pihak-pihak terkait (*vide bukti T.02*).

Pada 20 Februari 2017 Pengurus Harian Dewan Pimpinan Wilayah PPP Provinsi Aceh dengan Suratnya No. 05/IN/DPW/II/2017 perihal Pernyataan Keberatan Terkait PAW Anggota Fraksi PPP DPRA mengajukan keberatan terkait dengan PAW Anggota F-PPP DPRA kepada KIP Aceh. Dinyatakan di sana keberatan, bahwa yang mengajukan PAW Anggota DPR Aceh menggantikan Alm. Tgk. H. Mukhtar A. Al-Khutby dari kubu PPP yang tidak sah, yang tidak diakui oleh Menkumham RI (*vide bukti T.04*).

Para Teradu melalui Surat KIP Aceh dengan No. 270/1085, 22 Februari 2017 perihal Penjelasan Terhadap Keberatan Terkait dengan PAW Anggota F-PPP DPRA, telah memberikan penjelasan. Penjelasan itu ditujukan kepada Dewan Pimpinan Daerah Pengurus Harian PPP Provinsi Aceh. Dijelaskan dalam Surat dimaksud, bahwa KIP Aceh hanya menyampaikan nama calon PAW yang memperoleh suara terbanyak berikutnya dari partai yang sama pada Daerah Pemilihan yang sama. Penjelasan demikian diberikan karena ada surat Pimpinan DPR Aceh. Sedangkan menurut ketentuan, penjelasan itu harus diberikan dalam waktu lima hari kerja sejak diterima surat dari Pimpinan DPR Aceh.

Pada 18 Juli 2017, KIP Aceh kembali menerima surat dari Ketua DPRA No. 161/1787 tanggal 18 Juli 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP. Dalam surat Pimpinan DPR Aceh tersebut disebutkan usulan PAW dari Alm. Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby digantikan Fakhurrrazi H. Cut. (*vide bukti T.06*). Terhadap surat tersebut, para Teradu tidak dapat melakukan proses. Karena, PAW Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby sudah pernah dikeluarkan oleh para Teradu dengan Surat KIP Aceh No. 270/0839, 7 Februari 2017 perihal Pengganti Antar Waktu Anggota DPR Aceh dan BA No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017, 7 Februari 2017 tentang Pemeriksaan Pemenuhan Persyaratan CPAW Anggota DPRA Hasil Pemilu Tahun 2014. (*vide bukti T.02*).

Para Teradu menerima surat dari Ketua DPRA No. 161/1787, 18 Juli 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP. Intinya, dalam surat tersebut, para Teradu diminta supaya nama PAW dari PPP Provinsi Aceh tidak lagi atas nama Hadya Noer tetapi atas nama Fakhurrrazi H. Cut.

Pada 19 Juli 2017 para Teradu kemudian melangsungkan rapat pleno KIP Aceh. Rapat Pleno tersebut diadakan untuk menindaklanjuti surat DPRA No. 161/1787, 18 Juli 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP tersebut. Rapat Pleno dimaksud, menurut para Tergugat memutuskan beberapa hal sebagai berikut.

Pertama, meminta klarifikasi kepada DPRA terkait Surat No. 161/1787, 18 Juli 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP. Padahal, DPRA sudah pernah mengeluarkan surat terkait PAW Alm. Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby No. 161/301, 2 Februari 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP, dengan menyebutkan usulan Nama PAW dari Alm. Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby digantikan dengan Hadya Noer. Kedua, meminta klarifikasi kepada Pengurus DPW PPP Provinsi Aceh, yang sebelumnya menerangkan Fakhurrrazi H. Cut telah mengundurkan diri dari PPP tetapi kemudian diajukan lagi sebagai PAW menggantikan Alm. Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby.

Menurut para Teradu, DPR Aceh telah melakukan klarifikasi terhadap permintaan mereka pada 24 Juli 2017. Klarifikasi diberikan dalam suatu surat yang ditandatangani oleh Wakil Ketua DPRA No. 161/1853, 24 Juli 2017 perihal Klarifikasi PAW PPP sisa masa jabatan 2014-2019. Pada pokoknya klarifikasi berisi penjelasan bahwa Gubernur Aceh telah menyurati Kementerian Hukum dan HAM RI mengenai keabsahan Kepengurusan PPP dengan Surat No. 210/2551, 27 Februari

2017 perihal penjelasan kepengurusan PPP. Terhadap surat Gubernur Aceh tersebut, Kementerian Hukum dan HAM RI dengan Surat No. AHU.4.AH.11.01-17, 21 Maret 2017 perihal Penjelasan Kepengurusan PPP menyatakan bahwa Kepengurusan yang telah ditetapkan dengan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-06.AH.11.01 Tahun 2016, 27 April 2016 tentang Pengesahan Susunan Personalia Dewan Pimpinan Pusat PPP Masa Bakti 2016-2021, adalah Kepengurusan dengan Ketua Umum H. M. Romahurmuzyi dan Sekretaris Jenderal H. Asrul Sani yang merupakan atasan DPW PPP Provinsi Aceh yang diketuai oleh Tgk. H. Amri M. Ali. Sehingga, proses PAW Pengadu tidak dapat diteruskan oleh Gubernur Aceh (*vide bukti T.10*).

Selain meminta klarifikasi kepada DPRA, para Teradu juga meminta klarifikasi kepada DPW PPP Provinsi Aceh yang mengajukan PAW atas nama Fakhurrazi H. Cut. Hasil klarifikasi para Teradu kepada DPW PPP Provinsi Aceh itu menerangkan: *pertama*, surat pernyataan pengunduran diri Fakhurrazi saat mencalonkan diri sebagai Bupati Aceh Utara tidak pernah ada/sampai ke DPW PPP Aceh. Tidak pernah ada pula pemrosesan pengunduran diri Fakhurrazi. Sehingga, Fakhurrazi masih tercatat sebagai Anggota PPP dan memiliki hak penuh sesuai dengan AD/ART serta masih sah sebagai calon anggota DPR Aceh sebagaimana tercantum dalam Daftar Calon Tetap (DCT) (*vide bukti T-11*). *Kedua*, DPW PPP Provinsi Aceh juga menguatkan keterangannya dalam Rapat Klarifikasi yang dilakukan oleh para Teradu dengan membuat Surat Pernyataan No. ist/DPW/A/VII/2017, 27 Juli 2017, ditandatangani oleh Ketua dan Wakil Sekretaris DPW PPP Provinsi Aceh (*vide bukti T-12*).

Berdasarkan dalil para Teradu di atas, menurut para Teradu mereka kemudian menindaklanjuti semua itu dengan surat KIP Aceh No. 270/2608, 27 Juli 2017 perihal PAW Anggota DPRA dan BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017, 27 Juli 2017 tentang Pemeriksaan Pemenuhan Persyaratan CPAW Anggota DPRA Hasil Pemilu Tahun 2014. Surat itu dimaksudkan untuk memberikan penjelasan kepada Ketua DPRA bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 197 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 *jo* Pasal 14 PKPU No. 22 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan PKPU No. 03 Tahun 2011 disebutkan dikarenakan yang bersangkutan meninggal dunia, maka digantikan oleh calon Anggota DPRD Provinsi yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari Partai Politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama, yaitu

dari Alm. Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby kepada Fakhurrazi H. Cut dengan pertimbangan bahwa Fakhurrazi H. Cut tidak terbukti keluar dari PPP berdasarkan bukti-bukti dan keterangan yang diajukan oleh DPW PPP Provinsi Aceh kepada KIP Aceh (*vide bukti T-13*). Ditambahkan para Teradu, terhadap proses PAW, para Teradu diberikan waktu lima hari kerja untuk menindaklanjuti surat DPR Aceh dan terhadap proses PAW, para Teradu atas nama KIP Aceh memiliki hubungan perikatan dengan DPRA. KIP Aceh dalam hal PAW Anggota DPRA memiliki perikatan hukum dengan DPRA, tidak dengan partai politik. Perikatan dengan partai politik dalam hal PAW adalah ranah DPRA.

Menurut para Teradu, mereka tidak melibatkan diri dalam konflik internal partai. Mereka juga tidak menafsirkan sah atau tidaknya surat pengunduran diri seseorang, yang diutamakan adalah dari segi persyaratan materil telah terpenuhi.

Terkait permintaan klarifikasi Anggota Majelis DKPP RI Ida Budhiati yang meminta para Teradu untuk menerangkan tanggal/waktu tindak lanjut KIP Aceh terhadap Surat DPRA No. 161/301, 2 Februari 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP dan Surat DPRA No. 161/1787, 18 Juli 2017 hal Usulan PWA DPRA dari PPP, para Teradu menjelaskan sebagai berikut.

Pertama, Surat DPRA No. 161/301 2 Februari 2017 perihal Usulan PWA DPRA dari PPP diterima KIP Aceh pada 3 Februari 2017. Hal itu, menurut para Teradu, dibuktikan dengan bukti T.01 pada jawaban Teradu. Dalam bukti tersebut tertera tanggal diterima suratnya dimaksud pada 3 Februari 2017. Selanjutnya para Teradu menindaklanjuti Surat DPRA dimaksud dengan mengirimkan Surat KIP Aceh No. 270/0839, 7 Februari 2017 perihal PAW Anggota DPRA. Surat KIP Aceh tersebut memberikan nama CPAW Anggota DPRA PPP berdasarkan penelitian terhadap Keputusan KIP Aceh No. 08 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Keputusan KIP Aceh No. 07 Tahun 2014 tentang Penetapan Perolehan Kursi dan Calon Terpilih Anggota DPRA Pemilihan Umum Tahun 2014. Selanjutnya, menurut para Teradu, dalam Pasal 360 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD antara lain disebutkan, "Pimpinan DPRD Provinsi menyampaikan Nama Anggota DPRD Provinsi yang diberhentikan antar waktu dan meminta nama CPAW kepada KPU Provinsi. Lebih lanjut KPU Provinsi menyampaikan nama CPAW berdasarkan ketentuan

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 359 ayat (1) dan ayat (2) kepada Pimpinan DPRD Provinsi paling lambat lima hari sejak diterimanya surat Pimpinan DPRD Provinsi”. Maka, menurut para Teradu, mereka telah melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan ketentuan pasal dimaksud.

Kedua, surat DPRA No. 161/1787, 18 Juli 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP diterima KIP Aceh pada 18 Juli 2017. Kemudian para Teradu mengadakan pleno pada 19 Juli 2017 merespons surat DPRA itu. Salah satu hasil Pleno, yaitu meminta klarifikasi kepada DPRA berkaitan pengusulan proses PAW PPP yang sebelumnya sudah pernah diusulkan oleh PPP mengganti alm. Tgk. H. Mukhtar A. Al-Khutby dengan Hadya Noer. Ketiga, dari hasil pleno itu para Teradu meminta klarifikasi kepada DPRA dengan Surat KIP Aceh No. 270/2398, 19 Juli 2017 perihal Mohon Klarifikasi. Surat KIP Aceh tersebut kemudian ditanggapi oleh DPRA melalui surat DPRA No. 161/1853, 24 Juli 2017 hal Klarifikasi PAW PPP sisa masa jabatan 2014-2019 yang diterima KIP Aceh pada 25 Juli 2017. Keempat, berdasarkan klarifikasi DPRA melalui surat itu dan klarifikasi Pihak Pengurus DPW PPP, para Teradu menindaklanjuti dengan Surat KIP Aceh No. 270/2608, 27 Juli 2017 perihal PAW Anggota DPRA.

Kelima, dijelaskan para Teradu juga, bahwa Surat DPRA yang dapat para Teradu jadikan dasar untuk ditindaklanjuti paling lambat lima hari kerja adalah Surat DPRA No. 161/1853 24 Juli 2017 hal Klarifikasi PAW PPP sisa masa jabatan 2014-2019 yang diterima KIP Aceh pada 25 Juli 2017. Para Teradu telah menyampaikan nama PAW sebagaimana permintaan DPRA melalui Surat KIP Aceh No. 270/2608, 27 Juli 2017 perihal PAW Anggota DPRA.

Surat KIP Aceh No. 270/0839, 7 Februari 2017 perihal PAW Anggota DPRA dan Surat KIP Aceh No. 270/2608, 27 Juli 2017 perihal PAW Anggota DPRA, menurut para Teradu tidak perlu disampaikan kepada partai politik yang mengajukan PAW dan Pengadu dikarenakan format yang terdapat dalam Lampiran Peraturan KPU No. 22 Tahun 2010 Tentang Pedoman Teknis Verifikasi Syarat CPAW Anggota DPRD Provinsi dan Anggota DPRD Kabupaten/Kota Hasil Pemilihan Umum sudah sangat baku dengan tujuan surat kepada Pimpinan DPRD Provinsi dan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri dan Gubernur. Dalam hal ini juga DPRA yang menerima dan meneruskan surat yang

diajukan oleh Partai Politik serta DPRA yang mengembalikan berkas PAW Pengadu.

Dari uraian Jawaban para Teradu di atas, para Teradu kemudian menyampaikan kesimpulan. Dalam kesimpulan itu, mereka menjelaskan, pertama, mengenai surat DPRA No. 161/301, 2 Februari 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP dan Surat DPRA No. 161/1787, 18 Juli 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP. Menurut simpulan mereka, surat DPRA No. 161/301, 2 Februari 2017 Perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari PPP diterima KIP Aceh pada 3 Februari 2017. Hal itu dibuktikan oleh para Teradu dengan bukti T.01 pada jawaban Teradu. Dalam bukti tersebut tertera tanggal diterima surat, yaitu pada 3 Februari 2017. Selanjutnya para Teradu menindaklanjuti Surat DPRA dimaksud dengan mengirimkan Surat KIP Aceh No. 270/0839 7 Februari 2017 Perihal PAW Anggota DPRA. Surat KIP Aceh tersebut memberikan nama CPAW Anggota DPRA dari PPP berdasarkan penelitian terhadap Keputusan KIP Aceh No. 08 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Keputusan KIP Aceh No. 07 Tahun 2014 tentang Penetapan Perolehan Kursi dan Calon Terpilih Anggota DPRA Pemilu Tahun 2014.

Bahwa Pasal 360 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD antara lain disebutkan, “Pimpinan DPRD Provinsi menyampaikan Nama Anggota DPRD Provinsi yang diberhentikan antar waktu dan meminta nama CPAW kepada KPU Provinsi. Lebih lanjut KPU Provinsi menyampaikan nama CPAW berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 359 ayat (1) dan ayat (2) kepada Pimpinan DPRD Provinsi paling lambat lima hari sejak diterimanya surat Pimpinan DPRD Provinsi.” Maka, menurut para Teradu, mereka telah melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan ketentuan pasal dimaksud.

Mereka juga menyimpulkan, bahwa surat DPRA No. 161/1787, 18 Juli 2017 perihal Usulan PAW Anggota DPR Aceh dari PPP diterima KIP Aceh pada 18 Juli 2017. Selanjutnya menurut mereka, pada 19 Juli 2017 mereka mengadakan Pleno terhadap Surat DPRA dimaksud dengan salah satu hasilnya adalah untuk meminta klarifikasi DPRA berkaitan pengusulan proses PAW PPP yang sebelumnya sudah pernah diusulkan oleh PPP, yaitu Hadya Noer merupakan pengganti alm. Tgk. H. Mukhtar A. Al-Khutby. Dari hasil pleno tersebut para Teradu meminta klarifikasi

kepada DPRA dengan surat KIP Aceh No. 270/2398, 19 Juli 2017 perihal Mohon Klarifikasi. Surat KIP Aceh tersebut kemudian ditanggapi oleh DPRA melalui surat DPRA No. 161/1853 tanggal 24 Juli 2017 perihal Klarifikasi PAW PPP sisa masa jabatan 2014-2019 yang diterima KIP Aceh pada 25 Juli 2017.

Berdasarkan klarifikasi DPRA melalui suratnya sebagaimana dimaksud di atas dan klarifikasi Pihak Pengurus DPW PPP, para Teradu menindaklanjuti Surat DPRA tersebut dengan Surat No. 270/2608, 27 Juli 2017 Perihal PAW Anggota DPRA. Menurut kesimpulan para Teradu, surat DPRA yang dapat para Teradu jadikan dasar untuk ditindaklanjuti paling lambat lima hari kerja adalah surat DPRA No. 161/1853, 24 Juli 2017 hal Klarifikasi PAW PPP sisa masa jabatan 2014-2019 yang diterima KIP Aceh pada 25 Juli 2017. Para Teradu telah menyampaikan nama PAW sebagaimana permintaan DPRA melalui surat KIP Aceh No. 270/2608, 27 Juli 2017 perihal PAW Anggota DPRA.

Termasuk pula dalam kesimpulan para Teradu, berdasarkan fakta persidangan, terbukti DPP PPP mengalami dualisme kepengurusan sampai dengan tingkat provinsi. Dualisme itu, menurut para Teradu, mengakibatkan berbedanya nama PAW yang diajukan antara DPW PPP Provinsi Aceh dengan Ketua Tgk. H. Amri M. Ali yang mengusulkan Fakhurrizi H. Cut sebagai PAW dari alm. Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby dengan DPW PPP Provinsi Aceh dengan Ketua Tgk. H. Mohd. Faisal Amin yang mengusulkan Pengadu, yaitu Hadya Noer sebagai PAW dari alm. Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby.

KIP Aceh dalam PAW Anggota DPRA memiliki perikatan hukum dengan DPR Aceh, tidak dengan partai politik. Perikatan dengan Partai Politik dalam hal PAW adalah ranah dari DPR Aceh. Oleh sebab itu, maka menurut para Teradu, Surat KIP Aceh No. 270/0839, 7 Februari 2017 perihal PAW Anggota DPRA dan Surat KIP Aceh No. 270/2608, 27 Juli 2017 perihal PAW Anggota DPRA tidak perlu disampaikan kepada Partai Politik yang mengajukan PAW dan Pengadu. Menurut simpulan para Teradu, dikarenakan format yang terdapat dalam Lampiran Peraturan KPU No. 22 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Verifikasi Syarat CPAW Anggota DPRD Provinsi dan Anggota DPRD Kabupaten/Kota Hasil Pemilu sudah sangat baku. Dengan tujuan surat kepada Pimpinan DPRD Provinsi dan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri dan Gubernur. Dalam hal ini juga DPRA yang menerima dan

meneruskan surat yang diajukan oleh partai politik serta DPRA yang mengembalikan berkas PAW Pengadu.

Disimpulkan juga oleh para Teradu, bahwa keterangan Saksi para Teradu yaitu Ketua DPW PPP Provinsi Aceh atas nama Tgk. H. Amri M. Ali telah menerangkan bahwa sampai dengan saat digelarnya sidang perkara *a quo*, saksi tidak pernah menerima permohonan pengunduran diri yang bersangkutan (Fakhrurrazi). Jangankan pengunduran diri, saksi juga menegaskan dia juga tidak melakukan proses tentang pengunduran diri tersebut menurut AD/ART dan peraturan organisasi PPP. Dikarenakan, tidak adanya surat keputusan partai mengenai pemberhentian Fakhrurrazi. Maka, Fakhrurrazi masih tetap tercatat sebagai Anggota PPP. Sesuai dengan keterangan saksi demikian, para Teradu memiliki keyakinan BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017, 27 Juli 2017 tentang Pemeriksaan Pemenuhan Persyaratan CPW Anggota DPRA Hasil Pemilu Tahun 2014 yang diterbitkan oleh para Tergugat (Teradu) sudah sesuai ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Para Teradu sangat berkeyakinan telah melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan melakukan verifikasi dokumen CPAW Anggota DPRA dan menyampaikannya kepada Pimpinan DPRA sesuai dengan tata cara dan tenggang waktu yang telah ditentukan dalam ketentuan dan peraturan perundang-undangan baik terkait proses PAW maupun menyangkut kode etik Penyelenggara Pemilu. Para Teradu memperkuat dalil-dalilnya dengan mengajukan 16 barang bukti, semuanya termasuk dalam kategori alat bukti surat atau tertulis elektronik.

Sidang DKPP 22 November 2017, DKPP juga mendengarkan keterangan saksi fakta Teradu, yaitu Ketua DPW PPP Pimpinan Romahurmuziy sebagai berikut. Proses PAW ini berjalan setelah meninggalnya Anggota DPRA dari PPP atas nama Tgk. Muchtar A. Al. Kuthby dari daerah Pemilihan Aceh V. PPP Wilayah Aceh tidak segera mengurus proses PAW Alm. Tgk. Muchtar A. Al. Kuthby karena di saat yang bersamaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Aceh Utara Tahun 2017 segera berlangsung. Menurut saksi, saat Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2017, DPW PPP Pimpinan Djan Faridz mendukung Muzakir Manaf sementara DPW PPP Pimpinan Romahurmuziy mendukung Tarmizi Taher.

