

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Teori Keadilan

1. Pengertian Keadilan

Keadilan pada hakikatnya adalah memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan haknya. Yang menjadi hak setiap orang adalah diakui dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya, sama derajatnya, dan sama hak dan kewajibannya, tanpa membedakan suku, keturunan, dan agamanya.¹⁹ Pada umumnya keadilan dan kata adil digunakan dalam empat hal, yaitu: keseimbangan, persamaan dan non-diskriminasi, pemberian hak kepada yang berhak, dan pelimpahan wujud berdasarkan tingkat dan kelayakan.

Keadilan di negara Indonesia ditunjukkan dalam dasar negara (Pancasila) sebagai “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Terdapat beberapa nilai yang termuat pada sila tersebut sebagai tujuan hidup bersama. Keadilan juga dijiwai dan dilandasi hakikat keadilan kemanusiaan yakni keadilan dalam hubungan antar manusia, manusia dan masyarakat, manusia dengan dirinya sendiri, atau dengan Tuhannya, bangsa, dan negara²⁰.

Nilai-nilai keadilan ini haruslah sebagai dasar yang diwujudkan dalam kehidupan kenegaraan dalam rangka mensejahterakan dan mencerdaskan seluruh warga negara. Nilai-nilai keadilan ini adalah landasan pergaulan antara negara di dunia serta prinsip ingin mencapai ketertiban hidup bersama dalam pergaulan

¹⁹ Muhammad Taufik, *MUKADDIMAH Jurnal Studi Islam Vol. 19 No. 1 Tahun 2013*, Halaman. 43.

²⁰ *Ibid.*

antar bangsa dan didasarkan pada prinsip perdamaian abadi, kemerdekaan untuk seluruh bangsa, dan keadilan sosial²¹.

Untuk mengukur kadar keadilan dalam mekanisme penyelesaian sengketa proses pemilu, teori *Justice as fairness* yang dikemukakan oleh John Rawls dapat dijadikan opsi. Teori ini pada dasarnya menjelaskan bahwa manusia di dalam posisi asal masing-masing akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. Pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar (*equal liberty principle*), seperti misalnya kemerdekaan berpolitik, kebebasan berpendapat, serta kebebasan beragama. Kedua, realitas ketidaksamaan sosial dan ekonomi perlu diatur sedemikian rupa, sehingga dapat melindungi kepentingan kelompok masyarakat yang lemah atau disebut dengan Prinsip Perbedaan (*difference principle*), dan jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil, atau dinamakan dengan Prinsip Persamaan Kesempatan (*equal opportunity principle*).

John Rawls merumuskan dua prinsip keadilan distributif, sebagai berikut:²²

1. *Equal liberty principle*. Setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, kebebasan yang sama bagi semua orang. Ini merupakan hal yang paling mendasar yang harus dimiliki semua orang. Hanya dengan adanya jaminan kebebasan yang sama bagi semua orang maka keadilan akan terwujud. Prinsip *equal liberty principle* merupakan prinsip yang memberikan kesetaraan hak dan tentunya berbanding terbalik dengan beban

²¹ *Ibid.*, Halaman. 87.

²² Taufik, Muhammad (2013) *FILSAFAT JOHN RAWLS TENTANG TEORI KEADILAN*. Mukaddimah : Jurnal Studi Islam.

kewajiban yang dimiliki setiap orang.

2. Ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus diatur sehingga perlu diperhatikan azas atau dua prinsip, yaitu *the different principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Keduanya diharapkan memberikan keuntungan besar bagi orang-orang yang kurang beruntung, serta memberikan penegasan bahwa kondisi dan kesempatan yang sama, semua posisi dan jabatan harus terbuka bagi semua orang. *The different principle* dan *the principle of fair equality of opportunity* merupakan prinsip perbedaan objektif, artinya prinsip keduanya menjamin terwujudnya proporsionalitas pertukaran hak dan kewajiban para pihak, sehingga secara wajar diterima adanya perbedaan pertukaran asalkan memenuhi syarat *good faith and fairness*.

Penerapan teori *Justice as Fairness* di dalam proses penyelesaian sengketa tata usaha negara pemilu menempatkan seluruh peserta pemilu dalam posisi memiliki kebebasan-kebebasan dasar *equal liberty principle* yang mencakup hak kebebasan untuk mengikuti kontestasi dalam pemilu sebagai bagian dari hak dipilih. Sistem penyelenggaraan pemilu juga harus melindungi hak atas persamaan kesempatan *equal opportunity* dalam bentuk hak untuk mengajukan keberatan hukum terhadap keputusan penyelenggara pemilu yang dianggap merugikan peserta (atau calon peserta) pemilu. Di sisi lain, perbedaan kedudukan antara Penyelenggara Pemilu yang memiliki wewenang untuk menentukan dan memutuskan calon peserta pemilu yang lolos menjadi peserta pemilu dengan calon peserta pemilu itu sendiri juga harus dilaksanakan berdasarkan prinsip perbedaan dimana sistem dan mekanisme kerjanya harus dapat melindungi kepentingan

kelompok yang lemah (dalam hal ini calon peserta pemilu).

