

## **PERTAUTAN YANG LEGAL DAN YANG ETIS: PEMAKNAAN REGULASI KPU DAN BAWASLU DALAM PUTUSAN DKPP**

**Muhlisin<sup>a</sup>, Luqman Hakim<sup>b</sup>, Rian Adhivira Prabowo<sup>c</sup>**

<sup>a</sup> Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, Indonesia

<sup>b</sup> Tenaga Ahli Komisi Pemilihan Umum, Jakarta, Indonesia

<sup>c</sup> Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, Indonesia

E-mail: muhlisin@gmail.com

---

### **ABSTRAK**

Dalam konteks kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Indonesia, Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. Masing-masing lembaga tersebut memiliki tugas, fungsi, dan kewenangan tersendiri, di sisi lain terdapat peran saling mengimbangi di antara ketiganya. Tulisan ini hendak memotret pertautan antara etika dan hukum yang terkandung dalam Putusan DKPP. Meskipun pandangan umum biasanya memisahkan antara yang legal dengan yang etis, namun penulis hendak mengajukan pendapat sebaliknya. Bahwa berdasarkan pengalaman desain kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Indonesia, terdapat kaitan yang kuat antara keduanya, yaitu bahwa yang etis mempengaruhi yang legal. Untuk mencapai tujuan tersebut, penulis menggunakan pendekatan hukum doktrinal yaitu dengan melacak Putusan-Putusan DKPP yang memberikan pemaknaan terhadap regulasi yang diterbitkan oleh KPU dan Bawaslu. Hasil koleksi tersebut kemudian dipilah lebih jauh untuk menemukan pola dan kaidah etis terhadap regulasi. Studi ini menemukan bahwa terdapat irisan antara Putusan DKPP (etis) dan regulasi yang diterbitkan oleh KPU dan Bawaslu (hukum) berdasarkan pada dua hal. Pertama, pola yang terdapat dalam Putusan DKPP, baik yang merekomendasikan perbaikan regulasi, maupun yang merupakan pemaknaan etis terhadap bagaimana regulasi seharusnya diimplementasikan. Kedua, sekaligus masih berhubungan dengan yang pertama, bahwa pertimbangan-pertimbangan yang termaktub dalam Putusan DKPP seharusnya turut digunakan sebagai pedoman implementasi regulasi oleh para penyelenggara pemilu.

**Kata Kunci: Putusan DKPP, PKPU, Perbawaslu, Etika-Hukum.**

### **LEGAL AND ETHICAL LINKING: MEANING OF KPU AND BAWASLU REGULATIONS IN DKPP DECISIONS**

#### **ABSTRACT**

*Election holders in Indonesia consists of the trinity of General Election Commission (KPU), Election Monitoring Body (Bawaslu), and Ethical Council for Election holders (DKPP). KPU and Bawaslu, on the one hand, have authority to enacting their own regulations as self-regulatory institutions. On the other hand, the third mentioned institutions, DKPP, is responsible for the enforcement of election holders' ethical misconduct. This study is aimed to analyze the entanglement between law and ethics. While the commonview used to separating the two, authors will argue otherwise. That there is strong connection on how ethics affecting the law. Doctrinal legal approach is deployed by at first collecting and exploring DKPP's decisions and its view towards regulations enacted either by KPU and Bawaslu. This study found two aspects in regards with the entanglement between law and ethics. First, there are at least two patterns on how DKPP interpreting KPU and Bawaslu's regulations: a recommendation to improve the future regulation, and a direct ethical view on how the regulation should be implemented. Second, and still related with the previous,*

*this study also found that the consideration part within DKPP's Decision should be perceived as a guideline for implementing the enacted regulations.*

**Keywords: DKPP's Decision, KPU's Regulation, Bawaslu's Regulation, Ethics-Law relation**

## **PENDAHULUAN**

Dalam masyarakat yang beradab, hukum mengapung dalam samudera etika. Kutipan dari Earl Warren tersebut sering digaungkan dalam penjabaran relasi antara hukum dan etika. Berangkat dari adagium tersebut, tulisan ini hendak menelaah pertautan antara hukum dan etika melalui kiprah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) selaku lembaga penegak etik dalam pemaknaan yang terkandung dalam putusan-putusannya terhadap regulasi yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Pada pokoknya, melihat bagaimana yang etis memaknai yang legal. Untuk kepentingan tersebut, maka dalam pendahuluan akan diuraikan terlebih dahulu secara berturut-turut tentang kelembagaan penyelenggara pemilu, dan dilanjutkan dengan urgensi dari pokok pikiran yang hendak disampaikan dalam studi ini.

Perihal kelembagaan penyelenggara, beberapa penstudi sebelumnya telah membahas dan membedahnya. Misalnya dalam desertasi Ida Budhiati (2018), yang memberikan catatan tambahan terkait kelembagaan penyelenggara pemilu yang sangat dipengaruhi oleh produk hukum yang mengaturnya. Sejalan, prinsip tersebut nampak dalam kelembagaan penyelenggara pemilu yang meminjam dari IDEA (Catt dkk., 2014, 6-7) sebagai "*independent model of electoral management*". Masih menurut Budhiati, parameter kerangka hukum pemilu yang demokratis setidaknya-tidaknya harus disangga oleh penyelenggara yang mandiri, partisipasi publik secara luas, berkepastian hukum dan berkeadilan. Begitupun ulasan Topo Santoso dan Ida Budhiati (2018) yang menyatakan sudah seharusnya hukum pemilu melindungi proses politik dari pelanggaran, rintangan, pengaruh buruk, kecurangan, penipuan, intimidasi, kepentingan tertentu, dan segala bentuk tindakan ilegal, serta praktik korupsi. Oleh karenanya, penyelesaian sengketa pemilu yang sederhana, efektif dan memberikan keadilan substantif merupakan komponen vital dalam penyelenggaraan pemilu (Amsari dkk, 2021, 80).

Pada penelitian lainnya yang dilakukan oleh Ida Budhiati (2022), memberikan kesimpulan bahwa Pemilu yang demokratis dan berintegritas mensyaratkan penyelenggara pemilu bertindak secara independen, dan menegakkan segala jenis pelanggaran termasuk pelanggaran kode etik pada proses pemilu. Ia juga berpandangan bahwa desain keadilan pemilu tidak hanya sekedar menampilkan kepastian hukum namun dilengkapi dengan instrumen penegakan kode etik. Maka dari itu para penyelenggara

pemilu harus menjamin segala proses pemilu dilaksanakan secara berintegritas baik proses tahapan pemilu maupun hasil-hasil pemilu, dan itu sangat bergantung pada integritas penyelenggaranya (Sardini 2019, 229). Jika tidak, maka demokrasi seperti kritik Georg Sorensen (2014), 223) ketika terjadi ketimpangan politik di Barat “demokrasi menjadi sebuah tempurung praktik politik formal yang semakin kosong”. Demikian juga yang terjadi di Indonesia pada masa Orde Baru yang hanya untuk memenuhi persyaratan demokrasi formal semata (Budhiati, 2018:128).