DPW PPP Pimpinan Rohurmamuzi sebagai PPP yang sah dan mendapat pengakuan Kementerian Hukum dan HAM tidak pernah

mengusulkan Hadya Noer sebagai CPAW DPRA untuk menggantikan Alm. Tgk. Muchtar A. Al. Kuthby. Menurut saksi, adalah wajar dan beralasan jika selaku partai yang sah atas pengakuan Kementerian Hukum dan HAM, PPP Pimpinan Romahurmuziy meminta semua pihak terkait tidak melakukan langkah-langkah lebih jauh terkait proses PAW calon anggota DPRA dimaksud. Terkait surat pengunduran diri Fakhurrrazi H. Cut sebagaimana didalilkan Pengadu adalah tidak benar adanya. Saksi menjelaskan bahwa PPP Pimpinan Romahurmuziy tidak pernah menerima surat pengunduran diri tersebut. Saksi juga telah menanyakan kepada DPC PPP Aceh Utara perihal surat pengunduran diri dimaksud, dan mendapati informasi bahwa surat pengunduran Fakhurrrazi H. Cut tidak pernah ada.

Saksi menerangkan bahwa saat Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Aceh Utara Tahun 2017 sedang berlangsung, saksi mengakui bahwa Fakhurrrazi H. Cut meminta dukungan. Saksi juga memberikan keterangan, bahwa ada kesepakatan dalam konflik yang terjadi di Internal PPP sendiri. Saat Pemilu Legislatif tahun 2014 berlangsung, terjadi gesekan di Mahkamah Konstitusi (MK) antara Alm. Tgk. Muchtar A. Al. Kuthby dengan Fakhurrrazi H. Cut dan dimenangkan oleh Fakhurrrazi H. Cut.

Menurut saksi, Fakhurrrazi H. Cut tidak pernah mengundurkan diri sebagai anggota PPP. Saksi mendapati surat pengunduran diri Fakhurrrazi H. Cut di belakang hari. Namun, menurut saksi, hal yang harus dicatat adalah walaupun Fakhurrrazi H. Cut mengundurkan diri, pengunduran diri yang dimaksud adalah dari kepengurusan Partai PPP bukan dari status keanggotaan partai. Menurut saksi, surat pengunduran diri itu adalah syarat maju sebagai calon Bupati Kabupaten Aceh Utara melalui jalur perseorangan dalam Pilkada Tahun 2017. Sehingga, dapat dipastikan bahwa Fakhurrrazi H. Cut masih terdaftar sebagai kader partai dan berhak atas PAW Calon Anggota DPR Aceh dari Partai PPP.

Majelis DKPP memertimbangkan dalam Sidang DKPP 22 November 2017 keterangan Pihak Terkait, yaitu Bawaslu Provinsi Aceh. Menurut Pihak Terkait, hasil Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD daerah pemilihan Aceh II berdasarkan keputusan KPU yang tertuang dalam Keputusan No. 411/Kpts/KPU/TAHUN/2014 Perihal Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota 9 Mei 2014, telah ditetapkan untuk menempatkan Fakhruddazi H.

Cut dengan perolehan suara (5.110) sebagai urutan pertama; Tgk. H. Muchtar A. Al – Kutby dengan perolehan suara (4.799) sebagai urutan kedua; Hadya Noer dengan perolehan suara (865) sebagai urutan ketiga dan seterusnya (*Vide. Bukti T1*) .

Menurut Pihak Terkait, kemudian PPP yang diwakili oleh DR. (HC). H. Suryadharma Ali (Ketua Umum DPP PPP) serta H. Romahurmuzyi (Sekretaris Jenderal DPP PPP) melakukan upaya PHPU. Menurut Pihak Terkait, upaya PHPU itu dilakukan ke MK karena telah terjadi pemindahan suara PPP. Salah satunya yang berkaitan dengan perkara ini (Perkara di DKPP), adalah pada Dapil Aceh V, dengan perolehan suara sebagaimana sudah dikemukakan di atas. Dalam Sidang PHPU tersebut Bawaslu Aceh juga hadir dan memberikan keterangan tertulis berdasarkan hasil Pengawasan yang dilakukan secara berjenjang.

Mahkamah Konstitusi dalam Amar Putusannya atas PHPU tersebut (Putusan No. 06-09-01/PHPU-DPR-DPRD/XII/2014) membatalkan keputusan KPU No. 411/Kpts//KPU/TAHUN 2014 perihal penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota 9 Mei 2014 sepanjang perolehan suara calon atas nama Tgk. H. Muchtar A. Al – Kutby dan calon atas nama Fakhurrazi H. Cut dari PPP Daerah Pemilihan Aceh V. Dinyatakan dalam Putusan itu, bahwa perolehan suara calon PPP atas nama Tgk. H. Muchtar A. Al – Kutby yang benar di Daerah Pemilihan Aceh V adalah 4.639 suara (*Vide. Bukti T2*).

Menurut Pihak Terkait, berdasarkan informasi yang diperoleh oleh Bawaslu Aceh dari media *on line* (serambinews.com) Tgk. H. Muchtar A. Al – Kutby telah meninggal dunia pada Kamis 15 September tahun 2016 (*Vide. Bukti T.3*). Dikemukakan Pihak Terkait, tentang proses PAW anggota DPRA atas nama Tgk. H. Muchtar A. Al – Kutby yang waktu itu sedang dilakukan, Bawaslu Aceh tidak pernah menerima surat apapun dari para pihak (Pemohon, PPP, DPRA, Gubernur dan/atau KIP Aceh), baik surat yang ditujukan langsung ataupun berupa tembusan.

Namun, menurut Pihak Terkait, untuk koordinasi dengan KIP Aceh terhadap perkara ini, Pasca Pemanggilan Bawaslu Aceh oleh DKPP sebagai Pihak Terkait, maka Bawaslu Aceh mengirimkan surat No. 356/K.AC/PM.00.01/XI/2017, 16 November 2017, perihal permohonan data kepada KIP Aceh. Surat Pihak Terkait tersebut, telah dijawab oleh KIP Aceh dengan surat No. 3643/PY.01.1.50/11/Prov/XI/2017, 20 November 2017 perihal Penyampaian Data. Surat ini diterima Bawaslu

Provinsi Aceh 20 November 2017. Adapun data-data yang disampaikan adalah sebagai berikut”

a) Surat Nomor 161/301 dari DPRA yang ditandatangani oleh Wakil Ketua DPRA, ditujukan kepada Ketua KIP Aceh pada tanggal 2 Februari 2017 tentang Usulan Pergantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR Aceh dari partai Persatuan Pembangunan; b) Surat KIP Aceh No. 270/0839, 7 Februari 2017 kepada Ketua DPRA perihal Pergantian Antar Waktu Anggota DPR Aceh yang inti surat tersebut adalah mengatakan bahwa Fakhurrrazi H. Cut adalah peringkat suara sah terbanyak nomor dua tidak memenuhi syarat sebagai pengganti antar waktu karena telah mengundurkan diri, dan menyatakan bahwa Hadya Noer memenuhi syarat sebagai pengganti antar waktu anggota DPRA dari PPP mewakili daerah Pemilihan Aceh 5; c) Surat Ketua DPRA Nomor 161/392, 10 Februari 2017 kepada Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia perihal PAW anggota DPRA dari Partai Persatuan Pembangunan sisa masa jabatan 2014-2019 yang inti surat tersebut adalah mengusulkan Hadya Noer; d) Surat Gubernur Aceh Nomor 161/4939, 17 April 2017 Perihal PAW anggota DPRA dari PPP sisa masa jabatan 2014-2019 kepada Ketua DPRA yang intinya untuk berkoordinasi dengan DPW PPP terkait usulan PAW; e) Surat Ketua DPRA nomor 161/1055, 25 April 2017 perihal Penjelasan usulan PAW anggota DPRA dari PPP yang tujuan surat ini adalah kepada Tgk. H. Mohd. Faisal Amin (ketua DPW PPP Prov. Aceh); f) Surat Ketua DPRA Nomor 161/1787 tanggal 18 Juli tahun 2017 perihal Usulan PAW anggota DPRA dari PPP yang ditujukan ke Ketua KIP Aceh yang inti surat tersebut adalah DPW PPP telah mengusulkan PAW TGK.H. Muchtar A. Al-Khutby adalah Fakhurrrazi H. Cut; g) Surat KIP Aceh Kepada Ketua DPRA perihal Mohon Klarifikasi dengan nomor surat 270/2398, 19 Juli tahun 2017 yang inti surat tersebut adalah meminta klarifikasi dari DPRA, karena pada 2 Februari 2017 DPRA mengirim surat ke KIP Aceh yang mengusulkan PAW atas Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby digantikan dengan Hadya Noer sementara kemudian DPR Aceh mengusulkan kembali dengan surat 18 Juli tahun 2017 bahwa PAW atas Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby adalah Fakhurrrazi H. Cut; h) Surat Ketua DPRA nomor 161/1853 tanggal 24 Juli 2017 kepada Ketua KIP Aceh perihal Klarifikasi PAW PPP sisa masa Jabatan 2014-2019 yang intinya DPW PPP Provinsi Aceh yang kepengurusannya sesuai dengan Keputusan Kemenkum HAM No. M.HH-06.AH.11.01 tahun 2016, 27 April 2016 mengusulkan PAW TGK. H. Muchtar A. Al-Khutby adalah Fakhurrrazi H. Cut; i) Surat KIP Aceh No. 270/2608, 27 Juli 2017 kepada Ketua DPRA tentang PAW DPRA yang intinya PAW Tgk. H. Muchtar A. Al-Khutby adalah Fakhurrrazi H. Cut.

Berdasarkan Surat-surat yang diberikan oleh KIP Aceh sebagai balasan Surat Permohonan data oleh Bawaslu Aceh, tidak satupun yang ditunjukkan untuk Bawaslu Provinsi Aceh baik secara langsung ataupun sebagai tembusan.

Pengawas Pemilihan Kepala daerah di Aceh berdasarkan UU No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dilaksanakan oleh Panwaslih Provinsi dan Panwaslih Kabupaten/Kota. Pembagian tugas pengawasan ini juga dikuatkan dengan *Qanun* Aceh No. 6 tahun 2016 sebagaimana diatur pada Pasal 34: “Pengawasan Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRA, dan DPRK serta Pemilu Presiden dan wakil Presiden di Aceh dilakukan oleh Bawaslu Aceh, Panwaslu kab/Kota, Panwaslu Kecamatan, PPL serta Pengawas TPS. Selanjutnya menurut rumusan Pasal 36 ayat (1): Pengawasan Pemilihan di Aceh dilakukan oleh Panwaslih Aceh, Panwaslih kabupaten/Kota, Panwaslih Kecamatan, PPL dan Pengawas TPS. Berdasarkan Perbawaslu No. 3 tahun 2016 tentang Tata Kerja dan Pola Hubungan Bawaslu, Bawaslu Aceh, Panwaslih Aceh, panwaslih kab/Kota, Panwaslih Kecamatan, Panwaslih Lapangan dan Pengawas TPS dalam penyelenggaraan Pemilihan gubernur dan wakil gubernur di Aceh secara tegas memisahkan kewenangan pengawasan pemilihan dilakukan oleh panwaslih dan jajarannya sedangkan Pengawasan untuk pemilu dilakukan oleh Bawaslu Provinsi dan jajarannya. Berdasarkan *Qanun* No. 6 tahun 2016 dan Perbawaslu No. 3 tahun 2016 itu, jelas digambarkan kewenangan Bawaslu Aceh. Sehingga, menurut Pihak Terkait, Bawaslu Aceh tidak mengetahui adanya surat Pengunduran diri Fakhruddin H. Cut dari PPP ketika mencalonkan diri sebagai sebagai calon Bupati pada Pilkada tahun 2017 di Kabupaten Aceh Utara sebagai calon perseorangan, yang dijadikan bukti oleh Pelapor dalam perkara ini (Perkara di DKPP).

Pihak Terkait, yaitu Bawaslu Provinsi Aceh telah memperkuat dalil-dalilnya dengan mengajukan bukti-bukti yang berjumlah empat barang bukti. Semuanya merupakan bukti surat atau bukti tulisan dalam bentuk foto-copy, sehingga dapat disebut sebagai alat bukti elektronik.

Mengenai kewenangan dan kedudukan hukum yang digambarkan dalam Putusan DKPP No. 125/DKPP-PKE-VI/2017, berikut di bawah ini dapat dikemukakan pertimbangan Majelis DKPP mengenai hal-hal sebagai berikut. Maksud dan tujuan pengaduan Pengadu adalah terkait

dengan dugaan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dilakukan oleh para Teradu. Mengenai kedudukan pihak-pihak, menurut DKPP, instansi itu memiliki kewenangan dan kedudukan, karena DKPP dibentuk untuk menegakkan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Hal demikian sesuai dengan ketentuan Pasal 155 ayat (2) UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang mengandung rumusan ketentuan: “DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutuskan aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota”. Selanjutnya ketentuan Pasal 159 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 mengatur wewenang DKPP 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; memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan memutus Pelanggaran Kode Etik Ketentuan tersebut di atas, diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum yang menyebutkan: “ Penegakan kode etik dilaksanakan oleh DKPP”. Mengingat pengaduan Pengadu berkait dengan dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dilakukan oleh Teradu, maka menurut DKPP, pihaknya berwenang untuk memutus pengaduan *a quo*.

Tentang kedudukan hukum. Dikemukakan, bahwa berdasarkan Pasal 458 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 juncto Pasal 4 ayat (1) Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Tentang Perubahan atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu No. 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu, pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas Pengadu kepada DKPP.

Selanjutnya ketentuan tersebut di atas diatur lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 sebagai berikut: “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”. Pengadu adalah Peserta Pemilu selaku CPAW Anggota DPR Aceh sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) huruf (d) Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017. Dengan demikian Pengadu memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan *pengaduan a quo*. Karena DKPP berwenang untuk mengadili pengaduan *a quo*, Pengadu memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengaduan *a quo*, maka selanjutnya DKPP, dalam Putusan itu mempertimbangkan pokok pengaduan.

Dalam Pertimbangan Putusannya, DKPP memertimbangkan pengaduan Pengadu, yang mengemukakan para Teradu diduga telah melanggar kode etik Penyelenggara Pemilu atas perbuatannya mengeluarkan dua BA untuk objek yang sama terkait PAW Anggota DPRA Dapil V dari PPP.

Menurut DKPP, *pertama*, BA No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017, 7 Februari 2017 berisi penyampaian CPAW anggota DPRA dari PPP atas nama Tgk. Muchtar Al Khutby yang meninggal dunia adalah Hadya Noer yang merupakan peroleh suara nomor tiga karena peroleh suara nomor dua atas nama Fakhurrazi H. Cut telah mengundurkan diri dalam rangka mendaftar sebagai Calon Bupati Aceh Utara Tahun 2017 melalui jalur perseorangan.

Kedua, BA Kedua, dengan No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017, 27 Juli Tahun 2017, yaitu berselang lima bulan setelah dikeluarkannya BA Pertama, berisi penyampaian terkait keterpenuhan syarat Fakhurrazi H. Cut sebagai CPAW anggota DPRA dari PPP untuk menggantikan Tgk. Muchtar Al Khutby karena meninggal dunia. DKPP memertimbangkan bahwa Fakhurrazi H. Cut tidak lagi memenuhi syarat sebagai CPAW anggota DPRA dari PPP sebab menjadi pasangan calon Bupati dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Aceh Utara Tahun 2017.

Selanjutnya, DKPP juga memertimbangkan jawaban dan keterangan para Teradu. Dikemukakan dalam bagian Pertimbangan Putusannya itu, bahwa para Teradu menolak seluruh dalil pengaduan Pengadu sepanjang diakui kebenarannya oleh Para Teradu. Dikeluarkannya dua BA, seperti diuraikan dalam Pertimbangan Putusan di atas, merupakan rangkaian proses administrasi PAW anggota DPRA.

Adapun, menurut DKPP, rangkaian proses administrasi PAW anggota DPRA meliputi: *pertama*, BA No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017, 7 Februari 2017 dikeluarkan atas dasar Surat dari Wakil Ketua DPRA No. 161/301, 2 Februari 2017 Perihal Usulan PAW Anggota DPRA dari DPW PPP – Tgk. H. Muchtar A. Al Kuthby digantikan dengan Hadya Noer. BA No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017 disampaikan para Teradu ke DPRA melalui Surat KIP No. 270/0839. Surat itu berisi pernyataan bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan pemenuhan syarat PAW Anggota DPRA dari PPP mewakili Dapil V menggantikan H. Muchtar A. Al-Khutby adalah nomor urut sembilan sebagai peringkat perolehan suara sah terbanyak berikutnya, yaitu Fakhrurrazi H. Cut dinyatakan Tidak Memenuhi Syarat karena telah mengundurkan diri. Peringkat suara sah berikutnya adalah nomor urut dua, yaitu Hadya Noer dinyatakan memenuhi syarat CPAW Anggota DPRA dari PPP mewakili dapil Aceh V.

Kedua, BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017 tentang klarifikasi CPAW DPR Aceh dari PPP Daerah Pemilihan V yang menyatakan bahwa calon legislatif peroleh suara nomor dua, yaitu Fakhrurrazi H. Cut memenuhi syarat sebagai calon PAW DPRA. BA tersebut keluar setelah BA No. 53/BA-KIP Aceh/VII/2017 tertanggal 27 Juli 2017 tentang Klarifikasi Terkait CPAW DPRA dari PPP daerah Pemilihan V. Dirumuskan di sana: “tidak pernah menerima dan memproses permohonan pengunduran diri Fakhrurozi menurut AD/ART dan Peraturan Organisasi.

Dinyatakan dalam Pertimbangan Putusan itu, bahwa pengunduran diri harus melalui permohonan dari anggota ke DPC dan seterusnya. Hal demikian menurut peraturan organisasi, Fakhrurrozi masih sebagai anggota dan mempunyai Hak Penuh sesuai AD/ART serta masih sah sebagai calon anggota DPRA sebagaimana tercantum dalam Daftar Calon Tetap (DCT). Terbitnya BA No. 53/BA-KIP Aceh/VII/2017, merupakan tanggapan atas surat DPW PPP Provinsi Aceh No. 05/IN/DPW/II/2017 perihal keberatan tentang PAW Anggota Fraksi PPP DPRA. DPW PPP Provinsi Aceh tidak mengakui surat No. 161/301 terkait Usulan PAW sebelumnya kepada DPRA. Sebab, dalam pandangan DPW PPP Provinsi Aceh Tgk. Moh. Faisal Amin dan Edwar M. Nur, tidak memiliki hak dan kewenangan menandatangani sebagai Ketua dan Sekretaris DPW PPP Provinsi Aceh. Pada 22 Februari Tahun 2017 KIP Aceh membalas surat keberatan DPW PPP dengan surat No. 270/1085 perihal Penjelasan terhadap keberatan terkait dengan PAW

Anggota Fraksi PPP DPR Aceh dengan menyampaikan bahwa KIP Aceh hanya menyampaikan nama CPAW yang memperoleh suara terbanyak berikutnya, yaitu Hadya Noer.

Pada 19 Juli Tahun 2017 KIP Aceh menerima surat No. 161/1787, 18 Juli Tahun 2017 perihal usulan PAW anggota DPRA dari PPP Tgk. H. Muchtar A. Al Kuthby digantikan dengan Fakhurrrazi H. Cut. Berdasarkan hal tersebut, KIP Aceh melaksanakan Pleno dan menyimpulkan meminta Klarifikasi ke DPRA terkait usulan PAW Anggota DPRA Aceh dari Fraksi PPP yang dituangkan BA No. 50.1/BA-KIP Aceh/VII/2017. Demikian pula klarifikasi dilakukan kepada pengurus DPW PPP Provinsi Aceh yang dituangkan dalam BA No. 53/BA-KIP Aceh/VII/2017. Para Teradu sampai pada kesimpulan yang menyatakan bahwa calon legislatif nomor dua atas nama Fakhurrrazi H. Cut memenuhi syarat sebagai CPAW DPRA yang dituangkan dalam BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017 tentang klarifikasi calon PAW DPRA dari PPP Daerah Pemilihan V.

Setelah DKPP memertimbangkan jawaban dan keterangan para pihak, dokumen, dan fakta yang terungkap dalam sidang pemeriksaan pada 22 November Tahun 2017, DKPP berpendapat, bahwa tindakan para Teradu membalas surat DPRA No. 161/301, 2 Februari Tahun 2017 Perihal Usulan PAW dengan Surat KIP Aceh No. 270/0839 dengan lampiran BA No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017 dengan menyimpulkan Hadya Noer sebagai CPAW Anggota DPRA Dapil V dari PPP yang memenuhi syarat merupakan tindakan yang dapat dibenarkan menurut hukum dan etika.

Namun demikian, dalam Pertimbangan Putusan DKPP itu dikemukakan bahwa tindakan para Teradu mengeluarkan Surat KIP Aceh No. 270/2608 Perihal PAW Anggota DPRA dengan lampiran BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017 tentang klarifikasi calon PAW DPRA dari PPP Daerah Pemilihan V yang berisi pernyataan bahwa suara terbanyak berikutnya nomor urut dua, yaitu Fakhurrrazi H. Cut memenuhi syarat sebagai CPAW DPRA menimbulkan ketidakpastian hukum CPAW anggota DPRA.

Menurut DKPP, terbitnya dua surat CPAW Anggota DPRA dengan obyek yang sama yang dikeluarkan oleh para Teradu sebagai KIP Provinsi Aceh telah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak, khususnya kepastian CPAW Anggota DPRA.

