

# **Implementasi Kewenangan DKPP Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013**

## ***The Implementation of DKPP Authority After The Decision of Constitution Court No.115/PHPU.D-XI/2013***

**Muh. Salman Darwis,**

Pemerhati Hukum Tata Negara, Jl. Kaliurang KM 6,7 Yogyakarta  
saldie.darwis@gmail.com

Naskah diterima: 10/02/2015 revisi: 10/03/2015 disetujui: 20/03/2015

### **Abstrak**

Keberadaan DKPP sebagai salah satu lembaga penyelenggaraan Pemilu, menimbulkan berbagai persoalan dalam pelaksanaan kewenangannya. Hal ini disebabkan tidak adanya parameter yang cukup jelas yang digunakan oleh DKPP dalam menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Akibatnya, dengan dilandasi dalil keadilan restoratif, DKPP mengurus penyelenggaraan Pilkada dengan menetapkan pasangan calon peserta Pilkada dan mengurus penyelesaian sengketa penepatan pasangan calon Pilkada. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 memberikan teguran kepada DKPP agar konsisten pada koridornya memeriksa, mengadili, dan memutus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Disamping itu, seharusnya putusan DKPP bersifat rekomendasi dan tidak bersifat *final and binding* karena menimbulkan efek psikologis bagi jajaran KPU serta Bawaslu berupa ketakutan akan sanksi pemecatan atau pemberhentian sementara dan berpotensi menimbulkan polemik hukum yang berkepanjangan.

**Kata Kunci:** Mahkamah Konstitusi, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, dan Kewenangan Penyelenggara Pemilu.

### **Abstract**

*The existence of DKPP as one of the administration institutions of elections, causing a variety of problems in the implementation of its authority. This is due to*

*the absence of a sufficiently clear parameters or benchmarks used by DKPP in dealing with the violations of code of conducting for the election. Finally, using the argument of the restorative justice, DKPP takes care of the implementation of the election by assigning the couple candidate of participants for the election and solves the disputes of determination of couple candidate for the election. The decision of Constitutional Court No. 115/PHPU.D-XI/2013, warns the DKPP to be consistent, adjudicating, and determine the violations of code of conduct in the implementation of the election. Besides, decisions of DKPP should characteristically be recommendation and not be final and binding because it inflicts psychological effects for board of KPU as well as Bawaslu that is the fear of dismissal sanction or temporary dismissal and potentially incurring prolonged law polemic.*

**Keywords:** Constitutional Court, Honor Election Council and Election Authority.

## PENDAHULUAN

Penyelenggara pemilihan umum (Pemilu) berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011), yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Pemilihan Umum (DKPP).<sup>1</sup> Desain kelembagaan penyelenggara Pemilu yang meliputi 3 (tiga) institusi yang sejajar tersebut (KPU, Bawaslu, DKPP) merupakan kesatuan fungsi dalam mewujudkan penyelenggaraan Pemilu yang jujur dan adil. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, secara khusus telah membagi kewenangan penyelenggara Pemilu, dalam arti ditentukan keluasan dan kedalamannya. KPU beserta jajaran di bawahnya diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan Pemilu, Pemilihan Umum Presiden (Pilpres), dan pemilihan kepala daerah (Pilkada), disemua tahapan, meliputi tahapan sebelum pemungutan suara,<sup>2</sup> tahapan pemungutan suara,<sup>3</sup> dan tahapan setelah berlangsungnya pemungutan suara.<sup>4</sup>

Bawaslu diberikan kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu, Pilpres, dan Pilkada dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246.

<sup>2</sup> Tahapan sebelum pemungutan suara meliputi: a. Merencanakan program dan menetapkan jadwal; b. Menyusun dan menetapkan tata kerja c. Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilu; d. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu; e. Menetapkan Daftar Pemilih Tetap; f. Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan; g. Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu; h. Mengenaikan sanksi administratif berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; i. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; j. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye; l. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan m. Menetapkan Peserta Pemilu.

<sup>3</sup> Tahapan pemungutan suara meliputi : Membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu.

<sup>4</sup> Tahapan setelah berlangsungnya pemungutan suara meliputi : a. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara; b. Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi; c. mengumumkan calon terpilih.

Pemilu. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012),<sup>5</sup> secara khusus memperkuat kewenangan Bawaslu dengan memberikan legitimasi untuk menyelesaikan sengketa hasil Pemilu. Namun untuk penyelesaian sengketa non hasil Pilkada merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).<sup>6</sup>

DKPP sebagai lembaga baru yang melengkapi kelembagaan penyelenggara Pemilu merupakan lembaga *semi-judisial* atau *quasi yudisial*, khususnya di bidang etika penyelenggara Pemilu.<sup>7</sup> DKPP dibentuk untuk menjaga kemandirian, kredibilitas, integritas, dan menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu.<sup>8</sup>

Kemunculan DKPP sebagai lembaga negara penunjang yang tidak berkaitan langsung dengan penyelenggaraan Pemilu, menimbulkan berbagai persoalan dalam pelaksanaan kewenangannya. Hal ini disebabkan tidak adanya parameter yang cukup jelas atau tolak ukur yang digunakan oleh DKPP dalam menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Akibatnya, terjadi kerancuan antara penegakan etik dan penegakan hukum yang berimplikasi menjadi kerancuan mengenai batas-batas peradilan etik dan peradilan hukum.<sup>9</sup>

Polemik kasus sengketa penetapan calon peserta Pilkada Kota Tangerang tahun 2013 dapat memberikan gambaran terkait kerancuan penegakan etik dan penegakan hukum. Di mana DKPP Melalui Putusan Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013, memerintahkan kepada KPU Provinsi Banten memulihkan hak konstitusional bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah-Sachrudin dan bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto.<sup>10</sup>

Langkah DKPP yang memulihkan hak konstitusional bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah-Sachrudin dan bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316.

