

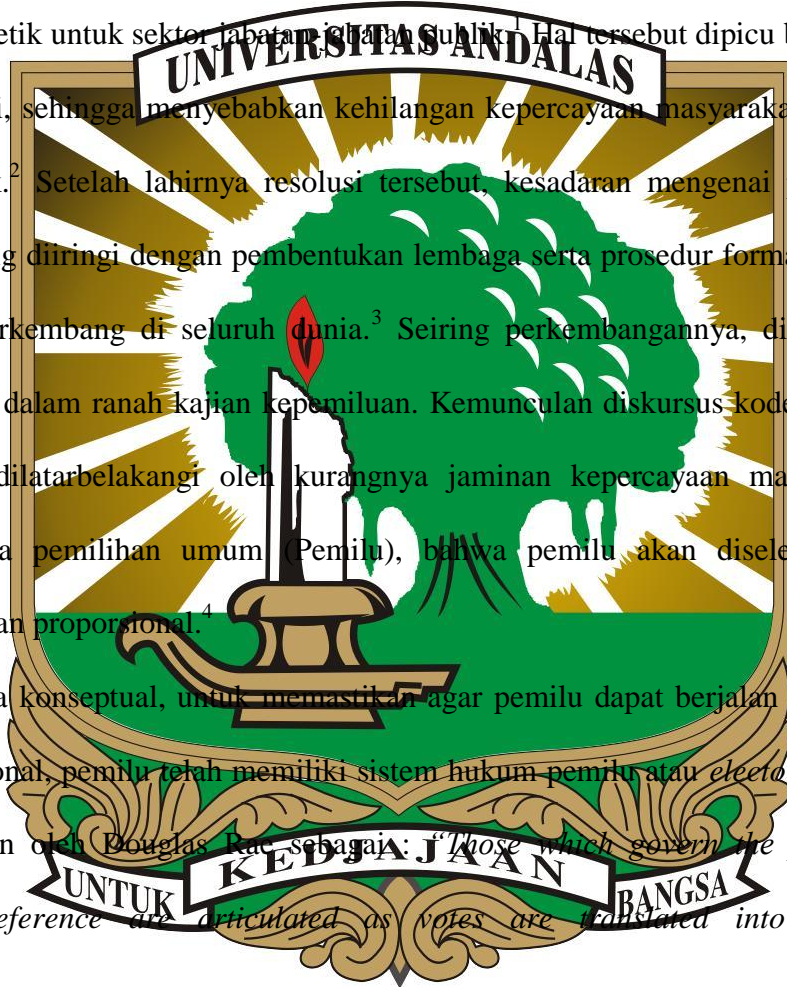
# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Sidang umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) atau *UN General Assembly* pada tahun 1996 merekomendasikan agar semua negara-negara anggota PBB membangun infrastruktur etik untuk sektor jabatan-jabatan publik.<sup>1</sup> Hal tersebut dipicu banyaknya muncul kasus korupsi, sehingga menyebabkan kehilangan kepercayaan masyarakat terhadap jabatan sektor publik.<sup>2</sup> Setelah lahirnya resolusi tersebut, kesadaran mengenai pentingnya sistem kode etik yang diiringi dengan pembentukan lembaga serta prosedur formal penegakan kode etik terus berkembang di seluruh dunia.<sup>3</sup> Seiring perkembangannya, diskursus kode etik mulai masuk dalam ranah kajian pemilihan. Kemunculan diskursus kode etik dalam ranah pemilihan dilatarbelakangi oleh kurangnya jaminan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemilihan umum (Pemilu), bahwa pemilu akan diselenggarakan secara profesional dan proporsional.<sup>4</sup>

Secara konseptual, untuk memastikan agar pemilu dapat berjalan secara profesional dan proporsional, pemilu telah memiliki sistem hukum pemilu atau *electoral law*.<sup>5</sup> *Electoral laws* diartikan oleh Douglas Rae sebagai: “those which govern the process by which electoral preference are articulated as votes are translated into distributions of



<sup>1</sup> Lihat Resolusi UN-General Assembly, A/RES/51/59, 28 Januari 1997. Pada tanggal 12 Desember 1996, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengadakan Sidang Umum ke-82 dan mengesahkan Resolusi PBB tentang “Action Against Corruption” dengan naskah “International Code Of Conduct For Public Officials” sebagai Annex.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 116

<sup>4</sup> Teguh Prasetyo, *Filsafat Pemilu*, Nusamedia, Jakarta, 2018, hlm. 142

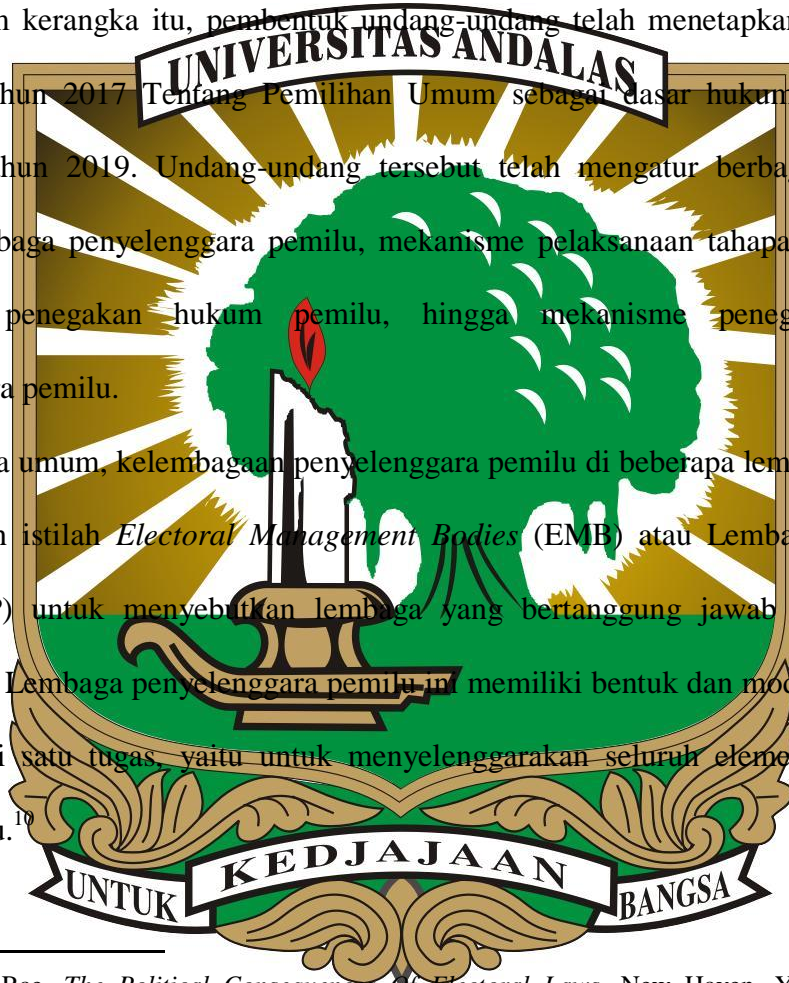
<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, 2013, hlm. 133.

*governmental authority (typically parliamentary seats) among competing political parties.*"<sup>6</sup>

Sederhananya, Mahfud MD mengatakan *electoral laws* merupakan sistem pemilihan dan perangkat peraturan yang menata bagaimana pemilu dijalankan serta bagaimana distribusi hasil pemilu tersebut.<sup>7</sup> Dalam konteks kode etik penyelenggara pemilu, *electoral law* berkaitan dengan sikap dan perilaku penyelenggara pemilu di semua tingkatan.<sup>8</sup>

Dalam kerangka itu, pembentuk undang-undang telah menetapkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagai dasar hukum penyelenggaraan pemilu di tahun 2019. Undang-undang tersebut telah mengatur berbagai aspek, seperti lembaga-lembaga penyelenggara pemilu, mekanisme pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, mekanisme penegakan hukum pemilu, hingga mekanisme penegakan kode etik penyelenggara pemilu.

Secara umum, kelembagaan penyelenggara pemilu di beberapa lembaga Internasional menggunakan istilah *Electoral Management Bodies* (EMB) atau Lembaga Penyelenggara Pemilu (LPP) untuk menyebutkan lembaga yang bertanggung jawab terhadap aktifitas kepemiluan.<sup>9</sup> Lembaga penyelenggara pemilu ini memiliki bentuk dan model yang bervariasi dan memiliki satu tugas, yaitu untuk menyelenggarakan seluruh elemen-elemen esensial dalam Pemilu.<sup>10</sup>



<sup>6</sup> Douglas Rae, *The Political Consequences Of Electoral Laws*, New Haven, Yale University Press, Connecticut, 1971, hlm 14., dalam Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm 74

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm 74

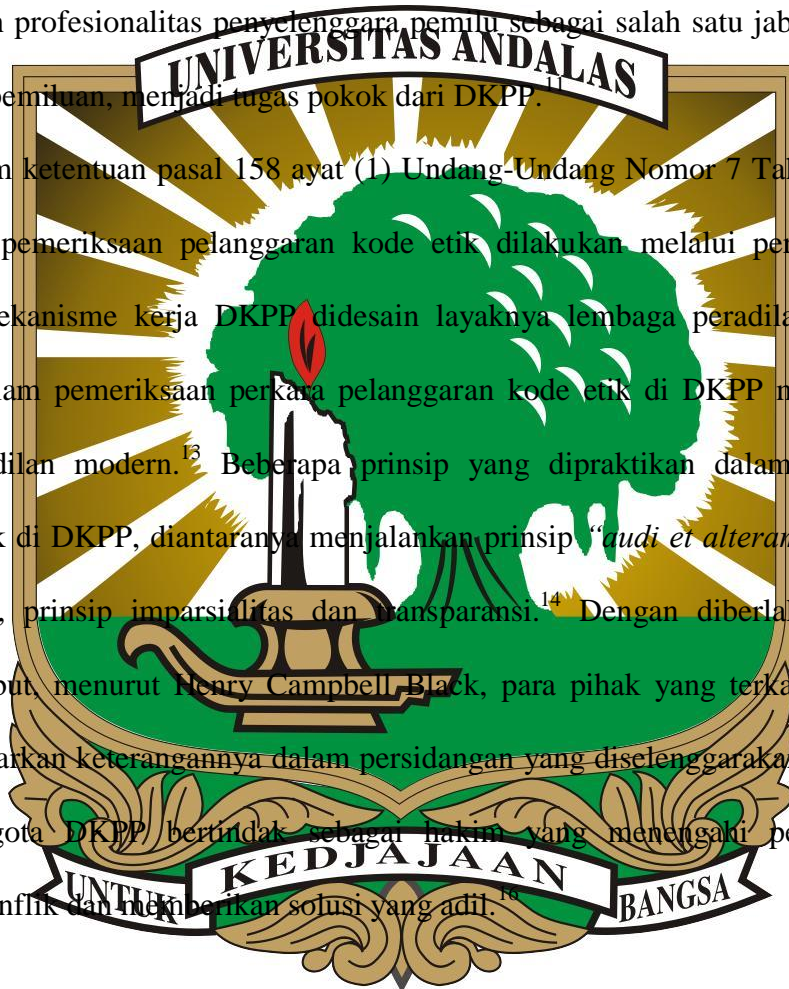
<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, *Op.cit.*, hlm. 133

<sup>9</sup> Helena Catt, Andrew Ellis, dkk, *Electoral Management Design*, International IDEA, Stockholm, 2014, hlm 5

<sup>10</sup> *Elemen esensial* tersebut adalah, penetapan calon atau kandidat, proses validasi calon atau kandidat, melaksanakan poling, menghitung suara, dan mentabulasi suara, tidak termasuk didalamnya pengawasan pelaksanaan tahapan Pemilu dan penegakan hukum Pemilu serta penegakan kode etik penyelenggara Pemilu. Lihat Alan Wall, Andrew Ellis, dkk, *Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA*, diterjemahkan oleh Djohan Radi, International IDEA dan Perلودem, Stockholm, 2016, hlm. 1

Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum mengatur penyelenggaraan pemilu dilaksanakan oleh 3 (tiga) lembaga penyelenggara Pemilu dengan tugas yang berbeda-beda, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Diantara 3 (tiga) lembaga tersebut, tugas penegakan kode etik dalam upaya menjaga integritas dan profesionalitas penyelenggara pemilu sebagai salah satu jabatan sektor publik di bidang kepemiluan, menjadi tugas pokok dari DKPP.<sup>11</sup>

Dalam ketentuan pasal 158 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut, diisyaratkan pemeriksaan pelanggaran kode etik dilakukan melalui persidangan terbuka. Sehingga, mekanisme kerja DKPP didesain layaknya lembaga peradilan etika (*court of ethics*).<sup>12</sup> Dalam pemeriksaan perkara pelanggaran kode etik di DKPP menerapkan semua prinsip peradilan modern.<sup>13</sup> Beberapa prinsip yang dipraktikan dalam penyelenggaraan peradilan etik di DKPP, diantaranya menjalankan prinsip "*audi et alteram partem*", prinsip independensi, prinsip imparsi litas dan transparansi.<sup>14</sup> Dengan diberlakukannya prinsip-prinsip tersebut, menurut Henry Campbell Black, para pihak yang terkait dengan perkara wajib didengarkan keterangannya dalam persidangan yang diselenggarakan secara terbuka,<sup>15</sup> dimana anggota DKPP bertindak sebagai hakim yang menengahi pertentangan untuk mengatasi konflik dan memberikan solusi yang adil.<sup>16</sup>



<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu, Op., Cit*, hlm. 134

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Op.Cit.*, hlm. 288.

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengenalan Tentang DKPP Untuk Penegak Hukum*, Makalah Disampaikan Dalam Forum Rapat Pimpinan Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, Februari 2013, hlm. 3

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 3

<sup>15</sup> Henry Campbell Black et al., *Blacks Law Dictionary*, Vol. 196, West Group, ST. Paul, 1999. Hlm. 156., dalam Dwi Handayani, *Kajian Filosofis Prinsip Audi Et Alteram Partem dalam Perkara Perdata*, Jurnal Ilmiah Kebijakan hukum, Vol.14, No. 2, 2020. Hlm. 388

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengenalan Tentang DKPP Untuk Penegak Hukum, Op.cit.*, hlm. 3

Dalam penegakan kode etik penyelenggara pemilu, DKPP dapat dikatakan sangat progresif. Hal tersebut dibuktikan selama tahapan pemilu di tahun 2019, DKPP telah menerima sebanyak 506 pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, dan dari jumlah tersebut, DKPP telah menyidangkan sebanyak 312 perkara.<sup>17</sup> Prestasi tersebut bukan tanpa kritik, melainkan banyak pihak menilai berbagai putusan DKPP tentang pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu bermasalah.

Diantara banyak putusan yang dikeluarkan DKPP pada pemilu tahun 2019, terdapat beberapa putusan yang banyak menguras perhatian publik. Salah satunya adalah Putusan Nomor: 317-PKE-DKPP/X/2019, yang memberikan sanksi pemberhentian tetap terhadap Anggota Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) a.n Evi Novida Ginting dari jabatannya, dan memberikan sanksi peringatan keras kepada Ketua dan Anggota KPU RI lainnya.<sup>18</sup>

Perkara tersebut berawal dari pengaduan Hendri Makaluasc yang merupakan calon Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat dari Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) Nomor Urut 1, Daerah Pemilihan Kalimantan Barat 6 pada pemilu tahun 2019.<sup>19</sup> Dalam aduannya, Hendri Makaluasc menilai Ketua dan Anggota KPU RI serta Ketua dan Anggota KPU Provinsi Kalimantan Barat melanggar kode etik penyelenggara pemilu dalam penetapan calon terpilih anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat.

Pengaduan pelanggaran kode etik ini diakibatkan persaingan politik di internal caleg Partai Gerindra, daerah pemilihan Kalimantan Barat 6 pada pemilu legislatif tahun 2019. Caleg Partai Gerindra Nomor Urut 1, Hendri Makaluasc mendalilkan telah terjadi perubahan

---

<sup>17</sup> Laporan kinerja Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Tahun 2019

<sup>18</sup> Lihat Putusan DKPP Nomor: 317-PKE-DKPP/X/2019

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> *Ibid*

perolehan suara yang melibatkan caleg nomor urut 7 atas nama Cok Hendri Ramapon, S.Sos, di 19 Desa di Kecamatan Meliau, Kabupaten Sanggau. Menurut Hendri Makaluasc ada penambahan atau penggelembungan suara Cok Hendri Ramapon sebanyak 2.414 suara.<sup>21</sup>

Terkait perselisihan internal tersebut, Hendri Makaluasc telah melakukan beberapa langkah hukum, diantaranya mengajukan permohonan Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU) ke Mahkamah Konstitusi dan telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 154-02-20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menetapkan perolehan suara Hendri Makaluasc yang semula memperoleh 5.325 suara berubah menjadi 5.384 suara.<sup>22</sup> Namun dalam Putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak menyertakan pengurangan terhadap perolehan suara Cok Hendri Ramapon. Sebab, pengurangan terhadap perolehan suara Cok Hendri Ramapon memang tidak tertuang dalam petitum gugatan Hendri Makaluasc.<sup>23</sup> Sebagaimana prinsip '*ne eat iudex ultra petita partium aut breviter ne ultra petita*', dalam pemeriksaan perkara perselisihan hasil pemilihan, bahwa hakim tidak boleh memutuskan lebih dari apa yang diminta. Karena tidak diminta, maka amar putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo* tidak memuat perihal perolehan suara Cok Hendri Ramapon.<sup>24</sup>

Setelah (kebuarnya Putusan Mahkamah Konstitusi) tentang perselisihan hasil tersebut, KPU Provinsi Kalimantan Barat menggelar rapat pleno terbuka dan menetapkan Cok Hendri Ramapon menjadi Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat. Dalam rapat pleno tersebut,

---

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 154-02-20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019, hlm. 273-274

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm 276

<sup>24</sup> I.D.G Palguna, *Pelajaran Yang (mestinya) Tak Perlu*, Opini, dalam <https://larasonline.com/ulasan/I-D-G-Palguna-Pelajaran-Yang-Mestinya-Tak-Perlu>, terbit tanggal 21 April 2020, diakses tanggal 30 September 2021, Pukul 20.15 WIB

Hendri Makaluasc mengajukan keberatan, akan tetapi tidak ditanggapi oleh KPU Provinsi Kalimantan Barat, dan mengajukan laporan pelanggaran administrasi ke Bawaslu RI.<sup>25</sup>

Laporan pelanggaran administrasi tersebut diterima, diperiksa dan diputus oleh Bawaslu RI, melalui Putusan Nomor: 83/LP/PL/ADM/RI/00.00/VIII/2019. Dalam amar putusannya, Bawaslu RI mengoreksi perolehan suara Hendri Makaluasc dan perolehan suara Cok Hendri Ramapon, sehingga perolehan suara Hendri Makaluasc menjadi lebih unggul. Menindaklanjuti Putusan Bawaslu RI tersebut, KPU Provinsi Kalimantan Barat kembali menggelar rapat pleno terbuka. Hasil rapat pleno terbuka yang kedua ini, menetapkan Hendri Makaluasc sebagai anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat terpilih dalam Pemilu tahun 2019 di daerah pemilihan Kalimantan Barat 6 dari Partai Gerindra.<sup>26</sup>

Terhadap tindakan KPU Provinsi Kalimantan Barat ini, KPU RI memerintahkan untuk membatalkan keputusan rapat pleno terbuka yang kedua tersebut melalui surat KPU RI Nomor 1937/PY.01-SD/06/KPU/D/2019, karena menurut KPU RI keputusan tersebut bertentangan dengan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 154-02-20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019. Oleh karena itu, untuk menetapkan hasil perolehan suara harus sesuai dan merujuk kepada amar putusan Mahkamah Konstitusi dan mengenyampingkan Putusan Bawaslu.<sup>27</sup> Menindaklanjuti arahan KPU RI tersebut, KPU Provinsi Kalimantan Barat melakukan rapat pleno tertutup di kantor KPU RI. Rapat pleno tersebut menghasilkan keputusan penetapan Cok Hendri Ramapon menjadi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat terpilih.<sup>28</sup> Tindakan anggota KPU RI yang mengintervensi KPU Provinsi Kalimantan Barat dalam penetapan calon terpilih Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat tersebut

---

<sup>25</sup> Lihat Putusan DKPP Nomor: 317-PKE-DKPP/X/2019

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> *Ibid*

<sup>28</sup> *Ibid*

yang kemudian menjadi pokok aduan Hendri Makaluasc ke DKPP sebagai pelanggaran kode etik.

Menariknya, pada saat dilakukannya sidang pertama di DKPP, Hendri Makaluasc mencabut pengaduannya. Pencabutan itu dilakukan dengan menyampaikan surat pencabutan pengaduan dalam sidang pertama DKPP. Meski demikian, DKPP tetap melanjutkan proses pemeriksaan pengaduan perkara tersebut.<sup>29</sup> Sehingga DKPP menetapkan Putusan Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019, dan menjatuhkan sanksi pemberhentian tetap kepada anggota KPU Evi Novida Ginting, memberikan sanksi peringatan keras terakhir kepada Ketua KPU RI dan Anggota KPU lainnya, serta memberikan sanksi peringatan kepada Ketua dan Anggota KPU Provinsi Kalimantan Barat.

Putusan DKPP tersebut menimbulkan polemik dan berbagai pandangan di kalangan para ahli.<sup>30</sup> Dari sisi objek, Putusan DKPP tersebut dinilai sudah masuk dalam objek perselisihan hasil Pemilu yang menjadi kompetensi Mahkamah Konstitusi.<sup>31</sup> Dari sisi subjek pengadu, pengaduan tersebut telah dicabut pada sidang pertama. Pencabutan pengaduan tersebut berarti pula pengadu sudah menerima hasil Pemilu dan mencabut pernyataan bahwa pengadu telah dirugikan secara etik atas pelayanan KPU kepada pengadu sebagai bagian dari peserta pemilu.