Menurut DKPP dalam Pertimbangan Putusannya, perubahan sikap para Teradu dari BA No. 23/BA-KIP Aceh/II/2017 ke BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017 yang disertai perubahan mengenai CPAW anggota DPRD yang memenuhi syarat menunjukkan ketidakprofesionalan para Teradu dalam melakukan proses PAW. Perubahan struktur kepengurusan partai, baik karena suksesi maupun hasil putusan pengadilan terkait sengketa kepengurusan tidak mengubah susunan CPAW hasil pemilu 2014 kecuali terdapat hal-hal yang menunjukkan bahwa CPAW tidak dapat diusulkan sebagai CPAW karena memenuhi ketentuan Pasal 12 Peraturan KPU No. 22 Tahun 2010 tentang Pedoman Tehnis Verifikasi Syarat CPAW Anggota DPRD Provinsi dan Anggota DPRD Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 12 huruf (b) Peraturan KPU No. 22 Tahun 2010, seharusnya Fakhurrazi H. Cut sebagai CPAW Nomor urut dua dari PPP Daerah Pemilihan V dengan perolehan suara terbanyak berikutnya setelah Tgk. H. Muchtar A. Al Kuthby, dimaknai tidak lagi memenuhi syarat.

Menurut DKPP dalam Pertimbangan Putusannya, hal itu disebabkan Fakhurrazi H. Cut secara sadar telah mengundurkan diri. Pengunduran diri itu dibuktikan dengan surat permohonan pengunduran diri sebagai kader dan anggota PPP Kabupaten Aceh Utara 14 Maret 2016. Tidak hanya itu, dibuktikan pula dengan Surat Keterangan Pengunduran Diri dari DPC PPP Kabupaten Aceh Utara No. 01/IN-SKT.PD/A.5/VIII/2016, 16 Maret 2016.

Pengunduran diri Fakhurrazi H. Cut dari Pengurus dan Anggota PPP dalam rangka pemenuhan syarat Pasal 26 angka 2 huruf (i) *Qanun* No. 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota. *Qanun* tersebut berisi rumusan ketentuan: “Bakal Paslon perseorangan wajib menyerahkan surat pencalonan yang ditandatangani oleh bakal Paslon perseorangan yang bersangkutan dengan melampirkan syarat pernyataan mengundurkan diri dari keanggotaan Partai Politik atau Partai Politik Lokal”. Pengunduran diri yang dilakukan secara sadar oleh Fakhurrazi H. Cut sebagai anggota dan pengurus PPP dalam rangka memenuhi syarat Paslon perseorangan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Utara dalam Pilkada Serentak tahun 2017, seharusnya dimaknai Fakhurrazi H. Cut secara sadar telah melepaskan haknya sebagai CPAW Anggota DPRD dari PPP mewakili dapil Aceh V.

Menurut DKPP dalam Pertimbangan Putusannya, perubahan sikap para Teradu dengan menerbitkan BA No. 54/BA-KIP Aceh/VII/2017 bukan hanya merupakan bentuk ketidaktelitian dan ketidakhati-hatian para Teradu dalam proses PAW tetapi merefleksikan ketidakmandirian dan kurangnya pemahaman para Teradu dalam memastikan dan mengawal suara rakyat yang telah diberikan kepada calon anggota DPRA dan CPAW Anggota DPRA yang berhak menurut hukum dan etika.

Pihak DKPP mengemukakan dalam Pertimbangan Putusannya, bahwa tindakan para Teradu terbukti melanggar Pasal 6 ayat (2) huruf (b) prinsip mandiri, (c) prinsip adil, (d) prinsip akuntabel, ayat (3) huruf (a) prinsip kepastian hukum, huruf (c) prinsip tertib, huruf (f) prinsip profesional *juncto* Pasal 8 huruf (a) dan huruf (b), *juncto* Pasal 11 huruf (a), (b), (c), (d), *juncto* Pasal 16 huruf (a) dan huruf (c) Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu.

DKPP kemudian mengambil kesimpulan, bahwa berdasarkan penilaian atas fakta dalam persidangan sebagaimana diuraikan di atas, setelah memeriksa keterangan Pengadu, jawaban dan keterangan para Teradu, mendengarkan keterangan Saksi Pengadu, mendengarkan keterangan Saksi Teradu dan bukti-bukti dokumen yang disampaikan Pengadu dan Para Teradu, DKPP menyatakan bila DKPP berwenang mengadili pengaduan Pengadu; Pengadu memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengaduan *a quo*; Teradu terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu; DKPP menjatuhkan sanksi sesuai pelanggaran yang dilakukan Para Teradu.

Berdasarkan pertimbangan dan simpulan di atas, DKPP memutuskan: (1). mengabulkan pengaduan Pengadu untuk sebagian; (2). menjatuhkan sanksi berupa peringatan, baik kepada Teradu I, yaitu Ketua KIP Aceh, maupun para Teradu lainnya yang merupakan Anggota KIP Aceh sejak Putusan ini dibacakan; (3). memerintahkan kepada KPU untuk menindaklanjuti Putusan tersebut paling lama tujuh hari sejak Putusan dibacakan; dan (4). memerintahkan Bawaslu RI untuk mengawasi pelaksanaan Putusan dimaksud.

Putusan DKPP sebagaimana dikemukakan di atas diputuskan dalam rapat pleno oleh Tujuh Anggota DKPP, yaitu Harjono selaku Ketua

merangkap Anggota, Muhammad, Teguh Prasetyo, H. Alfitra Salam, Ida Budhiati, Hasyim Asyari, dan Ratna Dewi Petalolo masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu 29 November 2017, dan dibacakan dalam sidang kode etik terbuka untuk umum pada hari Kamis 11 Januari 2017 oleh Harjono selaku Ketua merangkap Anggota, Muhammad, Teguh Prasetyo, H. Alfitra Salam, dan Ida Budhiati masing-masing sebagai Anggota, dengan dihadiri oleh Pengadu dan Para Teradu. Asli Putusan di atas telah ditandatangani secukupnya, dan dikeluarkan sebagai salinan yang sama bunyinya, oleh Sekretaris Persidangan, Osbin Samosir.

D. Produk DKPP Berupa Ketetapan & Anatominya

Tidak berbeda dengan gambaran eksistensi DKPP Periode Pertama menegakkan demokrasi dan Pemilu bermartabat yang telah dikemukakan dalam Bab terdahulu yang tidak hanya menerbitkan Putusan, namun juga menerbitkan Ketetapan, dalam Bab ini juga digambarkan DKPP mengawal demokrasi dan Pemilu melalui Ketetapan pula. Adapun Ketetapan yang digambarkan di bawah ini, yaitu Ketetapan No 135/DKPP-PKE-VI/2017.

Apabila dalam gambaran Ketetapan dalam Bab di muka dikemukakan suatu contoh ketetapan yang dikeluarkan oleh DKPP antara lain, apabila Pengadu yang semula telah mengajukan permohonan belakangan kemudian mencabut pengaduan; dalam Bab ini, diambil suatu contoh dikeluarkannya suatu Ketetapan oleh DKPP Periode 2017-2022 karena alasan lain antara lain, yaitu karena Teradu selaku Ketua Panwas Kabupaten Karo telah meninggal dunia. Menurut DKPP, dalam pertimbangannya, dikeluarkannya Ketetapan dimaksud mengingat karena alasan Teradu meninggal dunia, sidang pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu terhadap Teradu tidak dapat diteruskan.

Ketetapan dimaksud diputuskan dalam rapat pleno oleh lima Anggota DKPP, yaitu Harjono, selaku Ketua merangkap Anggota, Muhammad, Teguh Prasetyo, Alfitra Salamm, dan Ida Budhiati, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Jumat 15 Desember 2018, dan dibacakan dalam sidang kode etik terbuka untuk umum pada, Kamis 11 Januari 2018 oleh Anggota DKPP yang sama, dengan dihadiri oleh Pengadu. Asli Ketetapan telah ditandatangani secukupnya, dan

dikeluarkan sebagai salinan yang sama bunyinya oleh Sekretaris Persidangan, yaitu Osbin Samosir.

Anatomi Ketetapan¹² dalam Periode Kepengurusan DKPP 2017-2022 sedikit berbeda dengan anatomi Ketetapan yang dikeluarkan DKPP sebelumnya. Jika dalam Ketetapan Periode sebelumnya anatomi Ketetapan umumnya dimulai tanpa Gambar Lambang Negara Garuda Pancasila, dalam Ketetapan yang dikeluarkan DKPP Periode 2017-2022 sudah terdapat Gambar Lambang Negara Garuda Pancasila. Selanjutnya, jika dalam anatomi atau struktur bentuk Ketetapan DKPP Periode sebelumnya tidak terdapat irah-irah atau “kepala” Ketetapan, yaitu rumusan frasa: “Demi Keadilan dan Kehormatan Penyelenggara Pemilu”, dalam struktur Ketetapan DKPP Periode 2017-2022 irah-irah atau “kepala” Putusan maupun Ketetapan itu selalu dicantumkan.¹³

Sama dengan Ketetapan DKPP Periode sebelum 2017-2022, kecuali Lambang Negara Garuda Pancasila, selalu dimulai dengan kata Ketetapan (ditulis dalam huruf besaar), diikuti dengan Nomor Ketetapan, diikuti lagi dengan rumusan kata-kata Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia (semuanya ditulis dalam huruf besar). Sebelum Konsideran Menimbang, terdapat rumusan frasa yang disebut irah-irah atau “kepala” Ketetapan, yaitu Demi Keadilan dan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (semua ditulis dalam huruf besar).

¹²Untuk mengetahui anatomi yang lengkap mengenai Putusan DKPP misalnya, dapat diperhatikan Salinan Putusan DKPP Diunduh dari laman: www.dkpp.go.id; Semua gambaran Putusan maupun Ketetapan yang dikemukakan dalam buku ini adalah uraian Putusan dan Ketetapan yang sudah dipublikasikan dalam Situs DKPP. Gambaran Putusan dan Ketetapan yang diambil dari Salinan putusan di situs DKPP tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Informasi lebih lanjut, dapat diperoleh dengan cara menghubungi Sekretaris Persidangan DKPP RI, Jl. MH. Thamrin No. 14, Jakarta Pusat 10350, Telp. (021) 31922450, Fax. (021) 3192245, Email: info@dkpp.go.id

¹³Belum ada ketentuan hukum mengenai konsekuensi tidak dicantulkannya irah-irah dimaksud, baik dalam Putusan maupun Ketetapan DKPP. Hanya saja, berdasarkan Konvensi atau praktek penyelenggaraan negara yang sudah timbul dan dirasakan perlu dipelihara pihak DKPP, maka penempatan irah-irah dimaksud, mulai DKPP periode 2017-2022 sudah merupakan suatu keharusan. Umum dipahami, jika terjadi di Peradilan Umum tidak ditematkannya irah-irah Putusan atau Ketetapan maka dapat menyebabkan suatu Putusan atau Ketetapan Hakim atau Majelis Hakim menjadi tidak dapat dilaksanakan, karena tidak memenuhi persyaratan formil.

Dalam bagian konsiderans Menimbang yang pertama, biasanya selalu berisi dua butir pertimbangan yang ditandai dengan huruf (a) dan huruf (b). Dalam butir pertimbangan huruf (a) dikemukakan bahwa: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu telah mencatat dalam Buku Registrasi Perkara Etik, pengaduan Pengadu (disebutkan nama lengkap) dengan Nomor Perkara, terkait dugaan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, nama orang/individu Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan Pelanggaran Etika Penyelenggara Pemilu dan jabaraannya, misalnya selaku Ketua Panwas Kabupaten tertentu. Sedangkan dalam bagian huruf (b) konsiderans Menimbang suatu Ketetapan DKPP, biasanya berisi rumusan alasan DKPP memutuskan mengeluarkan suatu Ketetapan tertentu.

Menyusul Konsiderans Pertama, sebelum bagian Menetapkan, dalam Konsiderans Menimbang yang kedua selalu berisi dasar legalitas diterbitkannya suatu Ketetapan. Berisi: 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 6109); 3. Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Pemilihan Umum; 4. Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu; 5. Hasil Rapat Pleno Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu pada hari Jumat, tanggal 15 Desember 2017.

Bagian Menetapkan, DKPP kemudian Menyatakan alasan Pengaduan Pengadu demi hukum tidak dapat dilanjutkan prosesnya. Biasanya, alasan dimaksud, yaitu karena tidak lagi memenuhi syarat sebagai perkara pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Dalam bagian yang sama, yaitu bagian Menetapkan, DKPP juga merumuskan Perintah yang dikehendaki DKPP. Umumnya, Perintah dimaksud, yaitu: Memerintahkan kepada Biro Administrasi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) untuk menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi Pengaduan/Laporan.

Setelah bagian Menetapkan, DKPP merumuskan pernyataan yang menerangkan forum diambilnya Putusan tentang suatu Ketetapan, yaitu dalam forum yang disebut dengan Rapat Pleno. Menyusul hal itu dikemukakan pula Komisioner DKPP (Ketua merangkap Anggota dan

para Anggota) yang terlibat dalam Rapat Pleno untuk memutuskan Ketetapan DKPP, waktu, yaitu hari, tanggal, bulan dan tahun diadakannya Rapat Pleno dimaksud. Mengikuti keterangan tentang forum yang pertama tersebut, dalam paragraf yang sama dikemukakan pula forum yang kedua, yaitu forum dibacakannya Ketetapan dimaksud, sifat dari forum dibacakannya Ketetapan yang harus terbuka untuk umum, kemudian hari, tanggal, bulan dan tahun dibacakannya Ketetapan tersebut dan Komisioner DKPP yang hadir dalam forum dibacakannya Ketetapan, yaitu dalam sidang kode etik. Setelah hal tersebut, diterangkan pula dalam bagian yang sama mengenai kehadiran pihak-pihak yang berperkara.

Adapun contoh dari bagian dari Ketetapan DKPP sebagaimana dimaksudkan di atas, yaitu:

Demikian diputuskan dalam rapat pleno oleh lima Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, yakni Harjono, selaku Ketua merangkap Anggota, Muhammad, Teguh Prasetyo, Alfitra Salamm, dan Ida Budhiati. masing-masing sebagai Anggota, pada hari Jumat tanggal Lima Belas bulan Desember tahun Dua Ribu Tujuh Belas, dan dibacakan dalam sidang kode etik terbuka untuk umum pada hari ini, Kamis tanggal Sebelas bulan Januari tahun Dua Ribu Delapan Belas oleh Harjono, selaku Ketua merangkap Anggota, Muhammad, Teguh Prasetyo, Alfitra Salamm dan Ida Budhiati masing-masing sebagai Anggota, dengan dihadiri oleh Pengadu.

Setelah bagian tersebut di atas, dalam suatu Ketetapan juga dikemukakan nama-nama Komisioner DKPP yang memutuskan suatu Ketetapan DKPP. Bagian ini selalu merupakan bagian paling bawah dari anatomi suatu Ketetapan. Susunan nama-nama Komisioner DKPP yang membuat Ketetapan tersebut, dirumuskan dari atas ke bawah, sebelum keterangan: Asli Putusan ini telah ditandatangani secukupnya, dan dikeluarkan sebagai salinan yang sama bunyinya. Sekretaris Persidangan, dan nama dari Sekretaris Persidangan yang bersangkutan. Susunan nama-nama Komisioner dipilah dalam dua kategori. Kategori pertama, yaitu nama Ketua DKPP dan tandatannya. Kategori kedua, yaitu para Anggota DKPP dan tanda-tangan masing-masing anggota.

6

PROFIL EKSISTENSI DKPP DALAM MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU MELALUI PENEGAKAN KODE ETIK PENYELENGGARA PEMILU DALAM PRAKTEK

Dalam Bab ini, digambarkan suatu analisis terhadap data kuantitatif tindak lanjut Putusan-Putusan DKPP yang pernah ada. Seperti dikemukakan di muka, Putusan-Putusan yang ada bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Disamping analisis Putusan-Putusan DKPP dikemukakan juga analisis kuantitatif terhadap Penetapan yang pernah dibuat DKPP.¹

Kaitan dengan itu, perlu ditekankan di sini, bahwa dalam memahami profil tindak lanjut berbagai Putusan dan Penetapan DKPP dalam pelanggaran kode etik menurut hukum filsafat hukum Bermartabat atau teori Keadilan Bermartabat (*the Indonesian Jurisprudence*) memahami bahwa Pemilihan umum (Pemilu) di Indonesia adalah merupakan: (1) sarana yang disediakan hukum positif untuk mentransfer –mengubah (alat pengubah/konverter) sesuatu yang tadinya berbentuk— suara rakyat ke dalam –atau menjadi sesuatu yang disebut— jabatan-jabatan politik yang dilegitimasi melalui pemberian suara langsung oleh

¹Data yang dikemukakan dalam gambaran produk akhir yang dihasilkan DKPP merujuk kepada *Kajian Kuantitatif Pendahuluan Tindak Lanjut Putusan DKPP dalam Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Sepanjang Tahun 2016*. Selain data yang disajikan di sini, memang sudah dapat ditemukan data baru produk akhir DKPP. Hanya saja, sejauh ini belum dapat diperoleh hasil kajian yang paling up-to-date terhadap produk akhir dari DKPP. Lihat *Kajian Kuantitatif Pendahuluan Tindak Lanjut Putusan DKPP dalam Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Sepanjang Tahun 2016*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Jakarta, 2016.

rakyat; (2) Pemilu sebagai wadah yang disediakan hukum positif untuk mewujudkan— untuk memberikan jaminan (*security*) bahwa benar-benar sudah akan— keberlangsungan pemerintahan secara nyata, baik di tingkat Pusat dan Daerah dalam suatu negara berdaulat.

Pemilu menjadi penting untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR dan Anggota DPD yang menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), ataupun di tingkat daerah untuk pemilihan Kepala Daerah baik Gubernur Wakil Gubernur, Walikota Wakil Walikota, Bupati, Wakil Bupati dan Pemilihan Anggota legislatif tingkat daerah yaitu Anggota DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota.

A. Penyelenggara Pemilu Menurut Konstitusi

Secara yuridis² pelaksanaan Pemilu diselenggarakan oleh lembaga yang disebut dengan Penyelenggara Pemilu. Dalam *umbrella* provisional Konstitusi itu Penyelenggara Pemilu kemudian dipahami terdiri dari Komisi Penyelenggara Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu-RI) dan DKPP. Ketiga lembaga yang secara yuridis-konstitusional adalah lembaga bentukan asli konstitusi, sehingga keterbentukannya bersifat atributif tersebut, merupakan satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilu.

Ketiga lembaga sebagaimana dikemukakan di atas memiliki tugas dan kewenangan untuk menegakkan prinsip dalam penyelenggaraan Pemilu berdasarkan Konstitusi Republik Indonesia, tepatnya seperti dirumuskan dalam Pasal 22 E UUD 1945. Ketiga lembaga itu bertugas untuk memastikan bahwa ada jaminan akan terwujudnya penyelenggaraan Pemilu yang langsung, umum, bebas, jujur dan adil; yang beretika menurut hukum atau bermartabat (*a dignified justice democracy*).

Secara spresifik ketiga lembaga dimaksud memiliki peran dan tugasnya masing-masing. Seperti dapat dilihat dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*), yaitu UU-Pemilu hasil dikte hukum (*the dictate of the law*) yang telah menjadi ajaran konstitusionalisme³ menurut hukum

²Sudah mulai dikenal sejak hal itu dirumuskan dalam UU No 15 Tahun 2011 yang kini sudah digantikan dengan UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (UU-Pemilu).

³Sama seperti demokrasi (*democaracy*), *the rule of law*, *human rights*, dan lain sebagainya, *constitutionalism* juga adalah suatu etika politik. Hanya saja,

dalam Konstitusi-RI UUD 1945, KPU dan jajarannya berkewajiban untuk menyelenggarakan Pemilu di semua tahapan meliputi tahapan pemungutan hingga tahapan pasca pemungutan.

Kemudian Bawaslu, diberikan kewenangan konsstitusional untuk mengawasi seluruh penyelenggaraan Pemilu. Keberadaan Bawaslu, juga dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu. Sementara DKPP bertugas menangani kode etik penyelenggara Pemilu. Eksistensi DKPP-RI adalah dalam rangka mengawal atau menjaga independensi, kredibilitas dan integritas penyelenggara Pemilu di semua jajaran sesuatu dengan hukum yang berlaku –sebagaimana tuntuan jiwa bangsa (*Volksgeist*) yang memanifestasikan diri dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berbagai putusan pengadilan mengenai Pemilu— atau demokrasi bermartabat.

Selintas perlu dikemukakan kembali di sini, bahwa dalam proses konsolidasi demokrasi di Indonesia khususnya di bidang kepemiluan, telah terjadi perkembangan yang signifikan dari masa ke masa. Hal ini dapat dibuktikan dengan memelajari perkembangan jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia dalam Sistem Hukum Pancasila. Terlihat dari beberapa ketentuan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam penyelenggara Pemilu, penguatan lembaga hingga pendistribusian kewenangan antar lembaga penyelenggara Pemilu.