Kecurangan atau malapraktik yang melibatkan penyelenggara yang berdampak masalah serius di tengah masyarakat cukup sering terjadi (Wahid, 2015, 25). Pandangan yang beririsan juga disampaikan oleh Zulfikri Suleman, (2015) dalam demokrasi siapapun bisa salah dan berbuat kesalahan, ditambah krisis moral manusia modern dewasa ini, sehingga penting menaruh perhatian lebih pada persoalan etika, yang berarti perlu penegakan *rule of ethics* di samping *rule of law*. Atas alasan itu Suleman bahkan mengemukakan akan pentingnya keberadaan dan peran DKPP dalam mewujudkan kehidupan berbangsa yang lebih baik. Upaya tersebut harus dimaknai agar kredibilitas penyelenggaraan pemilu tidak disabotase oleh oknum yang tidak bertanggungjawab. Seperti yang digambarkan oleh Maharddhika dan Nurul Amalia Salabi, (2021) Disinformasi yang mendeligitimasi proses pemilu dipetakan ke dalam dua kategori yakni, menyerobot penyelenggara pemilu dan menerobos kredibilitas penyelenggaraan tahapan. Adapun penyerobotan penyelenggara di antaranya independensi penyelenggara pemilu serta keberpihakan penyelenggara pada kandidat tertentu, sementara penyelenggaraan tahapan berhubungan dengan kecurangan, intervensi asing serta dikriminasi hak pilih. Itulah mengapa penegakan hukum menjadi salah satu unsur penting dalam pelaksanaan pemilu karena lemahnya penegakan hukum pemilu menjadi ancaman serius atas keberlangsungan demokrasi (Hutapea, 2015, 71).

Adanya penegakan hukum yang efektif dan efisien akan meningkatkan partisipasi publik dalam melakukan pengawasan, karena merasa pengaduannya direspon (Surbakti dan Didik Supriyanto, 2013). Maka dari itu, perkembangan isu penyelenggara pemilu bukan hanya persoalan kemandirian dari luar saja, tapi juga muncul dari internal tubuh penyelenggara pemilu sendiri. Intinya, demi integritas baik dalam proses, hasil, penyelenggara, maupun penyelenggaraan pemilu.

Uraian di atas sekedar menekankan urgensi kode etik bagi penyelenggara pemilu di Indonesia yang menjadi latar belakang munculnya institusi paling unik dan semata wayang mahkamah etik di dunia, yang keberadaannya diperkuat dalam Undang-Undang Pemilu yakni DKPP (Prasetyo, 2018, 40-41). Dengan demikian penegakan kode etik sebagaimana dilakukan oleh DKPP merupakan bagian yang tidak

terpisahkan dalam skema “*Electoral Justice System*” di Indonesia (Budhiati, 2022b; Henríquez dkk., 2010).

Berkenaan dengan kode etik penyelenggara ini, terdapat tujuh prinsip dasar yang dirumuskan oleh Internasional IDEA yang berlaku secara universal bagi penyelenggara yaitu; independen, imparialitas, integritas, transparansi, efisien, profesionalisme dan pelayanan (Perdana dkk, 2019, 120-121). Ketujuh prinsip tersebut sejatinya telah terakomodir dalam prinsip penyelenggara pemilu dalam Undang-Undang Pemilu di Indonesia. Hal ini menjadi perhatian penting, mengingat hampir semua negara menjadikan pemilu sebagai instrumen utama yang paling aman, damai, tertib dalam melaksanakan proses peralihan kekuasaan. Hal yang membedakan Indonesia dan negara lain, terjadi pemisahan fungsi pada penyelenggara pemilu, yaitu pelaksana pemilu, pengawas dan penyelesai sengketa/pelanggaran pemilu serta penyelesai pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu itu sendiri (Badan Pembinaan Hukum Nasional 2020, selanjutnya disingkat BPHN).

Kemandirian DKPP sebagai lembaga penegak etik yang modern tidak dapat dilepaskan dari sifat kemandiriannya secara kelembagaan (Asshiddiqie, 2013). Sifat kemandirian itulah yang merupakan kekuatan sekaligus penegasan terhadap kedudukan DKPP yang berada dalam posisi saling imbang-mengimbangi dengan KPU dan Bawaslu selaku penyelenggara pemilu. Jika melirik sekilas kebelakang, independensi penyelenggara menjadi isu sentral pasca reformasi. Kisah panjang Penyelenggara Pemilu telah memperlihatkan bagaimana evolusi penyelenggara pemilu hingga sekarang, sedikit akan disinggung dalam paragraf di bawah.

Kesadaran kolektif atas evaluasi pelaksanaan pemilu 1999 membuahkan hasil, yang berangkat dari hasrat ingin membentuk lembaga penyelenggara pemilu yang keanggotaannya independen (Budhiati, 2018, 174). Dari situ lahirlah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat “UU No. 4 tahun 2000”) yang memunculkan frasa “independen non-partisan”. Termasuk amandemen UUD 1945 ketiga yang mengamankan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Terbitnya UU No. 12 tahun 2003 mempertegas posisi kemandirian penyelenggara, yang bebas dari anasir politik baik dari unsur parpol maupun pemerintahan. Pada masa awal ini pula telah terdapat embrio lembaga penegak etik, yaitu melalui kehadiran Dewan Kehormatan KPU (DK KPU) yang saat itu masih bersifat *ad hoc*. Hal ini berlanjut dengan ketentuan UU No. 22 tahun 2007 yang turut melahirkan Dewan Kehormatan Bawaslu (DK-Bawaslu) yang lagi-lagi bersama dengan DK KPU masih bersifat *ad hoc*. Kebutuhan akan adanya penegakan kode etik demi

memantapkan integritas penyelenggara pemilu, maka kemudian dibentuklah DKPP sebagai suatu lembaga penegak kode etik yang bersifat nasional, tetap dan mandiri melalui UU No. 15 tahun 2011 dan kembali dipertahankan dalam UU No. 7 tahun 2017. Sebagai catatan, kedudukan DKPP bersama dengan KPU, dan Bawaslu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu tertuang pula dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 11/PUU-VIII/2010, Putusan MK No. 31/PUU-X/2013, dan Putusan MK No. 32/PUU-XIX/2021.

Dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya, DKPP menerima aduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik dan kemudian melakukan sidang pemeriksaan yang umumnya dilaksanakan secara terbuka. Hasil dari pemeriksaan tersebut kemudian dilanjutkan dengan pleno dan dituangkan dalam putusan. Putusan inilah yang kemudian merupakan marwah kelembagaan DKPP dalam mengawal martabat Penyelenggara Pemilu. DKPP dalam putusan-putusannya tidak hanya memutuskan apakah seseorang bersalah atau tidak bersalah melakukan pelanggaran kode etik, tetapi juga dalam pertimbangannya memberikan taushiyah, pedoman, petunjuk, serta alasan-alasan dari dijatuhkannya putusan. Jadi setidaknya-tidaknya dapat dikatakan bahwa DKPP merupakan lembaga yang ada di ranah penegakan kode etik dan bukan hukum. Persis dari sinilah studi ini hendak dilancarkan: bagaimana lembaga penegak etik turut memberikan andil untuk mengantisipasi masalah kepastian hukum sekaligus memperlihatkan tautan antara yang etik dan yang legal melalui pengalaman penegakan kode etik dalam desain kelembagaan penyelenggara pemilu di Indonesia pasca-reformasi. Dengan demikian studi ini hendak memberikan kontribusi berupa penekanan terhadap nilai etik yang terkandung dalam Putusan DKPP yang bersinggungan dengan aspek regulasi.