Dalam kasus pengaduan yang dicabut oleh pengadu, BAA melakukan telaah lebih jauh terhadap putusan-putusan DKPP, maka akan ditemukan beberapa perkara di DKPP yang tidak dilanjutkan pemeriksaannya dengan alasan pengaduan dicabut oleh pengadu. Setidaknya selama pemilihan umum tahun 2019 ada 5 (lima) pelanggaran kode etik yang

---


<sup>29</sup> Lihat Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm. 26

<sup>30</sup> Kiani Irena Maki, dkk., *Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu RI dalam Memutus Pelanggaran Kode Etik*, Jurnal Lex Administratum, Vol. III, No. 4, 2020. Hlm. 5

<sup>31</sup> I.D.G Palguna, *Pelajaran Yang (mestinya) Tak Perlu, Op.Cit.*

tidak dilanjutkan ke tahapan putusan oleh DKPP karena alasan pengaduannya sudah dicabut oleh pengadu. Pelanggaran kode etik yang tidak dilanjutkan pemeriksaannya sampai ke tahapan putusan tersebut dituangkan dalam sebuah ketetapan oleh DKPP. Berikut beberapa perkara yang tidak dilanjutkan ke tahapan putusan oleh DKPP:

Tabel I Pelanggaran Kode Etik yang tidak dilanjutkan ke tahapan Putusan karena pencabutan pengaduan



Nomor Ketetapan	Teradu	Waktu Pencabutan	Alasan tidak dilanjutkan
69-PKE-DKPP-IV/2019	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Anggota Bawaslu Kab. Manokwari</li> <li>2. Ketua Bawaslu Provinsi Papua Barat</li> <li>3. Ketua dan Anggota Bawaslu RI</li> </ol>	Tidak dijelaskan	Pengaduan Tidak dapat dilanjutkan ke tahapan putusan karena pengadu telah mencabut pengaduan
229-DKPP-PKE-VII-2018	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ketua Bawaslu RI</li> <li>2. Sekretaris Jenderal Bawaslu RI</li> </ol>	Sidang Pemeriksaan	Pengaduan Tidak dapat dilanjutkan ke tahapan putusan karena pengadu telah mencabut pengaduan
215-PKE-DKPP-VIII/2019	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ketua dan Anggota KPU Kab. Takalar</li> <li>2. Ketua dan Anggota Bawaslu Kabupaten Takalar</li> </ol>	Sidang Pemeriksaan	Pengaduan Tidak dapat dilanjutkan ke tahapan putusan karena pengadu telah mencabut pengaduan
215-PKE-DKPP-VIII/2019	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ketua dan Anggota KPU Kab. Padang Pariaman</li> <li>2. Ketua dan Anggota Bawaslu Kab. Padang Pariaman</li> </ol>	Sidang Pemeriksaan	Pengaduan Tidak dapat dilanjutkan ke tahapan putusan karena pengadu telah mencabut pengaduan



Nomor Ketetapan	Teradu	Waktu Pencabutan	Alasan tidak dilanjutkan
274-PKE- DKPP- VIII/2019	Ketua dan Anggota Bawaslu Kab. Nias Selatan	Sidang Pemeriksaan	Pengaduan Tidak dapat dilanjutkan ke tahap putusan karena pengadu telah mencabut pengaduan

Dari sebanyak 5 (lima) pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang dihentikan pemeriksaanya oleh DKPP dengan alasan pengaduan atau laporannya dicabut, 4 (empat) diantaranya dihentikan di masa sidang pemeriksaan.<sup>32</sup> Dalam banyak kasus, DKPP selalu menghentikan pemeriksaan saat pengaduan dicabut oleh pengadu. Sementara itu, dalam perkara Nomor 317-PKE-DKPP/2019, DKPP justru melanjutkan pemeriksaan dan mengeluarkan Putusan, meskipun pengadu telah mencabut pengaduan. Praktek yang berbeda tersebut memunculkan pertanyaan baru tentang standar ukur yang dipakai DKPP dalam menilai bentuk pelanggaran kode etik yang dapat dilanjutkan dan yang tidak dapat dilanjutkan.

Sementara itu, ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, mengatur kewenangan DKPP sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 159 ayat (1) dijelaskan;

*“Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu memiliki tugas; menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu; dan melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu”.*

<sup>32</sup> Lihat Ketetapan DKPP Nomor 229-DKPP-PKE-VII-2018, Nomor 215-PKE-DKPP-VIII/2019, Nomor 215-PKE-DKPP-VIII/2019, dan Nomor 274-PKE-DKPP-VIII/2019

Ketentuan pasal tersebut menjelaskan bahwa tugas DKPP adalah menerima dan memeriksa pengaduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Apabila ketentuan tersebut dikonstruksi dengan menggunakan logika *argumentum a contrario*<sup>33</sup>, seharusnya ketentuan tersebut dapat pula diartikan dengan DKPP tidak dapat bertugas jika tidak ada pengaduan atau laporan. Maka, dalam kasus laporan dicabut oleh pengadu, seharusnya DKPP menghentikan pemeriksaan. Seperti yang dilakukan DKPP dalam perkara Nomor 229-DKPP-PKE-VII-2018, Nomor 215-PKE-DKPP-VIII/2019, Nomor 215-PKE-DKPP-VIII/2019, dan Nomor 274-PKE-DKPP-VIII/2019.

Selain itu, dari sisi penerapan hukum acara dalam persidangan DKPP, dengan tidak diperiksanya pengadu dan teradu secara berimbang dalam perkara Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019, mengindikasikan DKPP tidak menerapkan prinsip "*audi et alteram partem*", sebagai prinsip dasar penegakan kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan melalui persidangan terbuka. Padahal secara normatif penegakan kode etik melalui mekanisme persidangan terbuka dimaksudkan agar penegakan kode etik dapat dilakukan secara transparan dan akuntabel dengan menganut prinsip-prinsip peradilan modern dalam kerangka *rule of ethics* dan *rule of law*.<sup>34</sup> Hal tersebut telah dijelaskan pula dalam Pasal 159 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, juga dijelaskan kewenangan DKPP sebagai berikut:

*" DKPP berwenang untuk; 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 untuk dimintai dokumen atau bukti lain; c. memberikan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan d. memutus pelanggaran kode etik".*

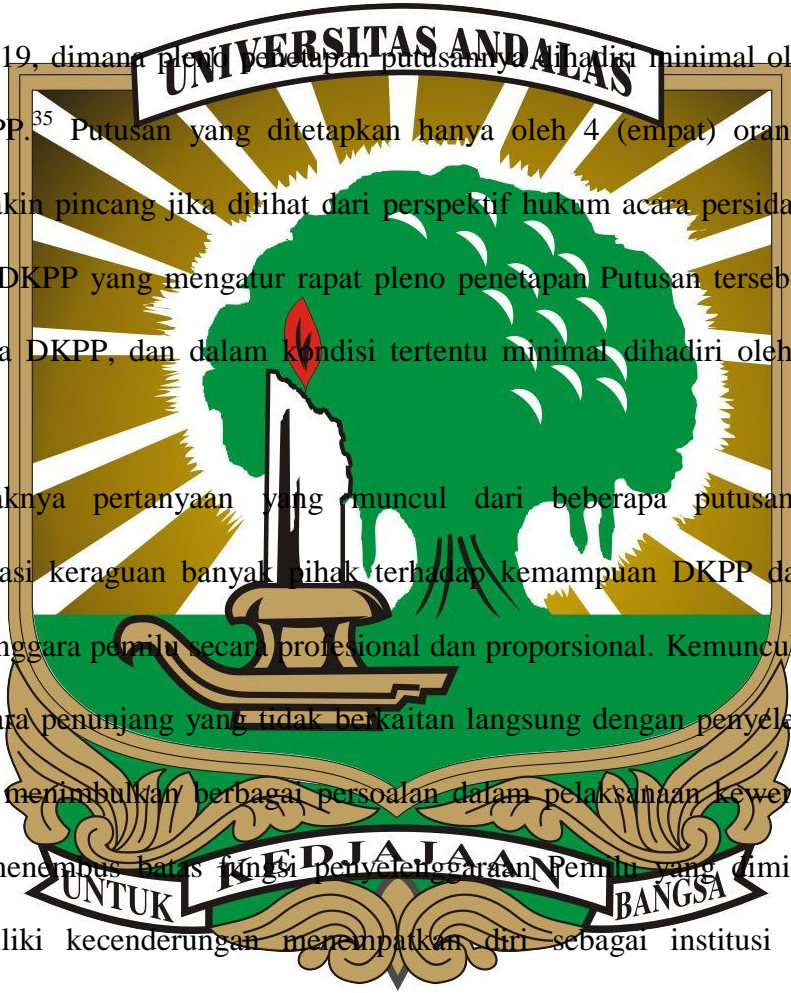
---

<sup>33</sup> Bambang Teguh Handoyo, *Metode Penemuan Hukum Oleh hakim*, Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat, Vol. 14, No. 2, Tahun 2017, hlm. 148-149

<sup>34</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Op, Cit*, hlm. 96.

Disamping persoalan tersebut, yang lebih menarik adalah penetapan Putusan perkara Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019 melalui rapat pleno DKPP hanya dilakukan oleh 4 (empat) orang anggota DKPP. Dalam putusan-putusan sebelumnya, DKPP lazimnya menetapkan putusan dalam rapat pleno yang dihadiri oleh minimal 5 orang, seperti yang dilakukan DKPP dalam Putusan Nomor 133-PKE-DKPP/VI/2019 atau Putusan Nomor 176-PKE-DKPP/VII/2019, dimana dalam penetapan putusannya dihadiri minimal oleh 5 (lima) orang anggota DKPP.<sup>35</sup> Putusan yang ditetapkan hanya oleh 4 (empat) orang anggota DKPP tersebut semakin pincang jika dilihat dari perspektif hukum acara persidangan pelanggaran kode etik di DKPP yang mengatur rapat pleno penetapan Putusan tersebut dihadiri oleh 7 orang anggota DKPP, dan dalam kondisi tertentu minimal dihadiri oleh 5 orang anggota DKPP.<sup>36</sup>

Banyaknya pertanyaan yang muncul dari beberapa putusan DKPP, seperti mengkonfirmasi keraguan banyak pihak terhadap kemampuan DKPP dalam menegakkan etika penyelenggara pemilu secara profesional dan proporsional. Kemunculan DKPP sebagai lembaga negara penunjang yang tidak berkaitan langsung dengan penyelenggaraan Pemilu, kerap dinilai menimbulkan berbagai persoalan dalam pelaksanaan kewenangannya. DKPP sering kali menempus batas fungsi penyelenggaraan Pemilu yang dimilikinya.<sup>37</sup> Bahkan DKPP memiliki kecenderungan menempatkan diri sebagai institusi peradilan pemilu



<sup>35</sup> Lihat Putusan Nomor 133-PKE-DKPP/VI/2019 yang memberhentikan anggota KIP Kabupaten Aceh besar, atau Putusan Nomor 176-PKE-DKPP/VII/2019 yang memberhentikan secara tetap anggota Panwaslih Kabupaten Aceh besar.

<sup>36</sup> “Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017, sebagaimana diubah terakhir kali dengan Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Perubahan Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu” *Berita Negara RI* Tahun 2019 Nomor 291, Pasal 36 ayat (2)

<sup>37</sup> Khairul Fahmi, *Pemilihan umum dalam transisi demokrasi: kompilasi catatan atas dinamika pemilu dan pilkada di era reformasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016. hlm, 142.

*superbody* yang dapat menjangkau segala persoalan hukum pemilu yang terjadi.<sup>38</sup> Hal ini disebabkan tidak adanya parameter yang cukup jelas atau tolak ukur yang digunakan oleh DKPP dalam menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.<sup>39</sup>

Akibatnya, karena ketidakpuasan terhadap performa DKPP dalam menegakkan etika penyelenggara pemilu, beberapa pelaksanaan Putusan DKPP bahkan diuji ke pengadilan Tata Usaha Negara. Menariknya, Pengadilan Tata Usaha Negara mengabulkan gugatan tersebut, dan menganulir Putusan DKPP. Hal demikian pernah terjadi setidaknya di beberapa Putusan, kasus terbaru yang dikabulkan PTUN adalah kasus yang terjadi pada Pemilu tahun 2019, yang diajukan anggota KPU RI yang diberhentikan melalui oleh Keputusan Presiden yang didasarkan kepada Putusan DKPP. Melalui Putusan Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, PTUN DKI Jakarta mengabulkan gugatan penggugat dengan menganulir Putusan DKPP dan membatalkan Keputusan Presiden.<sup>40</sup>

Gugatan terhadap pelaksanaan Putusan DKPP ini memunculkan preseden baru, sebab ketentuan Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum telah menjelaskan secara gamblang bahwa Putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Sehingga seharusnya Putusan DKPP wajib dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu.

Dengan dibentuknya lembaga penegakan kode etik penyelenggara pemilu dan mekanisme penegakan kode etik penyelenggara pemilu sesungguhnya infrastruktur penegakan kode etik dalam bidang pemilihan di telah dibangun. Meski demikian, dengan telah adanya infrastruktur penegakan kode etik, tidak serta-merta penegakan kode etik sudah

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 142

<sup>39</sup> Abdul Mukthie Fajar, "Permasalahan Penegakan Hukum Pemilihan Umum: Antara Pelanggaran Pemilu, Sengketa Pemilu dan Perselisihan Pemilu," *Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penegakan Hukum Pemilu, Hotel Tugu Malang*, vol. 12, 2013.