Mengingat bahwa realitas sosial tidak dapat sepenuhnya bergerak sesuai dengan cita-cita, maka apabila terjadi benturan antar prinsip tersebut, Rawls menegaskan bahwa *equal liberty principle* haruslah ditempatkan di atas prinsip kedua, sehingga kebebasan akan hak-hak dasar sebagai nilai yang tertinggi, diikuti dengan adanya jaminan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menduduki jabatan atau posisi tertentu, dan yang terakhir prinsip perbedaan. Rawls juga menisbatkan bahwa adanya pembedaan tertentu juga dapat diterima sepanjang meningkatkan atau membawa manfaat terbesar bagi orang-orang yang paling tidak beruntung.

B. Tinjauan Umum tentang Pemilu

1. Pengertian Pemilu

Pelaksanaan kedaulatan rakyat menjadikan undang-undang dasar adalah dasar utama dalam segala pelaksanaannya. Sebagaimana yang terkandung pada pasal di UUD NRI 1945 berbunyi, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih kekuasaan eksekutif yakni presiden dan wakil Presiden, kekuasaan legislatif yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang secara basis legitimasi yang sama”.

Pemilihan umum dalam hal ini adalah tanda di mana masyarakat secara bebas merdeka menjalankan keadulatananya dalam menentukan siapapun yang diinginkan sebab masyarakat tidak ingin rezim yang ada terus-menerus menjaga status *quo* nya dalam jabatan pemerintahannya, oleh karena itu adalah bentuk rasa

khawatir masyarakat yang hendak membentuk demokrasi dan selanjutnya berubah menjadi pemerintahan feodal.

Didik Sukriono memaparkan berkenaan dengan pandangannya pada pemilu, menurutnya, “Pemilihan umum merupakan sebuah lembaga yang memiliki fungsi sebagai sarana dalam penyampaian hak-hak demokrasi yang dimiliki oleh rakyat”²³.

A. S. S Tambunan²⁴ memaparkan berkenaan dengan pandangannya terhadap pemilihan umum, “Pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan dari pada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan”.

Pemilu bisa dikatakan sebagai bentuk nyata demokrasi prosedural, meskipun ada perbedaan antara demokrasi dengan pemilu, akan tetapi pemilu termasuk aspek demokrasi yang sifatnya krusial dan harus pula dilakukan dengan cara demokratis. Maka dari hal tersebut, lazim di beberapa negara penganut demokrasi untuk mentradisikan pemilu dalam pemilihan pejabat baik di daerah ataupun pusat dan di bidang eksekutif maupun legislatif. Pemilu dan demokrasi yang demokratis saling merupakan “*qonditio sine qua non, the one can't exist without the others.*”

Hakikatnya konstitusi adalah hukum paling tinggi sebab ini adalah kontrak sosial yang paling tinggi untuk rakyat yang berdaulat dalam negara. Konstitusi berisikan dokumen politik, ekonomi juga hukum yang memberikan petunjuk,

²³ Didik Sukriono, Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, Jurnal Konstitusi, Volume II Nomor 1, Mahkamah Konstitusi RI, 2009, Halaman. 12.

²⁴ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Cetak Ketiga (Jakarta, Prenadamedia, 2015), Halaman 331-332.

pedoman, serta arahan bagi negara dalam menata dan mengelola dirinya. Selain itu berisikan pula mengenai aturan main antar pusat kekuasaan, dengan demikian ada kepastian untuk tercapai efektivitas dan demokratisasi pemerintahan²⁵. Ini dikarenakan “konstitusi merupakan hukum dasar yang mengatur pokok-pokok dalam menjalankan negara”²⁶.

Arbi Sanit memberikan kesimpulan bahwa terdapat empat fungsi utama dari pemilu, yakni:

- a. Pendidikan politik;
- b. Sirkulasi elite penguasa;
- c. Pembentukan perwakilan politik rakyat; dan
- d. Pembentukan legitimasi pemerintah dan penguasa.²⁷

Hak dipilih dan memilih merupakan hak yang disahkan serta dilindungi UUD NRI 1945. Ini termuat pada Pasal 27 (1) dan Pasal 28D (3), Pasal 28E (3). Selain itu juga ada dalam aturan tentang HAM yang termuat pada Pasal 43 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999. Aturan tersebut memberi landasan hukum untuk semua WNI agar berpartisipasi dengan bebas dalam penentuan perwakilannya, baik sebagai pimpinan lembaga eksekutif ataupun legislatif. Melalui hal tersebut, maka seluruh dari warga negara yang mempergunakan hak ini dalam pemilihan terbebas berbagai diskriminasi dan rasa takut untuk membimbingnya dipilih dan memilih dalam proses pemilihan. Hal ini mengartikan bahwa hak dipilih termasuk hak pilih

²⁵ Bachtiar, “Esensi Paham Konsep Konstitualisme dalam Konteks Penyelenggaraan sistem Ketatanegaraan,” *Jurnal Surya Kencana* 6, No. 1 (Maret 2016): 122-138.

²⁶ Ahmad Sukardja. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyash*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2012), Halaman. 63.