Terakhir dalam bagian pendahuluan ini, patut penulis sampaikan bahwa terdapat studi taksonomi putusan yang telah dilakukan oleh Fajar Laksono (2017) yang menguraikan pola keterkaitan Putusan Mahkamah Konstitusi dengan legislasi. Studi ini banyak mengambil inspirasi dari karya tersebut dan mengadopsi pokok-pokok pemikiran dalam upaya untuk melakukan pemilahan terhadap Putusan DKPP. Dalam rangka kepentingan tersebut, bagian pembahasan dalam tulisan ini pertama-tama akan memaparkan Putusan DKPP yang dalam pertimbangannya mengandung singgungan antara etik dan hukum. Selanjutnya penulis melakukan pencermatan atas pola putusan tersebut dan terakhir mengelaborasi keterkaitan antara etika dan hukum dalam Putusan DKPP.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini mengacu pada klasifikasi yang disusun oleh Soetandyo Wignyosoebroto (2002) sebagai pendekatan hukum doktrinal, yaitu dengan

analisis yang berfokus pada bahan-bahan sumber literatur hukum. Studi ini disusun dengan pertama-tama mengumpulkan Putusan-Putusan DKPP sepanjang periode 2017-2022. Koleksi putusan tersebut kemudian dipersempit lagi dengan memperhatikan keterkaitan bagian pertimbangannya terhadap regulasi yang diterbitkan oleh KPU dan Bawaslu. Hasil olahan ini, sebagaimana nampak dalam bab selanjutnya, dilanjutkan dengan klasifikasi-klasifikasi untuk menentukan pola yang terlihat di dalamnya.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Uraian ini akan memperlihatkan Putusan-Putusan DKPP dalam kaitannya dengan regulasi yang diterbitkan oleh KPU dan Bawaslu. Sesi ini terbagi dalam dua bagian. Pertama, memaparkan masing-masing putusan beserta pokok pertimbangannya. Kedua, merumuskan pola beserta faedah yang terkandung dalam penafsiran tersebut. Ketiga, sekaligus berangkat dari dua poin sebelumnya, penulis akan mengelaborasi lagi keterkaitan antara hukum dan etik.

### **Putusan-Putusan DKPP Terpilih**

Sebelum masuk pada Putusan-Putusan DKPP yang hendak diulas pada pembahasan ini. Penting kiranya mengetengahkan kedudukan putusan DKPP sebagai bagian dari penyelenggara pemilu. DKPP sendiri memiliki tugas dan wewenang untuk menegakkan dan menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Relasi antara DKPP, KPU dan Bawaslu secara struktural merupakan lembaga yang sejajar dan sederajat satu sama lain saling terkait (*check and balance*) dan masing-masing bersifat independen dalam penyelenggaraan Pemilu. Di sinilah letak peran DKPP sebagai lembaga yang mengoreksi dan mengevaluasi tindak-tanduk penyelenggara pemilu dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam Penyelenggaraan Pemilu. Berikut akan dibahas pada ulasan di bawah ini, bagaimana Putusan DKPP dimaknai agar supaya Putusan DKPP dapat ditaati oleh KPU maupun Bawaslu. Selain itu, penafsiran yang dilakukan DKPP dalam pertimbangan yang merupakan bagian dari putusannya, seharusnya pula ditindaklanjuti.

#### *1. Upaya Maksimal dan Hati-Hati dalam Penanganan Dugaan Tindak Pidana Pemilu*

##### *a. Ringkasan Perkara*

Dalam Perkara ini Ketua dan Anggota Bawaslu Kota Jakarta Utara (Para Teradu) melakukan tindak lanjut penanganan dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh salah satu anggota PPK Cilincing. Proses berlanjut hingga kemudian diteruskan melalui pembahasan di Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Petugas yang bersangkutan

akhirnya diputus tidak bersalah oleh Pengadilan. Petugas PPK tersebut menjadi Pengadu dalam perkara ini. Para Teradu dinyatakan tidak melakukan upaya maksimal dalam penanganan dugaan tindak pidana karena lebih banyak bersikap pasif dibandingkan dengan Sentra Gakkumdu unsur kepolisian yang seharusnya pada tahap tersebut bertugas mendampingi pengawas pemilu. Selain itu Para Teradu tidak melakukan klarifikasi secara sempurna dengan tidak mengundang pihak Panwasdam Cilincing sedari awal.

b. Kaidah

DKPP menyatakan bahwa frasa “didampingi” dalam ketentuan Pasal 21 ayat (5) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Perbawaslu 31/2018) pada tahap klarifikasi oleh Para Teradu tidak semestinya bersikap pasif. Alih-alih, klarifikasi justru lebih aktif dilakukan oleh anggota Gakkumdu dari unsur kepolisian, sebagaimana diutarakan dalam Putusan DKPP No 05-PKE-DKPP/I/2020, halaman 26 menyatakan:

“Dalam persidangan terungkap fakta bahwa pada saat klarifikasi kepada para Terlapor, Para Teradu bertindak pasif, klarifikasi justru lebih aktif dilakukan oleh anggota Gakkumdu dari unsur Kepolisian. Hal ini tidak sesuai dengan frasa “didampingi” sebagaimana [...] seharusnya lebih menunjukkan peran aktif dari jajaran pengawas pemilu. [...]”

Selain itu DKPP juga menyatakan bahwa frasa “dapat” dalam Pasal 14 dan Pasal 18 ayat (1) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum (Perbawaslu 7/2018) dan Pasal 21 ayat (3) Perbawaslu 31/2018 juga tidak semestinya diartikan sikap pasif oleh Para Teradu dengan tidak melakukan klarifikasi secara sempurna melalui tidak diundangnya Panwasdam Cilincing sedari awal untuk dimintakan klarifikasi, bagian pertimbangan dalam putusan yang sama menyatakan:

“Bahwa kerangka hukum pidana pemilu harus ditempatkan dalam satu rangkaian utuh dari hulu hingga hilir di mana Sentra Gakkumdu termasuk di dalamnya sehingga tidak beralasan bagi Para Teradu untuk tidak mengundang Panwasdam Cilincing sedari awal untuk dimintakan klarifikasi. Bahwa frasa “dapat” dalam [...] tidaklah tepat jika diartikan sikap pasif dan tidak melakukan upaya maksimal dalam mendapatkan informasi secara utuh dari pihak-pihak yang relevan untuk didengar keterangannya. [...]”

Dengan demikian DKPP menitikberatkan bahwa dua frasa tersebut harus tetap ditaruh dalam konteks upaya maksimal dan kehati-hatian yang seharusnya ditempuh oleh Para Teradu dalam penanganan dugaan tindak pidana.