<sup>40</sup> Lihat Putusan Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT

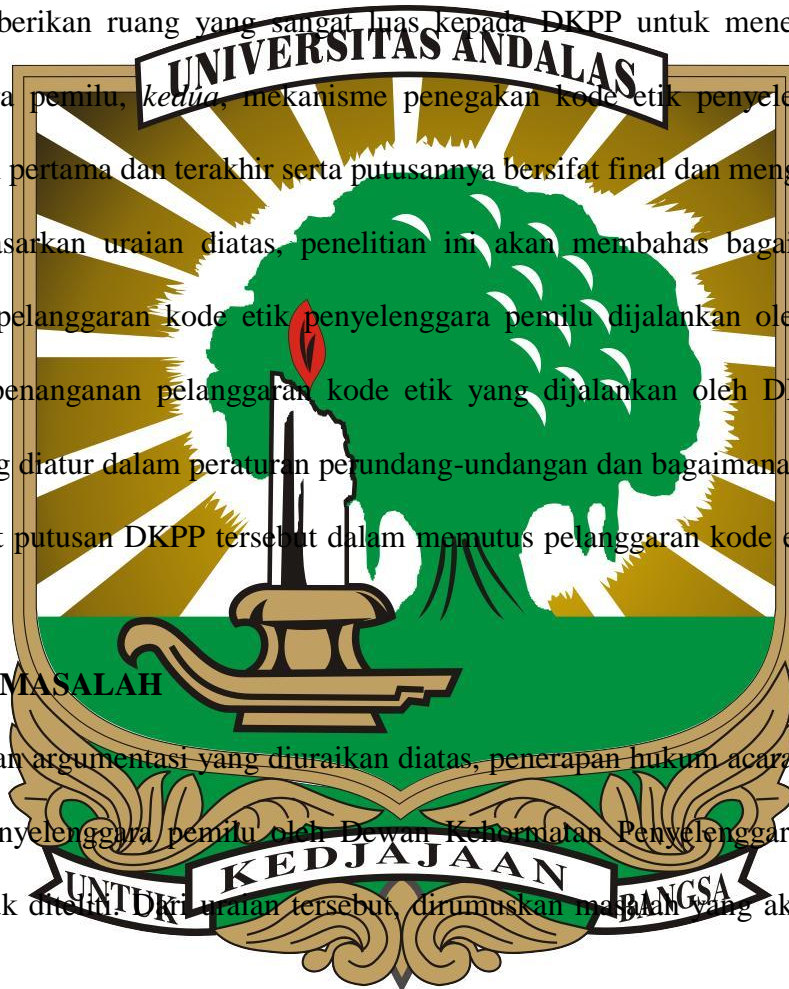
berjalan secara profesional dan proporsional. Profesional atau tidaknya penegakan kode etik penyelenggara pemilu pada pemilu tahun 2019, mesti harus dikonfirmasi dengan melihat bagaimana implementasi mekanisme penegakan kode etik oleh DKPP. Oleh karena itu, pelaksanaan hukum acara penegakan kode etik penyelenggara pemilu perlu dikaji dan diteliti. Pentingnya kajian tersebut setidaknya ditopang oleh 2 (dua) alasan penting, *pertama*, regulasi pemilu memberikan ruang yang sangat luas kepada DKPP untuk menegakkan kode etik penyelenggara pemilu, *kedua*, mekanisme penegakan kode etik penyelenggara pemilu di DKPP adalah pertama dan terakhir serta putusannya bersifat final dan mengikat.

Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini akan membahas bagaimana mekanisme penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dijalankan oleh DKPP. Apakah mekanisme penanganan pelanggaran kode etik yang dijalankan oleh DKPP sudah sesuai prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan bagaimanakah kekuatan final dan mengikat putusan DKPP tersebut dalam memutus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.

## B. RUMUSAN MASALAH

Dengan argumentasi yang diuraikan diatas, penerapan hukum acara dalam penegakan kode etik penyelenggara pemilu oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menarik untuk diteliti. Uraian tersebut, dirumuskan masalah yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan hukum acara penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam memeriksa dan memutus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu pada pemilu tahun 2019?



2. Bagaimanakah sifat putusan DKPP dalam memutus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu pada pemilu tahun 2019?

### C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah hukum acara sidang kode etik penyelenggara pemilu yang diterapkan oleh DKPP dalam memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik pada pemilu tahun 2019.
2. Untuk mengetahui bagaimanakah sifat putusan DKPP dalam memutus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.

### D. MANFAAT PENELITIAN

Dengan melaksanakan penelitian ini, menurut penulis ada beberapa manfaat yang akan diperoleh antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan bisa untuk menambah pengetahuan serta memperkaya khasanah keilmuan, terutama dalam bidang keilmuan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Penelitian ini juga diharapkan bisa bermanfaat untuk memberikan kontribusi pemikiran dalam menunjang studi keilmuan terutama berkenaan dengan kode etik penyelenggara Pemilu.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam hal penambahan literatur terkait dengan penegakan kode etik penyelenggara pemilu oleh pegiat studi kepemiluan. Serta penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi pengetahuan



praktis bagi penyelenggara pemilu terkait dengan penegakan kode etik penyelenggara pemilu.

## E. KEASLIAN PENELITIAN

Berdasarkan penelusuran kepustakaan dan informasi, penelitian mengenai penegakan kode etik penyelenggara pemilu pada pemilihan umum tahun 2019 dengan batasan pada studi penerapan hukum acara dalam penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh DKPP pada pemilu tahun 2019 belum banyak diteliti sebelumnya. Namun terdapat beberapa penelitian berupa tesis sebelumnya terkait dengan penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

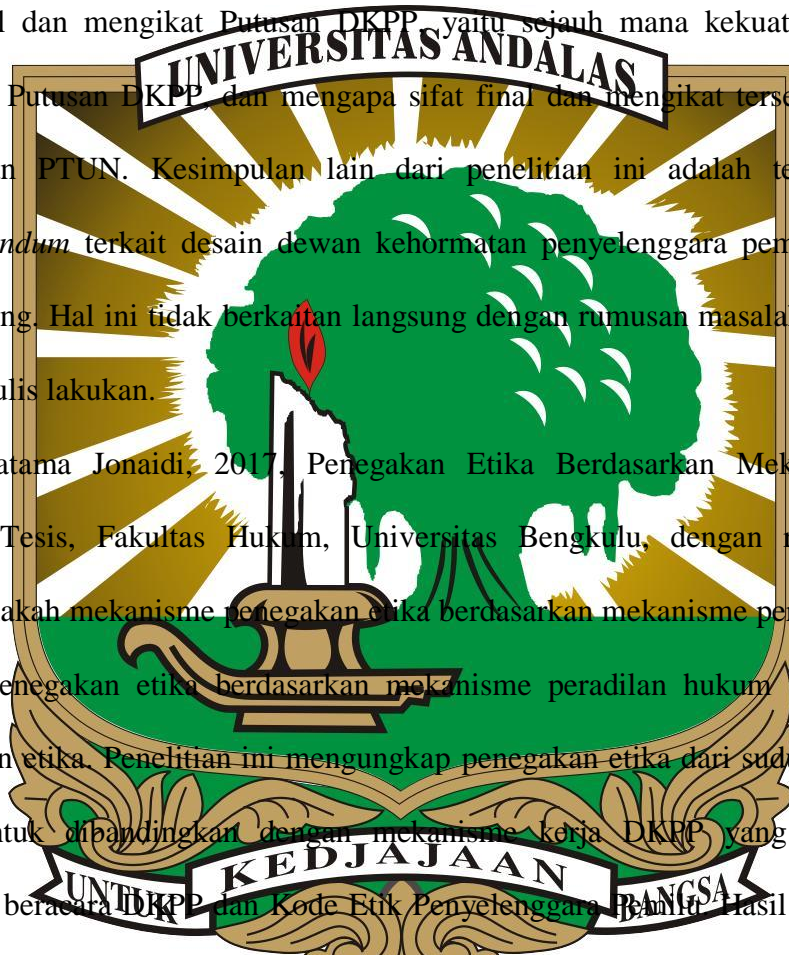
Adapun penelitian tersebut dilakukan oleh:

1. Abdul Rahim H Jangi, 2017, Kedudukan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Negara Demokrasi Berdasarkan hukum. Tesis, Fakultas hukum, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. Dengan rumusan masalah, bagaimana kedudukan dan sifat putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam Negara Demokrasi Berdasarkan hukum dan bagaimana desain kelembagaan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu di masa yang akan datang. Adapun kesimpulan dari penelitian ini yaitu terkait dengan sifat final dan mengikat Putusan DKPP, penelitian ini menyimpulkan definisi final artinya tidak tersedia lagi upaya hukum lain atau upaya hukum yang lebih lanjut sesudah berlakunya Putusan DKPP sejak ditetapkan dan diucapkan dalam sidang pleno terbuka DKPP terbuka untuk umum. Kemudian definisi mengikat artinya putusan itu langsung mengikat dan bersifat memaksa sehingga semua lembaga penyelenggara kekuasaan negara dan termasuk badan-badan peradilan terikat dan wajib melaksanakan Putusan DKPP itu sebagaimana mestinya



sesuai dengan kewenangan DKPP. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang penulis lakukan adalah pada kekuatan sifat final dan mengikatnya putusan DKPP. Dalam kesimpulan dari penelitian ini tidak mengemukakan fakta bahwa Putusan DKPP telah banyak diuji ke Pengadilan Tata Usaha Negara, beberapa putusan bahkan telah menganulir Putusan DKPP. Praktik yang demikian memunculkan pertanyaan baru terkait sifat final dan mengikat Putusan DKPP, yaitu sejauh mana kekuatan sifat final dan mengikat Putusan DKPP dan mengapa sifat final dan mengikat tersebut dapat diuji di pengadilan PTUN. Kesimpulan lain dari penelitian ini adalah terkait dengan *Ius Constituendum* terkait desain dewan kehormatan penyelenggara pemilu di masa yang akan datang. Hal ini tidak berkaitan langsung dengan rumusan masalah dalam penelitian yang penulis lakukan.