<sup>6</sup> Lihat Pasal 2 Huruf (g) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, "Pengenalan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu", Makalah disampaikan dalam Forum Rapat Pimpinan Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, Februari 2013, h. 8.

<sup>8</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka (6) Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Nomor 13, Nomor 11, dan Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu, "Kode etik penyelenggara Pemilu adalah satu kesatuan landasan norma moral, etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara Pemilu yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan".

<sup>9</sup> Abdul Mukthie Fadjjar, "Permasalahan Penegakan Hukum Pemilihan Umum: Antara Pelanggaran Pemilu, Sengketa Pemilu dan Perselisihan Pemilu", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penegakan Hukum Pemilu, Hotel Tugu Malang, 12 September 2013, h. 4.

<sup>10</sup> Sebelumnya KPU Kota Tangerang hanya menetapkan tiga pasangan calon Pilkadkota Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Tahun 2013, yakni pasangan calon Harry Mulya Zein-Iskandar Nomor Urut 1, Pasangan calon Abdul Syukur- Hilmi Fuad Nomor Urut 2, dan pasangan Dedy S Gumelar-Suratno Abu Bakar Nomor Urut 3. Hal tersebut sesuai dengan Surat Keputusan KPU Kota Tangerang Nomor 67/Kpts-Kota Tng/015.436421A/II/2013 tertanggal 24 Juli 2013 tentang peserta yang memenuhi syarat dalam Pilkadkota Kota Tangerang Tahun 2013.

Gatot Suprijanto sebagai pasangan calon peserta Pilkada Kota Tangerang secara konseptual dan yuridis melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, karena Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 hanya memberikan kewenangan menetapkan pasangan calon kepala daerah kepada institusi KPU daerah (KPUD),<sup>11</sup> sedangkan proses penyelesaian sengketa penempatan pasangan calon Pilkada merupakan ranah kewenangan lembaga peradilan (PTUN).

Ketentuan Pasal 1 angka (22) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, menyatakan bahwa DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. Oleh karena itu, DKPP hanya diberikan kewenangan mengurus penegakan kode etik penyelenggara Pemilu dan tidak diperkenankan masuk terlalu jauh memeriksa dan menilai substansi keputusan yang telah diambil oleh KPUD. Ketentuan Pasal 112 ayat (10) dan ayat (11) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menguatkan kewenangan DKPP terbatas pada penegakan kode etik penyelenggara Pemilu dengan menyebutkan “putusan DKPP hanya berupa sanksi atau rehabilitasi”. Sanksi yang dimaksud dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap.

Pola hubungan kelembagaan penyelenggara Pemilu di atas, menunjukkan kecenderungan DKPP mendominasi serta memonopoli fungsi untuk mewujudkan Pilkada yang jujur dan adil. Tidak adanya parameter atau batasan penegakan kode etik penyelenggara Pemilu, menyebabkan pelanggaran kode etik itu merambah ke mana-mana, sehingga DKPP masuk terlalu jauh mengurus penyelenggaraan Pilkada (domain KPUD) dengan menetapkan pasangan calon peserta Pilkada dan mengurus penyelesaian sengketa-sengketa penempatan pasangan calon Pilkada (PTUN).<sup>12</sup>

Konsepsi negara hukum mewajibkan praktik pelaksanaan kewenangan lembaga negara harus berdasarkan pada ketentuan dasar hukumnya (konstitusionalitas). Kewenangan itu (*legal power*) merupakan kekuasaan yang sah menurut hukum untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang bersumber pada peraturan perundang-undangan.<sup>13</sup> Oleh karena itu, DKPP seharusnya menyadari koridor kewenangannya, karena praktik pelampauan kewenangan akan merusak tatanan

<sup>11</sup> Lihat ketentuan Pasal 9 ayat (3) huruf (g) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011.

<sup>12</sup> Didik Suprijanto et al, *Penguatan Bawaslu: Optimalisasi Posisi, Organisasi, dan Fungsi dalam Pemilu 2014*, Jakarta: Perludem, 2012, h.v.

<sup>13</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 2011, h. 100.

atau regulasi penegakan hukum Pemilu dan penegakan kode etik penyelenggara Pemilu.<sup>14</sup> Apalagi regulasi penegakan hukum Pemilu dimaksudkan sebagai upaya pembatasan dan pengamanan (*powerlimited by power*) serta prinsip *checks and balances*.

Serangkaian permasalahan diatas, menunjukkan tidak adanya jaminan kepastian hukum dan rancunya penegakan hukum Pemilu dan penegakan kode etik penyelenggara Pemilu. Oleh karena itu, peneliti akan menganalisis secara yuridis Putusan MK Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 tentang PHPUD Kota Tangerang Tahun 2013 (studi kasus Putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013 tentang pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu oleh KPU Kota Tangerang) serta implikasinya terhadap pelaksanaan kewenangan DKPP dalam penegakan kode etik penyelenggara Pemilu, sehingga jelas penggunaan kewenangan masing-masing institusi penyelenggara Pemilu.

## **B. Permasalahan**

Adapun rumusan masalah yang dibahas oleh penulis sebagai berikut :

1. Apa yang melatarbelakangi DKPP mengeluarkan putusan yang merupakan kewenangan KPU dan Bawaslu?
2. Apa dampak Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tangerang Tahun 2013 No 115/PHPU.D-XI/2013 terhadap pelaksanaan kewenangan DKPP?