2. *Penekanan terhadap Nilai Pelayanan*

a. Ringkasan Perkara

Bawaslu Kabupaten Sumbawa (Para Pengadu) melaporkan Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Sumbawa (Para Teradu). Para Teradu didalilkan tidak menerbitkan BA.1-KWK Perseorangan Perbaikan dalam konteks pendaftaran Pemilihan Kepala Daerah. Bahwa meskipun Bakal Pasangan Calon (Bapaslon) telah mengisi sistem informasi pencalonan (Silon) dan hadir di kantor KPU, namun yang bersangkutan tidak melakukan penyerahan dokumen dukungan perbaikan dan tidak melakukan registrasi sampai pada tenggat waktu yang ditentukan. Atas alasan tersebut Para Teradu tidak menerbitkan BA.1-KWK Perseorangan Perbaikan.

b. Kaidah

DKPP menyatakan bahwa Para Teradu seharusnya mengedepankan nilai pelayanan daripada sekedar memenuhi kewajiban normatif belaka. Fakta bahwa Bapaslon yang bersangkutan hadir dan telah mengisi Silon seharusnya telah mencukupi bagi Para Teradu untuk menerbitkan Formulir Model BA.1-KWK Perseorangan Perbaikan yang menyatakan Bapaslon telah melakukan input data dalam Silon namun tidak memenuhi syarat formil. Terhadap kasus ini Putusan DKPP Nomor 91-PKE-DKPP/IX/2020, halaman 14-15 menyatakan:

“DKPP menilai tindakan Para Teradu yang tidak menerbitkan dan memberikan Formulir Model BA.1-KWK Perseorangan Perbaikan kepada Bapaslon tidak dapat dibenarkan secara etis. Tindakan Para Teradu yang berlindung pada norma Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2017 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2020 dan Keputusan KPU Nomor: 82/PL.02.2-KPT/06/KPU/II/2020 tidak dapat digunakan sebagai alasan pembenar untuk tidak menerbitkan dan menyampaikan Formulir Model BA.1-KWK Perseorangan Perbaikan kepada Bapaslon. Para Teradu seharusnya memiliki kepekaan etik dengan tidak hanya berpegang pada norma peraturan perundang-undangan namun juga pada nilai-nilai pelayanan. [...] Hal demikian sepatutnya menjadi pertimbangan etis bagi Para Teradu untuk menghargai usaha Bapaslon untuk mengumpulkan dukungan pada masa perbaikan meskipun sampai batas akhir penyerahan dukungan perbaikan tidak dapat secara lengkap dokumen yang dipersyaratkan [...] Tindakan Para Teradu tidak menerbitkan Formulir Model BA.1-KWK Perseorangan Perbaikan juga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum bagi Bapaslon untuk mencari keadilan sesuai mekanisme penyelesaian sengketa administrasi Pemilihan. [...]”

Dengan demikian DKPP pada pokoknya menilai bahwa memenuhi ketentuan normatif saja tidaklah cukup melainkan juga memerlukan kepekaan etik terhadap nilai pelayanan sekaligus menjaga kepastian hukum.



Dalam perkara yang lain 161-PKE-DKPP/XI/2020, terdapat peristiwa di mana salah satu aduannya pada pokoknya terdapat salah satu Bapaslon yang hadir untuk melakukan pendaftaran namun sampai batas akhir tenggat waktu tidak semua Ketua dan Sekretaris partai pengusung hadir sebagaimana diatur dalam Pasal 39 ayat (7) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (PKPU 9/2020). Atas dasar tersebut Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Halmahera Selatan (Para Teradu) tidak menerbitkan BA. DKPP kembali menegaskan sikapnya bahwa seharusnya Para Teradu tetap dapat menerbitkan BA yang menerangkan bahwa Bapaslon yang bersangkutan telah berupaya melakukan pendaftaran meskipun akhirnya tidak dapat memenuhi ketentuan Pasal 39 Ayat (7) PKPU. Sekaligus daripada itu untuk memberikan kepastian hukum bagi Bapaslon menggunakan BA sebagaimana dimaksud untuk menempuh upaya penyelesaian sengketa pemilihan (Putusan DKPP No: 161-PKE-DKPP/XI/2020, hlm. 96).

3. *Konsistensi Penggunaan Istilah dalam Regulasi*

a. Ringkasan Perkara

Dalam bagian ini pihak Ketua dan Anggota KPU (Para Teradu) didalilkan telah menerbitkan Keputusan KPU Nomor: 394/2020 yang menggunakan frasa “pimpinan” yang menyimpangi ketentuan dalam PKPU 9/2020 yang menggunakan frasa “pengurus”.

b. Kaidah

DKPP dalam pertimbangannya menyatakan bahwa meskipun terdapat keterhubungan pasal yang menjelaskan bahwa pimpinan merupakan representasi pengurus, dan meskipun secara sistematis Keputusan KPU *a quo* dan PKPU *a quo* adalah merujuk pada UU Pemilihan, akan tetapi penggunaan istilah yang tidak konsisten dapat menimbulkan kerancuan makna. DKPP kemudian pada pokoknya mengingatkan kepada Para Teradu untuk lebih konsisten, hati-hati, dan selalu mengedepankan kepastian hukum dalam perumusan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut tercantum dalam Putusan DKPP Nomor 161-PKE-DKPP/XI/2020 halaman 101-102, berikut kutipannya:

“DKPP menilai meskipun ketentuan mengenai “Pimpinan” sebagai representasi dari “Pengurus” juga terdapat dalam Pasal 49 Ayat (3) PKPU Nomor 6 Tahun 2020, juga bahwa dalam pembacaan yang sistematis dapat disimpulkan bahwa ketentuan dalam PKPU Pencalonan maupun Juknis adalah merujuk pada UU Pilkada, namun penggunaan istilah

yang tidak konsisten antara “Pengurus” dalam PKPU Pencalonan dan “Pimpinan” dalam Juknis 394 dapat menimbulkan kerancuan makna di antara keduanya. Berdasarkan uraian tersebut DKPP mengingatkan kepada Teradu IX s.d. Teradu XIV untuk lebih konsisten, hati-hati, dan senantiasa mengedepankan kepastian hukum dalam perumusan peraturan perundang-undangan. [...]”

Dalam putusan ini meskipun DKPP merehabilitasi Para Teradu Ketua dan Anggota KPU, namun dalam bagian pertimbangannya memberikan *tausyiah* etis mengingatkan perihal perumusan regulasi.