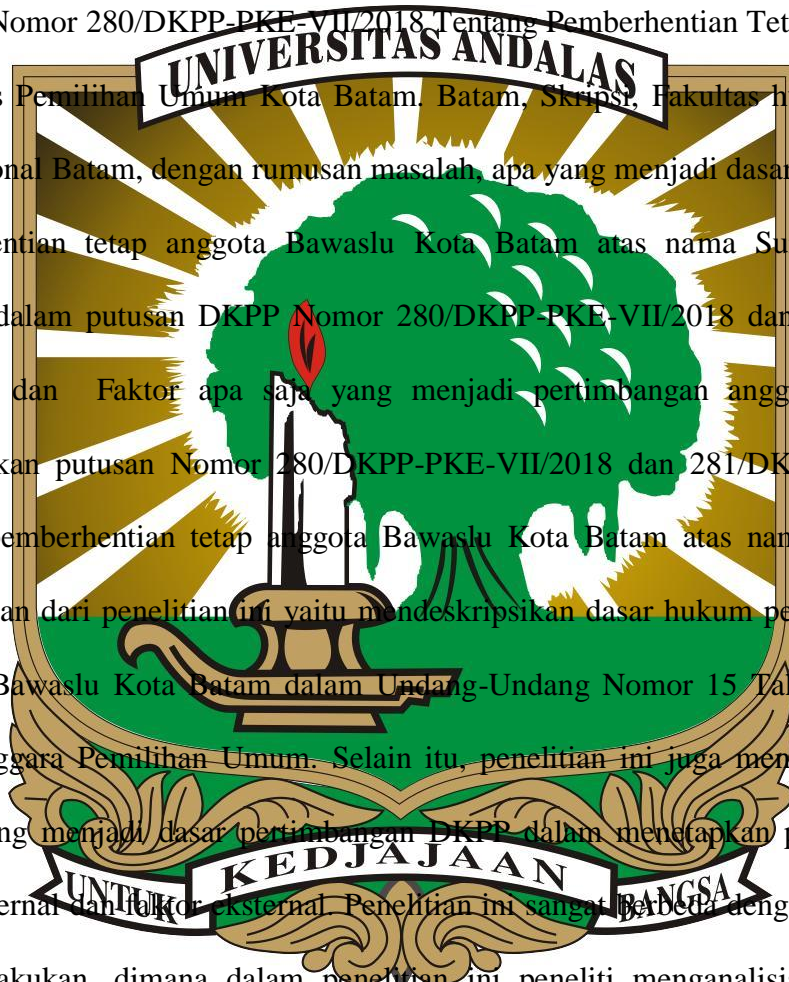
2. Dona Pratama Jonaidi, 2017, *Penegakan Etika Berdasarkan Mekanisme Peradilan Hukum*, Tesis, Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu, dengan rumusan masalah, bagaimanakah mekanisme penegakan etika berdasarkan mekanisme peradilan hukum dan apakah penegakan etika berdasarkan mekanisme peradilan hukum termasuk kategori penegakan etika. Penelitian ini mengungkap penegakan etika dari sudut pandang filsafat moral untuk dibandingkan dengan mekanisme kerja DKPP yang didasarkan pada pedoman beracara DKPP dan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa penegakan etika penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh DKPP bertentangan dengan hakikat penegakan etika. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang penulis lakukan terletak pada penggunaan kerangka teori, dimana dalam penelitian ini teori yang digunakan adalah etika dalam perspektif filsafat moral, sementara penulis sudah sampai pada teori keharusan penegakan etika tersebut dilakukan secara transparan





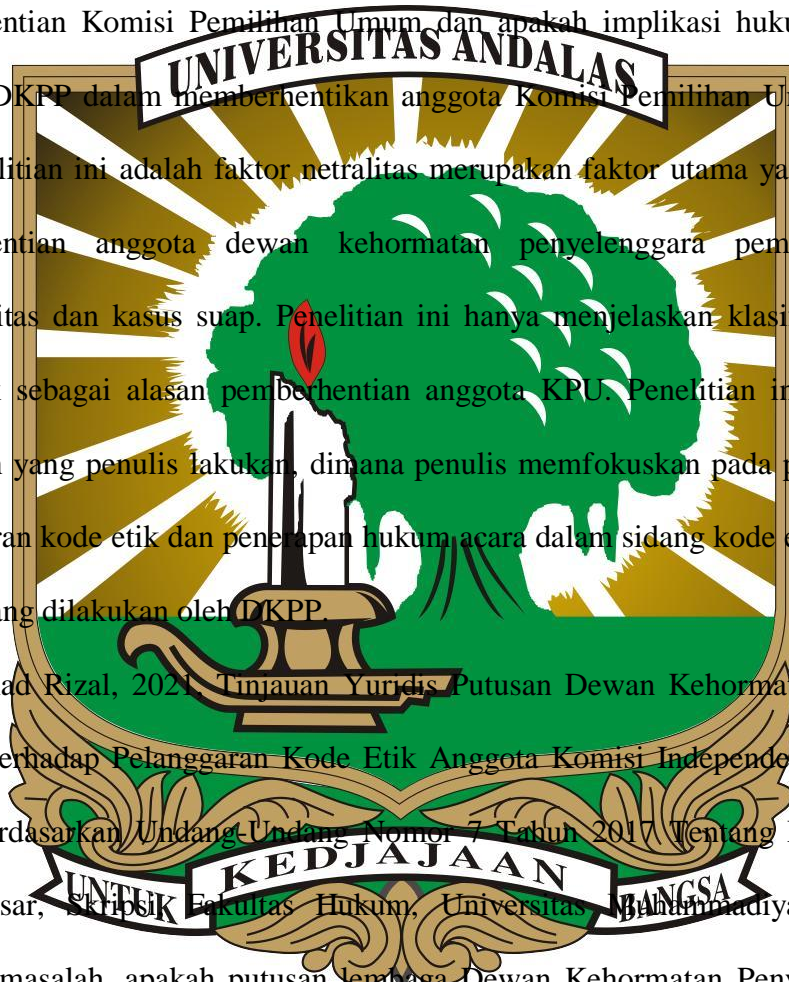
dengan model penegakan etika fungsional terbuka. Artinya, menurut penulis penegakan etika tidak lagi berada dalam diskursus atau wacana di ranah filsafat tetapi sudah berada pada level praktis. Sehingga, penelitian ini sangat berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan.

3. Calvin, 2019, Analisis Yuridis Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Nomor 280/DKPP-PKE-VII/2018 Tentang Pemberhentian Tetap Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Batam. Batam, Skripsi, Fakultas hukum, Universitas Internasional Batam, dengan rumusan masalah, apa yang menjadi dasar hukum terjadinya pemberhentian tetap anggota Bawaslu Kota Batam atas nama Suryadi Prabu yang tertuang dalam putusan DKPP Nomor 280/DKPP-PKE-VII/2018 dan 281/DKPP-PKE-VII/2018 dan Faktor apa saja yang menjadi pertimbangan anggota DKPP dalam memutuskan putusan Nomor 280/DKPP-PKE-VII/2018 dan 281/DKPP-PKE-VII/2018 tentang pemberhentian tetap anggota Bawaslu Kota Batam atas nama Suryadi Prabu. Kesimpulan dari penelitian ini yaitu mendeskripsikan dasar hukum pemberhentian tetap anggota Bawaslu Kota Batam dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Selain itu, penelitian ini juga menyimpulkan faktor-faktor yang menjadi dasar pertimbangan DKPP dalam menetapkan putusan, yaitu ada faktor internal dan faktor eksternal. Penelitian ini sangat berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, dimana dalam penelitian ini peneliti menganalisis Putusan Nomor Nomor 280/DKPP-PKE-VII/2018 untuk menemukan dasar hukum dan dasar pertimbangan DKPP dalam menetapkan putusan. Sementara dalam penelitian penulis menganalisis beberapa putusan untuk menemukan praktek penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh DKPP terbatas hanya pada pemilu tahun



2019 antara satu putusan dengan Putusan yang lain serta membandingkan praktek tersebut dengan pengaturan dalam peraturan perundang-undangan.

4. Angga Akbar, 2019, Pemberhentian Anggota Komisi Pemilihan Umum Berdasarkan Pelanggaran Kode Etik, Palembang, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, dengan rumusan masalah apakah kualifikasi pelanggaran kode etik dapat menjadi alasan pemberhentian Komisi Pemilihan Umum dan apakah implikasi hukum terkait dengan Putusan DKPP dalam memberhentikan anggota Komisi Pemilihan Umum. Kesimpulan dari penelitian ini adalah faktor netralitas merupakan faktor utama yang menjadi alasan pemberhentian anggota dewan kehormatan penyelenggara pemilu selain kasus imparsialitas dan kasus suap. Penelitian ini hanya menjelaskan klasifikasi pelanggaran kode etik sebagai alasan pemberhentian anggota KPU. Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, dimana penulis memfokuskan pada proses penanganan pelanggaran kode etik dan penerapan hukum acara dalam sidang kode etik penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh DKPP.
5. Muhammad Rizal, 2021, Tinjauan Yuridis Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Terhadap Pelanggaran Kode Etik Anggota Komisi Independen Pemilihan Aceh Besar Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Aceh Besar, Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Aceh, dengan rumusan masalah, apakah putusan lembaga Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sudah memberikan perlindungan hukum bagi para pihak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan apakah akibat hukum Putusan DKPP terhadap Komisi Pemilihan Umum dan pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah



dalam Putusan DKPP Nomor 133- PKE-DKPP/VI/2019, DKPP telah keliru menilai pengaduan para pengadu dan bahkan melampaui batas kewenangannya (*out of authority*), karena dinilai akan mengambil alih kewenangan lembaga penyelenggara pemilihan umum lainnya, sehingga Putusan DKPP tersebut tidak dapat menjamin atau memberikan perlindungan hukum bagi para pihak secara khusus KIP Kabupaten Aceh Besar, pasangan calon, gabungan partai politik selaku pengusung dan pemilih. Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan. Meskipun penelitian ini juga melakukan analisis putusan, namun penelitian ini hanya menilai satu putusan untuk menemukan perlindungan hukum dari Putusan tersebut.

## F. KERANGKA TEORITIS DAN KONSEPTUAL

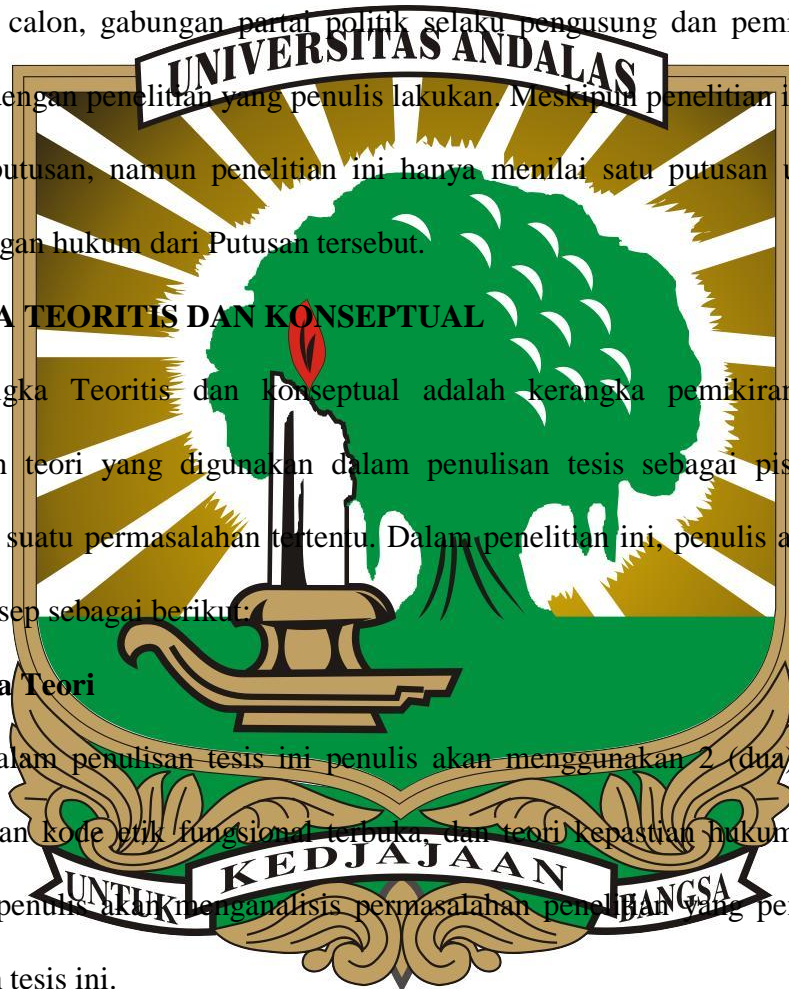
Kerangka Teoritis dan konseptual adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat dan teori yang digunakan dalam penulisan tesis sebagai pisau analisis untuk menganalisis suatu permasalahan tertentu. Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan teori dan konsep sebagai berikut:

### 1. Kerangka Teori

Dalam penulisan tesis ini penulis akan menggunakan 2 (dua) teori, yaitu teori penegakan kode etik fungsional terbuka, dan teori kepastian hukum. Melalui 2 (dua) teori ini penulis akan menganalisis permasalahan penelitian yang penulis bahas dalam penelitian tesis ini.