²⁷ *Ibid.*, Halaman 333.

yang mana adalah HAM yang bisa diterapkan dalam proses pemilu demokratis.²⁸

2. Tujuan Pemilu

Berdasarkan Pasal 4 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, berbunyi “*Pengaturan Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk:*²⁹

- a. *memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;*
- b. *mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;*
- c. *menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu;*
- d. *memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengahrran pemilu; dan*
- e. *mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.”*

Tujuan dari pemilu dalam rangka memilih wakil rakyat guna menduduki lembaga perwakilan/permusyawaratan rakyat, menjaga keutuhan NKRI, meneruskan perjuangan dalam mengisi kemerdekaan, dan membentuk pemerintahan. Pemilu yang demokratis adalah suatu media dalam menegakan kedaulatan rakyat serta untuk bisa mewujudkan tujuan negara. Maka dari hal tersebut, pemilu dilarang merusak sendir-sendir kehidupan bernegara, bermasyarakat, maupun berbangsa.

3. Pelanggaran Pemilu

Pergolongan tindak-tindak pidana tegas dan terang dengan konsekuensi-konsekuensi pada aturan undang-undang di Indonesia merupakan klasifikasi pelanggaran dan kejahatan atau disebut “*misdrijven en overtredingen*” (Bahasa Belanda).

Definisi dari pelanggaran berdasarkan penjelasan dari Wirjono Prodjodikoro

²⁸ Hilmi Ardani Nasution, dan Marwandianto, “Memilih Dan Dipilih, Hak Politik Penyandang Disabilitas Dalam Kontestasi Pemilihan Umum: Studi Daerah Istimewa Yogyakarta,” *Jurnal HAM* 10, No. 2 (Desember 2019):161-178, <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2019.10.161-178>.

²⁹ *Ibid.*

yaitu: “*overtredingen*” atau tindakan melanggar suatu hal serta ada kaitannya dengan hukum, atau tindakan tersebut adalah tindakan melawan hukum.³⁰ Sementara Bambang Poernomo memberikan definisi bahwa pelanggaran yaitu: “*Politis-on recht* dan kejahatan adalah *crimineel-on recht*. *Politis-on recht* itu merupakan perbuatan yang tidak mentaati larangan atau keharusan yang ditentukan oleh penguasa negara”³¹.

Di dalam sistem perundang-undangan hukum pidana, terdapat dua golongan tindak pidana, yakni pelanggaran serta kejahatan. Secara dasarnya dua istilah ini tidak berbeda secara tegas sebab dua-duanya adalah perbuatan yang bisa dikenai hukuman atau sama-sama delik.³² Pembagian ini sebab dalam pandangan “*Memorie van Toelichting*” adalah suatu pembagian prinsipil (asasi) bahwasanya tindak pidana dalam pelanggaran dan kejahatan dibagi dengan didasarkan pada delik hukum dan delik undang-undang.

Adapun KUHP Indonesia membedakan pelanggaran dan kejahatan, yakni semua bentuk kejahatan tertuang pada buku II KUHP, kemudian pelanggaran termuat pada buku III KUHP dibedakan menjadi:

1. Kejahatan memiliki sanksi atau hukuman yang lebih berat daripada pelanggaran, yakni dalam bentuk penjara atau hukuman badan dengan waktu lebih panjang.
2. Percobaan atas suatu kejahatan tetap dihukum. Sementara percobaan melakukan pelanggaran tidak dikenai hukuman.
3. Kejahatan memiliki waktu daluarsa yang lebih panjang dibandingkan

³⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Bandung, Refika Aditama, 2003), Halaman. 33.

³¹ Bambang Poernomo, *Dalam Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta, Ghalia Indonesia, 2002), Halaman. 40.

³² Samidjo, *Ringkasan dan Tanya Jawab Hukum Pidana* (Bandung, CV Armico, 1985), Halaman. 86.

pelanggaran.

Unsur pelanggaran mencakup:

1. “Adanya perbuatan yang bertentangan dengan perundang-undangan
2. Menimbulkan akibat hukum.”

Dalam kajian oleh Pengawas Pemilu terhadap temuan atau laporan, bahwa didapatkan kesimpulan 3 hal yakni sengketa, pelanggaran, dan bukan pelanggaran. Untuk temuan maupun laporan yang termasuk bukan pelanggaran, tidak akan ditindaklanjuti Pengawas Pemilu, artinya proses penanganannya berhenti pada proses kajian Pengawas Pemilu. Sementara untuk yang masuk pelanggaran kembali dikelompokkan ke dalam 3 pelanggaran ialah pelanggaran administrasi pemilu, jenis pidana serta pelanggaran kode etik.

a. Kode Etik

Tindakan ini juga biasa disebut dengan pelanggaran etika penyelenggara Pemilu dengan berdasar kepada janji maupun sumpah sebelum melaksanakan tugas.³³ Oleh karena itu, pelaku pada pelanggaran ini adalah orang atau *person* dan bukan merupakan institusi. Penyelesaian dalam pelanggaran kode etik ini dilakukan DKPP dengan melakukan pengkajian lebih dulu pihak Bawaslu. Apabila hasil pengkajiannya disimpulkan telah terjadi pelanggaran Kode Etik, maka Bawaslu wajib melanjutkannya pada DKPP. Pelanggaran kode etik dalam hal ini dapat pula direkomendasikan langsung ke DKPP oleh DPR RI tanpa pengkajian oleh Bawaslu.