Setidaknya, ditemukan bahwa UU tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD telah mengalami empat kali perubahan. Pertama pengaturan mengenai hal itu, atau keinginan jiwa bangsa (*Volksgeist*) tentang hal itu termanifestasikan dalam UU No 12 Tahun 2003 kemudian menjadi UU No 10 Tahun 2008 selanjutnya menjadi UU No 17 Tahun 2009 dan akhirnya menjadi UU No 8 Tahun 2012,

constitutionalism sebagai sautu etika politik itu telah menjadi etika positif, dan oleh sebab itu menjadi etika yuridis karena diletakkan di dalam suatu undang-undang dasar negara, yaitu UUD 1945 sebaai dokumen yuridis. Penegakannya dilakukan oleh suatu lembaga pengadilan menurut hukum yang ditentukan di dalam UUD 1945 dan oleh sebab itu disebut sebagai peradilan etik menurut hukum juga. Untuk penegak demokrasi dan *the rule of law* bagi Penyelenggara Pemilu menurut hukum (bermartabat) di Indonesia, merupakan satu-satunya di dunia, disebut dengan pengadilan etik menurut UUD 1945, yaitu DKPP-RI. Mengenai hal ini, lihat Laporan penelitian mendalam yang dilakukan Jeferson Kameo dan Teguh Prasetyo, *Demokrasi dan the Rule of Law dalam Perspektif Keadilan Bermartabat*, Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga, 2018.

kini telah disatukan ke dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (UU-Pemilu). Kemudian UU Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden telah mengalami dua kali perubahan. Pertama, yaitu mulai dari UU No 23 Tahun 2003 berubah menjadi UU No 42 Tahun 2008 dan kini menyatu sama dengan di atas, yaitu dalam UU-Pemilu. Begitu pula UU Penyelenggara Pemilu telah mengalami dua kali perubahan, yaitu yang pertama dengan UU No 22 Tahun 2007 kemudian berubah lagi dengan UU No 15 Tahun 2011 sebelum pada akhirnya disatukan dalam UU-Pemilu.

Jika dilacak dalam sejarah pengujian Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan etik konstitusional atau yang kurang begitu tepat dikenal dengan *judicial review*, menurut Undang-Undang, ternyata UU di bidang Kepemiluan merupakan UU dengan jumlah pengujian terbanyak pertama yang pernah diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan etik konstitusional, karena menguji Undang-Undang terhadap kaidah-kaidah konstitusional dalam UUD 1945, selain PTUN yang sudah terlebih dahulu, keluar di jaman Orde Baru yang menguji Tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, yang menguji tindakan dan perilaku Penyelenggara Pemilu menurut etika positif dalam peraturan perundangan yang berlaku⁴. Tercatat jumlah pengujian terhadap UU Pemilu oleh Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan etik (ajaran-ajaran atau nilai-nilai konstitusionalisme yang sudah dituangkan dalam UUD 1945) tersebut mencapai 110 kali, diputus dengan 110 putusan dari total 861 Putusan Mahkamah Konstitusi sepanjang kurang lebih 13 tahun MK berdiri.⁵ Hal ini menjadi bukti bahwa proses penyelenggaraan pemilu Indonesia tengah ada dalam tahap pembangunan.

Memerhatikan pembangunan dan pengembangan lembaga penyelenggara Pemilu, khususnya untuk fungsi pengawasan Pemilu yang pernah dan sedang dilaksanakan oleh Bawaslu, juga DKPP untuk

⁴Ungkapan Mahkamah Konstitusi, begitu pula PTUN dan DKPP sebagai badan-badan peradilan yang merupakan peradilan etik menurut hukum di Indonesia, adalah suatu ungkapan penemuan hukum yang perlu pendalaman yang lebih jauh dan merupakan suatu kajian konstitusional dalam ilmu hukum, menurut teori keadilan bermartabat yang sangat menarik dan orisinal.

⁵Ketika data ini dirujuk, MK berusia kurang lebih 13 tahun. Kini ketika buku ini disusun, MK telah berusia kurang lebih 15 tahun.

soal pengawasan etik, dapat dikatakan bahwa fungsi pengawasan itu merupakan salah satu fungsi yang sudah mengalami penguatan secara drastis. Baik itu menyangkut penguatan secara kelembagaan maupun secara kewenangan. Secara kelembagaan, baik Bawaslu maupun DKPP dari masa ke masa mengalami pengembangan. Memerhatikan jiwa bangsa yang memanifestasikan dalam sejarah pengaturan yang ada, penguatan itu dapat dilacak dari UU No 22 Tahun 2007, UU No 42 tahun 2008, UU No 15 Tahun 2011, UU No 8 Tahun 2012, UU No 1 tahun 2015 *jo* UU No 8 tahun 2015 hingga RUU Penyelenggaraan Pemilu dan kini semakin mantap diatur dalam UU-Pemilu.

B. Persoalan Tindak Lanjut Putusan DKPP

Dalam hal ini, menyangkut pengawasan, memang tidak dipisahkan antara Bawaslu, juga sebaiknya KPU dengan DKPP. Salah satu tugas Bawaslu misalnya, di dalam tugas pengawasan persiapan dan pengawasan tahapan dan serta tugas penyelesaian sengketa pemilihan yang diberikan UU adalah tugas mengawasi pelaksanaan putusan DKPP.⁶ Pengawasan pelaksanaan putusan DKPP tersebut berkaitan dengan konsep tindak lanjut terhadap Putusan dari penyelenggara yang oleh DKPP dinyatakan terbukti melanggar kode Etik. Berikut di bawah ini dikemukakan suatu gambaran tentang eksistensi DKPP telah menjalankan tugasnya, yaitu menjaga suatu demokrasi bermartabat, melalui kegiatan memutus bentuk pelanggaran kode etik penyelenggara dengan Putusan DKPP.

Ambil contoh, di tahun 2016 misalnya,⁷ DKPP telah memutus 99 pelanggaran kode etik. Dalam rangka melihat konsistensi antara kedudukan, fungsi dan tugas DKPP yang tidak dapat dipisahkan dengan kedudukan, tugas dan fungsi Bawaslu, juga KPU maka penting untuk diperhatikan dan dianalisis bagaimana Putusan DKPP sebagai mahkota DKPP diperhatikan aspek pengawasan pelaksanaannya oleh Bawaslu. Demikianlah makna bahwa apa yang dikemukakan di sini adalah suatu analisis atas tindak lanjut putusan DKPP yang berisi vonis adanya pelanggaran Kode Etik oleh Penyelenggara Pemilu.

⁶Lihat UU yang pernah dijadikan rujukan di waktu yang lalu. Pasal 73 ayat (3) huruf (b) angka (11) dan (112) ayat (13) UU No 15 Tahun 2011.

⁷Data yang ada masih relevan, apabila digunakan memproyeksikan keadaan masa depan.

Tabel 6.1 Masalah Pelanggaran Etik yang Teregister di DKPP Menurut Provinsi

No	Propinsi	Total	No	Propinsi	Total
1	Papua	13	18	DKI Jakarta	2
2	Sulawesi Tenggara	11	19	Jawa Tengah	2
3	Maluku Utara	9	20	Kalimantan Barat	2
4	Papua Barat	7	21	Nusa Tenggara Barat	2
5	Sumatera Utara	7	22	Sulawesi Barat	2
6	Bengkulu	5	23	Sulawesi Timur	2
7	Jawa Barat	5	24	Sumantera Utara	2
8	Riau	5	25	Bengkulu	1
9	Sulawesi Tengah	5	26	Gorontalo	1
10	Sulawesi Selatan	4	27	Jawa Tengah	1
11	Sulawesi Utara	4	28	Jawa Timur	1
12	Sumatera Barat	4	29	Kalimantan Barat	1
13	Aceh	3	30	Kalimantan timur	1
14	Jambi	3	31	Kalimantan Barat	1
15	Kalimantan Tengah	3	32	Kep Bangka Belitung	1
16	Maluku	3	33	tidak dicantumkan	1
17	Nusa Tenggara Timur	3		total	117

Sumber: Data Bawaslu-DKPP RI

Gambaran eksistensi DKPP dalam mengawal Demokrasi dan Pemilu melalui penegakan etika positif bagi Penyelenggara Pemilu dapat dilihat dari jumlah permohonan yang masuk ke DKPP. Tercatat bahwa sepanjang setahun, pernah menerima 117 permohonan.⁸

Tabel 6.2 Masalah Pelanggaran Etik yang Teregister di DKPP Menurut Kabupaten/Kota

No	Kab/Kota	Total	No	Kab/Kota	Total
1	Asmat	1	44	Kep Sula	1
2	Halmahera Selatan	4	45	Kerinci	1
3	Bengkulu Selatan	3	46	Kolaka Timur	1
4	Kotawaringin Timur	3	47	Konawe	1
5	Manado	3	48	Labuhan Batu Utara	1
6	Muna	3	49	Limapuluh Kota	1
7	Poso	3	50	Lombok Barat	1
8	Banggai	2	51	Luas	1

⁸Data Tahun 2016, Bawaslu-DKPP RI.

No	Kab/Kota	Total	No	Kab/Kota	Total
9	Cianjur	2	52	Luwu Utara	1
10	Fakfak	2	53	Mamuju Utara	1
11	Gowa	2	54	Mamuju Utara	1
12	Humbang Hasudutan	2	55	Manggarai	1
13	Indramayu	2	56	Minahasa Utara	1
14	Kaimana	2	57	Nias Utara	1
15	Konawe Utara	2	58	Padang	1
16	Luwuk	2	59	Palu	1
17	Maluku Barat Daya	2	60	Pekalongan	1
18	Muko-Muko	2	61	Pekanbaru	1
19	Nias Selatan	2	62	Pulau taliabu	1
20	Samosir	2	63	Rangkuai Pangkalpinang	1
21	Sekadau	2	64	Rokan Hilir	1
22	Sungai Penuh	2	65	Seram Bagian Timur	1
23	Tolikara	2	66	Sijunjung	1
24	Waropen	2	67	Situbondo	1
25	Nias Selatan	2	68	Sorong Selatan	1
26	Nabire	2	69	Sragen	1
27	Balikpapan	1	70	Supiori	1
28	Banda Aceh	1	71	Teluk Bintuni	1
29	Bengkalis	1	72	Tolitoli	1
30	Bima	1	73	Wonogiri	1
31	Bulukumba	1	74	Sumba Barat Daya	1
32	Buton Utara	1	75	Muaro Jambi	1
33	Distrik Manokwari Barat	1	76	Kepulauan Yapen	1
34	Dumai	1	77	Aceh Timur	1
35	Gorontalo	1	78	Nagan Raya	1
36	Halmahera Barat	1	79	Banggai Laut	1
37	Halmahera Timur	1	80	Mamberamo Raya	1
38	Halmahera Utara	1	81	Kapuas Hulu	1
39	Intan Jaya	1	82	Mimika	1
40	Jakarta Pusat	1	83	Waingupa Timur	1
41	Jakarta Selatan	1	84	Bandung	1
42	Kapuas Hulu	1	85	tidak dicantumkan	1
43	Keerom	1	86	Total	117

Sumber: Data Bawaslu-DKPP RI

Pilkada serentak Jilid 1 pada 15 Desember 2015. Penyelenggaraan Pilkada serentak tersebut, secara langsung sangat berpengaruh pada kuantitas permohonan yang masuk ke DKPP terkait dengan dugaan pelanggaran etik menurut hukum yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Jika dilihat secara rinci, dari jumlah 117 permohonan itu, terlihat bahwa ada peningkatan dari segi kualitas dari eksistensi yang dilihat dari kinerja DKPP mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat, yaitu dalam memutus permohonan. DKPP dalam memutus Permohonan yang masuk, seperti telah menjadi prinsip hukum, yaitu lembaga itu memiliki Putusan serta Ketetapan yang sifatnya final dan mengikat. Karena sifat seperti itu maka Putusan serta Ketetapan DKPP harus ditindaklanjuti oleh Bawaslu sebagaimana kewenangan Bawaslu menurut undang-undang, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai manifestasi dari tuntutan jiwa bangsa (*Volksgeist*).

Dari 117 permohonan yang teregister di DKPP sebagaimana dikemukakan di atas, apabila dilihat berdasarkan provinsi, maka eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu melalui penegakan etik positi dilakukan di 33 Provinsi. Dalam ke-33 Provinsi itu DKPP bekerja memeriksa Penyelenggara Pemilu yang “bermasalah” dalam Provinsi-Provinsi dimaksud. Data memperlihatkan bahwa peran DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu melalui penegakkan etik yang paling banyak, yaitu dilakukan di provinsi Papua. Selanjutnya, diikuti dengan Sulawesi Tenggara, Maluku Utara, Papua barat dan Sumatera Utara. Muncul pandangan bahwa angka penanganan masalah etik Penyelenggara pemilu seperti dikemukakan di atas tidak dapat dikatakan sebagai standar untuk mengukur Provinsi paling rawan pelanggaran etik menurut hukum. Sebaliknya, dikatakan bahwa Provinsi yang paling banyak melibatkan DKPP dalam menegakkan etik Penyelenggara Pemilu adalah Provinsi yang paling “berterusterang”, melibatkan DKPP untuk memberantas pelanggaran etik (demokrasi) menurut hukum. Dan dengan demikian dapat dilihat pula sebagai Provinsi yang paling antusias dalam menjaga dan megawal demokrasi dan Pemilu bermartabat dan juga sekaligus paling antusias dalam melibatkan DKPP dalam mengatasi masalah etik itu.

Dilihat dari data kabupaten/kota, dalam Tabel 2, maka mengikuti logika eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu

bermartabat sebagaimana dikemukakan di atas, Kabupaten/Kota Halmahera, paling “terus terang”. Di balik Tabel-2 di atas dilaporkan bahwa persoalan menjaga etik Penyelenggara Pemilu yang paling banyak, dan yang diselesaikan DKPP pada waktu itu adalah persoalan integritas, profesionalitas hingga konflik internal yang menjadi sumber sengketa etik menurut hukum di DKPP.

Ada 29% daerah Kabupaten/Kota yang memiliki permasalahan etik dan untuk menyelesaikan permasalahan etik tersebut Kabupaten/Kota tersebut melibatkan DKPP untuk membantu mereka. Intensitas kehadiran atau pelibatan DKPP sebesar 29% itu dapat dikatakan sebagai suatu eksistensi DKPP yang tidak terlalu tinggi dalam mengawal tidak terjadinya pelanggaran demokrasi dan prinsip-prinsip Pemilu menurut hukum. Sisanya, yaitu 70% keterlibatan DKPP hanya menangani kategori bermasalah etik menurut hukum, rendah. Sedangkan hanya 1% yang tidak memiliki permasalahan etik menurut hukum.

Sisi akumulasi waktu, dapat pula dipergunakan untuk melihat eksistensi DKPP dalam mengawal nilai-nilai dalam demokrasi dan Pemilu bermartabat, atau nilai-nilai demokrasi dan Pemilu menurut hukum. Tercatat angka-angka durasi atau lamanya waktu yang digunakan DKPP dalam memutus permohonan. Durasi ini dihitung dalam skala hari. Tercatat paling singkat DKPP memutus Perkara yang masuk dalam 30 hari. Namun ada pula catatan bahwa DKPP paling lama memutus Perkara dalam durasi 141 hari. Jika kualifikasi tercepat dan terlama ini ditotalkan, maka didapat rata-rata lama putusan DKPP itu adalah dalam 66 hari.

Kemudian, eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat juga dapat dilihat kualifikasi Pengadu. Kategori Pengadu ini telah dikelompokkan menjadi 11 bagian yang terdiri dari Bawaslu Provinsi (meliputi ketua dan anggota nya), kemudian KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota Masyarakat, Panwaslih, Panwaslu, Pasangan Calon, Pegiat Pemilu (LSM), Tim pemenagan dan termasuk juga yang kemudian tidak mencantumkan siapa pengadu.

Jumlah Pengadu ini tentu tidak sesuai dengan jumlah permohonan yang teregister ke DKPP. Ketidaksesuaian itu penyebabnya adalah satu permohonan tidak terbatas dengan jumlah Pengadu. Tercatat jumlah pengadu adalah 175 dari 117 Permohonan. Terbanyak itu pengadu yang

berasal dari Paslon yang ikut berkontestasi, baik itu Bupati Walikota, Gubernur beserta wakilnya, kemudian Masyarakat dan baru disusul oleh Panwaslu ditingkat Kabupaten/Kota.

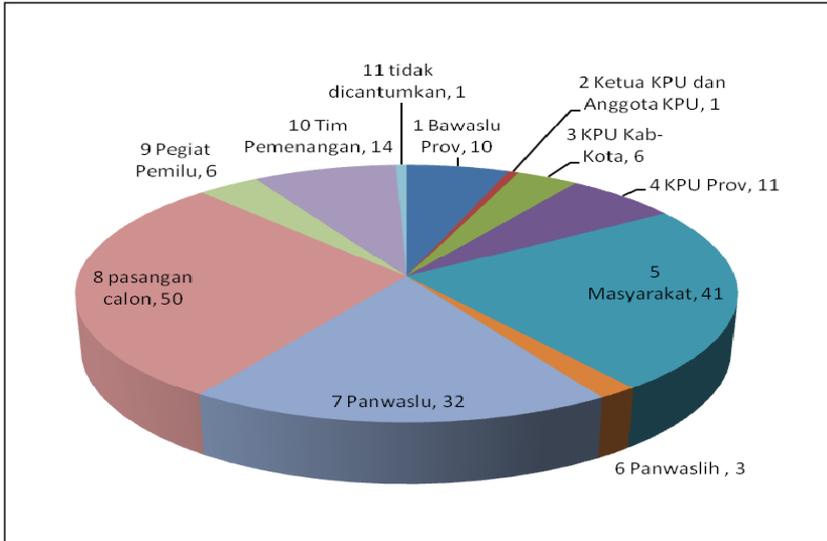


Diagram 6.1 Profil Pihak yang Mengadu Ke DKPP-RI

Khusus untuk Ketua dan anggota KPU dalam blok porsi 6 Panwaslih, yaitu ada tiga Pengadu dari Panwaslih, menghasilkan Ketetapan, bukan Putusan. Ketetapan itu diterbitkan karena Pengadu tidak mencantumkan identitas diri secara lengkap. Hal ini memperlihatkan bahwa di dalam eksistensinya DKPP benar-benar memerhatikan identitas Pelapor sebelum memroses dugaan pelanggaran nilai-nilai demokrasi dan Pemilu yang diadakan diduga dilakukan Penyelenggara Pemilu.

Selain Pengadu, dapat pula dilihat trend kualifikasi Teradu atau pihak Penyelenggara Pemilu yang menjadi objek pengaduan. Dari tabel didapatkan bahwa teradu secara institusional yang paling banyak di bagian penyelenggara adalah Anggota KPU Kab-Kota, diikuti dengan anggota Panwaslu, dan Ketua KPU Kab-Kota. Artinya penyelenggara yang paling banyak tersangkut masalah kode etik adalah ditingkat Kabupaten Kota. Baik Ketua atau pun Anggotanya.

No	Bentuk pelanggaran	Total
1	konflik internal	2,5%
2	Tidak netral	6%
3	tidak profesional	26%
4	tidak ada	64%
5	tidak dicantumkan	1%
6	melebihi kewenangan	0,5%
	Total	100%

Eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu menurut hukum positif yang berlaku, atau demokrasi dan Pemilu bermartabat melalui penegakan etik positif, dapat dilihat dari kategori bentuk pelanggaran yang terjadi sepanjang satu tahun⁹ dan kemudian ditangani oleh DKPP dan tercermin dari pengambilan keputusan berdasarkan point pertimbangan hukum DKPP dalam risalah Putusan maupun Ketetapan. Terbanyak itu adalah terbukti tidak ada pelanggaran kode etik menurut DKPP dengan jumlah 64%, kemudian tidak profesional sebanyak 26%, tidak netral 6%, konflik internal 2,5%, melebihi kewenangan 0,5% dan yang tidak dicantumkan apa bentuk pelanggaran menurut DKPP adalah sebanyak 1% permohonan.

Maka, dapat juga diambil kesimpulan bahwa dari 117 permohonan yang teregister ke DKPP, dengan jumlah teradu personal sebanyak 547 orang dan terbagi dalam enam kategori pelanggaran, ada 64% permohonan yang masuk tetapi oleh pihak DKPP sebagai pengawal etik (demokrasi dan Pemilu) menurut hukum dalam rupa pengadilan etik tidak ditemukan pelanggaran oleh pihak Terlapor, yaitu dalam hal ini Penyelenggara Pemilu. Hal itu nampak dalam studi terhadap berbagai pertimbangan hukum yang dibuat oleh pihak DKPP sebagai cerminan dari eksistensinya. Hal ini sudah barang tentu merupakan suatu hal yang menggembirakan. Hal yang menggembirakan yaitu bahwa dalam setiap demokrasi, atau setiap kontenstasi demokrasi di Indonesia, setidaknya-tidaknya berdasarkan data dalam satu tahun menurut catatan DKPP dalam eksistensinya menjadi pengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat tersebut, tidak banyak pelanggaran yang terjadi yang dilakukan pihak Penyelenggra Pemilu di Indonesia.

⁹Data Bawaslu-DKPP RI 2016.

Tabel di bawah ini memperlihatkan eksistensi DKPP dipandang dari sudut produk yang dihasilkan lembaga itu. Dalam hal ini, produk yang dihasilkan oleh DKPP dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat, yaitu Putusan. Suatu Putusan DKPP diberikan oleh DKPP terhadap perkara Pengaduan yang teregister di DKPP.