#### a. Teori Penegakan Kode Etik Fungsional Terbuka

Secara umum, dalam penegakan kode etik belum dikenal istilah teori penegakan kode etik. Berbeda sekali dengan teori penegakan hukum, yang sudah



dikenali secara umum, terutama dalam diskursus penegakan hukum.<sup>41</sup> Diskursus penegakan kode etik dalam berbagai literasi akan diantarkan kepada sejarah perkembangan definisi tentang etika itu sendiri. Dalam perkembangannya, penegakan kode etik belum dilakukan layaknya penegakan hukum, yang memiliki sistem dan perangkat yang baku dan tetap. Hal ini disebabkan kode etik merupakan norma yang hanya dapat mengikat kepada kelompok tertentu atau hanya bersifat privat, dan tidak berlaku umum. Oleh karena itu, mekanisme penegakan kode etik masih bersifat tertutup, sesuai dengan karakteristik kode etik itu sendiri.<sup>42</sup> Sehingga muncul istilah etika fungsional terbuka.

Istilah etika fungsional terbuka belum lazim dan belum populer, apalagi dalam khazanah keilmuan hukum. Istilah etika fungsional terbuka ini dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie sebagai mekanisme penegakan kode etik penyelenggara pemilu melalui mekanisme persidangan secara terbuka. Menurut Jimly Asshiddiqie, penegakan kode etik mengalami perkembangan-perkembangan pada wilayah konsepsi, kepatuhan terhadap kode etik serta proses penagakannya. Setidaknya, terdapat 5 (lima) tahap perkembangan pengertian tentang etika<sup>43</sup>, yaitu;



## 1. Etika Teologis

Pemahaman mengenai etika pada fase awal erat kaitannya dengan agama, dan istilah etika berada dalam konteks agama. Ajaran-ajaran agama tidak semuanya

---

<sup>41</sup> Salah satunya seperti Teori Penegakan hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Dalam Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, 2017, hlm. 7

<sup>42</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi*, *Op.Cit.*, hlm. 80

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm. 84

mengandung ajaran hukum. Sementara itu, dalam urusan etika semua agama mengajarkan tentang nilai-nilai baik buruk, benar salah, dan nilai-nilai etika kehidupan lainnya dalam rangka menuntun para penganutnya untuk senantiasa berperilaku terpuji. Sehingga dapat dipahami tidak ada agama manapun yang tidak mengajarkan sistem etika dan standar-standar perilaku mulia dalam kehidupan. Demikianlah di tahapan awal perkembangannya dinamakan dengan etika teologis, yaitu etika dalam konteks ketuhanan dan keagamaan.

## 2. Etika Ontologis

Pada fase kedua dalam perkembangan etika, Jimly Asshiddiqie menggunakan istilah etika ontologis.<sup>45</sup> Dalam menjelaskan etika ontologis ini, Jimly Asshiddiqie meminjam istilah Van Peursen dalam buku strategi kebudayaan, ketika Van Peursen menguraikan pendapatnya mengenai tahapan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang menyebabkan manusia berhasil keluar kungkungan alam yang penuh dengan mitos seperti pada tahap yang disebut oleh Van Peursen sebagai mistis-religius.<sup>46</sup> Dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, semakin banyak fenomena alam yang dikuasai oleh manusia. Sehingga, manusia bisa keluar dari kungkungan alam dan berubah menjadi penguasa alam. Hubungan manusia dan alam inilah yang disebut oleh Van Peursen sebagai tahap perkembangan ontologis.<sup>47</sup>

Dengan penjelasan yang sama, Jimly Asshiddiqie menggunakan istilah tersebut untuk menggambarkan pengertian etika yang mulai menjadi objek kajian filsafat ilmiah di fase perkembangan kedua ini. Pada tahap ini, etika tumbuh dan

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 84

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 84

<sup>46</sup> *Ibid*, hlm. 84

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm. 86

berkembang di dunia ilmu pengetahuan sebagai bagian dari filsafat. Oleh karena itu, etika menjadi objek kajian tersendiri dan terlepas dari konteks pendidikan agama.<sup>48</sup>

Namun demikian, pada tahap perkembangan kedua tersebut, konsep etika dikembangkan masih dalam tataran wacana yang bersifat teoritis dan abstrak. Sistem norma etika dan perilaku hanya dijadikan objek kajian filsafat tanpa sistem pendukung untuk menjadikannya dalam bentuk yang konkret dalam kualitas perilaku manusia dalam kehidupan bermasyarakat. Upaya pemasyarakatan sistem etika masih bergantung kepada sosialisasi melalui pendidikan dalam keluarga, pendidikan formal di sekolah dan kajian-kajian ilmiah di perguruan tinggi serta melalui sosialisasi di media massa. Sederhanya, upaya untuk mendidik masyarakat agar berperilaku ideal dalam fase kedua ini hanya bergantung pada pendekatan-pendekatan yang bersifat kultural, bukan pendekatan yang bersifat struktural.<sup>49</sup>

### 3. Etika Positivis

Fase ketiga dinamakan oleh Jimly Asshiddiqie dengan tahap etika positivis. Fase ini ditandai dengan berkembangnya ide penulisan tentang standar perilaku profesional yang dimulai dengan etika di bidang kedokteran atau *medical ethics*. Sejak saat itu, muncul pengertian baru tentang kode etik dan kode perilaku di pelbagai bidang profesi.<sup>50</sup>

Akibatnya, selama abad 20, kebiasaan menyusun kode etik dan kode perilaku terus berkembang pesat hingga hampir semua organisasi profesi, organisasi masyarakat dan dunia usaha melakukannya. Inilah yang dinamakan oleh Jimly

---

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm. 86-87

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm. 87

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 87



Asshiddiqie sebagai tahap positivisasi kode etik, dimana sistem etik itu diatur secara konkret dalam bentuk kode etik dan kode perilaku. Etika yang semula tidak tertulis dan diberlakukan secara resmi, selama abad ke-20 dikembangkan menjadi suatu sistem aturan yang resmi seperti halnya hukum positif. Oleh karena itu, pada perkembangan tahap ketiga ini dengan belajar kepada perkembangan sistem hukum, sistem etik juga mengambil bentuk sebagai etika positif yang sepadan dengan pengertian hukum positif.<sup>51</sup>

Namun demikian, gelombang positivisasi tidak segera diikuti oleh efektivitas penegakannya secara konkret dalam praktik. Sehingga, muncullah kebutuhan baru untuk mengupayakan agar sistem kode etik dan kode perilaku itu benar-benar ditegakkan dalam praktik. Inilah yang dinamakan oleh Jimly Asshiddiqie pada fase keempat sebagai tahap etika fungsional.<sup>52</sup>

#### 4. Etika Fungsional Tertutup

Fase keempat dalam perkembangan pengertian etika adalah munculnya istilah etika fungsional tertutup. Pada tahap ini orang tidak puas hanya dengan adanya kode etik dan kode perilaku secara formal, tetapi sungguh-sungguh ditegakkan dalam praktik. Dalam sejarah perkembangan kode etik di Indonesia, organisasi profesi yang dapat dikatakan sebagai pelopor dalam mengembangkan sistem kode etik ini adalah organisasi profesi dokter, atau dikenal dengan Ikatan Dokter Indonesia (IDI). Sejak sebelum kemerdekaan, para dokter sudah terbiasa dengan pengertian etika kedokteran.<sup>53</sup>



---

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm. 88

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 88

<sup>53</sup> *Ibid*, hlm. 88

Namun demikian, dalam praktik penegakannya belum ada dokter yang diberhentikan karena pelanggaran kode etik profesi. Padahal, dalam praktik sejak dulu sampai sekarang sering terdengar praktik malpraktik. Hal yang demikian juga terjadi di organisasi profesi lainnya. Organisasi profesi umumnya sudah memiliki kode etik, tetapi dalam penegakannya secara konkret tidak terjadi, karena sistem kode etik yang dikembangkan dan dipraktikkan selama ini hanya bersifat formal dan belum sungguh-sungguh ditegakkan dalam praktik. Selain itu, hal tersebut juga dipengaruhi oleh mekanisme penegakannya yang belum didukung oleh sistem kelembagaan etik yang tersendiri.<sup>54</sup>

Oleh karena itu, akhir abad ke-20 muncul ide untuk membangun infrastruktur kelembagaan penegak kode etik, terutama di lingkungan jabatan-jabatan publik yang memerlukan kepercayaan (*trust*) yang tinggi. Misalnya, di Amerika Serikat di akhir abad ke-20 banyak dibentuk komisi-komisi etika (*ethics commission*) dengan tujuan menegakkan kode etik (di lingkungan jabatan-jabatan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Bahkan dari 50 negara bagian, sudah ada sebanyak 42 negara bagian Amerika yang berhasil membangun sistem infrastruktur yang lengkap, mencakup kode etik dan kelembagaan komisi etik (*ethics commission*) untuk penegakannya. Hal ini sejalan dengan anjuran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang dalam sidang umumnya tahun 1996 merekomendasikan agar negara-negara anggota PBB mengembangkan apa yang disebut dengan *ethics infrastructure in public offices*.



---

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm. 89



Infrastruktur yang dimaksud, mencakup pengertian kode etik dan lembaga penegak kode etik.<sup>55</sup>

Dibentuknya lembaga-lembaga kode etik ini dimaksudkan agar sistem kode etik dan kode perilaku disusun dan diberlakukan dengan sungguh-sungguh dijalankan dan ditegakkan dengan sistem sanksi yang efektif bagi pelanggarnya. Inilah fase yang disebut oleh Jimly Asshiddiqie sebagai tahap pengembangan etika yang bersifat fungsional.<sup>56</sup>

Namun demikian, perkembangan pada tahap ini sebagaimana dipraktikkan di seluruh dunia, mekanisme penegakkan kode etik biasa dilakukan secara tertutup. Hal ini dilakukan kerana pertimbangan bahwa sistem etika pada dasarnya menyangkut hubungan-hubungan yang bersifat pribadi atau privat.<sup>57</sup>

Sederhananya, sistem penegakkan kode etik dan kode perilaku di tahap ini sama sekali belum dikaitkan dengan pengertian peradilan. Pengertian kode etik belum dikonstruksikan sebagai proses pendilan, seperti yang dikenal oleh peradilan modern yang harus bersifat transparan dan terbuka. Lembaga penegak kode etik juga belum dipahami sebagai badan pengadilan, khususnya pengadilan etika yang sepadan dengan pengertian pengadilan di bidang hukum. Oleh karena itu, Jimly Asshiddiqie menyebut tahap ini sebagai tahap perkembangan etika profesional tertutup. Dimana, sistem penegakan etika masih bersifat tertutup dan belum menerapkan prinsip-prinsip modern tentang peradilan sebagaimana dipahami di bidang hukum.<sup>58</sup>

## 5. Etika Fungsional Terbuka

---

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm. 90

<sup>56</sup> *Ibid*, hlm. 90

<sup>57</sup> *Ibid*, hlm. 91

<sup>58</sup> *Ibid*, hlm. 91

Fase kelima dalam perkembangan pengertian etika adalah munculnya istilah etika fungsional terbuka. Di fase ini, penegakan etika menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas publik sebagai jaminan terhadap mutu penegakan etika yang bersifat independen jujur dan adil. Tanpa transparansi dan akuntabilitas publik, jaminan kendali mutu terhadap proses penegakan etika tidak mungkin terpenuhi. Jika proses pemeriksaan dilakukan tertutup maka derajat objektivitas, integritas, dan independensi penegak kode etik tidak dapat dipertanggungjawabkan. Selama proses penegakan kode etik tidak dilakukan secara terbuka, tidak dapat diharapkan adanya akuntabilitas publik yang memberikan jaminan objektivitas, imparialitas, profesionalitas, integritas, dan kredibilitas. Pada gilirannya, akan muncul ketidakpercayaan terhadap penegakan kode etik. Jika prosesnya tidak dapat dipercaya, bagaimana mungkin hasilnya dipercaya oleh masyarakat yang terus berkembang dan makin terbuka karena sistem demokrasi yang dianut.<sup>59</sup>