## **C. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis-normatif dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Analisis data dilakukan dengan menganalisis bahan hukum kepustakaan secara kualitatif. Pendekatan yang digunakan yakni studi kasus yudisial (*case approach*) Putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013. Hal ini dilakukan dengan mempelajari dasar-dasar atau landasan hukum sebagai bahan kajian. Di dalam penelitian ini, variabel bebasnya Putusan MK No 115/PHPU.D-XI/2013 tentang PHPU KDH Kota Tangerang Tahun 2013, sedangkan variabel terikatnya adalah kewenangan DKPP dalam menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu.

<sup>14</sup> Mohammad Fajrul Falaakh, *Darurat Hukum (Sumbang Saran Anggota Komisi Hukum Nasional)*, Jakarta:Komisi Hukum Nasional, 2013, h. 185.

## D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Dalil Keadilan Restoratif dan Menjamin Penyelenggaraan Pemilu yang Beretika

Sepanjang penyelenggaraan Pilkada sejak 2005 titik persolan yang paling dominan muncul adalah sengketa administrasi pencalonan atau sengketa penetapan calon peserta Pilkada menjadi calon resmi oleh KPUD melalui sebuah keputusan tata usaha negara.<sup>15</sup> Pertanyaannya kemudian lembaga negara manakah yang diberikan kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus persoalan administrasi pencalonan atau sengketa penetapan calon peserta Pilkada.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 huruf (g) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009), mengatur bahwa tidak termasuk pengertian keputusan tata usaha negara menurut undang-undang ini “keputusan panitia pemilihan, baik pusat maupun daerah, mengenai hasil pemilihan umum”.

Ketentuan Pasal 2 huruf (g) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tersebut secara limitatif mengatur bahwa keputusan mengenai pencalonan atau penetapan calon peserta Pilkada oleh KPUD adalah bukan keputusan tentang hasil Pemilu. Sejalan dengan itu, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2010 (SEMA No 7 Tahun 2010), menyatakan keputusan KPU dalam penyelenggaraan Pilkada digolongkan sebagai keputusan yang diterbitkan oleh pejabat tata usaha negara (*beschikking*), dengan demikian lembaga peradilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus persoalan administrasi pencalonan atau sengketa penetapan calon peserta Pilkada, adalah PTUN.

Dalam menangani sengketa penetapan calon peserta Pilkada, PTUN dituntut melaksanakan pemeriksaan cepat untuk mewujudkan tertib administrasi negara serta menjaga ruh demokrasi di Indonesia. Namun faktanya selama ini mekanisme penyelesaian sengketa penetapan calon peserta Pilkada melalui saluran hukum pada institusi PTUN tidak memberikan jaminan pemulihan hak konstitusional pasangan calon kepala daerah yang

<sup>15</sup> Ivan Mawardi, *Dinamika Sengketa Administrasi di Pemilukada*, Yogyakarta: Rangkang Education, 2014, h. 112.

dirugikan oleh keputusan KPUD dan seringkali menimbulkan masalah baru dikemudian hari.

Penyebabnya putusan PTUN tidak menjadi salah satu alasan untuk menunda atau membatalkan (*schorsing*) tahapan Pilkada dan waktu penyelesaian perkara sengketa penetapan calon peserta terlalu lama.<sup>16</sup> Padahal seharusnya filosofi mekanisme penyelesaian sengketa melalui lembaga pengadilan adalah untuk memberikan solusi yang baik dalam rangka penegakan hukum Pemilu dan memastikan terlaksananya prinsip-prinsip Pemilu yang jujur agar hak seorang tetap dapat dilindungi dan kerugian yang dialami seseorang dapat dipulihkan.<sup>17</sup>

Menyadari kelemahan dalam proses penyelesaian sengketa penetapan calon peserta Pilkada melalui saluran hukum di PTUN, maka DKPP mengambil langkah (*ijtihad*) mengisi kelemahan itu, dengan menggunakan dalil keadilan restoratif dan menjamin penyelenggaraan Pemilu yang beretika, DKPP masuk ke ranah pemulihan hak konstitusional (*right to be candidate*). Salah satunya, langkah DKPP menyelesaikan sengketa penetapan bakal pasangan calon Pilkada Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Tahun 2013.

Pada kasus Pilkada Kota Tangerang, KPU Kota Tangerang menyatakan bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah-Sachrudin tidak memenuhi syarat (TMS) untuk ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pilkada Kota Tangerang. KPU Kota Tangerang mendalilkan bahwa Sachrudin tidak memenuhi ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf (g) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan calon partai politik, wajib: menyerahkan surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Menurut KPU Kota Tangerang pengunduran diri Sachrudin dari jabatannya tidak mendapatkan respon oleh atasannya (Walikota Tangerang), sehingga statusnya masih sebagai pegawai negeri dan tidak memenuhi syarat.

Sedangkan bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto dinyatakan tidak memenuhi syarat (TMS) dukungan suara minimal dari partai

<sup>16</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Nomor 115/PHPU.D-XI/2013, 1 Oktober 2013.

<sup>17</sup> *Ibid.*

politik atau/gabungan partai politik pendukung sesuai yang dipersyaratkan dalam Pasal 59 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 62 angka (1) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah: Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.

Bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto tidak memenuhi syarat dukungan partai politik atau/gabungan partai politik pendukung sebanyak 15% kursi anggota DPRD atau 15 % suara sah, karena memiliki dualisme dukungan partai politik dengan bakal pasangan calon Harry Mulya Zein-Iskandar, yang sama-sama didukung oleh Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura). Kemudian pada tanggal 15 Juni 2013 KPU Kota Tangerang mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 312/KPU-Kota-015.436421/VI/2013 tanggal 15 Juni 2013, yang menyatakan bahwa:<sup>18</sup>

- 1) Kelengkapan administrasi pengajuan bakal calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto oleh partai politik/gabungan partai politik tidak lengkap dan tidak memenuhi syarat;
- 2) Kelengkapan administrasi bakal calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto tidak lengkap dan tidak memenuhi syarat bakal pasangan calon.