No	Putusan	Total
1	ketetapan	2
2	Menerima sebagian	88
3	Menerima seluruhnya	8
4	Mengabulkan sebagian	161
5	mengabulkan sebagian	6
6	Mengabulkan seluruhnya	10
7	Menolak seluruhnya	272
8	Grand Total	547

Termasuk di dalam Tabel di bawah ini, yaitu suatu kategori produk DKPP lainnya, yaitu apa yang di atas Ketetapan¹⁰, menerima/mengabulkan (seluruhnya atau sebagian) kemudian menolak seluruhnya. Terbanyak vonis, dalam Putusan dan rumusan ketetapan yang ada, yaitu menolak seluruhnya, kemudian mengabulkan/menerima sebagian, mengabulkan seluruhnya.

No	Sanksi	Total
1	menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi Pengaduan	1
2	Pembatalan Registrasi Pengaduan/Laporan	1
3	Pemberhentian Sementara	3
4	pemberhentian tetap	24
5	Pembinaan	4
6	Peringatan	114
7	Peringatan Keras	34
8	Peringatan Keras dan pemberhentian tetap	1
9	Rehabilitasi	336
10	rehabilitasi	17

¹⁰Pemaparan Puutan an Ketetapan DKPP dalam rangka menunjukkan peran dan eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat dikemukakan dalam Bab VI dan Bab VII dalam buku ini.

No	Sanksi	Total
11	Rekomendasi	1
12	tidak boleh lagi dilibatkan sebagai Penyelenggara Pemilu	2
13	tidak dicantumkan	2
14	tidak lagi memenuhi syarat untuk diangkat sebagai penyelenggarapemilu di masa datang sejak dibacakannya Putusan ini	1
15	tidak lagi memenuhi syarat untuk menjadi Penyelenggara Pemilu di masa datang	6
	Grand Total	547

Eksistensi dari DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat juga dapat dilihat dari sanksi yang diberikan oleh DKPP dalam putusannya. Ternyata DKPP tidak hanya memberikan klasifikasi sanksi yang sesuai dalam UU. Sangat menarik, bahwa DKPP dalam menjatuhkan sanksi, ternyata mencantumkan sanksi lain. Lugasnya, sanksi yang tidak sesuai dengan yang sudah diatur dalam Undang-Undang. Hal ini menimbulkan persoalan serius, khususnya secara teoritis, yaitu penggunaan diskresi yang diambil para komisioner DKPP yang memutus sanksi-sanksi di luar undang-undang. Tabel di bawah ini memperlihatkan sanksi yan pernah dijatuhkan DKPP.

Bentuk-bentuk sanksi sebagaimana diperlihatkan dalam Tabel yang juga memperlihatkan eksistensi DKPP ketika berkorporasi dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat nampaknya ada yang “berada di luar” dari hal-hal yang secara limitatif telah ditentukan dalam UU. Berdasarkan UU No 15 Tahun 2011, demikian pula berdaarkan UU-Pemilu dan Peraturan DKPP yang berlaku saat ini, sanksi yang diberikan oleh DKPP adalah berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian tetap dan rehabilitasi.

C. Persoalan Putusan yang Tidak Ditindaklanjuti

Eksistensi DKPP juga tidak hanya dapat dilihat dari variabel yang telah diuraikan di atas. Suatu variabel yang tidak kalah penting dalam melihat eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat melalui penegakan etik positif, yaitu nilai-nilai demokrasi dan Pemilu yang telah dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat adalah manifestasi dari jiwa bangsa (*Volksgeist*), adalah melalui ada tidaknya

produk, dalam hal ini khususnya Putusan DKPP yang telah ditindak lanjuti dengan adanya keputusan KPU atau Bawaslu.

Data memperlihatkan bahwa dari 547 Putusan DKPP, maka Putusan-Putusan yang ditindak lanjuti hanya berjumlah 63 saja. Apabila angka absolut itu dicoba untuk diberikand alam bentuk persentase, maka hasil yang diperoleh menerangkan secara kuantitatif, bahwa hanya sekitar 11 % saja putusan DKP yang sudah ditindak lanjuti sejauh ini. Hal ini tentu merupakan suatu yang patut disayangkan, khususnya dalam memotret eksistensi DKPP dalam megawal demokrasi dan Pemilu menurut hukum atau demokrasi dan Pemilu bermartabat di Indonesia. Penelitian pelu dilakukan lebih mendalam untuk menemukan mana saja putusan-putusan yang ditindaklanjuti. Dengan demikian maka akan dapat diketahui, misalnya apa sanksi yang ditindaklanjuti itu merupakan sanksi berat aatau merupakan sanksi yang ringan. Selanjutnya, perlu pula dipelajari, semua hal itu dalam rangka menjelaskan eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat dari sudut penegakan nilai-nilai etik positif (demokrasi dan Pemilu), sesuai denagn tujuan kelahiran DKPP sebagai lembaga satu-satunya di dunia tersebut. Ada rasa ingin tahu yang mendalam, misalnya, ada berapakah dari Putusan untuk merehabilitasi yang berjumlah 336 itu yang ditindaklanjuti; begitu pula berapakah Putusan DKPP berupa pemberhentian tetap sebanyak 24 itu yang ditindaklanjuti. Begitu pula, jika putusan itu tidak ditindaklanjuti, apakah lembaga-lembaga yang tidak menindaklanjuti itu kemudian diproses lebih lanjut dengan suatu proses dugaan adanya pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu, karena tidak melaksanakan Putusan dari DKPP.

Memerhatikan data tindak lanjut di atas, terlihat bahwa hanya sekitar 11 % saja putusan DKPP yang sudah dapat ditindak lanjuti sejauh ini. Dimaksudkan dengan dapat ditindaklanjuti dalam hal ini, yaitu Perintah yang terdapat di dalam Putusan benar-benar dilaksanakan pihak yang disebutkan dalam Putusan DKPP untuk melaksanakan Putusan yang ada. Artinya, sebaliknya ada Putusan DKPP yang tidak dapat ditindaklanjuti. Hal itu juga berarti bahwa maih ada 81% Putusan DKPP yang belum atau tidak dapat ditindaklanjuti sampai dengan buku ini ditulis.

Pesoalan yang muncul adalah, dengan data yang begitu besar, yaitu 81% Putusan DKPP yang tidak atau belum dapat ditindaklanjuti, apakah

hal itu dapat dikatakan sebagai pertanda atau indikator bahwa KPU dan Bawaslu, yaitu lembaga-lembaga yang seharusnya menindaklanjuti Putusan DKPP, begitu pula lembaga atau pihak lain yang diperintahkan DKPP dalam Putusannya untuk melaksanakan Putusan DKPP “tidak patuh kepada hukum?”. Apakah hal itu juga menandakan bahwa dalam sistem yang ada tidak terdapat sarana untuk, misalnya memaksakan atau bereaksi lebih lanjut terhadap pihak-pihak untuk meaksanakan Putusan DKPP sebagai suatu lembaga Peradilan Etik? Bagaimana dengan badan-badan yang secara yuridis, dinyatakan secara eksplisit merupakan tugasnya dalam Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan Putusan DKPP yang tidak dapat ditindaklanjuti tersebut? Apakah badan-badan itu menjadi “kebal” terhadap hukum?

Keadaan seperti ini, seperti dikemukakan di atas adalah keadaan sebelum DKPP Periode 2017-2022, merupakan suatu keadaan yang merefleksikan eksistensi DKPP sebagai suatu eksistensi yang sangat memprihatinkan, ada semacam keragu-raguan di dalamnya. Oleh sebab itu, dalam UU No. 7 Tahun 2017 telah dirumuskan bahwa ada Penguatan terhadap kedudukan DKPP, lebih khusus penguatan kepada Putusannya. Secara otomatis, hal itu juga dapat dipahami, secara yuridis telah ada penguatan terhadap eksistensi DKPP. Dengan kata lain, amanat penguatan dalam UU-Pemilu tersebut, harusnya dilihat sebagai suatu amanat untuk menguatkan eksistensi DKPP dalam mengawal demokrasi dan Pemilu bermartabat.

Sudah seharusnya, dalam hal ini sudah disediakan suatu sarana yang dapat digunakan untuk memaksakan pelaksanaan atau ditindaklanjutinya Putusan yang telah dibuat oleh DKPP, sehingga benar-benar nyata ada penguatan terhadap eksistensi DKPP. Namun, seperti telah diuraikan dalam buku berjudul *DKPP Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*,¹¹ masih ada kendala pada *issue* penguatan eksistensi DKPP yang demikian itu. Hal itu dikarenakan, Putusan DKPP masih tetap saja seperti dibayang-bayangi oleh gugatan ke PTUN, begitu pula gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Seperti gambaran data yang ada dalam suatu buku berjudul *DKPP Penegak Etik Penyelenggara Pemilu*

¹¹Teguh Prasetyo, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada Bekerja Sama Dengan DKPP RI, Jakarta, 2018. Lihat Uraian dalam Bab III, IV, V dan VI buku tersebut.

Bermartabat, pihak Penyelenggara Pemilu yang merasa dirugikan karena Keputusan KPU dan Bawaslu atau mungkin merasa dirugikan oleh lembaga-lembaga lain yang diperintahkan DKPP melalui Putusannya untuk melaksanakan Putusan DKPP menggugat Keputusan KPU, Bawaslu dan lembaga-lembaga lain dimaksud, sehingga terkendalalah pelaksanaan Putusan DKPP yang digugat pihak-pihak yang dirugikan ke PTUN dan Mahkamah Konstitusi. Ternyata, sejauh ini sudah ada 10 Keputusan KPU dan satu Keputusan Bawaslu yang diterbitkan untuk melaksanakan Putusan DKPP digugat ke PTUN. Sejauh ini, empat Keputusan KPU dari 10 Keputusan KPU dan 1 Putusan Bawaslu,¹² memenangkan pihak Penyelenggara Pemilu.¹³

Mungkin saja, dapat dikemukakan dalil, bahwa jika KPU dan Bawaslu misalnya tidak mau menindaklanjuti Putusan DKPP, maka KPU dan Bawaslu atau pihak Penyelenggara Pemilu selain DKPP yang tidak mau menindaklanjuti Putusan DKPP itu akan dikenakan tuduhan sebagai pihak yang melanggar Etik Penyelenggara Pemilu, dan itu berarti pihak-pihak yang demikian itu akan diperkarakan di DKPP. Hanya saja, tidak ada sarana yang dapat dipergunakan DKPP secara langsung untuk memerkarakan pihak yang tidak melaksanakan atau tidak mau menindaklanjuti Putusan DKPP tersebut. Satu-satunya sarana yang tersedia, yaitu hanya jika pihak-pihak yang oleh peraturan perundang-undangan memiliki *legal standing* memerkarakan pihak Penyelenggara Pemilu yang tidak mau menindaklanjuti Putusan DKPP itu.

Disarankan dalam buku ini sekiranya eksistensi DKPP yang dibicarakan di sini, berada dalam konteks pemahaman bahwa demokrasi dan Pemilu menurut hukum, yaitu demokrasi dan Pemilu baru, demokrasi dan Pemilu bermartabat tidak lagi merupakan suatu demokrasi dan Pemilu yang dokmatis dan tradisional. Demokrasi dan Pemilu yang dogmatis dan tradisional memiliki kecenderungan yang besar untuk “berleha-leha” dan negara melakukan pembiaran dilanggarnya nilai-nilai fundamental di dalam demokrasi dan Pemilu itu sendiri. pembiaran oleh Negara itu terlihat di masa yang lalu, ketika

¹²*Ibid.*

¹³Dilema melaksanakan Putusan Pengadilan TUN di satu sisi dan mematuhi perintah DKPP dalam Putusan dari pihak KPU dan Bawaslu serta badan-badan lain yang diperintahkan untuk melaksanakan Putusan DKPP telah menimbulkan ketidakpastian.

demokrasi hanya berbasis pada integritas saja. Demokrasi seperti itu dogmatis dan tradisional. Demokrasi moderen yang dikemukakan dalam buku ini, yang mengandung nilai-nilai fundamental yang harus dijaga atau dikawal, tidak mengabaikan (*overlooking*) atau melakukan pembiaran atas kenyataan bahwa nilai-nilai etik politik –dalam demokrasi dan Pemilu— itu dilanggar.

Caranya, demokrasi dan Pemilu yang dogmatis itu telah direformasi, yaitu dengan menghadirkan dan menguatkan peran DKPP sebagai suatu kekuasaan asli yang lahir dari Konstitusi untuk mengawal nilai-nilai dalam demokrasi dan Pemilu yang pada kenyataannya, seperti yang digambarkan dalam Bab-Bab terdahulu, selalu menghadapi ancaman tersebut. Terlihat dalam nilai-nilai yang dibentuk dan dikawal serta ditegakkan DKPP di bawah ini.

Ada banyak kategori pelanggaran nilai-nilai dalam demokrasi dan Pemilu yang hendak dicegah dan ditindak atau dikawal DKPP melalui penegakkan nilai-nilai tersebut yang telah menjadi nilai-nilai positif terhadap Penyelenggara Pemilu, seperti misalnya: *the role of demagogic leadership, mass psychology, group coercion, and the influence of those who control concentrated economic power*. Satu dari pembiaran yang dilakukan selama ini, yaitu yang dimaksudkan dengan peran dari *demagogic leadership*, yaitu pemimpin (elite)¹⁴ politik yang berusaha untuk meraup dan memperoleh dukungan politik dengan menggunakan argumentasi-argumentasi, slogan-slogan dan propaganda yang berbasis emosional.

¹⁴Konsepsi *the elite* yang dipergunakan di sini secara filosofis tidak terlalu berbeda jauh dengan konsep *the "political entrepreneurs."* Konsep yang terakhir dipergunakan oleh Dahl's dalam bukunya, Lihat Robert Dahl, *Who Governs?*, New Haven, 1961, hlm. 227. Dapat disimpulkan sebagai suatu bentuk dari berbagai bentuk pemikiran baru dalam buku ini, bahwa kalau *the political elite* itu di satu sisi karena memiliki segala sesuatu, termasuk komitmen ideologis dan segala macam keterampilan manipulatif yang bersifat *demagogic*, maka kehadiran DKPP dapat dipastikan akan diusahakan untuk mengimbangi semua itu dengan apa yang dimiliki massa rakyat pada umumnya yang dalam konteks "*political entrepreneurs*", massa rakyat itu, kadang-kadang mungkin saja dilihat seolah-olah hanya sebagai onggokan tanah liat yang dapat dibentuk sesuka hatinya oleh *the political entrepreneurs* tersebut. DKPP mengusahakan mengawal nilai-nilai demokrasi dan Pemilu itu, sebagai nilai-nilai demokrasi dan Pemilu yang sudah dimurnikan menjadi nilai-nilai etik positif dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku agar sesuai dengan Tujuan Negara dalam jiwa bangsa (*Volksgesit*), dan yang paling tertingal adalah Pancasila.

7

PENUTUP: SUATU PERSPEKTIF KEADILAN BERMARTABAT MENERAWANG EKSISTENSI DKPP-RI DALAM MENGAWAL DEMOKRASI DAN PEMILU

Menutup buku ini, perlu dikemukakan suatu simpulan. Hal itu dirangkum dalam gambaran perspektif Keadilan Bermartabat memahami eksistensi DKPP RI dalam mengawal demokrasi dan Pemilu. Seperti telah dikemukakan di muka, dikatakan demokrasi dan Pemilu bermartabat, karena demokrasi dan Pemilu tidak lagi dijelaskan, dijustifikasi atau difalsifikasi dan dinilai menurut teori-teori Barat misalnya, namun dengan teori Keadilan Bermartabat. Dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat demokrasi dan Pemilu bermartabat pada hakikatnya adalah demokrasi dan Pemilu menurut jiwa bangsa yang memanifestasikan diri dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berbagai putusan pengadilan dalam suatu yurisdiksi, negara berdulat. Hukum, peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan di Indonesia bersumber dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.¹ Hal itu berarti bahwa pemahaman eksistensi DKPP sebagaimana dikemukakan dalam judul di atas, adalah menerawang pemahaman dari sudut pandang hukum. Dikatakan demikian, mengingat teori Keadilan Bermartabat adalah suatu teori hukum murni (*the Indonesian Jurisprudence*), yang memusatkan perhatiannya, mencari hukum dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*).

¹Teguh Prasetyo, *Pancasila the Ultimate of All the Sources of Laws (A Dignified Justice Perspective)*, Journal of Law, Policy and Globalization, International Institute for Science, Technology and Education (IISTE), Vol. 54, October 2016.

Adapun yang dimaksudkan dengan hukum dalam jiwa bangsa, yaitu hukum yang memmanifestasikan diri dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan putusan-putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dalam yurisdiksi Sistem Hukum Pancasila yang mengatur mengenai permasalahan yang sedang diamati. Sehingga dengan perspektif seperti itu, apa yang dikemukakan di bawah ini, dalam Bab ini, tidak lebih dari suatu parafrase mengenai apa yang sudah ada dan terdistilasi dari dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berbagai Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap mengenai demokrasi dan Pemilu di Indonesia.

Mengingat teori Keadilan Bermartabat tidak anti pemikiran Barat, namun hanya berketetapan hati dan pikiran untuk memrioritaskan diri menemukan hukum dalam jiwa bangsa, teori Keadilan Bermartabat tidak menolak pemikiran-pemikiran yang berkembang di yurisdiksi, di pusat-pusat peradaban lainnya. Oleh sebab itu, di ssana-sini dalam Bab ini dapat dijumpai beberapa referensi, tidak hanya dalam bidang hukum, tetapi juga dalam bidang politik yang dikemukakan sekedar untuk membandingkan (*a comparative law approach*)² apa yang ditemukan dalam jiwa bangsa dengan apa yang menjadi pergumulan pemikiran Pemikir lain.

A. Demokrasi & Pemilu *via* Keadilan Bermartabat

Keberadaan atau eksistensi suatu kekuasaan (*power*), termasuk lembaga yang di dalamnya kekuasaan itu “berada”, secara filosofis/teoritis, di dalam ilmu hukum, menurut pandangan para penulis buku ini, sejatinya (*by nature*) merupakan manifestasi dari suatu teori baru dan kritik terhadap teori yang lama. Di dalam Bab ini dikemukakan suatu gambaran singkat bagaimana suatu perubahan dari suatu teori atau filsafat yang lama tentang eksistensi nilai-nilai dalam institusi demokrasi dan Pemilu, yang dapat dijelaskan secara teoritis. Dalam hal ini, menggunakan teori hukum murni, yaitu teori Keadilan Bermartabat (*the dignified justice theory*).

²Mengenai ilmu perbandingan hukum (*comparative law*), lihat Örcü, Esin. *The Enigma of Comparative Law: Variations on a Theme for the Twenty-First Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston.

Belakangan ini,³ dijumpai sejumlah usaha untuk melakukan reorientasi, jika tidak mau dikatakan melakukan revisi, atau pun melakukan perumusan ulang ke arah filsafat tentang demokrasi dan Pemilu yang klasik, maupun tentang demokrasi dan Pemilu menurut teori elitis. Demokrasi bermartabat, termasuk Pemilu bermartabat atau demokrasi dan Pemilu menurut hukum (*within the Law*) adalah filsafat baru untuk itu. Dalam pemikiran filsafat atau teori Keadilan Bermartabat, atau teori hukum murni yang sudah dikenal luas itu, apa yang dikenal dengan pemerintahan mayoritas (*popular rule*), yang terbentuk menurut jiwa bangsa dan bersumber dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, yang antara lain mengandung nilai atau asas hukum bahwa kebijakan publik yang mendapatkan bentuk dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku (*public policy*) harus dihasilkan melalui suatu proses yang demokratis; suatu proses yang berkedaulatan rakyat, seperti dikatakan UUD 1945.

Artinya, suatu proses politik yang ditandai oleh pelibatan masyarakat (*we the people*) secara luas dalam berbagai diskusi dan debat yang sangat intensif.⁴ Melalui cara itu diperluaslah, termasuk dalam hal ini demokrasi dan Pemilu yang tinggi tingkat partisipasinya dalam proses pengambilan keputusan. Jika syarat itu terpenuhi atau dilaksanakan, maka dalam perspektif Keadilan Bermartabat, kesadaran warga negara akan tanggung jawab moral dan sosialnya juga, dapat dikatakan menjadi tinggi.

Suatu proses politik dengan tingkat partisipasi rakyat yang tinggi, adalah nilai politik, etika, elemen yang dianggap baik dan benar yang juga akan mengurangi tirani dan meningkatkan kualitas Pemerintahan yang sesuai dengan cita-cita Konstitusi, dalam hal ini, yaitu UUD 1945. Para pejabat publik, termasuk dalam hal ini para Penyelenggara Pemilu, bertindak sebagai agen-agen dari publik secara keseluruhan,

³ Seperti dapat dilihat dalam Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017.

⁴ Pembahasan perbandingan mengenai teori-teori Barat dimaksud dalam dilihat dalam George Sabine, *The Two Democratic Traditions*, *The Philosophical Review*, 61 (1952), 451-474; George Sabine, *A History of Political Theory*, New York, 1958, perhatikan Bab 31, 32; J. Roland Pennock, *Liberal Democracy: Its Merits and Prospects*, New York, 1950; Sheldon Wolin, *Politics and Vision*, Boston, 1960, pada BAB IX dan X.

mereka melaksanakan kebijakan publik yang luas yang diputuskan oleh mayoritas menurut hukum yang juga ditentukan melalui Pemilu.