4. *Disparitas Regulasi Seleksi Calon Penyelenggara Pemilu bagi Eks-Tim Kampanye/Sukses/Pemenangan*

a. Ringkasan Perkara

Teradu dalam perkara ini adalah salah satu Anggota KPU Kab. Rokan Hilir dan Anggota PPK Pasir Limau Kapas. Pokok permasalahan adalah seputar dugaan keterlibatan Para Teradu dengan partai politik atau dalam hal ini, sebagai eks-tim kampanye/sukses/pemenangan.

b. Kaidah

DKPP dalam pertimbangannya menguraikan adanya perbedaan regulasi untuk rekrutmen jajaran ad hoc dengan jajaran Provinsi dan Kabupaten/Kota. Sementara eks-tim kampanye diatur dalam mekanisme seleksi jajaran ad hoc, namun ketentuan yang sama tidak tercantum dalam mekanisme seleksi jajaran KPU Kabupaten/Kota dan Provinsi. Hal ini tercantum dalam Putusan DKPP Nomor 129-PKE-DKPP/X/2020, halaman 13 menyatakan:

“Melalui putusan ini, DKPP memandang perlu memberikan penilaian terhadap perbedaan norma dalam seleksi Anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan seleksi anggota PPK, PPS, dan KPPS (selanjutnya disebut sebagai jajaran ad hoc KPU). Larangan tidak menjadi tim kampanye peserta pemilu dan/atau Pemilihan atau paling singkat 5 (lima) tahun sebagai syarat seleksi calon jajaran ad hoc KPU termuat dalam ketentuan angka 2 Surat Dinas KPU RI No: 12/PP.04.2-SD/01/KPU/I/2020 dengan merujuk pada Peraturan KPU Nomor 36 Tahun 2018. Pada lain pihak, ketentuan yang sama tidak termuat sebagai syarat untuk seleksi calon Anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang diatur dalam Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2018 sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2020. Terhadap fakta ini muncul pertanyaan: apabila ketentuan perihal larangan tidak menjadi tim kampanye atau paling singkat 5 (lima) tahun diatur sebagai syarat seleksi jajaran ad hoc KPU, lantas mengapa ketentuan yang sama tidak diberlakukan sebagai syarat seleksi jajaran KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota? DKPP berpendapat adanya perbedaan pengaturan tersebut berpotensi menimbulkan prasangka ketimpangan KPU selaku regulator dalam menangkap makna prinsip mandiri yang dijawantahkan sebagai syarat seleksi jajaran ad hoc KPU dan seleksi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Untuk itu, DKPP mengingatkan KPU sebagai *self regulatory body* agar menyusun

parameter yang jelas dalam perumusan regulasi demi menjaga akuntabilitas rekrutmen penyelenggara pemilu. Bahwa dalam rangka mengedepankan prinsip kemandirian, ketentuan perihal larangan tidak menjadi tim kampanye atau paling singkat 5 (lima) tahun seharusnya tidak hanya diterapkan sebagai syarat untuk seleksi jajaran ad hoc KPU melainkan juga untuk seleksi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. [...]"

Patut diuraikan bahwa KPU bukan menjadi Teradu dalam perkara ini, melainkan sebagai Pihak terkait. Dalam pertimbangannya DKPP menyatakan bahwa semestinya KPU melakukan perbaikan regulasi dalam menerjemahkan prinsip kemandirian baik untuk seleksi jajaran ad hoc maupun jajaran Provinsi dan Kabupaten/Kota. Sebagai catatan, dalam putusan yang lain DKPP menegaskan sikapnya terhadap ketentuan eks-tim kampanye a quo. Terhadap hal ini Putusan DKPP Nomor 02-PKE-DKPP/I/2022, halaman 12-13 menyatakan:

"[...] Teradu sepatutnya memiliki *sense of ethics*, aktifitasnya sebagai Tim Pemenangan [...] mempunyai konsekuensi terhadap pemenuhan syarat imparisial sebagai calon anggota Bawaslu Kabupaten Kerinci. Memperhatikan ketentuan Undang-Undang Pemilihan Umum yang mengatur syarat imparisialitas Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota dengan masa jeda 5 (lima) tahun dari keanggotaan partai politik, maka secara *mutatis mutandis* berlaku bagi tim pemenangan dan/atau Tim Sukses. [...]"

DKPP memaknai prinsip imparisialitas masa jeda lima tahun eks-partai politik bagi penyelenggara pemilu yang tertuang dalam Undang-Undang 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (UU 7/2017) berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap tim sukses maupun tim pemenangan.

#### 5. *Kebijakan Pemeringkatan Penggantian Antar Waktu (PAW) Penyelenggara Pemilu*

##### a. Ringkasan Perkara

Dalam perkara ini Ketua dan Anggota Bawaslu menjadi Para Teradu. Pokok permasalahan yang hendak ditekankan disini adalah perihal mekanisme PAW. Bahwa dalam daftar PAW dalam jajaran Bawaslu bukan merupakan nomor urut yang disusun berdasarkan peringkat nilai hasil seleksi.

##### b. Kaidah

Dalam pertimbangannya menyatakan bahwa seharusnya PAW mestinya diberikan kepada nomor urut berikutnya sesuai dengan ketentuan Pasal 135 ayat (4) UU 7/2017 demi kepastian hukum kepada Calon PAW agar ditetapkan sesuai dengan peringkat hasil seleksi. Dengan demikian semestinya daftar PAW disusun

berdasarkan peringkat nomor urut dari hasil seleksi. Terhadap hal ini dapat ditemukan dalam Putusan DKPP Nomor 303-PKE-DKPP/IX/2019, halaman 21-22 menyatakan:

“[...] DKPP perlu mengingatkan kepada Para Teradu untuk melaksanakan prinsip transparan dan akuntabel [...]. Berdasarkan hasil seleksi diumumkan daftar nama calon sesuai peringkat. Apabila terdapat kebutuhan PAW Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota mencukupkan pada ketentuan Pasal 135 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang telah menentukan aturan hukumnya bahwa Penggantian Antarwaktu (PAW) anggota Bawaslu Kabupaten/Kota digantikan oleh calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota urutan peringkat berikutnya. Ketentuan Undang-Undang tersebut telah memberikan kepastian hukum kepada Calon Pengganti Antarwaktu untuk ditetapkan sebagai PAW sesuai peringkat yang diperoleh berdasarkan hasil seleksi. Pelaksanaan Fit and Proper Test untuk pengisian PAW Kabupaten/Kota justru bertentangan dengan perintah undang-undang yang berakibat tidak adanya kepastian hukum dan menimbulkan kerugian bagi para calon seleksi anggota Bawaslu. [...]”

6. *Syarat Penuh Waktu untuk Penyelenggara Pemilu yang Terlibat sebagai Panitia Pemilihan Kepala Desa*

a. Ringkasan Perkara

Salah satu aduan dalam perkara ini mempersoalkan keterlibatan Ketua Bawaslu Kab. Sumba Barat Daya (Teradu) sebagai Panitia Pemilihan Kepala Desa yang didalilkan melanggar syarat penuh waktu.

b. Kaidah

Terhadap permasalahan ini DKPP menyatakan bahwa Teradu tidak melanggar kode etik. Alih-alih, DKPP memberikan apresiasi dan menyatakan bahwa keterlibatan sebagai Panitia Pemilihan Kepala Desa merupakan tugas mulia untuk membangun demokrasi lokal. Di samping itu DKPP juga memberikan taushiyah agar semestinya keterlibatan tersebut dilakukan dengan meminta izin kepada atasannya. Berikut adalah pertimbangan dalam Putusan DKPP 08-PKE-DKPP/I/2022, halaman 32 menyebutkan:

“Teradu III mengambil keputusan menerima tugas sebagai Ketua Panitia Pilkades didasarkan adanya kebutuhan Sumber Daya Manusia yang memiliki keahlian di bidang tata kelola pemilu. DKPP Mengapresiasi komitmen kerja dan dedikasi Teradu III yang telah bersedia menyumbangkan tenaga untuk suksesi kepemimpinan kepala desa. [...] DKPP perlu mengingatkan Teradu III agar kedepan lebih memperhatikan tata kerja lembaga Bawaslu, menyampaikan pemberitahuan kepada atasan terkait adanya permintaan tokoh masyarakat untuk melaksanakan tugas mulia melaksanakan program membangun demokrasi lokal melalui penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa yang sesuai pengetahuan dan keahliannya. [...]”