Oleh karena itu, penegakan kode etik fungsional terbuka sangat diperlukan untuk memenuhi standar publik yang membutuhkan transparansi dan akuntabilitas publik dengan menerapkan semua prinsip peradilan modern yang dikenal di dunia hukum. Dari penjelasan tersebut, Jindy Asshiddiqie memperkenalkan konsep peradilan etika (*court of ethics*) disamping selama ini dikenal pengertian peradilan dalam ranah norma hukum (*court of law*). Dari pengertian tersebut, dapat pula diperkenalkan pengertian baru tentang *the rule of ethics* disamping adanya pengertian tentang *the rule of law*. Di dalam pengertian *the rule of law* tercakup pengertian tentang kode hukum (*code of law*) atau kitab undang-undang (*book of law*) dan



---

<sup>59</sup> *Ibid*, hlm. 92

pengadilan hukum (*court of law*). Sedangkan dalam konsep *the rule of ethics* tercakup pengertian kode etik (*code of ethics*) atau kode perilaku (*code of conduct*) dan sekaligus juga pengertian tentang pengadilan etika (*court of ethics*).<sup>60</sup>

Dari 5 (lima) tahap perkembangan etika yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie tersebut, menggambarkan bahwa pengertian etika dan penegakan kode etik telah bergeser dari paradigma kultural ke paradigma struktural, yang dilengkapi dengan sistem etik dan lembaga penegak kode etik. Penegakan kode etik dengan model terakhir atau yang kelima inilah yang menjadi landasan teoritis penegakan kode etik penyelenggara pemilu yang digagas oleh Jimly Asshiddiqie melalui Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. (DKPP)<sup>61</sup>. Jimly menyebut bahwa DKPP merupakan lembaga pertama atau pelopor yang melaksanakan penegakan kode etik melalui mekanisme persidangan terbuka.<sup>62</sup>

Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menjelaskan mekanisme kerja DKPP dalam konsepsi peradilan etika (*court of ethics*) yaitu dengan menerapkan semua prinsip peradilan modern. Beberapa prinsip penting yang dipraktikkan dalam penyelenggaraan peradilan etika (*court of ethics*) di DKPP diantaranya diterapkannya prinsip *audi et alteram partem*, prinsip independensi, imparialitas dan transparansi. Dengan diberlakukannya prinsip-prinsip tersebut, maka semua pihak yang terkait dengan perkara wajib didengarkan keterangannya dalam persidangan yang diselenggarakan secara terbuka, dimana para Anggota DKPP bertindak sebagai hakim

---

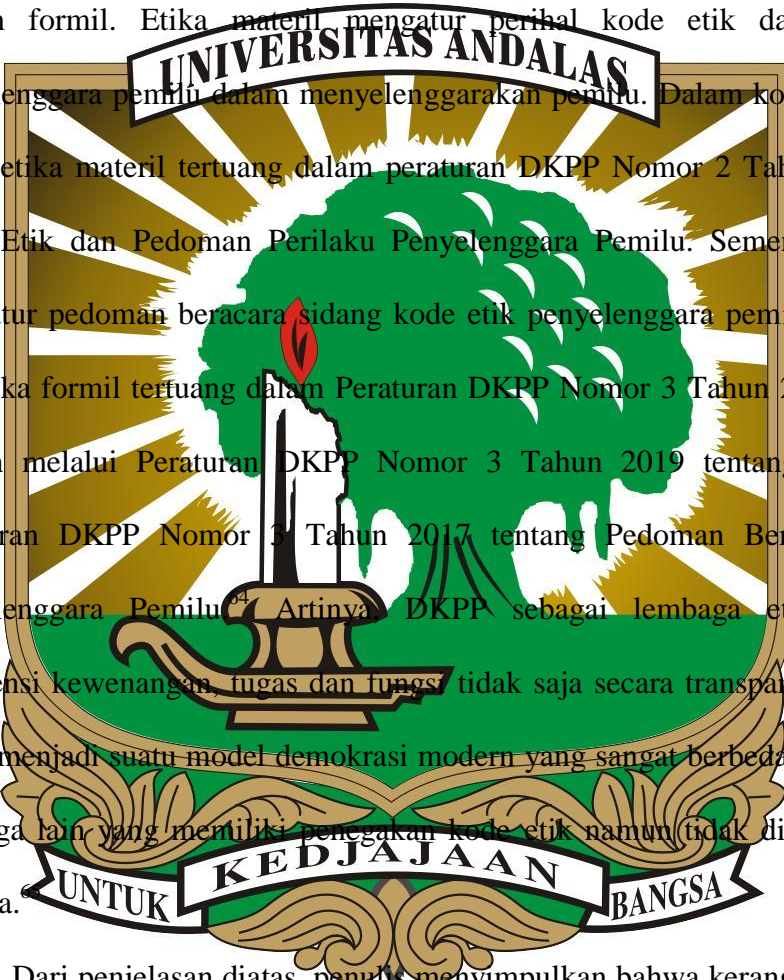
<sup>60</sup> *Ibid*, hlm. 95-96

<sup>61</sup> Jimly Asshiddiqie merupakan ketua DKPP pertama, sejak DKPP dibentuk pertama kali melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, setelah secara resmi DK-KPU berubah menjadi DKPP pada tanggal 12 Juni 2012.

<sup>62</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan etik dan Etika Konstitusi*, *Op.Cit.* hlm. 287

yang menengahi pertentangan untuk mengatasi konflik dan memberikan solusi yang adil.<sup>63</sup>

Layaknya sebuah peradilan, maka dalam penegakan kode etik harus dilengkapi dengan hukum materil dan hukum formil. Untuk itu Jimly memunculkan istilah etika materil dan etika formil sebagai bentuk lain dari hukum materil dan hukum formil. Etika materil mengatur perihal kode etik dan kode perilaku penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan pemilu. Dalam kontek pemilu tahun 2019, etika materil tertuang dalam peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Sementara etika formil mengatur pedoman beracara sidang kode etik penyelenggara pemilu. Dalam kontek ini, etika formil tertuang dalam Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 sebagaimana diubah melalui Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu.<sup>64</sup> Artinya, DKPP sebagai lembaga etik menempatkan eksistensi kewenangan, tugas dan fungsi tidak saja secara transparan dan akuntabel, tetapi menjadi suatu model demokrasi modern yang sangat berbeda dengan lembaga-lembaga lain yang memiliki penegakan kode etik namun tidak dilaksanakan secara terbuka.



Dari penjelasan diatas, penulis menyimpulkan bahwa kerangka pemikiran dan kerangka teori etika fungsional terbuka yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, merupakan teori dasar yang dijadikan sebagai landasan penegakan kode etik

<sup>63</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengenalan DKPP untuk Penegak Hukum*, *Op.Cit.*, hlm. 6

<sup>64</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan etik dan Etika Konstitusi*, *Op.Cit.* hlm. 288

<sup>65</sup> *Ibid*, hlm 288

penyelenggara pemilu. Teori ini masih memiliki relevansi dengan mekanisme penegakan kode etik penyelenggara pemilu pada pemilu tahun 2019. Dengan demikian, dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan teori etika fungsional terbuka yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie tersebut untuk menjelaskan penerapan hukum acara dalam penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pada pemilu tahun 2019.

#### b. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum merupakan satu diantara 3 (tiga) teori tujuan (*purpose*) hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, dua lainnya adalah teori keadilan dan teori kemanfaatan.<sup>66</sup> Kemunculan pemikiran hukum Gustav Radbruch ini merupakan respon atas pendekatan hukum zaman klasik yang terkesan bersifat kestrim dan sempit, karena pemikiran yang digunakan hanya menggunakan satu pendekatan saja.<sup>67</sup> Pemikiran hukum hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch berusaha mengkombinasikan tiga pandangan klasik (filosofis, normatif yuridis dan empiris) dalam satu pendekatan yang terdiri dari tiga nilai dasar, yaitu keadilan sebagai aspek filosofis, kepastian hukum sebagai aspek normatif yuridis dan kemanfaatan sebagai aspek empiris.<sup>68</sup>

Dalam konteks kepastian hukum sebagai tujuan, mengharuskan adanya pengaturan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga dengan aturan tersebut dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai peraturan yang

---

<sup>66</sup> Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan Teori Peradilan (judicial prudence), termasuk interpretasi undang-undang (Legis prudence)*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2009, hlm. 183

<sup>67</sup> M. Muslih, *Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch*, Jurnal Legalitas, Vol. IV, No. 1, Juni, 2013, hlm. 141-142

<sup>68</sup> *Ibid*, hlm. 143

harus ditaati.<sup>69</sup> Dalam pemberlakuan peraturan perundang-undangan, validitas norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan tersebut menjadi pokok acuan utama. Istilah ‘validitas norma’ dikemukakan oleh Hans Kelsen, yang merujuk kepada teori hierarki norma hukum dan validitas yang membentuk norma hukum (*stufentheory*).<sup>70</sup> Teori ini mendeskripsikan bahwa sistem hukum itu seperti sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang, dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan kepada norma hukum yang lebih tinggi dan kaidah hukum yang tertinggi seperti konstitusi harus berpegangan kepada norma hukum yang paling mendasar.<sup>71</sup> Secara sederhana, validitas norma dapat dipahami sebagai keberlakuan sebuah norma peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan hirarki norma perundang-undangan yang berada di atasnya.<sup>72</sup>

Jimly Asshiddiqie menjelaskan validitas norma merupakan eksistensi norma secara spesifik. Suatu norma dianggap valid jika norma tersebut memiliki kekuatan mengikat terhadap subjek hukum yang perilakunya diatur dalam norma tersebut.<sup>73</sup> Secara prinsip, norma mempunyai sifat perintah dan sifat memaksa, dimana seseorang harus taat kepada hukum karena negara mengkehendaknya, dan individual harus mentaati peraturan-peraturan tersebut agar setiap permasalahan mendapatkan kepatian, kemanfaatan dan keadilan.<sup>74</sup>



<sup>69</sup> Asikin Zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta, 2012, hlm. 35

<sup>70</sup> Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Penerjemah: Raisul Muttaqien, Nusa Media, 2014, hlm.