Mungkin ada kritik terhadap teori Keadilan Bermartabat, terutama pada unsur-unsur deskriptifnya, juga dasar konsepsi mengenai manusia dalam masyarakat (Negara), yaitu kewargaan, begitu pula mengenai aspek perwakilan dan pengambilan keputusan dalam perwakilan. Seperti yang dilancarkan kepada Pancasila. Hal yang sama juga dialami oleh teori-teori demokrasi yang klasik.⁵ Mungkin saja, sasaran kritik diberikan kepada keberadaan warga yang belum memiliki kesadaran untuk aktif melibatkan diri dalam pengambilan keputusan; kekurangan akses kepada berbagai informasi untuk mengambil keputusan politik sebagai ciri dari warga dari suatu demokrasi.

Seringkali keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam bentuk diskusi dan debat sebagai *the common good* dipandang masih terlalu kurang; dan menjadi kelemahan demokrasi. Namun demikian, dalam realitas penegakan hukum atau *empirical grounds*, kritik-kritik itu tidak sepenuhnya benar. Kritik-kritik itu, jika ada, sesungguhnya dapat dipandangan terlalu *naive*. Sebab, dalam demokrasi bermartabat tidak tertutup kemungkinan, justru di dalam hukum pemimpin-pemimpin yang berwatak demagogic dalam peran leadership mereka digugat.

Di banyak kesempatan ada *pressure groups* yang mengontrol kekuasaan politik, juga ekonomi dalam negara. Demokrasi bermartabat tidak demikian halnya. Dalam demokrasi bermartabat manusia dipandang sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia. Nilai-nilai demokrasi bukan nilai-nilai yang utopis, namun realistis karena ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam buku

⁵Mungkin sama dengan kritik Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, 1942, Bagian IV. Bandingkan, misalnya dengan Bernard Berelson *et al.*, *Voting*, Chicago, 1954, BAB 14; *Cf.*, tulisan-tulisan dari: Louis Hartz and Samuel Beer in W. N. Chambers and R. H. Salisbury (eds.), *Democracy in the Mid-20th Century*, St. Louis, 1960; Seymour Martin Lipset, *Political Man*, New York, 1960; Robert Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, 1956, dan *Who Governs?*, New Haven, 1961, perhatikan terutama dalam hlm. 223-325; V. O. Key, *Public Opinion and American Democracy*, New York, 1961, terutama dalam bagian Part VI buku itu; Lester W. Milbrath, *Political Participation*, Chicago, 1965, khususnya Bab VI; dan Henry Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, New York, 1960.

ini, DKPP, juga Penyelenggara Pemilu (Demokrasi) lainnya merupakan konsep-konsep kunci yang sudah menjadi operasional dari demokrasi bermartabat.

Demokrasi dan Pemilu bermartabat dengan demikian merupakan revisi terhadap konsepsi demokrasi dalam maknanya yang klasik. Dalam buku ini misalnya, teori demokrasi lama itu di-revisi dengan menyajikan keberadaan lembaga-lembaga Penyelenggara Pemilu, khususnya DKPP dalam mengawal nilai-nilai dalam demokrasi dan Pemilu menurut hukum. Secara konsepsional demokrasi dan Pemilu bermartabat adalah penemuan terakhir yang menghubungkan gagasan-gagasan demokrasi dan kedaulatan rakyat melalui penelitian-penelitian empiris (*empirical research*).

Demokrasi bermartabat juga merevisi apa yang dikenal secara konsepsional dengan teori demokrasi yang elitis (*the elitist theory of democracy*).⁶ Dalam pandangan teori Keadilan Bermartabat ada ketidakcukupan argumentasi dalam teori-teori Barat, khususnya teori demokrasi elitis yang banyak dirujuk belakangan ini. Ketidakcukupan argumentasi itu terlihat ketika teori-teori itu hendak menjadi justifikasi sebagai norma-norma, juga untuk kepentingan ilmu pengetahuan dalam rangka melakukan penelitian-penelitian.

Teori Keadilan Bermartabat, atau dapat disingkat dengan Keadilan Bermartabat membenahi dua kelemahan teori-teori itu. Menurut teori Keadilan Bermartabat, yaitu teori-teori yang ada kurang menyentuh realitas. Teori yang ada tidak mampu menjelaskan keberadaan tiga serangkai Penyelenggara Pemilu misalnya dalam Konstitusi Indonesia, yang muncul setelah Reformasi dan berkembang pesat saat ini. Hanya saja Keadilan Bermartabat menjadikan gagasan-gagasan dalam teori-teori itu menjadi relevan bagi demokrasi Indonesia, setelah menyesuaikannya dengan jiwa bangsa, khususnya Pancasila. Keadilan Bermartabat membenahi atau menutup celah teori-teori yang ada, terutama yang banyak memiliki kecenderungan, terlalu bersifat *taken*

⁶Seperti sudah dikemukakan di atas, Keadilan Bermartabat tidak mengikuti pemikiran Barat, dan juga tidak anti terhadap-teori-teori revisi untuk menjelaskan demokrasi dan Pemilu, itulah sebabnya bandingkan misalnya, dengan apa yang dilakukan di Barat: dalam bagian Pengantar buku yang ditulis oleh Lipset untuk *the Collier Books*, sampul biasa bukan *hard cover* untuk buku yang ditulis Robert Michel's, *Political Parties*, New York, 1962, hlm. 33.

for granted, dan berkecenderungan pula mengabaikan perkembangan dalam masyarakat suatu bangsa dan negara.

B. Keadilan Bermartabat Merevisi Teori Demokrasi Elite

Pembenahan yang dilakukan Keadilan Bermartabat misalnya dapat dicatat di sini, dilakukan terhadap asumsi dasar atau postulat dalam teori demokrasi elitis. Dalam teori itu, ada anggapan yang umum bahwa warga negara yang non-elit, warga negara dan penduduk biasa dalam suatu masyarakat atau negara rata-rata diasumsikan tidak memiliki kemampuan memerintah. Implikasi dari asumsi yang demikian, dalam teori demokrasi elitis itu, suatu sistem demokrasi yang dijalankan terpaksa harus menyandarkan diri kepada hikmat dan kebijaksanaan, loyalitas dan juga keterampilan dari para pemimpin politik mereka.

Sistem demokrasi dengan demikian tidak mengandalkan semua hal di atas di atas dasar massa pada umumnya. Teori Keadilan Bermartabat membongkar hal ini dan menyandarkan diri kepada keseimbangan antara hikmat dan kebijaksanaan dari para Pemimpin dan rakyat secara seimbang dan terutama penghormatan terhadap manusia dalam masyarakat atau manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia. Keadilan bermartabat yang berpostulat sistem, dengan demikian tidak lagi, seperti teori demokrasi elitis memisahkan dua golongan elit dalam satu sistem politik, dalam hal ini lebih tepat dalam konteks buku ini, Sistem Hukum.

Keadilan Bermartabat menyeimbangkan kedua kelompok elite, yaitu apa yang disebut sebagai “para enterpreneur politik” dan mereka yang disebut sebagai “onggokan tanah lihat”, yaitu massa yang hanya menunggu saja “belas kasihan” kreatifitas dari para Pemimpin mereka. Di tangan para Pemimpinlah “golongan tanah lihat” itu akan diarahkan (demokrasi terpimpin) untuk menjadi “periuk kecil” atau “periuk besar”. Namun, dalam Keadilan Bermartabat, DKPP misalnya, suatu implikasi praktis dari pemikiran Keadilan Bermartabat, membuka peluang bagi masa rakyat untuk memerkarakan elite (Penyelenggara Pemilu) yang melakukan pelanggaran terhadap etika positif ke DKPP. Massa rakyat yang dalam teori demokrasi elitis hanya menjadi “tanah lihat” yang siap dibentuk oleh “para elite yang ahli dan profesional”, dalam perspektif keadilan bermartabat, seperti yang terlihat dalam pengaturan tentang

DKPP, sebagai manifestasi dari jiwa bangsa, dimanusiakan (di-*uwongke*) dalam Keadilan Bermartabat.

Jika dalam teori demokrasi elitis mereka yang disebut Dahl sebagai *the elite*, atau the “*political entrepreneurs*,”⁷ karena mereka itu memiliki komitmen ideologis yang kuat berikut keterampilan manipulatif di satu sisi justru dilihat sebagai para elite yang memanusiakan manusia, yang bermartabat dan berintegritas mulia. Sementara itu, manusia ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia dalam masyarakat menurut Keadilan Bermartabat tidak lagi dilihat sebagai “*apolitical clay*”⁸ dari sistem politik yang lama dan cenderung tiranikal serta otoritarian. Masyarakat, misalnya dalam hukum acara DKPP, termasuk oleh UU-Pemilu, sudah menjadi kelas manusia yang aktif, mereka tidak saja hanya merupakan “seonggokan benda” yang tidak memiliki kemampuan apa-apa (*inert followers*). Massa rakyat atau masyarakat, yang didalamnya ada individu-individu memiliki pengetahuan dan mampu bergerak, misalnya mengajukan Laporan Pengaduan ke DKPP sebagai suatu peradilan etis yang akan mempertimbangkan pikiran dan pandangan masyarakat di satu sisi dan Penyelenggara Pemilu di sisi yang lain dalam suatu forum yang diatur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku atau yang bermartabat.

Dalam perspektif Keadilan Bermartabat, faktor yang membedakan ada tidaknya sistem yang berbasis demokrasi, dari suatu sistem Pemerintahan otoritarianisme, yaitu cara berpikir bahwa dalam setiap kaidah hukum ada berbagai kaidah yang melakukan pembatasan ke arah kompetisi yang terbatas dan damai hanya di kalangan anggota yang elite saja, sehingga mereka dapat meraih kedudukan-kedudukan penting dengan jabatan-jabatan penting semuanya ditransformasikan menjadi Demokrasi Bermartabat, demokrasi menurut hukum yang berlaku.⁹ Demokrasi dan Pemilu, yang mewujudkan dalam keseluruhan profil DKPP, dalam perspektif Keadilan Bermartabat tidak lagi dipahami sebagai demokrasi yang hanya prosedural semata-mata, namun beretika, dan bernilai. Dapat diuji dengan nilai-nilai etik menurut hukum atau apa

⁷Frasa terkenal itu meminjam Dahl, seperti ditulis dalam, *Who Governs?*, hlm. 227.

⁸*Ibid.*, hlm. 225.

⁹Konsep demokrasi bermartabat, dapat dilihat dalam Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Op. Cit., hlm. 19-66.

yang disebut sebagai etika positif. Efisiensi yang hanya menguntungkan elite, “dibongkar’ dengan kemungkinan elite itu diperkarakan, diuji di DKPP. Rakyat biasa, termasuk individu dalam masyarakat biasa sudah menjadi setara dengan apa yang disebut Dhal sebagai “*political entrepreneurs*” atau *the ruling elites*. Perlu diingat, bahwa para titik ini, pemikiran seperti itu tidak dapat diliaht sebagai suatu pemikiran Marxistis. Sebab, basis argumentasinya adalah Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Pancasila menjadi pangkal dari segala argumentasi dalam bangunan berpikir Keadilan Bermartabat.

Individu dalam masyarkat, yaitu individu sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia, dalam perspektif Keadilan Bermartabat, *fair enoguh*, karena mereka yang hanya warga negara biasa tetap, dalam hukum, memiliki alat (DKPP) untuk melakukan tawar-menawar nilai-nilai yang mreka yakini benar dalam Forum DKPP. DKPP menjadi apa yang disebut sebagai *measure of effective political power* di dalam Keadilan Bermartabat. Meskipun harus diakui, bahwa individu dalam masyarakat yang demikian itu terlihat seolah-olah tidak memiliki inisiatif untuk mengajukan Kebijakan Publik karena mereka semata-mata hanya menggunakan melalui suatu proses Pemilu yang hanya empat tahun sekali; tetapi mereka memiliki kesempatan untuk megnajukan laporang pengaduan untuk memerkarakan Penyelenggara Pemilu di DKPP; atau melalui mekanisme lain yang tersebar di sana-sini dalam Sistem Hukum Pancasila.

Para Pemimpin, atau elite yang semuala hanya mencari dukungan politik melalui bilik-bilik suara yang jumlahnya jutaan di seluruh Indonesia agar mereka dapat membentuk Kebijakan Publik yang tadinya hanya menurut kemauan mereka, dalam Keadilan Bermartabat bertransformasi menjadi keinginan setiap individu yang datang ke bilik-bilik suara. Para elite, mulai bertransformasi menjadi pelayan keinginan dari warga negara. Para elite, dalam Keadilan Bermartabat, mulai memerhitungkan elemenantisipasi terhadap rekasi publik melalui sarana-sarana seperti yang disediakan di DKPP (Putusan dan Ketetapan). Tindakan pra elite tidak hanya sekedr formalitas, namun mulai menjalin komunikasi yang intensif dengan massa rakyat; menghadapi “ancaman” diperkarakan di DKPP misalnya.

Kini, dalam Demokrasi dan Pemilu Bermartabat, kecuali beberapa individu warga negara yang menjadi petugas keamanan seperti Tntara

dan pihak Keprolisian yang disebut sebagai *non-voters*, tetap dilihat memiliki pengaruh, karena mereka mengamankan pengaruh langsung yang diinginkan pihak Pemilih. Dapat dikatakan mereka, bersama-sama dengan para Pemilih memiliki derajat untuk memberi pengaruh kepada elite yang bersifat tidak langsung (*a moderate degree of indirect influence*). Karena itulah para eliter akan senantiasa menjaga preferensi-preferensi para *non-voters* dan para Pemilih itu ketika nantinya mereka harus membentk Kebijakan Publik.

Dalam Keadilan Bermartabat, dengan demikian tidak ada lagi seharusnya, atau sekurang-kurangnya dikurangi ambiguitas yang tercipta karena para Pemimpin yang terpilih ada kalanya membentuk Kebijakan untuk merespons keinginan publik, karena di sisi yang lain ada Pemimpin lain yang secara terus menerus mengkritisi, sebab mereka juga berkeinginan kuat untuk memperoleh dukungan rakyat. Hal ini adalah faktor yang penting dalam Keadilan Bermartabat, yang dapat dilihat manifestasinya dalam DKPP. Jika persaingan seperti dikemukakan itu berlangsung dengan jaminan yang kuat seperti keberadaan DKPP dan institusi-institusi demokrasi sejenis maka rakyat tidak dengan mudah lagi akan menjadi golongan yang hanya direkayasa untuk memperoleh persetujuannya di bilik suara (*engineered consent*) yang diperoleh dengan memanipulasi opini publik.

Keadilan Bermartabat berpegang teguh kepada nilai dalam Demokrasi dan Pemilu yang tidak semata-mata merupakan suatu sistem representatif yang sekedar menjadi alat untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian politik karena adanya tekan-tekanan dari individu makluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dalam masyarakat, bangsa dan Negara, bukan pula merupakan alat untuk manipuasi rakyat yang hanya menjadi “tanah lihat politik”. Lebih daripada itu, demokrasi dan Pemilu sejatinya lebih kepada sarana yang berfungsi untuk mengalokasikan hubungan antara rakyat dan elites yang memungkinkan terbentuk dan berjalannya Negara sesuai dengan tujuan yang sudah diatur dalam Konstitusi, hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, atau jiwa bangsa (*Volksggeist*).

Research serta pemikiran (filsafat hukum) yang mendalam sudah dilakukan untuk tiba para sistem demokrasi bermartabat, dengan nilai seperti telah dikemukakan di atas. Di sana ditemukan bahwa orang pada umumnya bersepakat apabila suatu masyarakat pluralis yang

terbagun dengan baik perlu ditopang oleh satu sistem yang meluas yang menjamin keberadaan kelompok-kelompok masyarakat yang berjiwa gotongroyong, memiliki rasa aman secara psikologis, berpendidikan dan tidak terlalu mencolok ketimpangan ekonomi di dalamnya. Hukum, yang mewujudkan dalam keterbentukan DKPP sebagai peradilan etik dapat menjadi satu elemen untuk memastikan hal itu. DKPP menjadi satu sarana untuk membuka rintangan bagi partisipasi politik, misalnya melalui laporan pegnaduan masyarakat. Untuk itu, dalam Demokrasi dan Pemilu bermartabat, harus ada keterlibatan masyarkat yang cukup untuk berpartisipasi dalam proses pemerintahan, termasuk Pemilu. Hal itu untuk memastikan bahwa para elite atau Pemimpin politik bersaing secara sehat dan mendapatkan kekuasaan sesuai dengan nilai-nilai etik menurut hukum, yang dikawal oleh Penyelenggara Pemilu, seperti misalnya oleh DKPP.¹⁰

Jelaslah bahwa perspektif Keadilan Bermartabat berusaha untuk mendamaikan unsur dalam pemikiran teori demokrasi elitis. Bagi teori Keadilan Bermartabat, apa yang baik dalam demokrasi dan Pemilu, yaitu adanya kesepakatan yang diterima semua yang secara politik adalah pelaku aktif, termasuk mereka yang menggunakan hak pilih menurut hukum mengenai nilai-nilai tertentu, misalnya yang terdapat dalam Peraturan DKPP mengenai Etika Penyelenggara Pemilu dan juga prosedur dasar dalam mengendalikan atau mengawasi aktivitas politik. Para Penyelenggara Pemilu sendiri, menjadikan etik positif yang ditegakkan oleh DKPP sebagai semacam dasar kesepakatan bersama untuk menjelankan Pemilu yang bermartabat, yang menurut hukum untuk menghasilkan Pemimpin atau elite yang baik. Etika positif yang ditegakkan ooleh DKPP dengan demikian menjadi semacam pola kharakter demokrasi menurut hukum, atau democratic mold. Dengan pola kharakter itu diharapkan kompetisi untuk memperoleh kekuasaan dapat berlangsung sesuai dengan yang dikehendaki bersama; sesuai dengan nilai-nilai hukum. Hal itu juga akan membantu mereka yang berkompetisi untuk meraih keberhasilan secara demokrastis atau secara etis. Namun para Penyelenggara Pemilu sendiri tidak boleh melanggar nilai-nilai etika yang ada. Jika hal itu benar terjadi maka para warga

¹⁰Bandingkan dengan gagasan dalam Robert Dahl and Charles Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, New York, 1953, hlm. 309.

masyarakat tidak akan marah dan tidak akan mengorganisasikan kekuatan untuk menentang penyelenggaraan suatu demokrasi dan Pemilu. Elite politik tidak akan membangun lagi argumentasi yang menentang nilai-nilai etik sebagai nilai-nilai demokrasi di kalangan yang bagi para teoritis dari kubu demokrasi elitis memandangnya sebagai ancaman terhadap demokrasi itu sendiri. Sebaliknya, dalam Demokrasi dan Pemilu bermartabat, konsensus atau nilai-nilai yang ada merupakan kesepakatan para elite pula. Mereka menjadikannya sebagai kesepakatan untuk membatasi perilaku politik dalam demokrasi yang mencegah munculnya *demagogue*.¹¹

Demokrasi bermartabat memandang bahwa elemen penting untuk menjamin suatu demokrasi yang sehat ada dalam keyakinan, standar-standar, dan juga kompetensi dari mereka yang menjadi bagian dari pihak yang dapat menciptakan pengaruh, termasuk para Komisioner DKPP, pembentuk opini, dan para aktivis politik dalam tatanan masyarakat Indonesia.¹² Begitu pula, dalam demokrasi bermartabat, disyaratkan bahwa suatu sistem bergantung kepada para “pemimpin” politik yang aktif, mereka akan menjadi legitimator demokrasi yang baik. Prosedur demokrasi, termasuk prosedur untuk mengadili para Penyelenggara Pemilu di DKPP akan mengatur konflik di kalangan elites dan individu dalam masyarakat, dan dengan demikian pula memberikan perlindungan kepada kedudukan pihak yang benar dalam sistem yang ada. Para penyelenggara Pemilu sebagai bagian dari elit dapat diminatai pertanggungjawaban dan hal itu juga memertahankan nilai demokrasi.¹³

Teori Keadilan Bermartabat, yang mengutamakan basis sumber hukumnya pada jiwa bangsa, yaitu Sistem Hukum Pancasila, tidak dihindari oleh phobia yang mungkin dipikirkan teoritis demokrasi elitis, bahwa partisipasi yang besar dari massa rakyat akan mengancam

¹¹Bandingkan dengan David Truman, *The American System in Crisis*, Political Science Quarterly, (December, 1959), hlm. 481-497. Lihat juga, kritik kepada David Truman yang mengubah pendiriannya, oleh: Peter Bachrach, *Elite Consensus and Democracy*, The Journal of Politics, 24 (1962), 439-452.

¹²Dapat melihat perbandingan dengan pandangan V.O. Key, *Public Opinion and the Decay of Democracy*, The Virginia Quarterly Review, 37 (1961), 481-494.