³³ Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

b. Administrasi

Ini adalah pelanggaran yang menyangkut prosedur, mekanisme dan tata cara di dalam administrasi Pemilu di seluruh tahap, namun diluar tindak pidana Pemilu serta pelanggaran yang berkenaan dengan kode etik penyelenggara Pemilu.³⁴ Syarat serta aturan sebagaimana dimaksudkan dalam UU Pemilu dapat berbentuk persyaratan dan ketentuan langsung diatur pada UU Pemilu ataupun keputusan KPU yang sifatnya mengatur apa yang diperintahkan dalam undang-undang pemilu. Sehingga dalam kondisi demikian, maka potensi jumlah pelanggaran administrasi tentu saja bisa menjadi sangat banyak.

Beberapa model sanksi yang bisa diberikan bagi para pelaku pelanggaran administrasi bisa berbentuk teguran tertulis, lisan, pembatalan terhadap pasangan calon, dicopotnya alat peraga kampanye serta sebagainya. Adapun yang memberikan sanksi terhadap pelanggaran administrasi yaitu KPU sebagaimana tahapan dan berdasar kepada saran yang diberikan oleh Pengawas Pemilu.³⁵

c. Pidana

Penegakan demokrasi dengan menjaga integritas pemilu melalui kerangka hukum sangatlah penting. Terdapat standar secara internasional yang menjelaskan bahwa suatu kerangka hukum dikatakan baik apabila memberikan pengaturan terkait sanksi atas pelanggaran undang-undang, di antaranya UU pemilu.³⁶ Pengaturan terhadap sanksi yang dimaksud bagi

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

pelanggar pemilu di dalam undang-undang pemilu adalah sanksi pidana. Masing-masing ketentuan pidana yang dibuat guna kepentingan hukum harus dapat mewujudkan apa yang menjadi tujuan penyusunan suatu undang-undang.

C. Tinjauan Umum Tentang Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu

1. Pengertian Kode Etik

Etika dalam konteks KBBI adalah ilmu pengetahuan terkait moral atau asas-asas akhlak³⁷. Etika ini termasuk cabang filsafat yang tertua dari semenjak masa Yunani Kuno. Selain itu, etika adalah suatu refleksi kritis, sistematis, dan metodis terkait perilaku manusia terkait norma-norma berdasarkan sudut pandang kebaikannya. Apa yang dianalisis dan diperbincangkan dalam hal etika yaitu topik utama terkait kebebasan, hati nurani, norma-norma moral, dan tanggung jawab yang dipegang sekelompok orang atau seseorang yang ada dalam masyarakat untuk mengatur perilakunya.

Menurut Shidarta³⁸, kode etik yaitu suatu prinsip moral pada profesi dan disusun dengan cara yang sistematis. Artinya, suatu profesi tetap akan dapat berjalan meskipun tanpa adanya kode etik yang sistematis. Hal ini dikarenakan sesungguhnya prinsip-prinsip moral ini sudah ada pada profesi tersebut. Walaupun seperti ini, masih perlu adanya kode etik sebab semakin banyaknya penyandang profesi dan juga semakin kompleksnya tuntutan masyarakat. Sehingga, organisasi profesi dalam hal seperti inilah mendesak untuk dibantu.

Tujuan dari kode etik juga untuk memberi perlindungan pada anggota untuk

³⁷ Suhwardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum* (Jakarta, Sinar Grafika, 2014), Halaman 1.

³⁸ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum*, Cetak Kedua (Bandung, Refika Aditama, 2009), Halaman.107-108.

mengembangkan profesi sesuai cita-cita masyarakat dan untuk menghadapi persaingan tidak sehat. Kode etik profesi bisa disebut sebagai norma yang diterima dan ditetapkan kelompok profesi yang memberi petunjuk pada anggota-anggota di dalamnya mengenai cara bertindak dan menjamin kualitas moral profesi di masyarakat.³⁹

Selain itu, pihak Kode Etik di sisi lain termasuk ke dalam kelompok kaidah moral positif dalam rangka mempertahankan martabat profesi tersebut dan di sisi lainnya pihak memiliki tujuan untuk memberi perlindungan masyarakat dari otoritas atau penyalahgunaan keahlian⁴⁰. Maka dari hal tersebut, “etika” senantiasa menuntuk seseorang supaya bisa benar-benar menjadi baik supaya mereka dapat memiliki sikap etis.

2. Kode Etik dalam Penyelenggaraan Pemilu

Terkait Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu, maka kata “Kode Etik” adalah kesatuan landasan filosofis, etis, serta norma moral sebagai landasan tindakan bagi penyelenggara pemilihan umum yang dilarang, tidak patut, diwajibkan, dan patut dijalankan dalam berbagai ucapan dan tindakan. Asas yang dijadikan pedoman Penyelenggara Pemilu, yaitu⁴¹:

- a. “Mandiri;
- b. Jujur;
- c. Adil;
- d. Kepastian hukum;
- e. Tertib;
- f. Kepastian umum;

³⁹ Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Edisi Ketiga (Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2006), Halaman. 77.

⁴⁰ H. Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum* (Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2010), Halaman 92.

⁴¹ Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor. 13 Tahun 2012 Nomor 11 Tahun 2012 Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

- g. Keterbukaan;
- h. Proporsionalitas;
- i. Profesionalitas;
- j. Akuntabilitas;
- k. Efisiensi; dan
- l. Efektivitas.”