94

<sup>71</sup> Mhd. Yusrizal Adi Saputra, *Kajian Yuridis Terhadap Penegasan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia dalam Perspektif Stufen Theorie*, Jurnal Mercatoria, Vol.9, No. 2, 2016, hlm. 98

<sup>72</sup> *Ibid*,

<sup>73</sup> Jimly Asshiddiqie dan Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Pres, Jakarta, 2006, hlm. 35

<sup>74</sup> Ismail Koto dan Taufik Hidayat Lubis, *Tindak Pidana Penyelundupan Pakaian Bekas Dalam Perspektif Teori Kepastian Hukum*, Jurnal Buletin Konstitusi, Vol. 2, No. 1, 2021, hlm 69

Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan tersebut tidak hanya mengikat kepada masyarakat, melainkan juga mengikat kepada aparat penegak hukum. Kepastian hukum dalam konteks penegakan hukum berkaitan dengan proses penegakan hukum berjalan sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*due process of law*). Dalam tulisannya, Brugging menjelaskan secara spesifik dalam pembuatan putusan oleh hakim apakah dilakukan sesuai dengan hukum (*rechmatig*) atau melawan hukum (*onrechmatig*) yang didasarkan kepada aturan yang dalam tatanan hukum diakui sebagai kaidah yang berlaku.<sup>75</sup>

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyimpulkan bahwa kepastian hukum merupakan satu dari tiga tujuan hukum. Oleh karena itu, harus ada kepastian hukum dalam setiap proses hukum dengan mentaati peraturan-peraturan yang sudah ditetapkan oleh setiap individu. Dengan demikian, untuk menganalisis penelitian ini, penulis menggunakan teori kepastian hukum untuk menjelaskan penerapan hukum acara dalam penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pada pemilu tahun 2019

## 2. Kerangka Konseptual

### a. Penerapan Hukum Acara

Penerapan diartikan dengan proses atau cara atau perbuatan menerapkan.<sup>76</sup> Sedangkan menurut beberapa ahli, penerapan adalah suatu perbuatan mempraktekan suatu teori, metode dan hal lain

---

<sup>75</sup> J.J.H. Brugging, *Refleksi Tentang Hukum, Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1996, hlm. 143

<sup>76</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring (dalam jaringan), diakses melalui laman <https://kbbi.web.id/terap-2>, pada tanggal 12 Juli 2021 Pukul 14.50 WIB.

untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>77</sup> Sementara hukum acara adalah serangkaian aturan yang mengikat dan mengatur tata cara dijalankannya persidangan pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Hukum acara dikenal juga sebagai hukum prosedur atau *procedure law*. Hukum acara dibuat untuk menjamin adanya sebuah proses hukum yang semestinya dalam menegakkan hukum.<sup>78</sup>

Penerapan hukum acara berarti perbuatan menerapkan serangkaian aturan yang mengikat dan mengatur tata cara dijalankannya persidangan untuk menjamin adanya sebuah proses hukum yang semestinya dalam menegakkan hukum.

#### b. Penanganan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Kalimat penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu terdiri dari 3 (tiga) suku kata atau nomenklatur, yaitu: *Pertama*, pengertian ‘penanganan’ menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki arti yang menyatakan sebuah tindakan yang dilakukan dalam melakukan sesuatu.<sup>79</sup> *Kedua*, pengertian ‘Pelanggaran Kode Etik’ menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), yaitu melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan norma dan asas yang diterima oleh kelompok tertentu sebagai landasan tingkah laku.<sup>80</sup> *Ketiga*, pengertian ‘Penyelenggara Pemilu’ tidak ditemukan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), melainkan dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Pasal 1 angka 7 menjelaskan bahwa penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan

<sup>77</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar baru, Bandung, 2009, hlm. 15

<sup>78</sup> S.I Strong, *General Principles of Procedural Law and Procedural Jus Cogens*, Penn State Law Review, University of Missouri School of Law, Colombia, 2018, hlm.358

<sup>79</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring (dalam jaringan), diakses melalui laman <https://kbbi.web.id/penanganan> pada tanggal 19 Maret 2021, Pukul 00. 40 WIB

<sup>80</sup> Lihat <https://kbbi.kata.web.id/kode-etik> diakses pada tanggal 19 Maret 2021, Pukul 00.40 WIB.



Pengawas Pemilihan Umum, 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.<sup>81</sup>

Sementara itu, definisi kode etik penyelenggara pemilu dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum, yaitu diartikan dengan 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.<sup>82</sup>

Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa kode etik penyelenggara Pemilu adalah cerminan sikap dan perilaku penyelenggara Pemilu dalam menjalankan tugas dan fungsi yang bertanggung jawab.<sup>83</sup>

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu adalah kegiatan menegakkan norma, asas moral dan etika sebagai pedoman perilaku penyelenggara Pemilu dalam menjalankan tugas menyelenggarakan 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.

---

<sup>81</sup>Lihat Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

<sup>82</sup> Pasal 1 angka 4 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, Nomor 2 tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.

<sup>83</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan etika penyelenggara Pemilu, Op. Cit.*, hlm.70-71

### c. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu

Dalam Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Pasal 159 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menjelaskan tugas, wewenang dan kewajiban DKPP sebagai berikut:

1. DKPP bertugas:
  - 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.
2. DKPP berwenang:
  - 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 untuk dimintai dokumen dan bukti lain;
  - c. Memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan
  - d. Memutus pelanggaran kode etik.
3. DKPP berkewajiban:



- a. Menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparcialitas, 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.

**d. Pemilihan Umum Tahun 2019**

Pemilihan umum menurut undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 1 angka 1 bahwa pemilihan umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum bebas rahasia, jujur dan adil, dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

**G. METODE PENELITIAN**

Untuk menjawab pertanyaan masalah yang dikemukakan di atas untuk mencapai tujuan dan manfaat penelitian, maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam pelaksanaan penulisan penelitian.<sup>84</sup> Adapun metode penelitian yang digunakan sebagai berikut:

**1. Jenis Penelitian**

---

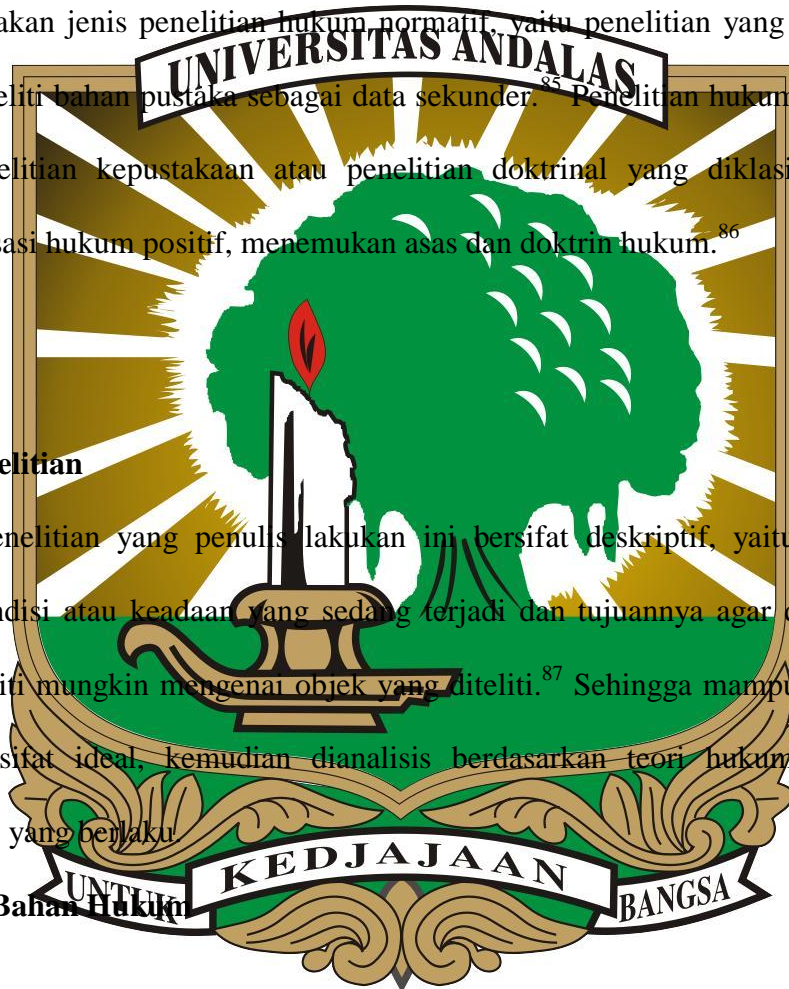
<sup>84</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 43

Masalah dalam penelitian ini adalah berkaitan dengan hukum acara penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu serta kekuatan sifat final dan mengikat putusan yang dikeluarkan oleh DKPP dalam memeriksa dan memutus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu pada pemilu tahun 2019. Oleh karena masalah penelitian ini merupakan gejala normatif, maka dalam menganalisis penelitian ini, penulis memilih menggunakan jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka sebagai data sekunder.<sup>85</sup> Penelitian hukum normatif, disebut juga penelitian kepustakaan atau penelitian doktrinal yang diklasifikasikan sebagai inventarisasi hukum positif, menemukan asas dan doktrin hukum.<sup>86</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi dan tujuannya agar dapat memberikan data seteliti mungkin mengenai objek yang diteliti.<sup>87</sup> Sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum dan perundang-undangan yang berlaku.

## 3. Sumber Bahan Hukum




<sup>85</sup> Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 13-14

<sup>86</sup> Lihat Bambang Sunggono dalam Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 54

<sup>87</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hlm

Dalam penelitian ini, sumber data yang penulis gunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah, dan berbentuk peraturan perundang-undangan dan putusan yang berhubungan dengan penelitian, seperti:

- 
- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
  - 3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
  - 4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
  - 5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum;
  - 6) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu;
  - 7) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 3 Tahun 2017, sebagaimana diubah dengan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu;
  - 8) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 11/PUU-VIII/2010;
  - 9) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 13/PUU-XI/2013;
  - 10) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 154-02-20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019;
  - 11) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013
  - 12) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013
  - 13) Putusan PTUN Nomor 70 K/TUN/2016
  - 14) Putusan PTUN Nomor 199 PK/TUN/2017
  - 15) Putusan PTUN Nomor 82/C/2020/PTUN-ANK
  - 16) Putusan DKPP Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019
  - 17) Putusan DKPP Nomor 16-PKE-DKPP/2019
  - 18) Putusan DKPP Nomor 19-PKE-DKPP/1/2019
  - 19) Putusan DKPP Nomor 40-PKE-DKPP/II/2019
  - 20) Putusan DKPP Nomor 133-PKE-DKPP/VI/2019
  - 21) Putusan DKPP Nomor 176-PKE-DKPP/VII/2019
  - 22) Putusan DKPP Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019
  - 23) Putusan DKPP Nomor 123-PKE-DKPP/X/2020
  - 24) Putusan DKPP Nomor 294-PKE-DKPP/IX/2019
  - 25) Ketetapan DKPP Nomor 69-PKE-DKPP-IV/2019
  - 26) Ketetapan DKPP Nomor 215-PKE-DKPP-VIII/2019
  - 27) Ketetapan DKPP Nomor 223-PKE-DKPP-VIII/2019

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan atau keterangan mengenai bahan hukum primer, seperti naskah akademik, rancangan undang-undang, risalah undang-undang, buku, laporan penelitian yang dipublikasikan, jurnal hukum, artikel, makalah, situs internet dan lain sebagainya.<sup>88</sup>
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan lain sebagainya.<sup>89</sup>

#### 4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder dimulai dengan pengelompokan berdasarkan topik permasalahan yang kemudian diklasifikasi menurut sumber, substansi, kebutuhan secara logis dan ararki untuk selanjutnya dikaji secara komprehensif. Pengumpulan bahan hukum tersebut dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan, yaitu melakukan penelitian terhadap dokumen-dokumen yang merupakan bahan hukum primer, lalu kemudian melanjutkannya dengan melakukan penelitian terhadap bahan hukum sekunder.

#### 5. Analisis Bahan hukum

Berdasarkan bahan hukum yang dikumpulkan, maka penulis melakukan analisis bahan hukum secara kualitatif, yaitu dengan menafsirkan gejala yang terjadi. Analisis bahan hukum yang dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang bukan

<sup>88</sup> Maria, S.W. Sumarjono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2005, hlm. 14

<sup>89</sup> *Ibid*, hlm. 14

merupakan angka-angka dan kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.<sup>90</sup> Analisis yang penulis lakukan ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Artinya dalam melakukan penelitian, penulis mengedepankan permasalahan hukum yang kemudian akan dikaji dari aspek peraturan perundang-undangan dan doktrin-doktrin hukum, serta dengan melihat prakteknya dalam kasus-kasus yang sudah ditangani atau sudah diputus untuk menemukan satu kesimpulan terhadap permasalahan hukum yang sedang diteliti. Pendekatan ini menitikberatkan pada peraturan perundang-undang yang berlaku sebagai pedoman pembahasan masalah, juga dikaitkan dengan kenyataan yang ada dalam praktik.<sup>91</sup>



---

<sup>90</sup> Analisis kualitatif memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku. Selengkapnya lihat Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm. 20-21

<sup>91</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm 15.