¹³Dahl, *Who Governs?* hlm. 311-325; Samuel Stouffer, *Communism, Conformity, and Civil Liberties*, New York, 1955; James Prothro and Charles Grigg, *Fundamental Principles of Democracy: Bases of Agreement and Disagreement*, Journal of Politics, 22 (1960), 276-294.

eksistensi para elite. Umumnya mereka yang bernaung dalam kubu teoritis demokrasi elit berpandangan, bahwa suatu sistem demokrasi yang sukses dan stabil terlihat dari apatisme yang besar dan meluas dan juga ketidakmampuan berpolitik dari rakyat, jika tidak mau dikatakan kebodohan rakyat.¹⁴

Seperti dikemukakan di atas, rakyat terlihat hanya seperti songgok tanah liat yang siap dibentuk menjadi “periuk besar” untuk menampung kekuasaan besar, atau “periuk-periuk kecil” yang menampung kekuasaan-kekuasaan yang kecil-kecil dan mudah dimanipulasi kekuatan politik yang berisi para elite, dan nantinya dipakai untuk koalisi membentuk Pemerintahan. Dalam teori demokrasi elit, partisipasi yang diidentikkan dengan demokrasi itu seringkali ditransformasikan menjadi suatu “pembohongan yang dijujung, seolah bernilai tinggi (*a noble lie*), diolah dan dirancang sedemikian rupa sehingga dipergunakan sebagai alat yang penting yang menunjukkan bahwa para elite itu adalah elite yang bertanggung jawab ketika menjadi para pemimpin politik. Pembentukan atau eksistensi DKPP misalnya, merupakan pertanda bahwa teori Keadilan Bermartabat tidak mengambil haluan yang dipikirkan para teoritis demokrasi elit tersebut di atas.

Bagi teori Keadilan Bermartabat, yang terpenting adalah memertahankan usaha untuk mengatakan kepada banyak orang (rakyat) akan suatu nilai atau ajaran moral, baik itu ajaran moral politik di luar hukum maupun ajaran moral di dalam hukum yang dalam Sistem Hukum Pancasila tidak terpisah dengan ajaran-ajaran moral lainnya. Seperti dikemukakan di atas, bahwa rakyat harus aktif melibatkan diri dalam politik (memelihara partisipasi politik), tidak golput, misalnya, bukan karena para elite itu mengingini dan mengharapkan massa yang besar untuk membentuk kekuasaan politik elite. Namun, sesuai dengan ajaran Keadilan Bermartabat yang berpostulat sistemik, tujuan yaitu agar supaya sistem politik di dalam sistem hukum itu tetap terbuka dan melanjutkan suatu keyakinan atau asas hukum bahwa ada hak dari semua orang untuk berpartisipasi, sebagai suatu norma penting yang mengatur perilaku elite politik.¹⁵

¹⁴Lihat, Bernard Berelson, *et al.* W. H. Morris, *In Defence of Apathy*, Political Studies, II (1954), 25-37.

¹⁵Sudah banyak Putusan DKPP yang menekankan dipertahankannya nilai partisipasi, nilai untuk tidak melarang orang berpartisipasi baik itu penggunaan

Filsafat lama, yaitu teori demokrasi elitis seolah berkeyakinan bahwa jika suatu massa rakyat yang tidak banyak tau tentang politik (*uninformed masses*), atau apa yang disebut di atas sebagai “onggokan tanah lihat politik”¹⁶ berduyun-duyun ke bilik suara misalnya, untuk membuktikan akan adanya partisipasi dari rakyat dalam politik, maka hal itu akan bertentangan dengan prinsip pengendalian otomatis dalam sistem politik. Pada saat itu pula kompetisi yang damai di kalangan elite akan terbengkalai direorientasikan dalam Keadilan Bermartabat. Dalam Keadilan Bermartabat, demokrasi dilihat sebagai sesuatu nilai yang lebih realistis. Terutama memerhatikan keberadaan DKPP mejaga nilai-nilai partisipasi rakyat. Keadilan Bermartabat dengan demikian membawa demokrasi menjadi “nyabung” dengan keadaan senyatanya dalam kehidupan politik sehari-hari.¹⁷

Memang harus diakui, ada kesulitan dalam melakukan transformasi dari etika politik yang utopis menjadi etika positif yang realistis. Misalnya, dalam penegakan nilai-nilai etik oleh DKPP. Sehingga menjadi suatu *corpus iuris* yang normatif. Namun keberadaan DKPP membuktikan bahwa sekalipun sulit, namun hal itu dapat dilakukan. Keadilan Bermartabat merefleksikan diri dalam eksistensi DKPP telah membawa nilai-nilai yang tadinya hanya nilai-nilai etika politik menjadi nilai-nilai etika positif yang lebih realistis untuk ditegakkan dan menjadi dekat dengan kehidupan politik sehari-hari. Eksistensi DKPP dengan demikian “membongkar” (*stripping away*) mitos partisipasi yang dibungkus dalam tingkat partisipasi politik yang besar yang hanya merupakan suatu *ideals toward which society ought to be striving*, menjadi realitas persidangan di DKPP, misalnya.

Keadilan Bermartabat membuat realistis ciri utama dalam demokrasi yang menekankan kepada pentingnya partisipasi yang besar dalam membentuk kebijakan publik. Misalnya, dengan pengajuan Laporan

hak untuk dipilih (pasif) dan memilih (aktif), kecuali diatur dengan undang-undang dan putusan hakim.

¹⁶Suatu istilah dalam pemikiran Barat, yang sangat bertentangan dengan pemikiran Keadilan Bermartabat, yang berpostulat bahwa manusia dalam masyarakat, bangsa dan negara itu adalah makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia, makhluk Pancasila.

¹⁷Inilah keunggulan Keadilan Bermartabat, yang berusaha mendekati nilai-nilai etika politik menjadi nilai-nilai hukum, nilai nilai yang tidak lagi utopia, menjadi nilai-nilai hukum yang dapat dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari.

Pengaduan oleh masyarakat ke DKPP atas perilaku melanggar etik dari Penyelenggara Pemilu. Keadilan Bermartabat meyakini, bahwa dengan mengambil bagian dalam urusan (termasuk melalui Laporan Pengaduan pelanggaran etik), maka individu di dalam masyarakat dan masyarakat itu sendiri akan mendapatkan pengetahuan dan pemahaman yang baik, membangun pengertian yang lebih mendalam tentang tanggung jawab sosial dan memperluas perspektifnya melampaui batas-batas tradisional pemahaman mereka yang ada sebelumnya yang hanya berfokus pada mengurus kepentingan diri pribadi dan keluarga mereka sendiri. Inilah juga, antara lain aspek dari memanusiakan manusia (*nguwongke uwong*) dalam teori Keadilan Bermartabat.

Dengan demikian maka teori Keadilan Bermartabat tidak anti terhadap kerangka berpikir dasar, seperti yang dikenal di Barat melalui *Lockean democracy*. Hal itu memberikan penekanan kepada Pemerintahan yang terbatas oleh hukum dan peraturan perundang-undangan, termasuk pembatasan atas kebijakan-kebijakan yang dihasilkan melalui suatu proses yang demokratis. Lebih daripada semua itu, Keadilan Bermartabat, seperti yang tercermin dalam eksistensi DKPP, memberikan perhatian pula kepada usaha memanusiakan manusia (*concerned with human development*).

Keadilan Bermartabat melihat banyak kesempatan yang ada dalam begitu banyak aktivitas politik untuk merealisasikan potensi-potensi yang tersembunyi dari manusia dan memelihara suatu dasar dari suatu komunitas manusia yang jenuin. Apa yang juga penting dan mengagumkan dalam filsafat Keadilan Bermartabat, nilai yang baik dalam setiap bentuk pemerintahan adalah menjunjung tinggi nilai (*the virtue*), yaitu nalar dan kecerdasan, akal budi dari rakyat itu sendiri. Persoalan yang penting dalam pemikiran Keadilan Bermartabat adalah seberapa jauh suatu proses demokrasi mendorong kualitas, moral, kecerdasan dan keahlian dari manusia yang ada dalam suatu masyarakat.¹⁸ Eksistensi DKPP menjadi wadah yang pas untuk itu.

Teori Keadilan Bermartabat mendorong lebih jauh akan kebutuhan dan fungsi-fungsi sebagaimana dikemukakan di atas dalam Sistem

¹⁸Bandingkan dengan apa yang dikemukakan John Stuart Mill, dalam *Considerations on Representative Government*, New York, 1862, hlm. 39-40.

Hukum Pancasila secara keseluruhan; namun tetap berbasis pada memerhati usaha memanusaiakan manusia (*nguwongke uwong*).

Soal mendasar yang didorong lebih jauh dalam Keadilan Bermartabat, seperti tercermin dalam eksistensi DKPP di atas adalah bukan merancang suatu sistem politik yang hanya berhenti pada mendorong partisipasi politik dari individu-individu dalam masyarakat secara lebih besar dan dengan demikian memperbesar kapasitas moral dari warga negara suatu negara. Namun, juga bagaimana mencapai suatu kombinasi dari partisipasi publik yang besar dalam pengambilan kebijakan publik plus terbentuknya suatu sistem kekuasaan yang mampu memerintah secara efektif dan juga koheren.

Jika dalam pemahaman demokrasi selama ini obyek kajiannya hanya warga negara (rakyat) dimungkinkan untuk mengambil peran yang bersifat pasif; individu hanya mencari ruang untuk memengaruhi pembuatan kebijakan publik dengan jalan menilai semua hal yang terjadi setelah Pemilu berlangsung, dalam DKPP hal itu dapat dilakukan justru sebelum Pemilu. Keamanan dan keselamatan demokrasi tidak hanya bergantung lagi kepada kesadaran intelektual yang tinggi dari para Pemimpin politik (elite), yaitu elemen satu-satunya yang berusaha dan merasa memikul beban memerjuangkan kebaikan bersama. Namun, juga secara koheren, sistemik dalam Keadilan Bermartabat bergantung pula pada rakyat.

Dalam DKPP, warga masyarakat (individu) benar-benar diberikan kewenangan yuridis, atau istilah teknis yuridis yang sudah banyak kali disinggung di muka, yaitu *legal standing*. Kewenangan seperti itu eksis untuk “menilai” dunia yang tidak pernah mereka bentuk dengan bantuan para Komisioner di DKPP dan lembaga Pengadilan lainnya dalam Sistem Hukum Pancasila. Dengan demikian Institusi itu menjadi suatu partner yang tidak berada di luar masa rakyat, seperti para aristokrat yang tidak memperoleh kedudukan dalam pemerintahan di Eropa abad kedelapan belas dan kesembilan belas.

Dengan demikian tujuan yang hilang atau mungkin sengaja diabaikan dalam Pancasila oleh para penganut teori demokrasi elitis, yaitu partisipasi seluruh tumpah darah Indonesia yang memiliki kemampuan (informasi dan pengetahuan serta keahlian) yang cukup dalam memikul tanggung jawab dalam bidang politik dihidupkan lagi, misalnya melalui eksistensi DKPP.

Stabilitas dan efisiensi, yaitu hal-hal utilitarian dalam demokrasi tidak ditinggalkan atau digantikan. Dalam perspektif Keadilan Bermartabat sebaliknya ditambahkan dengan demokrasi yang memanusiakan manusia. Visi yang utopis, tidak menghapuskan visi yang realistis. Rasa keadilan sosial dimungkinkan hidup dan tumbuh subur dalam partisipasi politik.¹⁹

C. Keadilan Bermartabat; Petunjuk ke Penelitian Empiris

Memerhatikan gambaran sebagaimana dikemukakan di atas, terlihat bahwa selama ini ada kelemahan dari pemahaman demokrasi yang ada, karena teori politik yang ada kurang mampu menerangkan secara memuaskan implikasi normatif. Teori-teori yang ada kurang mampu mengarahkan tercapainya utilitas yang bersifat empiris. Suatu pertanda mengenai hal itu, yaitu penggunaan konsep-konsep seperti individu dalam massa rakyat yang pasif, apolitis dan keawaman yang mematuhi Pemerintah mereka dan hanya mengambil bagian peran pembantu dalam politik sementara mereka itu tetap memusatkan hidup mereka pada urusan-urusan pribadi mereka sendiri.

Berbagai teori seperti di atas hanya mampu memberi penjelasan bahwa semua yang berbau politik, bagi individu dalam massa rakyat, terabaikan atau hanya sekedar “mengisi waktu”, terpaksa dijalankan sementara hal-hal seperti urusan pribadi, makan-minum, kebutuhan rumah tangga, *up-date status* di internet, menonton TV bersama keluarga di malam hari, dan melaksanakan tuntutan tugas kantor dan lain sebagainya. Satu dua tempo mereka mungkin satu dua dari orang-orang rakyat kebanyakan itu mungkin bereaksi terhadap ancaman terhadap diri dan keluarga mereka yang datang dari tindakan atau tidak berbuatanya Pemerintah, di saat seperti itu mungkin saja ada usaha-usaha keras yang diambil untuk memengaruhi arah yang hendak dicapai.

Dengan perspektif teoritis seperti di atas, teori demokrasi lama menolak konsep konsensus. Muncul pandangan bahwa individu dalam

¹⁹Bandingkan dengan Robert Lane, *Political Ideology*, New York, 1962, hlm. 475. Lihat juga karya Donald Stokes, *Popular Evaluations of Government: An Empirical Assessment*, dalam Harlan Cleveland and Harold Lasswell (eds.), *Ethics and Bigness, Science, Philosophy and Religion in their relation to the Democratic Way of Life*, suatu Materi Konferensi, 1962, hlm. 72.

masyarakat itu memang mengamati nilai-nilai demokrasi dengan ketat tetapi penuh curiga namun pada saat yang bersamaan mereka itu apatis, tidak mau melibatkan diri secara aktif dan tidak banyak mengetahui. Apatisme yang meluas, menurut teori demokrasi lama di atas, berkontribusi baik untuk menjaga stabilitas demokrasi. Setidaknya ada kepastian bahwa perselisihan paham/gagasan yang muncul dalam kampanye-kampanye dan perdebatan dan gaduh politik (misalnya SARA, *hoax* dan lain sebagainya) menuju Pemilu tidak melibatkan orang dalam jumlah yang banyak atau mendorong masyarakat ke jurang kekacauan dan perang sipil.

Beruntung, bahwa di Indonesia apatisme politik tidak meluas. Fungsi sistem politik berjalan dengan baik. Aktifitas yang besar dari warga negara dapat dilihat sebagai kepuasan mereka terhadap sistem politik. Sesekali, dan sporadis hanya ada elite yang mendorong reaksi apabila ada ancaman yang besar dari sistem politik. Sekalipun tidak tertutup kemungkinan, bahwa sistem politik memang dapat saja beroperasi atau bekerja, karena tidak ada tenaga, tidak ada keinginan untuk bergerak maju atau berubah, tradisi dan respons karena kebiasaan semata. Sistem politik juga stabil, karena dalam satu atau beberapa waktu muncul hanya beberapa *issues* pokok menjadi pusat kontroversi, sementara umumnya kebijakan politik lainnya menjadi tidak bersifat kontroversi, diikuti dan diterima, sekalipun di masa lampau sempat menjadi kontroversial, karena terlupakan.²⁰

Apatisme politik itu memiliki banyak sumber. Hal itu mungkin bersumber dari individu yang merasa dirinya kurang mampu, takut akan merusak hubungan antara pribadi, tidak tertarik dengan soal yang sedang menjadi permasalahan. Akar dari apatisme juga karena struktur sosial yang ada, tidak adanya atau kurangnya dorongan dari kelompok masyarakat, peran media masa.

Sehingga apabila orang menerima bahwa masyarakat itu tidak berbasis pada konsensus, maka mungkin semua itu karena kelemahan dalam bantuk longgarnya ikatan dalam partai politik. Dalam suatu masyarakat yang terfragmentasi, seperti yang bersifat geografis, keyakinan dan latar belakang suku, adat istiadat dan lain

²⁰Bandingkan misalnya, Nelson Polsby, *Community Power and Political Theory*, New Haven, 1963, hlm. 117.

sebagainya maka orang harus berusaha beradaptasi, bernegosiasi dan bermusyawarah dan membentuk koalisi. Hal inilah yang dapat mengatasi ketiadaan konsensus.

Maka strategi yang dilakukan adalah menghindari konflik yang tajam, tinggi kontroversinya, dan berpotensi meledak. *Issues* yang kontroversial seharusnya dialihkan ke *issues* yang lain, misalnya pihak Pemerintah mengambil langkah dengan mengatakan bahwa mereka tidak memiliki kewenangan menangani permasalahan, namun menerimanya untuk diselesaikan. Lembaga seperti ini haruslah dibentuk. Eksistensi DKPP pun, yang sudah dikemukakan di banyak tempat “mengalami ujian” harus dilihat dalam strategi ini.²¹

Sistem politik mencoba mengatasi permasalahan dan dalam banyak kesempatan terbukti sukses, yaitu dengan jalan mengendalikan dan sedapat mungkin menekan permasalahan yang muncul ke bawah permukaan perselisihan yang ada, khususnya secara internal, meskipun bersifat publik. Eksistensi DKPP, mungkin dapat dilihat dalam perspektif ini, namun diikuti dengan ketulusan dan kehendak bersama untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa. Dicegahnya konflik, penegakan kepada usaha-usaha untuk mencapai tujuan-tujuan yang mulia yang dipersepsikan pihak-pihak yang berhadapan, tidak dapat secara mudah disebut sebagai konsensus.

Rakyat mungkin saja diam, sistem politik dapat saja tetap stabil, namun perbedaan pendapat yang berbeda secara signifikan tetap ada, banyak perselisihan tidak dapat diselesaikan, ada banyak keinginan yang tidak terpenuhi. Sistem politik Indonesia dengan demikian terlihat sangat kompleks, apalagi di dalam Pemerintahan itu sendiri mulai dipelihara apa yang disebut dengan *checks and balances*. Sehingga

²¹Perhatikan studi yang dilakukan Herbert Agar, untuk menulis *The Price of Union*, Boston, 1950, hlm. 689. Menurut Agar, “Pelajaran bermanfaat yang dapat diambil dari *civil war*, yaitu bahwa dalam suatu Negara yang besar, jika ada masalah yang benar-benar dirasakan mengganggu dan sedang didiskusikan dan dibahas serta dicari jalan penyelesaiannya dari sudut pandang moral maka satu partai politik ada kalanya terbelah. Dalam keadaan seperti itu, bangsa mungkin juga terbelah, persatuan dan kesatuan menjadi ancaman, keamanan nasional menjadi taruhan, hasrat untuk meraih kekuasaan dapat memerparah hal itu. Maka orang bijak akan mencari cara yang canggih untuk mencegah membesarnya permasalahan yang ada, mengalihkan ke *issue* yang lain dan segala macam cara yang dibenarkan. Cara termudah, yaitu bagi masing-masing pihak yang berselisih untuk mencoba memahami satu sama lain (*for both parties to take both sides*).

komitmen yang besar harus dibuat untuk tetap mewaspadai *issues* dan juga kepribadian serta perilaku di dalam level Pemerintahan. Antara lain, dalam buku ini, yaitu di kalangan Penyelenggara Pemilu. Yang perlu diingat, dalam perspektif Keadilan Bermartabat, perspektif itu menuntun ke arah justifikasi yang praktis, tidak banyak warga masyarakat yang mau mengambil risiko membayar mahal kebutuhan di atas. Maka eksistensi DKPP kemudian dapat menjadi salah satu saluran untuk semua itu, dengan menciptakan prosedur peradilan etik yang sederhana, mudah dan bila perlu gratis.

Dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat, apatisisme dalam politik adalah fakta sosial yang dikendalikan hukum yang berlaku. Harus diantisipasi. Namun demikian, tidak dapat begitu saja ditinggalkan, prinsip bahwa apatisisme politik itu merupakan sasaran juga dalam teori Keadilan Bermartabat untuk selalu dipikirkan, dan selalu dapat diselesaikan. Karena basis moral dari demokrasi itu adalah perluasan partisipasi politik warga masyarakat dan membangun dasar untuk memanusiakan manusia (*build the foundations for human understanding*). Dalam perspektif yang demikian maka eksistensi DKPP menjadi penting dan signifikan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-Buku

- Bereison. Bernard, *et al.*, *Voting*, Chicago, 1954.
- Chambers. W. N., and R. H. Salisbury (eds.), *Democracy in the Mid-20th Century*, St. Louis, 1960.
- Dahl. Robert, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, 1956.
- Dahl. Robert and Charles Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, New York, 1953.
- _____, *Who Governs?*, New Haven, 1961.
- Dworkin, Ronal. *A Matter of Principle*, Clarendon Press, Oxford, 1986.
- Endang Prasetyawati, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2010.
- Feith, Herbert. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 1999.
- Gunawan Suswanto, *Mengawal Penegak Demokrasi: Di Balik Tata Kelola Bawaslu & DKPP*, Cetakan Pertama, Erlangga, Jakarta, 2016
- Gunawan Suswanto dan Bernad Dermawan Sutrisno, *Catatan Pengawasan Pemilu untuk Demokrasi Indonesia*, Sekretariat Jenderal Bawaslu, Jakarta, 2017.
- H. R. T. Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, Cetakan Kedua, Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 2015.