Mengacu pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum berbunyi bahwa “*Kode Etik berlandaskan pada*⁴²:

- a. *Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Undang-Undang;*
- c. *Sumpah/janji jabatan sebagai Penyelenggara Pemilu; dan*
- d. *Asas Penyelenggara Pemilu.”*

Sifat kode etik adalah mengikat dan anggota KPU, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, PPS, PPK, PPLN, KPPS, dan KPPSLN dan Bawaslu, Panwaslu Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri harus mematuhi.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi: “*Penyelenggara Pemilu berkewajiban*⁴³:

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

- a. *menjunjung tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan;*
- b. *menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
- c. *menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparatur negara untuk kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan*
- d. *menjaga dan memelihara nama baik Negara Kesatuan Republik Indonesia.”*

Berdasarkan Pasal 7 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi: “*Penyelenggara Pemilu berkewajiban*⁴⁴:

- a. *memelihara dan menjaga kehormatan lembaga Penyelenggara Pemilu;*
- b. *menjalankan tugas sesuai visi, misi, tujuan, dan program lembaga Penyelenggara Pemilu;*
- c. *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;*
- d. *menghargai dan menghormati sesama lembaga Penyelenggara Pemilu dan pemangku kepentingan Pemilu; dan*
- e. *melakukan segala upaya yang dibenarkan etika sepanjang tidak bertentangan dengan perundang-undangan sehingga memungkinkan bagi setiap penduduk yang berhak memilih terdaftar sebagai pemilih dan dapat menggunakan hak memilihnya.”*

Berdasarkan Pasal 8 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi, “*Penyelenggara Pemilu*

⁴⁴ *Ibid.*

*berkewajiban*⁴⁵:

- a. *menjaga dan memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan Pemilu;*
- b. *mengindahkan norma dalam penyelenggaraan Pemilu; dan*
- c. *menghormati kebhinnekaan masyarakat Indonesia.”*

Berdasarkan Pasal 9 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No.

13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi, “*Penyelenggara Pemilu berkewajiban*⁴⁶:

- a. *beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- b. *menjunjung tinggi sumpah/janji jabatan dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya;*
- c. *menjaga dan memelihara netralitas, imparialitas, dan asas-asas penyelenggaraan Pemilu yang jujur, adil, dan demokratis;*
- d. *tidak mengikutsertakan atau melibatkan kepentingan pribadi maupun keluarga dalam seluruh pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajibannya;*
- e. *melaksanakan tugas-tugas sesuai jabatan dan kewenangan yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang, peraturan perundang-undangan, dan keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu;*
- f. *mencegah segala bentuk dan jenis penyalahgunaan tugas, wewenang, dan jabatan, baik langsung maupun tidak langsung;*
- g. *menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa atau pemberian lainnya yang apabila dikonversi melebihi standar biaya umum dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) jam, dalam kegiatan tertentu secara langsung maupun tidak langsung dari calon peserta Pemilu, peserta Pemilu, calon anggota DPR dan DPRD, dan tim kampanye;*
- h. *mencegah atau melarang suami/istri, anak, dan setiap individu yang memiliki pertalian darah/semenda sampai derajat ketiga atau hubungan suami/istri yang sudah bercerai di bawah pengaruh, petunjuk, atau kewenangan yang bersangkutan, untuk meminta atau menerima janji, hadiah, hibah, pemberian, penghargaan, dan pinjaman atau bantuan apapun dari pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan Pemilu;*
- i. *menyatakan secara terbuka dalam rapat apabila memiliki hubungan keluarga atau sanak saudara dengan calon, peserta Pemilu, atau tim kampanye.”*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

Berdasarkan Pasal 10 aturan tersebut, berbunyi, “Penyelenggara Pemilu berkewajiban⁴⁷:

- a. *bertindak netral dan tidak memihak terhadap partai politik tertentu, calon, peserta pemilu, dan media massa tertentu;*
- b. *memperlakukan secara sama setiap calon, peserta Pemilu, calon pemilih, dan pihak lain yang terlibat dalam proses Pemilu;*
- c. *menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas dan menghindari dari intervensi pihak lain;*
- d. *tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses Pemilu;*
- e. *tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan pemilih;*
- f. *tidak memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang secara jelas menunjukkan sikap partisan pada partai politik atau peserta Pemilu tertentu;*
- g. *tidak memberitahukan pilihan politiknya secara terbuka dan tidak menanyakan pilihan politik kepada orang lain;*
- h. *memberitahukan kepada seseorang atau peserta Pemilu selengkap dan secermat mungkin akan dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya;*
- i. *menjamin kesempatan yang sama kepada setiap peserta Pemilu yang dituduh untuk menyampaikan pendapat tentang kasus yang dihadapinya atau keputusan yang dikenakannya;*
- j. *mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi dan mempertimbangkan semua alasan yang diajukan secara adil; dan*
- k. *tidak menerima hadiah dalam bentuk apapun dari peserta Pemilu, calon peserta Pemilu, perusahaan atau individu yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga penyelenggara Pemilu.”*

Berdasarkan Pasal 11 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi, “Penyelenggara Pemilu berkewajiban⁴⁸:

- a. *melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang secara tegas diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan;*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

- 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.”*

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi, “Penyelenggara Pemilu berkewajiban⁴⁹:

- a. *menjelaskan keputusan yang diambil berdasarkan peraturan perundangundangan, tata tertib, dan prosedur yang ditetapkan;*
- b. *membuka akses publik mengenai informasi dan data yang berkaitan dengan keputusan yang telah diambil sesuai peraturan perundangundangan;*
- c. *menata akses publik secara efektif dan masuk akal serta efisien terhadap dokumen dan informasi yang relevan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- d. *menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja lembaga penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya;*
- e. *menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik;*
- f. *memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu; dan*
- g. *memberikan respon secara arif dan bijaksana terhadap kritik dan pertanyaan publik.”*

Berdasarkan Pasal 13 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi, “Penyelenggara Pemilu berkewajiban⁵⁰:

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

- a. *memberikan informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih;*
- b. *memastikan pemilih memahami secara tepat mengenai proses Pemilu;*
- c. *membuka akses yang luas bagi pemilih dan media untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan Pemilu;*
- d. *menciptakan kondisi yang kondusif bagi pemilih untuk menggunakan hak pilihnya atau memberikan suaranya; dan*
- e. *memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi pemilih yang membutuhkan perlakuan khusus dalam menggunakan dan menyampaikan hak pilihnya.”*

Berdasarkan Pasal 14 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi dalam melaksanakan asas proporsionalitas “*Penyelenggara Pemilu berkewajiban*⁵¹:

- 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.”*

Berdasarkan Pasal 15 Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi dalam menjalankan asas profesionalitas, efisiensi, dan efektivitas, “*Penyelenggara Pemilu berkewajiban*⁵²:

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

- 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. bertindak hati-hati dalam melakukan perencanaan dan penggunaan anggaran agar tidak berakibat pemborosan dan penyimpangan;
- 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; dan
- g. menggunakan keuangan yang bersumber dari APBN dan APBD atau yang diselenggarakan atas tanggungjawab Pemerintah dalam melaksanakan seluruh kegiatan penyelenggaraan Pemilu.”

Berdasarkan Pasal Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Umum No.

13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, berbunyi dalam menjalankan asas tertib,

“Penyelenggara Pemilu berkewajiban⁵³:

- a. memastikan seluruh informasi yang disampaikan kepada publik berdasarkan data dan/atau fakta;
- b. memastikan informasi yang dikumpulkan, disusun, dan disebarluaskan dengan cara sistematis, jelas, dan akurat;
- c. memberikan informasi mengenai Pemilu kepada publik secara lengkap, periodik dan dapat dipertanggungjawabkan; dan
- d. memberitahu kepada publik mengenai bagian tertentu dari informasi yang belum sepenuhnya dapat dipertanggungjawabkan berupa informasi sementara.”

3. Sanksi-Sanksi dalam Pelanggaran Kode Etik Pemilu

Perlu untuk dipahami bahwasanya ada perbedaan antara sanksi pelanggaran

⁵³ *Ibid.*

etika dengan hukum. Sebab ASHA seperti yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, memberikan penjelasan bahwa bentuk sanksi dalam sistem sanksi etika, yaitu:⁵⁴

- a. Teguran (*Reprimand*);
- b. Mosi atau tidak percaya secara terbuka serta dipublikasikan di media asosiasi agar masyarakat luas dan sesama anggota bisa mengetahuinya (*Censure*);
- c. Pencabutan status keanggotaan untuk suatu periode (5 tahun) atau juga bisa hingga meninggal dunia atau untuk seumur hidup (*Revocation*);
- d. Penangguhan keanggotaan untuk periode tertentu (*Suspension*);
- e. Sanksi penangguhan registrasi keanggotaan (*Withholding*); serta
- f. Tambahan bentuk sanksi lainnya (*Cease and desist orders*).

Secara umum penentuan sanksi etika berbentuk peringatan atau teguran bertingkat, dari lisan, tertulis, dan teguran keras. Terkadang juga ditentukan bahwa penjatuhan teguran tersebut bisa bertingkat atau bertahap. Contohnya, teguran pertama, kedua, terakhir. Sanksi yang terkeras memiliki bentuk berupa pelanggaran etik yang berat atau serius oleh pemegang jabatan publik atau aparat yakni pemecatan atau pemberhentian dari jabatan publik tersebut⁵⁵.

“Penyelenggara Pemilu yang melanggar Kode Etik dikenai sanksi”⁵⁶. “Sanksi sebagaimana dimaksud berupa:⁵⁷

- a. Teguran tertulis;
- b. Pemberhentian sementara; atau

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Law and Constitutional Ethics* (Jakarta, Sinar Grafika, 2014), Halaman. 78-80.

⁵⁵ *Ibid.*, Halaman. 58.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

c. *Pemberhentian tetap.*”

D. Tinjauan Umum Tentang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu

Sejarah DKPP dimulai dari terbentuknya DK-KPU. Pembentukan lembaga ini dengan didasarkan pada aturan tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD, dan DPRD yang termuat dalam UU 12 Tahun 2003. DK-KPU sifatnya *ad-hoc* serta ini termasuk bagian KPU. Tujuan pembentukan DK-KPU dalam rangka melakukan pemeriksaan terhadap laporan atau pengaduan dugaan pelanggaran kode etik oleh anggota KPU dan KPU Provinsi. Sementara pelanggaran kode etik oleh anggota KPU Kota atau Kabupaten adalah oleh pihak DK-KPU Provinsi.