Berdasarkan interpretasi tersebut maka DKPP menyatakan bahwa keterlibatan sebagai panitia Pemilihan Kepala Desa adalah tidak termasuk dalam pelanggaran syarat penuh waktu jajaran penyelenggara pemilu.

7. *Hubungan Keekerabatan Tim Seleksi Penyelenggara Pemilu dengan Peserta Seleksi Calon Penyelenggara Pemilu*

a. Ringkasan Perkara

Dalam perkara ini salah seorang Tim Seleksi KPU Provinsi Sulawesi Selatan kebetulan juga merupakan istri dari peserta seleksi KPU Provinsi Banten. Terhadap hal ini, terdapat ketentuan larangan *conflict of interest* hubungan kekerabatan antara peserta dan tim seleksi yang tertuang dalam PKPU 7/2017. KPU kemudian menerbitkan Pengumuman KPU 47/2018 yang pada pokoknya menyatakan bahwa hubungan kekerabatan tersebut dilarang sepanjang dalam satu wilayah yang sama.

b. Kaidah

DKPP menyatakan bahwa pengumuman yang dilakukan oleh KPU telah keluar dari substansi PKPU 7/2017. Bahwa meskipun KPU memiliki kewenangan dalam melakukan tafsir tersebut, akan tetapi DKPP menekankan perlunya perencanaan yang baik dari segi regulasi guna menghindarkan dari ketidakpastian hukum. DKPP dalam Putusan DKPP 150/DKPP-PKE-VII/2018, halaman 22 menyatakan:

“[...] terkait konflik kepentingan (*conflict of interest*) yang secara substantif hendak diantisipasi dalam rumusan Pasal 11 ayat (1) huruf h dan ayat (2) Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2017. Kandungan maksud Pasal a quo seketika bergerak keluar dari substansinya setelah para Teradu memberi tafsir terhadap Pasal 11 ayat (1) huruf h Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2018 melalui Pengumuman KPU Nomor 47/PP.06-SD/05/KPU/I/2018 tentang Perubahan Pengumuman Nomor 34/PP.06-SD/05/KPU/I/2018 anggota tim seleksi dan peserta seleksi sama-sama berada dalam satu wilayah provinsi. Sejatinya suatu tafsir hukum diformulasikan untuk mengatasi suatu keadaan di antaranya: 1) rumusan konsep hukum yang terdapat dalam suatu peraturan perundang-undangan kabur (*obscure*), 2) terdapat suatu keadaan mendesak/memaksa, 3) kekosongan norma hukum. Dari tiga kriteria tersebut, tidak terdapat suatu keadaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum maupun etik untuk menafsir ketentuan *a quo* sekalipun kewenangan tafsir dimiliki oleh para Teradu dalam menerapkan Peraturan KPU. DKPP perlu mengingatkan kepada para Teradu bahwa salah satu sumber munculnya pengaduan disebabkan oleh syak wasangka yang timbul dari ketidakkonsistenan dalam menjalankan peraturan sebagaimana tertulis dengan jelas dalam teksnya. Suatu adagium hukum menyatakan *interpretation cessat in claris definition* yang berarti penafsiran tidak diperlukan terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang sudah jelas atau jika hendak menerapkan ketentuan baru maka wajib ditulis dengan jelas dalam

peraturan perundang-undangan (*lex scripta lex certa*). Perencanaan yang baik dari segi regulasi dapat meminimalisir tafsir dan kebijakan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat. [...]"

8. *Kejelasan bagi Peserta Petahana dan Peserta Baru dalam Seleksi Calon Penyelenggara Pemilu Petahana*

a. Ringkasan Perkara

Salah satu aduan dalam perkara ini adalah dugaan perbedaan perlakuan terhadap peserta petahana dan peserta baru dalam seleksi anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. Secara lebih spesifik lagi, soal ketiadaan batas waktu yang jelas bagi peserta seleksi yang merupakan petahana untuk mengumpulkan kelengkapan berkas sehingga menimbulkan perbedaan di tiap daerah.

b. Kaidah

DKPP menyatakan bahwa ketiadaan batas waktu yang jelas telah mengakibatkan ketidakpastian hukum dan perbedaan perlakuan antar peserta seleksi kategori petahana. Berikut pertimbangan dalam Putusan DKPP Nomor: 286/DKPP-PKE-VII/2018, Nomor 289/PKE-VII/2018, halaman 52 menyebutkan:

"[...] DKPP berpendapat bahwa adanya perbedaan batas waktu pemenuhan syarat tersebut mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum dan perbedaan perlakuan antar peserta seleksi kategori petahana/*existing*. Regulasi dan pedoman dalam seleksi Calon Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota tidak dapat diterapkan secara berbeda-beda. Dalam penerapan regulasi dan pedoman tersebut semestinya harus ada keseragaman pedoman dan penerapannya. Perbedaan *treatment* tersebut mengakibatkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan terhadap calon peserta seleksi. [...]"

9. *Ambang Batas Nilai dan Keterpenuhan Kuota dalam Seleksi Calon Penyelenggara Pemilu*

a. Ringkasan Perkara

Terdapat dua ketentuan dalam PKPU 7/2018 sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 27 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Seleksi Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (PKPU 27/2018). Pertama, terdapat ketentuan ambang batas nilai pada satu sisi, dan kedua, keterpenuhan kuota jumlah peserta yang dinyatakan lolos. Dalam perkara ini terjadi peristiwa di mana peserta yang dinyatakan lolos masih kurang dari kuota karena adanya ketentuan ambang batas nilai. Terhadap permasalahan ini tim seleksi menempuh kebijakan dengan menurunkan ambang batas nilai untuk pemenuhan kuota. KPU

kemudian melakukan koreksi dengan membentuk tim seleksi baru dan membuka kembali pendaftaran seleksi dengan kebijakan bahwa terhadap peserta seleksi yang telah dinyatakan lolos dari hasil tes sebelumnya dapat melanjutkan ke tahapan selanjutnya sepanjang memenuhi ambang batas nilai.

b. Kaidah

DKPP menyatakan bahwa kebijakan yang dilakukan oleh KPU dapat dibenarkan dalam rangka menjaga kualitas hasil rekrutmen dan tanpa memberikan keuntungan kepada pihak tertentu. Akan tetapi DKPP memberikan saran perbaikan berupa perencanaan regulasi yang lebih baik lagi yang sepatutnya mencakup potensi permasalahan yang muncul dalam pembuatan norma. Berikut adalah pertimbangan dalam Putusan DKPP Nomor 277-PKE-DKPP/VIII/2019, halaman 37 menyatakan:

“[...] DKPP perlu mengingatkan kepada Para Teradu agar menyusun parameter yang jelas dalam perumusan regulasi. [...]. DKPP kembali mengingatkan kepada Para Teradu [...] untuk kedepan lebih baik lagi dalam mengantisipasi potensi masalah yang muncul pada pembuatan suatu norma untuk menghindarkan adanya perlakuan yang berbeda demi menjaga akuntabilitas rekrutmen. [...]”