Pengusulan rangkap Partai Hanura tersebut menimbulkan persoalan yuridis, karena tidak mungkin sebuah partai politik dalam waktu yang sama mengusulkan dua pasangan calon kepala daerah dalam satu Pilkada.<sup>19</sup> Apalagi posisi kedua pasangan calon tersebut terancam tidak memenuhi syarat dukungan partai politik apabila usulan Partai Hanura ditetapkan untuk satu pasangan calon.

<sup>18</sup> Surat Keputusan KPU Kota Tangerang Nomor 312/KPU-Kota-015.436421/VI/2013 tanggal 15 Juni 2013

<sup>19</sup> Pasal 9 ayat (1) dan (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditentukan bahwa: "Pasal (1) Partai politik atau gabungan partai politik hanya dapat mengusulkan 1 (satu) bakal pasangan calon. Dan Pasal (3) Partai politik atau gabungan partai politik yang sudah mengajukan bakal pasangan calon dan sudah menandatangani kesepakatan pengajuan bakal pasangan calon, tidak dibenarkan menarik dukungan kepada bakal pasangan calon yang bersangkutan, dengan ketentuan apabila partai politik atau gabungan partai politik tetap menarik dukungan terhadap bakal pasangan calon yang bersangkutan, partai politik atau gabungan partai politik tersebut dianggap tetap mendukung bakal pasangan calon yang telah diajukan.



Dalam hal ini, KPU Kota Tangerang hanya mengakui legalitas dukungan partai Hanura kepada bakal pasangan calon Harry Mulya Zein-Iskandar, sesuai Surat Keputusan DPP Partai HANURA Nomor SKEP/B/683/DPP-HANURA/VI/2013 tertanggal 18 Juni 2013 tentang Pengesahan Nama calon Walikota dan Calon Wakil Walikota Tangerang Provinsi Banten Periode 2013-2018, sehingga secara otomatis bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto tidak memenuhi syarat dukungan partai politik atau/gabungan partai politik pendukung.

Merasa dilanggar dan diabaikan hak konstitusionalnya oleh keputusan KPU Kota Tangerang, bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah-Sachrudin mengajukan gugatan ke PTUN Serang tertanggal 29 Juli 2013 yang didaftarkan di Kepaniteraan PTUN Serang dengan Register Perkara Nomor 23/G/2013/PTUN-SRG. Pada saat yang bersamaan bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah-Sachrudin dan bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto juga mengadakan komisioner KPU Kota Tangerang ke DKPP atas dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dengan Nomor Perkara 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor Perkara 84/DKPP-PKE-II/2013.

Dilandasi dalil keadilan restoratif dan menjamin penyelenggaraan Pemilu yang beretika. DKPP melalui Putusan Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013, secara khusus memerintahkan kepada KPU Provinsi Banten untuk memulihkan hak konstitusional bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah-Sachrudin dan bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto. Menurut Jimly Asshiddiqie,<sup>20</sup> putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013 adalah contoh keadilan yang memulihkan bukan sekadar keadilan retributif atau keadilan membalaskan dendam dengan hukuman. Namun ini adalah keadilan yang membalaskan atau mengganjar pelanggaran tapi juga memulihkan keadilan.

Keadilan restoratif merupakan proses penyelesaian tindakan pelanggaran hukum yang terjadi dilakukan dengan membawa korban dan pelaku bersama-sama duduk dalam satu pertemuan untuk sama-sama berbicara.<sup>21</sup> Umumnya, proses peradilan konvensional selalu dipahami dalam konteks paradigma keadilan retributif. Proses peradilan yang mengutamakan sistem sanksi

<sup>20</sup> Arif Firmansyah, "DKPP Pulihkan Hak Paslon Dua Walikota Tangerang", <http://www.beritasatu.com/politik/130363-dkpp-pulihkan-hak-paslon-dua-walikota-tangerang.html>, diakses 13 September 2014.

<sup>21</sup> Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia: Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative of Justice*, Bandung:Refika Aditama, 2009, h. 180.

hukum yang bersifat menghukum, membalas dendam, melampiaskan sakit hati, atau menyalurkan kemarahan, baik korban dalam arti sempit ataupun korban dalam arti luas, yaitu masyarakat pada umumnya yang tidak puas, dan bahkan benci dan marah kepada penjahat.<sup>22</sup>

Teori pembalasan ini mendapatkan perlawanan yang semakin kuat dan kritis di kalangan para ahli, seiring makin berkembang-luasnya kesadaran baru mengenai standar-standar kemanusiaan global.<sup>23</sup> Hukuman atau pidana mati semakin dipersoalkan dalam teori dan praktik, dan demikian pula sanksi penjara dipandang makin lama makin tidak efektif dalam mengendalikan kecenderungan perilaku menyimpang dalam kehidupan masyarakat modern.<sup>24</sup> Perlawanan terhadap konsep keadilan retributif ini, melahirkan konsep pendekatan keadilan restoratif yang mengharuskan adanya pemulihan/mengembalikan kerugian korban yang ditimbulkan oleh tindak

Dalam konteks penegakan kode etik penyelenggara Pemilu, DKPP menggunakan konsep keadilan restoratif tersebut sebagai langkah memulihkan nasib korban (pemulihan hak konstitusional), yang tidak hanya terikat pada hukum *procedural* yang bersifat *formalistic* tapi dipahami sebagai instrumen keadilan yang bersifat substantif dengan memberikan solusi keadilan yang pasti dan kepastian yang adil.<sup>25</sup> Dalil keadilan restoratif merupakan landasan utama inovasi melalui *vonnis* atau putusan DKPP sebagai pengadilan etik yang mengoreksi keputusan KPU beserta jajarannya yang menggugurkan kepesertaan partai politik dan pasangan calon kepala daerah.