DK KPU tepatnya tanggal 12 Juni 2012 resmi mengalami perubahan menjadi DKPP dengan didasarkan pada aturan tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dalam UU No.15 Tahun 2011. DKPP sifatnya tetap, lebih profesional struktur kelembagaannya, serta kewenangan, tugas dan tugas yang menjangkau jajaran penyelenggara pemilu (Bawaslu dan KPU) dari pusat hingga desa. Pemilihan anggota DKPP dari profesional dalam bidang kepemiluan, unsur masyarakat, dengan ditetapkan menjalankan tugas setiap-5 tahun dengan 1 perwakilan masing-masing dari unsur anggota Bawaslu dan KPU yang aktif.

Kemudian lewat UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, peran dari DKPP dinilai krusial dengan diperkuat dengan kesekretariatannya. Apabila kesekretariatannya DKPP pada UU No. 15 Tahun 2011 dibantu Sekjen Bawaslu. Namun pada aturan yang baru ini kesekretariatannya DKPP dipimpin Sekretaris secara langsung. Adanya perintah tambahan lainnya di antaranya mengenai TPD yang pembentukan awalnya sebatas didasarkan pada peraturan DKPP menjadi diamanatkan perundang-

undangan walaupun sifatnya adalah *ad hoc*. Fungsi dari TPD sebagai hakim di daerah dalam rangka membantu atau mendampingi DKPP dalam memeriksa pelanggaran kode etik pelaksana pemilu terkait.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berbunyi: “*Penyelenggara Pemilu adalah 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 Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat*” (Pasal 1 ayat (7)). Kemudian Pasal 1 ayat (24) berbunyi, “*Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu*”.

UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan, “*DKPP bersifat tetap dan berkedudukan di ibu kota negara*⁵⁸” (Pasal 155 ayat (1)). Selanjutnya, Pasal 155 ayat (2) berbunyi, “*DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU provinsi, anggota, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota*⁵⁹.”

Putusan DKPP memiliki sifat yang mengikat dan final. Tahun 2013, sifat putusan diatur semenjak UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu masih digunakan DKPP pernah di-*judicial review* di MK oleh kelompok masyarakat sipil.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

Hasil yang didapatkan yaitu lewat Putusan MK No. 31/PUU-XI/2013, bahwasanya putusan DKPP yang memiliki sifat final dan mengikat harus diartikan mengikat dan final untuk Presiden, Bawaslu, KPU, KPU Kota/kabupaten atau provinsi dalam menjalankan putusan DKPP.

Mengacu pada Pasal 159 ayat 1 UU No. 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, berbunyi “*DKPP bertugas*⁶⁰:

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

Berdasarkan Pasal 159 ayat 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, “*DKPP berwenang*⁶¹:

- a. *memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;*
- b. *memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk dimintai dokumen atau bukti lain;*
- c. *memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan*
- d. *memutus pelanggaran kode etik.”*

Berdasarkan Pasal 159 ayat 3 UU No. 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum,

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

berbunyi: “DKPP berkewajiban⁶²:

- a. menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparialitas, dan transparansi;
- b. menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu;
- c. bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; dan
- d. menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.”

Apabila sesuai naskah akademik dan pembahasan dari *original intent*, maka terbentuk UU No. 15 Tahun 2011, postur DKPP saat ini adalah perbaikan format DK KPU, DK KPU provinsi dan DK Bawaslu, berdasarkan UU No. 22 Tahun 2007 yang dinilai “tidak efektif” pembentukan aturannya,⁶³ bukan sebatas berhubungan dengan sifat *ad hoc* saja, akan tetapi kedudukan di ibu kota negara dan permanen. DKPP dalam proses pembentukannya memiliki fungsi yaitu melakukan pemeriksaan dan putusan pengaduan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh anggota bawaslu, KPU, dan sebagainya di dalam kelembagaan penyelenggara pemilu. Akan tetapi, khususnya pada jajaran sekretariat, pelimpahan penguasaan sanksinya pada setiap pimpinan sebagaimana aturan undang-undang bidang kepegawaian.

Sebagaimana UU No. 15 Tahun 2011, maka kewajiban dari DKPP adalah melakukan penyusunan kerangka kerja DKPP serta kewajiban menetapkan dan menyusun kode etik penyelenggara pemilu. Waktu penyelesaian oleh DKPP maksimal

⁶² *Ibid.*

⁶³ Nur Hidayat Sardini, *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu* (Jakarta, LP2AB, 2015), Halaman. 19.

3 bulan semenjak anggota DKPP dilantik. Pelantikan DKPP tahun 2012-2017 pada 12 Juni 2012 oleh Presiden SBY. Kewajiban penyusunan dan penetapan kode etik yaitu dalam rangka mempertahankan kredibilitas, kemandirian, dan integritas penyelenggara pemilu.

Mekanisme penegakkan kemandirian, integritas dan kredibilitas kode etik penyelenggara pemilu yaitu lewat mekanisme persidangan yang memiliki cakupan agenda terdiri dari pemeriksaan, pengadilan, serta pemutusan perkara kode etik yang dinilai penyelenggara pemilu lakukan sebagaimana Pasal 111 Ayat (1) UU No. 15 Tahun 2011. DKPP dalam proses persidangan menempuh upaya seperti halnya peradilan secara umum (secara terbuka) dengan pengecualian dirasa ada hal khusus maka persidangannya dengan cara tertutup sebagaimana Pasal 31 Ayat (3) Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2012.