10. *Parameter Affirmative Action pada Seleksi Calon Penyelenggara Pemilu*

a. Ringkasan Perkara

Dalam perkara ini salah satu Teradu (jenis kelamin perempuan) didalilkan tidak memenuhi syarat karena hasil nilai ujiannya tidak memenuhi ambang batas. KPU menyatakan bahwa yang bersangkutan dinyatakan lolos dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan sebagai perempuan peraih nilai tertinggi.

b. Kaidah

DKPP menyatakan bahwa meskipun kebijakan *affirmative action* dapat dibenarkan, akan tetapi semestinya terdapat parameter yang jelas dalam mekanisme dan prosedur pelaksanaannya. Ketiadaan parameter dalam bentuk regulasi tersebut berpotensi menyebabkan ketidakpastian hukum bagi seluruh peserta seleksi. Berikut merupakan pertimbangan dalam Putusan DKPP Nomor: 39-PKE-DKPP/III/2019, halaman 32-33 menyatakan:

“[...] Namun demikian tidak ada ketentuan hukum yang dikeluarkan oleh Teradu I baik dalam bentuk Peraturan KPU maupun dalam bentuk petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis mengenai mekanisme dan prosedur pelaksanaan kebijakan afirmasi quota 30% perempuan dalam seleksi KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota. Hal tersebut menyebabkan tidak adanya jaminan kepastian hukum bagi semua peserta seleksi mengenai mekanisme dan prosedur pelaksanaan kebijakan afirmasi 30% perempuan, baik pada proses seleksi di tingkat

Tim Seleksi maupun pada penetapan calon terpilih Anggota KPU Provinsi di tingkat KPU RI. Terkait hal tersebut untuk ke depannya DKPP perlu mengingatkan kepada Teradu I untuk mengatur secara jelas dan terperinci mekanisme dan prosedur pelaksanaan kebijakan afirmasi 30% perempuan dalam proses seleksi anggota KPU Provinsi, Kabupaten dan Kota. [...]"

## **Pertautan Etika Dan Hukum**

### *1. Pola Putusan DKPP*

Berdasarkan dari uraian yang dipaparkan, pemaknaan terhadap regulasi yang diterbitkan oleh KPU dan Bawaslu dalam Putusan DKPP dapat dikategorikan menjadi dua pola. Dua pola klasifikasi ini tidak semestinya dibaca secara sama sekali terpisah karena keduanya sesungguhnya saling terkandung pada setiap kaidah yang tertera di dalam pertimbangannya. Dengan demikian pemilahan yang dilakukan disini semata-mata adalah didasarkan pada titik penekanannya saja. Kasus poin 8 Putusan DKPP di atas misalnya, memperlihatkan bahwa ia dapat masuk sekaligus dalam dua kategori karena memiliki penekanan yang sama. Masing-masing dari pola tersebut akan diuraikan melalui penjabaran sebagai berikut:

#### *a. Pertimbangan yang Memberikan Saran Perbaikan*

Jenis putusan ini dapat ditemukan dalam preseden Putusan-Putusan DKPP Terpilih di atas, yaitu pada poin 3, poin 4, poin 5, poin 7, poin 8, poin 9, dan poin 10. Pada poin-poin tersebut, DKPP memberikan saran kepada pembuat regulasi agar melakukan perbaikan di masa depan. Saran ini muncul dari kasus-kasus yang mengantisipasi adanya celah dalam kaitannya untuk menjaga kepastian hukum akibat dari kelemahan regulasi.

#### *b. Pertimbangan yang Memberikan Bobot Pemaknaan Etis Pelaksanaan Regulasi*

Jenis putusan ini dapat ditemukan dalam preseden Putusan-Putusan DKPP Terpilih di atas, yaitu pada pada poin 1, poin 2, poin 6, dan poin 8. Pada Poin-poin ini, DKPP memberikan pertimbangan berupa pemaknaan etis secara langsung terhadap regulasi terkait. Jadi melalui bagian pertimbangannya, DKPP menguraikan dan menjelaskan kaidah etik dari regulasi yang dimaksudkan dan menjabarkan pula apa yang semestinya dilakukan oleh penyelenggara pemilu untuk memenuhi kaidah etik tersebut.

### *2. Sifat Kaidah Etik dalam Pertimbangan Putusan DKPP*

Apabila diperhatikan lebih jauh, kandungan-kandungan etis sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya dapat ditarik suatu konsekuensi. Bahwa penafsiran yang dilakukan oleh DKPP melalui pertimbangannya tersebut tak pelak menempatkan kedudukan pertimbangan sebagai bagian dari putusan yang mestinya



ditindaklanjuti. Berdasarkan klasifikasi yang telah disusun sebelumnya, maka tindak lanjut ini setidaknya dapat dilihat pula dari dua segi. Pertama, tindak lanjut ketika KPU maupun Bawaslu hendak merumuskan kebijakan melalui penyusunan regulasi. Preseden-preseden yang telah diuji dan diuraikan dalam pertimbangan-pertimbangan DKPP sepatutnya menjadi bahan dalam penyusunan regulasi. Kedua, pertimbangan-pertimbangan DKPP tersebut juga semestinya digunakan sebagai bahan acuan, petunjuk, dan pedoman bagi penyelenggara pemilu dalam melaksanakan regulasi. Kaidah etik yang tercantum di dalam pertimbangan Putusan DKPP dapat digunakan sebagai yurisprudensi etik ketika dalam pelaksanaannya terjadi permasalahan ataupun ketika teridentifikasi potensi akan munculnya permasalahan.