Pada praktiknya, dalil keadilan restoratif yang digunakan oleh DKPP dalam memeriksa dan memutus hasil keputusan penyelenggara Pemilu (KPU Kota Tangerang), telah memberikan legitimasi terjadinya dukungan ganda dari satu partai, dalam hal ini Partai Hanura. DKPP juga mengintervensi kewenangan PTUN Serang dengan masuk ke ranah pemulihan hak konstitusional (*right to be candidate*). Padahal Majelis Hakim PTUN Serang yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara Nomor 23/G/2013/PTUN-SRG sedang melaksanakan pemeriksaan pendahuluan.<sup>26</sup> Akibatnya bakal pasangan calon R. Wismansyah-

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. cit.*, h. 4-5

<sup>23</sup> Jimly Asshiddiqie, "Pengenalan Tentang DKPP dalam Rangka Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu", Makalah disampaikan dalam Rangka Hari Ulang Tahun Ikatan Hakim Indonesia ke-61, Jakarta, Maret 2014, h. 6.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Deytri Robekka Aritonang, "DKPP Dinilai Ancam Pemilu", <http://nasional.kompas.com/read/2014/01/22/1940355/DKPP.Dinilai.Ancam.Pemilu>, diakses 14 September

Sachrudin mencabut gugatannya pada PTUN Serang pada tanggal 12 Agustus 2013, karena hak konstitusionalnya telah dipulihkan oleh DKPP.

Ramlan Surbakti, mengatakan dalih DKPP memberikan keadilan bagi pihak bersengketa dengan membatalkan keputusan KPU, malah melanggar kode etik yang dibuatnya bersama KPU dan Bawaslu. Alasan *restorative of justice* yang digunakan, sudah ada lembaga yang melakukannya, yakni PTUN.<sup>27</sup> Secara konseptual dan yuridis bukan tugas DKPP untuk mengembalikan hak konstitusional pihak bersengketa karena wewenang mengembalikan hak konstitusional pasangan calon merupakan kewenangan PTUN.

*Performance* DKPP dengan dalil keadilan restoratif (keadilan yang memulihkan), dalam pratiknya mengancam kemandirian lembaga penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu) dan lembaga peradilan (PTUN), karena konsepsi kelembagaan penyelenggara Pemilu menempatkan DKPP sebagai organ tata usaha negara dan bukan merupakan lembaga peradilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa penetapan pasangan calon peserta Pilkada yang didasarkan keputusan yang dikeluarkan oleh KPU Kota Tangerang (*vide* Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

## **B. Bawaslu Tidak Memaksimalkan Kewenangannya**

Dalam konteks kisruh penetapan calon kepala daerah Kota Tangerang, Panwaslu Kota Tangerang telah menerbitkan hasil kajian dari laporan bakal calon Wakil Walikota Tangerang Sachrudin, yang dinyatakan tidak memenuhi syarat pencalonan sebagaimana diatur Pasal 59 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 oleh KPU Kota Tangerang. Melalui rekomendasinya, Panwaslu Kota Tangerang menyatakan terjadi pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh KPU Kota Tangerang dalam proses seleksi bakal pasangan calon Wakil Walikota Sachrudin.<sup>28</sup> Akan tetapi, rekomendasi Panwaslu Kota Tangerang tersebut tidak direspon oleh KPU Kota Tangerang.

Tidak adanya kewenangan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu menyelesaikan sengketa Pilkada dan hanya terbatas menyampaikan rekomendasi ke instansi terkait, berimplikasi tidak maksimalnya kinerja Bawaslu beserta jajarannya dalam penyelenggaraan Pilkada. Apalagi institusi Bawaslu beserta jajarannya

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Ricardo, "KPU Tangerang Dituding Tak Ikuti Rekomendasi Panwaslu", <http://www.jpnn.com/read/2013/08/05/185100/KPU-Tangerang-Dituding-Tak-Ikuti-Rekomendasi-Panwaslu>, diakses 15 September 2014.

tidak memiliki keberanian untuk mengambil keputusan dan mengeluarkan diskresi dalam penyelenggaraan Pilkada, karena ancaman pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Akibatnya, keberadaan Bawaslu beserta jajarannya tidak menjadi solusi atas berbagai persoalan dalam penyelenggaraan Pilkada. Malah DKPP dengan dalil keadilan restoratif mengambil peran itu.

Harus diakui bahwa saat ini DKPP dapat dikatakan menjadi pilar utama penegakan hukum Pemilu dan penegakan kode etik penyelenggara Pemilu. Artinya, hampir semua permasalahan Pemilu masyarakat selalu berpaling ke DKPP untuk mendapatkan keadilan. Hal ini dapat dipahami, karena rendahnya pemahaman masyarakat tentang mekanisme hukum yang ditempuh ketika berhadapan dengan pelanggaran atau penyimpangan dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada.<sup>29</sup>

Akumulasi dari serangkaian penggunaan kewenangan oleh DKPP yang melampaui kewenangannya, banyak pihak yang memperlakukan putusan DKPP. Puncaknya Keputusan KPU Provinsi Banten Nomor 083/Kpts/KPU. Prov.015/Tahun 2013 tentang Penetapan Nomor Urut Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang (merupakan perintah dari putusan DKPP), dipermasalahkan di MK oleh salah satu pasangan calon peserta Pemilukada Kota Tangerang Tahun 2013. Melalui utusan Nomor 115/PHPU.D-XI/2013, MK memberikan teguran ke DKPP bahwa putusan DKPP di luar kaitannya pelanggaran kode etik merupakan produk yang cacat hukum.