DKPP tidak sebatas menyusun kode etik saja, namun pula membahas Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Kedua aturan ini belakangan diundangkan menjadi sebuah Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, dan No. 1 Tahun 2012, serta Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2012. Dua-duanya ini adalah “hukum formil” dan “hukum materiel” dalam kerangka penyelesaian perkara kode etik. Ketua KPU, Ketua DKPP dan Ketua Bawaslu menandatangani kedua aturan tersebut dalam selebrasi penandatanganan pada 10 September 2012 di Kantor KPU Jakarta.

Upaya ini dirasa adalah hal tepat mengingat pengaduan pertama dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu pada tanggal 20 Juni 2012 oleh RJB Bangkit dan Sirra Prayuna dari Tim Kampanye Jokowi-Ahok dalam pemilu Gubernur

dan Wakil Gubernur DKI Jakarta 2012. Pengaduan dan perkara yang diterima, diverifikasikan, diperiksa serta diputuskan DKPP belakangan ini semakin banyak, dimana grafik yang paling tinggi yaitu pada pemilu 2014, yang meliputi Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 dan Pemilu Anggota DPD, DPR, serta DPRD Tahun 2014.

Semenjak DKPP dibentuk per 12 Juni 2012 sampai dengan 26 Januari 2015, sudah menyidangkan seribu kali lebih perkara. Berbagai sidang yang digelar, bukan sebatas sifatnya regular saja, akan tetapi lewat fasilitas *video-conference*, berkat fasilitas Kejaksaan Agung, Mabes Polri, ataupun Sekretariat Bawaslu.

E. Tinjauan Umum Tentang Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)

Tuntutan agar penyelenggara Pemilu semakin bebas dari kooptasi penguasa dan bersifat mandiri semakin besar pada era reformasi saat ini. Oleh karenanya, dibentuk lembaga penyelenggara pemilu yang independen dinamakan KPU (Komisi Pemilihan Umum). Tujuannya dalam rangka meminimalkan campur tangan penguasa dalam penyelenggaraan Pemilu mengingat pelaksana sebelumnya (LPU) adalah bagian Kementerian Dalam Negeri. Selain hal tersebut, juga ada perubahan nomenklatur dari lembaga pengawas pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) dari Panwaslak Pemilu. Perubahan yang paling dasar menyangkut kelembagaan Pengawas Pemilu barulah dilaksanakan lewat UU No. 12 Tahun 2003. Berdasarkan aturan ini, dibentuk lembaga ad hoc dalam pelaksanaan pemilu terlepas dari struktur KPU yang mencakup Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Kota/ Kabupaten, serta Kecamatan.

Kemudian kelembagaan pengawas Pemilu dalam hal ini diperkuat dengan UU No.

22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu melalui proses pembentukan lembaga tetap (Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu). Bawaslu dalam pengawasan ada hingga tingkat desa atau kelurahan dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Kota/ Kabupaten, Kecamatan, dan PPL di tingkat desa/ kelurahan. Mengacu pada aturan UU No. 22 Tahun 2007, beberapa dari wewenang pembentukan Pengawas Pemilu adalah suatu wewenang KPU. Akan tetapi berikutnya didasarkan pada Keputusan MK terhadap judicial review oleh Bawaslu atas UU No.22 Tahun 2007, maka rekrutmen pengawas Pemilu adalah kewenangan Bawaslu secara penuh. Pengawas Pemilu berdasarkan UU No. 22 Tahun 2007 memiliki kewenangan dalam rangka melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tahap pemilu, pengaduan, kasu-kasu pelanggaran pidana pemilu, administrasi, dan kode etik.

UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu adalah dasar pembentukan Bawaslu. Pengawas Pemilu sebelumnya adalah adhoc yakni Panwaslu. Tahun 1982, aturan perundang-undangan kemudian mengamanatkan pembentukan Panwaslak Pemilu yang melekat pada LPU. Tahun 2003 barulah kewenangan utama dari Pengawas Pemilu yaitu mengadakan pengawasan terhadap penyelenggaraan tahap pemilu, penerimaan aduan, dan penanganan terhadap kasus pelanggaran kode etik, administrasi, dan pidana pemilu.

Berdasarkan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, "*Bawaslu bertugas*⁶⁴:"

- a. *menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan;*
- b. *melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:*
 1. *pelanggaran Pemilu; dan*
 2. *sengketa proses Pemilu;*

⁶⁴ *Ibid.*

- c. *mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:*
 1. *perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;*
 2. *perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;*
 3. *sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan*
 4. *pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- d. *mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:*
 1. *pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;*
 3. *penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota;*
 4. *penetapan Peserta Pemilu;*
 5. *pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
 6. *pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;*
 7. *pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;*
 8. *pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;*
 9. *pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;*
 10. *rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;*
 11. *pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan*
 12. *penetapan hasil Pemilu;*
- e. *mencegah terjadinya praktik politik uang;*
- f. *mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;*
- g. *mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas:*
 1. *putusan DKPP;*
 2. *putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;*
 3. *putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota;*
 4. *keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan*
 5. *keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;*
- h. *menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP;*
- i. *menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;*
- j. *mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- k. *mengevaluasi pengawasan Pemilu;*
- l. *mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan*
- m. *melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*