Terakhir, penulis hendak mengelaborasi lagi tentang keterkaitan hukum dan etika. Seluruh uraian telah menunjukkan bahwa keduanya, dalam desain kelembagaan penyelenggara pemilu di Indonesia, ada dalam posisi yang saling mempengaruhi. Pelaksanaan regulasi menentukan apakah ada pelanggaran kode etik khususnya terhadap prinsip kepastian hukum. Pada sisi yang lain, ketika perkara tersebut diadakan maka DKPP akan memberikan kaca mata etik terhadap perkara-perkara tersebut, termasuk dari segi pelaksanaan maupun perumusan regulasinya. Kiranya dua keterhubungan tersebut dapat pula diartikan sebagai akibat hukum dan akibat etik. Kesimpulannya, dapat pula dikatakan adanya perbedaan sekaligus kesinambungan antara yang etis dan yang legal. Dikatakan berbeda karena pada dasarnya DKPP melalui putusan-putusannya memang semata-mata memberikan kaidah dan pertimbangan dari segi etik. Hal ini tentu tidak dapat disamakan dengan kewenangan Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian suatu norma. DKPP, sebagai lembaga penegak etik, tidak memiliki kewenangan untuk membatalkan maupun menguji norma regulasi. Akan tetapi antara yang etik dan yang legal juga tidak sepenuhnya terpisah. Karena pemaknaan etik yang dilakukan oleh DKPP pada akhirnya tidak dapat dipisahkan dari kode etik dan pedoman perilaku di mana khususnya terdapat prinsip kepastian hukum di dalamnya. Dalam melakukan hal tersebut, DKPP akhirnya memberikan tuntutan mengenai tindakan apa yang seharusnya dilakukan dan bagaimana menyikapinya secara etik. Secara lebih ringkas lagi, dapat dikatakan bahwa hubungan antar yang etik dan yang legal harus diletakkan pada posisi saling imbang-mengimbangi dan saling melengkapi dalam menciptakan penyelenggara maupun penyelenggaraan pemilu/pemilihan yang bermartabat.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan pada bagian sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan akan adanya hubungan yang kuat antara hukum dan etika dalam desain kelembagaan penyelenggara pemilu di Indonesia. Secara lebih spesifik lagi, hubungan tersebut dapat ditemukan dalam pemaknaan etis yang terkandung dalam Putusan DKPP terhadap produk regulasi yang diterbitkan baik oleh KPU maupun Bawaslu. Hasil studi penelitian ini menemukan bahwa hubungan etis tersebut terkandung dalam pertimbangan-pertimbangan Putusan DKPP. Selain itu, ditemukan pula pola pemaknaan dalam Putusan DKPP. Pertama, Putusan DKPP yang memberikan saran perbaikan regulasi di masa depan; dan kedua, yang memberikan pemaknaan bagaimana regulasi terkait seharusnya diartikan dan dilaksanakan. Pemaknaan etis terhadap norma hukum sebagaimana disebutkan memiliki akibat etis, bahwa pertimbangan DKPP seharusnya turut menjadi pedoman penyelenggara pemilu dalam melaksanakan regulasinya.

Terakhir, studi ini juga telah menegaskan bahwa pengalaman penegakan kode etik penyelenggara pemilu menunjukkan hubungan yang dekat dan determinan tentang bagaimana yang etis memandang yang legal. Bahwa meskipun dimensi etika ada dalam koridor yang berbeda dari hukum, akan tetapi perspektif etik tetap dibutuhkan justru dalam rangka penguatan terhadap kepastian hukum itu sendiri.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Amsari, Feri dkk. (2021). Konstitusionalitas dan Kerangka Hukum Penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024. *Komisi Pemilihan Umum (KPU) RI*, 116.
- Asshiddiqie, Jimly. (2013). *Pengenalan Tentang DKPP Untuk Penegak Hukum*. Jakarta: makalah disampaikan dalam Rapat Pimpinan Kepolisian Republik Indonesia.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2020). *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pemilihan Umum*. Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
- Budhiati, Ida. (2018). *Rekonstruksi Politik Hukum Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia*. (Desertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro).
- \_\_\_\_\_ (2022a). Rekayasa Sosial Sistem Integritas Penyelenggara Pemilu. *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 8 (1), 1-18.
- \_\_\_\_\_ (2022b). Refleksi Dan Proyeksi Rancang Bangun Electoral Justice System dalam Pemilu Serentak. *Makalah Konferensi APHTN-HAN*, Bali.

- Catt, Helena dkk. (2014). *Electoral management design* (Revised edition). International IDEA, Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Orozco-Henriquez, Jesus dkk. (2010). *Electoral justice: The International IDEA handbook*. International IDEA.
- Hutapea, Tigor. (2015). Evaluasi Penegakan Hukum Pemilu: Pengalaman Paralegal Pemilu dalam Penegakan Hukum Pemilu. *Jurnal Pemilu dan demokrasi*.
- Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor: 394/PL.02.2-Kpt/06/KPU/VIII/2020 tentang Pedoman Teknis Pendaftaran, Penelitian Dan Perbaikan Dokumen Persyaratan, Penetapan, Serta Pengundian Nomor Urut Pasangan Calon Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.
- Laksono, Fajar. (2017). Relasi Antara Mahkamah Konstitusi Dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden Selaku Pembentuk Undang-Undang (Studi terhadap Dinamika Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi melalui Legislasi Tahun 2004-2015). *Disertasi PDIH FH Universitas Brawijaya Malang*, 671.
- Maharddhika, dan Nurul Amalia Salabi. (2021). *Gangguan Terhadap Hak Memilih: Fenomena dan Upaya Penanggulangan*. Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 27 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Seleksi Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota
- Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.
- Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

- Pengumuman Komisi Pemilihan Umum Nomor: 47/PP.06-SD/05/KPU/I/2018 tentang Perubahan Pengumuman Nomor 34/PP.06-SD/05/KPU/I/2018.
- Perdana, A., Tanthowi, P. U., Sukmajati, M., dan Indonesia (Ed.). (2019). *Tata Kelola Pemilu di Indonesia* (Cetakan pertama). Komisi Pemilihan Umum, Republik Indonesia.
- Prasetyo, Teguh. (2018). *Filsafat Pemilu* (Cetakan Pertama). Penerbit Nusa Media.
- Putusan MK Nomor 32/PUU-XIX/2021.
- Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010.
- Putusan MK Nomor 31/PUU-X/2013.
- Putusan DKPP Nomor 08-PKE-DKPP/I/2022.
- Putusan DKPP Nomor 129-PKE-DKPP/X/2020.
- Putusan DKPP Nomor 150/DKPP-PKE-VII/2018.
- Putusan DKPP Nomor 02-PKE-DKPP/I/2022.
- Putusan DKPP Nomor 05-PKE-DKPP/I/2020.
- Putusan DKPP Nomor 161-PKE-DKPP/XI/2020
- Putusan DKPP Nomor 277-PKE-DKPP/VIII/2019.
- Putusan DKPP Nomor 303-PKE-DKPP/IX/2019.
- Putusan DKPP Nomor 91-PKE-DKPP/IX/2020.
- Putusan DKPP Nomor: 286/DKPP-PKE-VII/22018.
- Putusan DKPP Nomor: Nomor 289/PKE-VII/2018.
- Putusan DKPP Nomor: 39-PKE-DKPP/III/2019.
- Santoso, Topo. dan Ida Budhiati. (2018). *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*. Sinar Grafika.
- Sardini, Nur Hidayat. (2019). *Desain Kelembagaan Penyelenggara Pemilu Tahun 2019: Struktural dan Fungsional*. Bawaslu RI.
- Sorensen, Georg (Peny. Tadjudin Noer Efendi). (2014). *Demokrasi dan Demokratisasi (Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah)*. Pustaka Pelajar.
- Suleman, Zulfikri. (2015). Mahkamah Etika Penyelenggara Negara Di Negara Demokrasi. *Jurnal Etika dan Pemilu*, 1(1), 7–16.
- Surbakti, Ramlan dan Didik Supriyanto. (2013). *Partisipasi Warga Masyarakat Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilihan Umum*. Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Undang-Undang 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.

Wahid, Abdul. (2015). Peran Mahkamah Etik dalam Mencegah Kriminalisasi Demokrasi. *Jurnal Etika dan Pemilu*, 1(1), 24–34.

Wignyosoebroto, Soetandyo. (2002). *Hukum Paradigma Metode dan Masalah*. Huma dan Elsam.