### C. Implikasi Putusan MK Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 terhadap Kewenangan DKPP

Sesungguhnya tindakan MK yang menilai konstitusionalitas Putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013 bertentangan dengan ketentuan Pasal 112 ayat (12) UU No. 15 Tahun 2011, yang menyatakan putusan DKPP bersifat *final and binding*. Akan tetapi, MK berpandangan bahwa putusan DKPP sama dengan keputusan KPU sebagai penyelenggara Pemilu, sehingga dapat dinilai dan diputuskan oleh MK.

Terlepas dari persoalan dasar kewenangan MK menilai putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013. MK telah menyelesaikan kekisruhan penggunaan kewenangan oleh penyelenggara Pemilu karena MK tidak hanya sekedar memeriksa, menilai dan menguji

<sup>29</sup> Ivan Mawardi, *Op. cit.*, h. 19.

perselisihan hasil Pilkada Kota Tangerang yang dipersengketakan tapi MK juga bertindak memeriksa, menilai, dan menguji konstitusionalitas putusan DKPP, secara langsung ataupun tidak langsung MK telah meluruskan keadaan, sehingga jelas penggunaan kewenangan oleh masing-masing lembaga penyelenggara Pemilu dan lembaga peradilan (PTUN).

Selain itu, penulis berpendapat bahwa Putusan MK Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 yang menilai konstitusionalitas Putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013, pada dasarnya telah memberikan kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Adapun parameternya yaitu, Pertama putusan MK memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pencari keadilan Pemilu; Kedua putusan MK memberikan jalan keluar (solusi) dari persoalan tumpang tindih kewenangan penyelenggara Pemilu; Ketiga putusan MK mengandung aspek stabilitas yaitu ketertiban penyelenggaraan Pemilu; dan Keempat putusan MK memberikan jaminan tidak adanya polemik penggunaan kewenangan penyelenggara Pemilu dikemudian hari (aspek kemanfaatan).

Apabila dihubungkan dengan pelaksanaan kewenangan DKPP, teguran MK melalui Putusan Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 memberikan rambu kepada DKPP agar tidak hanya bermodalkan niat baik mengatur dan menentukan sendiri pelaksanaan kewenangannya jika tidak diperintahkan oleh undang-undang. DKPP sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang diamanatkan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang harus menempatkan hukum sebagai panglima yang tidak boleh dilanggar maupun diabaikan.

Jika teguran MK ini tidak dipatuhi oleh DKPP dan tetap berpedoman pada keadilan restoratif dengan menguji aspek-aspek di luar etika penyelenggara Pemilu, maka DKPP akan menurunkan kredibilitas penyelenggara Pemilu serta berpotensi menimbulkan sengketa Pemilu baru. Hal tersebut merupakan konsekuensi logis karena putusan DKPP yang keluar dari ketentuan dasar hukumnya (menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu) akan menjadi objek sengketa hasil Pemilu yang penanganannya akan dilakukan oleh MK. Tentu segala akibat hukumnya sudah dapat dipastikan, yakni batal demi hukum.

Ramlan Surbakti mengatakan, apabila DKPP masih saja berusaha menguji hasil kerja atau keputusan DKPP, maka bisa jadi pihak yang menentukan hasil Pemilu adalah DKPP, bukan lagi KPU beserta jajarannya sebagai penyelenggara Pemilu disemua tahapan.<sup>30</sup> Hal ini dapat mengakibatkan penyelenggaraan

<sup>30</sup> Ivan Mawardi, *Op. cit.*, h. 274-275.

Pemilu dan Pilkada terancam krisis legitimasi hukum karena putusan lembaga penyelenggara Pemilu dan lembaga peradilan dapat saling mengoreksi.

DKPP harus menyadari bahwa etika bernegara di Indonesia telah membagi-bagi kewenangan itu,<sup>31</sup> tidak ada kekuasaan yang boleh dibiarkan bebas tanpa adanya pembatasan dan pengawasan (*checks and balances*).<sup>32</sup> Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan *checks and balances*.<sup>33</sup> Prinsip efisiensi dan efektivitas demokrasi juga mengharapkan lembaga penyelenggara Pemilu untuk saling menghormati dan bekerja sama demi terwujudnya Pemilu yang jujur dan adil.

Lembaga penyelenggara Pemilu harus saling mendukung kedudukan masing-masing dengan menahan diri untuk mengintensifkan kewenangan yang dimilikinya karena praktik pelampauan kewenangan akan menimbulkan ketidakpastian hukum yang justru mengacaukan tertib penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada. Oleh karena itu, eksistensi KPU dan Bawaslu sebagai bagian dari penyelenggara Pemilu dan PTUN sebagai lembaga peradilan wajib dihormati oleh DKPP.

#### **D. Putusan DKPP yang Bersifat *Final and Binding***

Berdasarkan Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, menyatakan putusan DKPP bersifat *final and binding*, artinya tidak ada ruang untuk menilai atau menginterpretasikan Putusan DKPP. Ketentuan Pasal 112 ayat (12) tersebut, dipertegas lagi dalam Pasal 34 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu, menyatakan bahwa:

- 1) Putusan DKPP bersifat final dan mengikat.
- 2) Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP paling lama 7 (tujuh) Hari sejak putusan dibacakan.
- 3) Bawaslu memiliki tugas untuk mengawasi pelaksanaan Putusan DKPP.

Frasa *final and binding* dalam putusan DKPP, mewajibkan KPU dan Bawaslu untuk segera melaksanakan putusan DKPP paling lama 7 hari sejak putusan dibacakan. Walaupun secara konseptual dan yuridis putusan DKPP melampaui kewenangan yang dimilikinya (menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu).

<sup>31</sup> Mohammad Fajrul Falaakh, *Loc. cit.*

<sup>32</sup> HotmaP. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Penerbit Erlangga, Jakarta, 2010, h. 140.

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009, h. 402.

Salah satunya, Putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013, yang memerintahkan kepada KPU Provinsi Banten untuk memulihkan dan mengembalikan hak konstitusional bakal pasangan calon Arief R. Wismansyah-Sachrudin dan bakal pasangan calon Ahmad Marju Kodri-Gatot Suprijanto. Meskipun secara konseptual dan yuridis DKPP tidak memiliki kewenangan memulihkan hak konstitusional bakal pasangan calon, tapi KPU Provinsi Banten diharuskan melaksanakan putusan DKPP karena bersifat *final and binding*.

Putusan MK Nomor 115/PHPU.D-XI/2013, yang memberikan tafsir terhadap keabsahan dan konstitusionalitas putusan DKPP yang melampaui kewenangannya, adalah putusan yang cacat hukum dan tidak wajib diikuti, menunjukkan bahwa putusan DKPP yang bersifat *final and binding* menimbulkan efek psikologis bagi jajaran KPU serta Bawaslu berupa ketakutan akan sanksi pemecatan atau pemberhentian sementara dan berpotensi menimbulkan polemik hukum yang berkepanjangan. Sifat putusan DKPP yang *final and binding* juga menegaskan kewenangan pembinaan dan supervisi yang dimiliki KPU dan Bawaslu.<sup>34</sup>

DKPP juga bukanlah lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman sebagaimana merujuk ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga putusan DKPP yang bersifat *final and binding* tidak dapat dipersamakan dengan putusan lembaga peradilan yang bersifat final dan mengikat.

Seharusnya putusan DKPP hanya bersifat rekomendasi dan tidak bersifat *final and binding* karena memerlukan persetujuan administrasi lebih lanjut dari KPU dan Bawaslu. Sifat putusan yang *final and binding* telah membuat DKPP menjadi lembaga *superior* dan menghilangkan prinsip *checks and balances* di antara lembaga yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilu.<sup>35</sup> Oleh karena itu, penting untuk parmeninjau kembali rumusan frasa *final and binding* dalam skema putusan DKPP, sekaligus menyediakan saluran hukum untuk menguji putusan DKPP.

Belakangan MK melalui Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013, menyatakan bahwa putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat sebagaimana dimaksud

<sup>34</sup> Irvan Mawardi, *Op. cit.*, h. 290.

<sup>35</sup> Zaki Mubaroq, *Kedudukan DKPP dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Lampung: Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Lampung, 2013, h. 96.

dalam Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan tidak dapat disamakan dengan putusan final dan mengikat dari lembaga peradilan pada umumnya oleh karena DKPP adalah perangkat internal penyelenggara Pemilu yang diberi wewenang oleh Undang-Undang. Menurut MK sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan putusan DKPP.

Adapun keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di PTUN. Berdasarkan Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013 tersebut, maka secara *mutatis mutandis* PTUN memiliki kewenangan untuk memeriksa atau menilai kembali putusan DKPP yang menjadi dasar pembuatan keputusan pejabat tata usaha negara.

#### **E. Menakar Urgensi Keberadaan DKPP**

Keberadaan DKPP sebagai salah satu penyelenggara Pemilu, mengakibatkan sistim Pemilu di Indonesia semakin kompleks jika dibandingkan negara demokrasi lainnya. Hal ini disebabkan keberadaan DKPP menambah banyaknya lembaga penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu, dan DKPP) yang dibentuk untuk mengurus penyelenggaraan Pemilu. Padahal keinginan mewujudkan proses berdemokrasi yang baik, bukan berarti lalu membentuk institusi penyelenggara Pemilu sebanyak-banyaknya.<sup>36</sup> Justru semakin banyak lembaga yang mengurus proses penyelenggaraan Pemilu, maka semakin kompleks masalah yang ditimbulkan, baik dari segi kewenangan, fungsi maupun kelembagaan.

Ali Munhanif berpendapat bahwa DKPP tidak diperlukan karena kelembagaannya bersinggungan dengan Bawaslu, keberadaan DKPP terlalu besar untuk dibuat semata-mata mempunyai tanggung jawab etik, tetapi apa itu etika politik dan apa itu etika hukumnya tidak jelas.<sup>37</sup> Menurut Saleh Partaonan Daulay, keberadaan DKPP perlu ditinjau ulang, karena DKPP memposisikan dirinya lebih tinggi dari KPU dan Bawaslu. Padahal, anggota KPU dan Bawaslu dipilih melalui seleksi ketat dan melewati proses yang

<sup>36</sup> Ali Munhanif, DKPP Lembaga Karet tidak Diperlukan, *Jurnal Desain Hukum*, Volume 13, Nomor 8, September 2013, h.20.

<sup>37</sup> Ali Munhanif, *Loc. Cit.*



cukup panjang. Sementara, anggota DKPP tidak diseleksi dan hanya ditunjuk oleh pemerintah.<sup>38</sup> Oleh karena itu, sebaiknya fungsi penegakan kode etik penyelenggara Pemilu, dimasukkan ke dalam wadah institusi KPU dengan melaksanakan mekanisme pengawasan internal yang bersifat transparan, dan akuntabel. Seperti mekanisme pengawasan internal yang dilaksanakan oleh MK melalui Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi atau Komisi Pemberantasan Korupsi melalui Komite Etik Komisi Pemberantasan Korupsi.

Ke depan formulasi desain kelembagaan Pemilu, cukup KPU sebagai lembaga pelaksana Pemilu, Bawaslu sebagai lembaga penyelesaian sengketa dalam proses Pemilu, dan MK sebagai peradilan yang menyelesaikan perselisihan hasil Pemilu, sedangkan mekanisme pengawasan eksternal dilaksanakan oleh pemilih, peserta Pemilu, dan pemantau Pemilu. Untuk itu perlu dibentuk unit khusus pada lembaga penegak hukum yang bersinggungan dengan penyelenggaraan Pemilu sebagai saluran bagi pemilih, peserta Pemilu, dan pemantau Pemilu melaporkan adanya praktik pelanggaran Pemilu.

## KESIMPULAN

### A. Simpulan

Latar belakang DKPP mengeluarkan putusan yang merupakan kewenangan KPU dan Bawaslu yaitu. Pertama, mengisi kelemahan dalam proses penyelesaian sengketa penetapan calon peserta Pilkada melalui saluran hukum di PTUN. Kedua, dengan menggunakan dalil keadilan restoratif dan menjamin penyelenggaraan Pemilu yang beretika, DKPP masuk keranah penyelamatan *right to be candidate* (Putusan DKPP Nomor 83/DKPP-PKE-II/2013 dan Nomor 84/DKPP-PKE-II/2013). Ketiga, Bawaslu Provinsi dan Panwaslu tidak mampu memaksimalkan kewenangan yang dimilikinya karena hanya terbatas menyampaikan rekomendasi pelanggaran administrasi Pilkada kepada KPUD dan tidak adanya keberanian mengambil keputusan dan mengeluarkan diskresi karena ancaman pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Implikasi Putusan MK Nomor 115/PHPU.D-XI/2013 terhadap pelaksanaan kewenangan DKPP. Pertama, DKPP sebagai lembaga penyelenggara Pemilu harus konsisten pada koridornya memeriksa, mengadili, dan memutus

<sup>38</sup> Saleh Partaonan Dauly, "DKPP Perlu Ditinjau Ulang", [http://www.jumas.com/news/93911/DKPP\\_Perlu\\_Ditinjau\\_Ulang/Nasional/Politik-Keamanan](http://www.jumas.com/news/93911/DKPP_Perlu_Ditinjau_Ulang/Nasional/Politik-Keamanan), diakses 20 September 2014.

pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu menghormati kewenangan lembaga yang diamanatkan oleh undang-undang (KPU, Bawaslu dan PTUN). Kedua, putusan DKPP seharusnya bersifat rekomendasi dan tidak bersifat *final and binding* karena menimbulkan efek psikologis bagi jajaran KPU serta Bawaslu berupa ketakutan akan sanksi pemecatan atau pemberhentian sementara dan berpotensi menimbulkan polemik hukum yang berkepanjangan. Ketiga, keberadaan DKPP perlu ditinjau ulang.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan dan kesimpulan di atas, makasaran yang dapat diberikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Penyelenggara Pemilu harus membangun pola komunikasi dan kordinasi yang baik, sehingga Pemilu yang adil dan berkualitas dapat terwujud.
2. Penegakan kode etik penyelenggara Pemilu sebaiknya dimasukkan ke dalam wadah internal institusi KPU dengan melaksanakan mekanisme pengawasan internal yang bersifat efektif dan efisien terhadap jajaran di bawahnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul Mukthie Fadjar, 2013, "Permasalahan Penegakan Hukum Pemilihan Umum: Antara Pelanggaran Pemilu, Sengketa Pemilu dan Perselisihan Pemilu", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penegakan Hukum Pemilu, Hotel Tugu Malang, 12 September .
- Ali Munhanif, DKPP Lembaga Karet tidak Diperlukan, *Jurnal Desain Hukum*, Volume 13, Nomor 8, September 2013, h.20.
- Didik Supriyanto et al, 2012, "*Penguatan Bawaslu: Optimalisasi Posisi, Organisasi, dan Fungsi dalam Pemilu 2014*", Jakarta: Perludem.
- Hotma P. Sibuea, 2010, "*Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*", Jakarta: Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Irvan Mawardi, 2014, "*Dinamika Sengketa Administrasi di Pemilu*", Yogyakarta: Rangkang Education.
- Jimly Asshiddiqie, 2009, "*Hukum Tata Negara*", Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Jimly Asshiddiqie, 2013, "*Pengenalan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu*", Makalah disampaikan dalam Forum Rapat Pimpinan Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, Februari 2013.

Jimly Asshiddiqie, 2014, "Pengenalan Tentang DKPP dalam Rangka Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu", Makalah disampaikan dalam Rangka Hari Ulang Tahun Ikatan Hakim Indonesia ke-61, Jakarta, Maret 2014.

Marlina, 2009, "*Peradilan Pidana Anak di Indonesia: Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative of Justice*", Bandung: Refika Aditama.

Mohammad Fajrul Falaakh, , 2013, "*Darurat Hukum (Sumbang Saran Anggota Komisi Hukum Nasional)*", Jakarta: Komisi Hukum Nasional.

Ridwan HR, 2011, "*Hukum Administrasi Negara*", Jakarta: Rajawali Press.

Zaki Mubaroq, 2013, "*Kedudukan DKPP dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*", Lampung: Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Lampung,