- Husein, Harun. (Ed.), *Penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014*, Komisi Pemilihan Umum, Jakarta, 2017.
- Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Kedua, RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Kaelan, *Negara Kebangsaan Pancasila: Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis, dan Aktualisasinya*, Edisi Pertama, Paradigma, Yogyakarta, 2013.
- Kameo. Jeferson & Teguh Prasetyo, *Demokrasi dan the Rule of Law*, Laporan Penelitian, Program Studi Ilmu Hukum FH-UKSW, Salatiga, 2018.
- Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Bumi Aksara, Jakarta, 1993.
- Key. V. O., *Public Opinion and American Democracy*, New York, 1961.
- Krishna Djaya Darumurti: *Diskresi: Kajian Teori Hukum dengan Postscript dan Apendiks*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2016.
- Liek Wilardjo, *Realita dan Desiderata*, Duta Wacana University Press, Yogyakarta, 1990.
- Mayo. Henry, *An Introduction to Democratic Theory*, New York, 1960.
- Mochtar. Zainal Arifin, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Cetakan Kedua, RajaGrafindo Persada, Depok 2017.
- Michel. Robert, *Political Parties*, New York, 1962.
- John Stuart Mill, dalam *Considerations on Representative Government*, New York, 1862.
- Lane. Robert, *Political Ideology*, New York, 1962.
- Milbrath. Lester W., *Political Participation*, Chicago, 1965.
- Moh. Kusnardi & Harmaily brahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1983.
- Moch. Nurhasim, et. al., *Laporan Survey: Urgensi Pengaturan Etika Penyelenggaraan Pemilu dan Penyelenggaraan Negara di Indonesia*, Asosiasi Ilmi Politik Indonesia-Pusat Penelitian Politik dan Dewan Kehormatan penyelenggara Pemilu, Jakarta, 2017.
- Morwood James (Ed.), *The Pocket Latin Dictionary*, Paperback Edition, Oxford University Press, Oxford, 1995.

- Orücü, Esin. *The Enigma of Comparative Law: Variations on a Theme for the Twenty-First Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston.
- Otto Yudianto, *Kebijakan Formulatif terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup dalam rangka Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Pertama, Menuju Insan Cemerlang, Surabaya, 2015.
- Pahlevi, Indra. *Sistem Pemilu di Indonesia, Antara Proporsional dan Mayoritarian*, Cetakan Pertama, P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, Jakarta, 2015.
- Pennock. J. Roland, *Liberal Democracy: Its Merits and Prospects*, New York, 1950.
- Polsby.Nelson, *Community Power and Political Theory*, New Haven, 1963.
- Reynolds, Andrew dkk., Khoirunnisa Nur Agustyati (Ed.). Terjemahan Indonesia, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA*, Perludem, Jakarta, 2016.
- Sabine. George, *A History of Political Theory*, New York, 1958.
- Sardini, Nur Hidayat. *Mekanisme Penyelesaian PenTelenggaraan Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Pertamam Penerbit LP2SB, Jakarta Timur, 2015.
- Schumpeter. Joseph, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, 1942.
- Stouffer. Samuel, *Communism, Conformity, and Civil Liberties*, New York, 1955.
- Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Cetakan Kedua, Liberty, 1983, Yogyakarta.
- _____, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 2000.
- Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Cetakan Ketiga, Gramedia, Jakarta, 1991.
- _____, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Cetakan Kedua, Kanisius, Yogyakarta, 1993.
- Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.

- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Cetakan Pertama, Media Perkasa, Yogyakarta, 2013.
- Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Cetakan ke-4, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum*, Cetakan I, Nusamedia, Bandung, 2015.
- _____, *Sistem Hukum Pancasila (Sistem, Sistem Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia): Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusamedia, Bandung, 2016.
- _____, *Pembaharuan Hukum: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakaan Pertama, Setara Press, Malang, 2017;
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017.
- _____, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017.
- _____, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada bekerja sama dengan DKPP RI, Depok, 2018.
- Tri Sulistyowati, et. al., *Analisis Yuridis terhadap Putusan DKPP: Kajian terhadap Keputusan KPU/Bawaslu yang Digugat ke PTUN*, Jakarta, 2017.
- Wade, H. W. R. *Administrative Law*, Fift Edition, Reprinted 1986, Oxford University Press, Oxford, 1986.
- Wolin. Sheldon, *Politics and Vision*, Boston, 1960.
- Zuchron. Daniel, *Membangun Demokrasi Melalui Pengawasan Pemilu*, Biro Teknis Penyelenggaraan Pengawasan Pemilu (TP3), Jakarta, 2017.

2. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara (LN) RI Tahun 1999 No. 75, Tambahan Lembaran Negara (TLN) RI No. 3851);

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (LNRI Tahun 2008 No. 58 TLN RI No. 4843);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (LNRI Tahun 2008 No. 61. TLN RI No. 4846);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) (telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246) (telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316) (telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku);
- Undang-Undang Republik Indonesia 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;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (LNRI Tahun 2016 No. 251) (TLN RI No. 5925);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) (LNRI Tahun 2017 No. 182, TLN RI No. 6109);

Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2017 No. 1338);
Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 mencabut Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2013 No. 1603).

3. Putusan-Putusan & Ketetapan DKPP

Putusan DKPP No.1/DKPP-PKE-II/2013.
Putusan DKPP No. 2/DKPP-PKE-II/2013.
Putusan DKPP No. 3/DKPP-PKE-II/2013.
Putusan DKPP No. 5/DKPP-PKE-II/2013.
Putusan DKPP No. 112/DKPP-PKE-VI/2017.
Putusan DKPP No. 125/DKPP-PKE-VI/2017.
Ketetapan DKPP No. 4/DKPP-PKE-II/2013.
Ketetapan DKPP No 135/DKPP-PKE-VI/2017.

4. Jurnal-Jurnal

Bachrach. Peter, *Elite Consensus and Democracy*, The Journal of Politics, 24 (1962), 439-452.
Berelson. Bernard *et al.*, W. H. Morris, *In Defence of Apathy*, Political Studies, II (1954), 25-37.
Key. V.O., *Public Opinion and the Decay of Democracy*, The Virginia Quarterly Review, 37 (1961), 481-494.
Prothro. James, and Charles Grigg, *Fundamental Principles of Democracy: Bases of Agreement and Disagreement*, Journal of Politics, 22 (1960), 276-294.
Sabine, *The Two Democratic Traditions*, The Philosophical Review, 61 (1952).
Teguh Prasetyo, *Pancasila the Ultimate of All the Sources of Laws (A Dignified Justice Perspective)*, Journal of Law, Policy and Globalization, International Institute for Science, Technology and Education (IISTE), Vol. 54, October 2016.
Truman. David, *The American System in Crisis*, Political Science Quarterly, (December, 1959).

BIODATA PENULIS



1. Nama : Prof. Dr. Muhammad, S.IP, M.Si.
2. NIP : 19710917 199703 1 001
3. No. KTP: 7371051709710005
4. NPWP : 48.435.673.8-801.000
5. Tempat dan tanggal lahir: Makassar,
17 September 1971
6. Pendidikan Terakhir: S3
(Ilmu Sosial UNAIR)
: Pegawai Negeri Sipil
7. Pekerjaan : Pembina Utama Muda (IV/c)
8. Pangkat/Golongan : Anggota DKPP RI
9. Jabatan : Islam
10. Agama : Laki – Laki
11. Jenis Kelamin : Menikah
12. Status Perkawinan : Perumahan Taman Laguna Blok K4
No. 23 Rt.003 Rw.002 Kel. Jatikarya
Kec. Jatisampurna, Kota Bekasi
Jawa Barat
13. Alamat rumah

14. Alamat kantor : Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP RI)
Gedung Bawaslu RI Lantai 5
Jl. MH. Thamrin 14 Jakarta Pusat
15. Alamat Email : alhamid.muhammad41@gmail.com
16. Telp. Seluler : 0815 502 4313
17. Telp. Kantor : 021-3915236
18. Keluarga
- Istri : Lubena Umar Alahaddad
- Putera Puteri :
1. Fatimah Zahra
 2. Jakfar Sodiq
 3. Khadijah
 4. Aisyah
 5. Umar Muchdar

A. PENDIDIKAN

1. S3 Universitas Airlangga Tahun 2017
2. S2 Universitas Hassanudin Tahun 1999
3. S1 Universitas Hassanudin Tahun 1994
4. SMAN 04 Makassar Tahun 1999
5. SMPN 07 Makassar Tahun 1987
6. SDN Muh Tahun 1994

B. PENGALAMAN DALAM BIDANG PENGAJARAN

1. Sejak tahun 2011 menjadi pengajar Mata kuliah perbandingan Sistem Politik, pada Program Magister Ilmu Politik Fisip Unhas.
2. Sejak tahun 2010 menjadi Pengajar mata kuliah Kesatuan Bangsa dan Pembangunan Politik pada Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Makassar.
3. Sejak tahun 2008, menjadi pengajar mata kuliah Sistem Politik Indonesia, Geografi Politik, pada Universitas Sulawesi Barat (Unsulbar).
4. Sejak tahun 1997 hingga sekarang, menjadi pengajar mata kuliah Pembangunan Politik, Kekuatan Politik, Sosiologi Politik, Kapita

Selekta Ilmu Politik, Sistem Kepartaian dan Pemilu, Sistem Perwakilan dan Pemilu, Pemikiran Politik Timur Tengah, Sistem Politik Indonesia, dan Pengantar Ilmu Politik, Proses Pembuatan Undang-Undang pada Fisip Universitas Hasanuddin.

C. PENGALAMAN DALAM BIDANG PENELITIAN

1. Peneliti Utama pada Penelitian Fundamental dengan tema : Analisis Tentang Faktor Penghambat partisipasi politik masyarakat pada pemilihan kepala daerah, tahun 2009 dibiayai dari DIPA Dikti Depdiknas 2009.
2. Peneliti Utama pada penelitian Dosen Mandiri dengan tema : Uwa' dan Perubahan Sosial. Studi kasus kepemimpinan Uwa' dalam proses perubahan sosial di sidrap SulSel, tahun 2007, dibiayai dari DIPA Dikti Depdiknas 2007.
3. Peneliti Utama pada penelitian Mandiri dengan tema: Kajian tentang faktor penghambat hak inisiatif DPRD Sulawesi Selatan periode 2004-2009, tahun 2006 dibiayai oleh DIPA UNHAS tahun 2006.
4. Peneliti Utama pada Penelitian Mandiri dengan tema: Manajemen Pembangunan Partisipatif di Sulawesi Selatan, tahun 2009.

D. PENGALAMAN DALAM BIDANG PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

1. Sejak tahun 2017-2022 sebagai Komisioner DKPP RI.
2. Sejak tahun 2012-2017 sebagai Komisioner Bawaslu RI.
3. Sejak tahun 2011 hingga sekarang sebagai Asesor BAN PT.
4. Sejak tahun 2010 hingga sekarang sebagai Asesor Verifikasi Data sebagai Perguruan Tinggi Penyelenggara Sertifikasi Dosen.
5. Sejak tahun 2010 sebagai Asesor Penilai Evaluasi Beban Kerja Dosen Universitas Hasanuddin.
6. Menjadi Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Selatan pada Pemilu tahun 2009.
7. Peserta pada The General Election Commision Republic of Indonesia and Asian Network For Free Elections. Bali, Indonesia diselenggarakan oleh KPU RI dengan Asian Network For Free Election. 22-26 Agustus 2016.

8. Panelis pada Forum On Electoral Contest Resolution in Indonesia and The Philippines. Manila, Philippines Diselenggarakan oleh The University Of The Philippines bersama KBRI Filipina. 13 April 2016
9. Pembicara pada Seminar Nasional Menyongsong Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015. Diselenggarakan oleh Program Studi S1 dan S2 Ilmu Politik FISIP UNHAS bekerjasama dengan DKPP RI, KPU RI, Bawaslu RI dan PC Asosiasi Ilmu Politik Indonesia Kota Makassar, di Makassar. 10 November 2015.
10. Pemateri pada Seminar Nasional “Transisi Menuju Pilkada Serentak 2015 Tinjauan Berbagi Presfektif. Diselenggarakan oleh KPU Kabupaten Subang, di Subang Jawa Barat. 3 Oktober 2015
11. Narasumber pada Forum Politik dan Demokrasi “Pilkada Serentak sebagai Momentum Revitalisasi Politik Etis”. Diselenggarakan oleh Pemuda Muhammadiyah Sulawesi Selatan, diMakassar. 4 Agustus 2015.
12. Peserta pada Seminar Kodifikasi UU Pemilu: Menyederhanakan Pengaturan Pemilu untuk Konsolidasi Demokrasi. Diselenggarakan oleh Perludem, di Jakarta. 27 Mei 2015.
13. Narasumber pada Diskusi Terbatas “Mencari Format Sistem Politik Ideal untuk Mewujudkan Indonesia yang Bermartabat”. Diselenggarakan oleh Universitas Muhammadiyah Jakarta, di Jakarta. 16 April 2015.
14. Keynote Speaker pada International Seminar Democracy and Election: Solution for Establishing Good Governance. Diselenggarakan oleh Fisip UNHAS bekerjasama Bawaslu RI, di Makassar. 17-18 Maret 2015.
15. Pembicara pada Forum Demokrasi III RI – Tunisia Bilateral Dialogue on Regional Election. Tunisia. 5-7 Maret 2015
16. Peserta pada Seminar Desain Pemilu Serentak 2019 dan Peluncuran Electoral Research Institute (ERI). Didelenggarakan oleh LIPI di Jakarta. 2 Februari 2015
17. Fasilitator Bagi Bawaslu, Penidik, dan Jaksa pada Sentra Penegakan Hukum Terpadu (SENTRA GAKKUMDU) Pusat dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014. Diselenggarakan oleh Bawaslu RI. 8 Desember 2014
18. Permateri pada Seminar dengan Tema Diskursus Pemilihan Kepala

Daerah dan Implikasinya terhadap Gaya Kepemimpinan di Daerah. Diselenggarakan oleh Universitas Sulawesi Barat di Majene. 18 November 2014

19. Narasumber pada Seminar Sekolah “Menjaga Netralitas Polri melalui Sinergi Polisional yang Proaktif dalam rangka Mewujudkan Pemilu yang Kondusif. Diselenggarakan oleh Sekolah Staf dan Pimpinan Pertama POLRI, di Jakarta. 19 Agustus 2014.
20. Fasilitator Bagi Bawaslu, Penyidik, dan Jaksa pada Sentra Penegakan Hukum Terpadu (SENTRA GAKKUMDU) Pusat dalam Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014. Diselenggarakan oleh Bawaslu RI. 1 Juli 2014
21. Narasumber pada Seminar dan Lokakarya Evaluasi Penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 di Indonesia. Diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Konstitusi FH UII Yogyakarta bersama dengan Hanns Seidel Foundation Indonesia. 24 Juni 2014.
22. Narasumber pada Seminar Nasional Instrumen Hukum Pencegahan dan Penindakan Praktik Money Politics dalam Pemilu 2014. Diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Konstitusi FH UII Yogyakarta bersama dengan Hanns Seidel Foundation Indonesia. 22 Februari 2014.
23. Narasumber pada Acara Workshop “Mendorong Partisipatif Politik Publik yang Bertanggungjawab Menjelang Pilgub Kaltim 2013”. Diselenggarakan oleh Lembaga Kajian Demokrasi dan Sosial, di Surabaya. 7-8 Maret 2013.
24. Pemateri pada Forum Dialog Penguatan Nilai-Nilai Kebangsaan dan Kesatuan Bangsa bagi pengurus Ormas/LSM Tingkat Kota Makassar. Hotel Bumi Asih Makassar, 8 September 2011.
25. Pemateri pada Seminar Etika dan Budaya Politik. Aula Hotel Puri Gandaria Indah Pare-Pare, 10 Nopember 2011.
26. Pemateri pada Seminar Internasional dengan tema “Exploring Research for Human Dignity”, di Unhas Makassar, 3 Maret 2011.
27. Peserta pada Workshop HAM bagi Kepala Daerah Se – Indonesia. Diselenggarakan oleh Komnas HAM di Jakarta. 9 Desember 2010

28. Menjadi Panitia Seminar Nasional Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) XII di Makassar. Penyelenggara: Kerjasama AIPI Pusat Jakarta, Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dan Universitas Hasanuddin. 23 Maret 2009.

E. PENGALAMAN DALAM BIDANG PEMBINAAN SIVITAS AKADEMIKA

1. Menjadi Ketua Jurusan Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan Fisip Unhas 2010-2012.
2. Menjadi Sekertaris Jurusan Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan Fisip Unhas 2008-2010.
3. Menjadi Ketua Himpunan Mahasiswa Ilmu Politik tahun 1993 di Unhas
4. Menjadi Wakil Ketua Senat Mahasiswa Program Pascasarjana Unhas 1998
5. Menjadi Ketua II Senat Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya tahun 2002.

F. PUBLIKASI ILMIAH

1. Penulis dengan Judul: Menilik Kesiapan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran dan Sengketa Pemilu 2014. Jurnal Pemilu Demokrasi diterbitkan oleh Perludem, di Jakarta. Tahun 2013.
2. Penulis dalam Judul: Mewujudkan Akuntabilitas Pemilu. Jurnal Demokrasi diterbitkan oleh Kesbangpol DKI Jakarta, di Jakarta. Tahun 2015.
3. Gender Dalam Pandangan Islam. Jurnal Terakreditasi Dikti, Al Fikr, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2012.
4. Penulis dalam Judul: Akuntabilitas Pengawasa Pemilu yang berkualitas dan Beradab. Diterbitkan oleh Jurnal ADIL oleh Fakultas Hukum Universitas YARSI, di Jakarta. Tahun 2012
5. Peran International of Court dalam Penyelesaian Sengketa Palestina-Israel. Jurnal terakreditasi ALFIKR Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, Agustus 2011.
6. Kepemimpinan Lokal Pada Masyarakat Tradisional di Sulawesi Selatan. Prociding International Conference Fisip Unhas, Maret 2011.

7. Nahdatul Ulama dan Perubahan Budaya Politik di Indonesia. *Jurnal El Harakah*. Universitas Islam Negeri Malang, 2010.
8. Pembangunan Bangsa dan Pembentukan Negara. *Jurnal Swara Politika Universitas Jenderal Soedirman*, 2010.
9. Faktor Penghambat Partisipasi politik masyarakat pada Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2009 di Sulawesi selatan. *Jurnal terakreditasi Unhas*, 2009.
10. Hegemoni politik Muhammadiyah dalam Sistem Politik Indonesia. *Jurnal Sosial Politik Universitas Haluuleo Kendari*, 2009.
11. Peran Nahdatul Ulama dalam Perubahan Politik di Indonesia. *Jurnal Sosial Politik Fisip Universitas Haluuleo Kendari*, 2009.
12. *Politic and Rational Choise*. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pengetahuan Sosial terakreditasi nasional Universitas Jember*, tahun 2008
13. Sistem Administrasi Publik dan Pembangunan partisipatif di Sulawesi selatan. *Jurnal Administrasi publik Lembaga Administrasi Negara Makassar*, 2008
14. Uwa' dan Perubahan Sosial. Studi tentang Kepemimpinan Uwa' dalam Proses Adopsi Inovasi Petani di Sidrap Sulse, Disertasi 2007
15. Faktor-faktor penghambat partisipasi politik masyarakat pada pemilihan kepala daerah di sulse, Penelitian Mandiri tahun 2007
16. Kepemimpinan Uwa' dalam proses adopsi Inovasi petani Rabbise di kabupaten Sidrap Sulawesi Selatan. *Jurnal terakreditasi Unhas*, 2007
17. Analisis tentang Faktor Penghambat Hak Inisiatif DPRD Sulse Periode 2004-2009, Tesis 1999
18. Dimensi politik Pembangunan kawasan timur Indonesia. Penelitian Skripsi 1994.

G. ORGANISASI PROFESI

Pengurus Asosiasi Ilmu Politik Indonesia cabang Makassar, tahun 2000 hingga sekarang.

H. PENGHARGAAN

1. Satyalancana Karya Satya X Tahun dari Presiden RI, tahun 2012.
2. Tanda Kehormatan Bintang Penegak Demokrasi Utama dari Presiden RI, Tahun 2015.



Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.Si. lahir di Pati, 6 Juli 1961. Memperoleh gelar Sarjana Hukum di FH UNKRIS Jakarta (1986), Magister di UGM Yogyakarta (1994), Doktor Ilmu Hukum dari FH UII Yogyakarta (2006). Guru Besar Tetap di FH UPH Karawaci, serta mengajar di berbagai Perguruan Tinggi dalam program Doktor dan Magister di: UNTAG Surabaya, UNISSULA Semarang, UNTAG Semarang, DIE di FE UII Yogya, STT Kadesi,

FH UNTAG Surabaya, MMP DI INSTIPER Yogyakarta, UNSA Surakarta, FH UPS Tegal, STAK Marturia Yogyakarta, STT NAZAREN Yogyakarta dan di FH Jayabaya Jakarta. Karya buku yang sudah diterbitkan sebanyak 32 buku antara lain: Hukum Pidana; Hukum Acara Pidana; Kriminologi; Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila; Keadilan Bermartabat; Pembaharuan Hukum Dalam Perspektif Teori Keadilan Bermartabat; Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana; Hukum Islam Menjawab Tantangan Zaman yang Berkembang Dinamis; Membangun Hukum Pancasila; Politik Hukum Pidana; Tindak Pidana Anak; PIH; Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru Tentang Demokrasi); DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat; Eksistensi DKPP RI Dalam Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat.