

Jurnal

ETIKA & PEMILU

Volume 2, Nomor 3 - OKTOBER 2016

Untuk Kemandirian, Integritas dan Kredibilitas Penyelenggara Pemilu



ETIKA PESERTA PEMILU

KODE ETIK PESERTA PEMILU SEBAGAI PENGUATAN DEMOKRASI DI INDONESIA

Abdul Wahid

GAGASAN PENEGAKAN ETIKA BAGI PESERTA PEMILIHAN SEBAGAI SOLUSI MARAKNYA POLITIK UANG DALAM PEMILU

Achmadudin Rajab

ETIKA POLITIK DAN KEKUASAAN

Usisa Rohmah

PENEGAKAN ETIKA POLITIK UNTUK MEWUJUDKAN PEMILUKADA BERINTEGRITAS

Eko Budiono

ETIKA PESERTA PEMILU: PENDIDIKAN ETIKA POLITIK DI INDONESIA MELALUI KAMPANYE POSITIF DALAM PEMILIHAN UMUM

Eka Oktaviani

PENTINGNYA PENEGAKAN KODE ETIK PESERTA PEMILU

Arif Syarwani

INDEPENDENSI KPU DALAM MENYELENGGARAKAN PEMILIHAN UMUM

Happy Hayati Helmi

SUSUNAN REDAKSI/ BOARD OF EDITOR

PIMPINAN UMUM/General Chief
Jimly Asshiddiqie

Pimpinan Redaksi/Chief Editors
Nur Hidayat Sardini

Dewan Redaksi/Editorial Board
Anna Erliyana
Valina Singka Subekti
Saut Hamonangan Sirait
Endang Wihdatiningtyas
Ida Budhiati

Mitra Bestari/Peer Review
Komaruddin Hidayat
Yudi Latief
Imran Putrasidin
August Mellaz

**Penanggungjawab/
Officially Incharge**
Gunawan Suswanto
Ahmad Khumaidi

**Redaktur Pelaksana/
Managing Editor**
Mohammad Saihu

Redaktur/Editors
Firdaus
Rahman Yasin
Fery Fathurrahman
Syopiandiah Jaya Putra

Managemen Redaksi
Yusuf HDS
Dini Yamashita
Osbin Samosir

Data & Naskah
Arif Ma'ruf
Titis Aditya Nugroho
Ferry YM.
Diah Widayati
Umi Nazifah
Arif Syarwani
Happy Hayati Helmi

Tata Bahasa
Irmawanti

Penerjemah/Translator
Arwani

Dokumentasi & Arsip
Prasetyo Agung Nugroho

Sirkulasi
Nur Khotimah

Tata Letak/Layout & Sampul:
Sandhi Setiawan

Redaksi mengundang para akademisi, penyelenggara pemilu, pengamat/penggiat pemilu atau aktivis pro demokrasi, dan mereka yang berminat untuk berpartisipasi dengan mengirimkan karya tulis, hasil penelitian, disertasi, tesis, skripsi.

Naskah ditulis sesuai ketentuan pedoman penulisan, dan dikirim melalui email dengan menyertakan foto diri ke alamat Redaksi.

Jurnal "Etika & Pemilu" diterbitkan terbatas oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia, dan oleh pihak-pihak yang secara sukarela memiliki kesamaan visi dan misi DKPP.

VISI:

- 1) Diseminasi kebijakan, program dan gagasan DKPP selaku lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu (Pasal 1 ayat (22) UU 15/2011).
- 2) Expose hasil kajian dan penelitian terkait urgensi penegakan kode etik bagi penyelenggara negara dan upaya menata kembali sistem kepemiluan di Indonesia menuju negara demokrasi modern.

MISI:

Terbitnya Jurnal Ilmiah (Nasional + Internasional) tentang Etika dan Pemilu sebagai *University of Industry Democracy*.

DAFTAR ISI

EDITORIAL _____ 2

TULISAN UTAMA (MAIN ARTICLES)

KODE ETIK PESERTA PEMILU SEBAGAI PENGUATAN DEMOKRASI DI INDONESIA _____ 10

Abdul Wahid

GAGASAN PENEGAKAN ETIKA BAGI PESERTA PEMILIHAN SEBAGAI SOLUSI MARAKNYA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN _____ 22

Achmadudin Rajab

ETIKA POLITIK DAN KEKUASAAN _____ 39

Usisa Rohmah

PENEGAKAN ETIKA POLITIK UNTUK MEWUJUDKAN PEMILUKADA BERINTEGRITAS _____ 49

Eko Budiono

ETIKA PESERTA PEMILU: PENDIDIKAN ETIKA POLITIK DI INDONESIA MELALUI KAMPANYE POSITIF DALAM PEMILIHAN UMUM _____ 60

Eka Oktaviani

TULISAN UMUM (GENERAL ARTICLES)

PENTINGNYA PENEGAKAN KODE ETIK PESERTA PEMILU _____ 75

Arif Syarwani

INDEPENDENSI KPU DALAM MENYELENGGARAKAN PEMILIHAN UMUM _____ 94

Happy Hayati Helmy

MIMBAR

KULIAH ETIKA _____ 117

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.

Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP RI)

REFORMASI PARTAI POLITIK DALAM RANGKA PENINGKATAN KAPASITAS KELEMBAGAAN DEMOKRASI DI INDONESIA

PUBLIKASI

- RESENSI:

Menguukuhkan Gagasan Konstitusi Ekonomi Dalam Negara Kesejahteraan _____ 123

- BIODATA PENULIS _____ 128

- PEDOMAN PENULISAN _____ 129

- CALL FOR PAPERS _____ 130



Opini yang dimuat dalam Jurnal "Etika & Pemilu"
tidak mewakili pendapat resmi DKPP

ETIKA PESERTA PEMILU

Meminjam teori Von Buri (1873), pemilu merupakan *conditio sine qua non* bagi suatu negara demokrasi modern, atau istilah Van Hamel bahwa pemilu adalah hal yang mutlak dalam demokrasi (*absolute causaliteitsleer*). Karena itulah, Jimly Asshiddiqie menyebut, pemilu adalah *core bussiness* dari demokrasi. "*One day there is no democracy without election*", itu karena sekitar 95% negara di dunia mengklaim sebagai negara demokrasi, termasuk Republik Rakyat China (RRC) yang hanya punya satu partai politik, pemilu pun diselenggarakan, meski hanya di internal partai (dkpp.go.id).

Standar demokratis pemilu internasional mengharuskan adanya penyelenggaraan pemilu yang berintegritas (*election with integrity*). Standar pemilu berintegritas menyatakan, pemilu hanya akan diakui dan memiliki legitimasi politik dan hukum apabila dijalankan tepat waktu sesuai jadwal (*on stage electoral process*), dijalankannya kerangka hukum pemilu (*electoral justice system*) secara tepat dan tanpa pandang bulu, dan prosedur yang dijalankan mengarah pada terlaksanannya integritas pemilu (*Adopt procedures to safeguard the integrity of its operations*), dan dikedepannya pemilih (*voters*)

sebagai manifestasi dari pemangkuan kedaulatan rakyat, dan nyata-nyata bahwa pemilu dioperasikan secara jujur dan adil (*free and fair election*). Integritas pemilu (*Electoral integrity*) juga memuat proses suara- pemilih dihitung dan direkapitulasi secara akurat, terbuka, dan akses publik memadai, hasil-hasil pemilu (*election results*) sama dengan apa yang dikehendaki rakyat pemilih saat menyampaikan hak memilihnya (*the right to vote*) di TPS, partisipasi pemilih pada derajat penilaian memadai, serta terwujudnya hasil-hasil pemilu (*election results*) yang merefleksikan setinggi mungkin derajat representasi dari setiap daerah pemilihan. Untuk mencapai pemilu yang berintegritas, standar pemilu juga meniscayakan para penyelenggara pemilu (*electoral management body*) yang juga berintegritas; oleh karena proses/ tahapan pemilu yang berintegritas dan hasil-hasil pemilu yang diakui berintegritas, prasyarat utamanya adalah dimulai dari berintegritasnya para petugas dan administrator pemilu umumnya. Parameter integritas penyelenggara pemilu adalah ditaatinya prinsip-prinsip dasar dan etika penyelenggara pemilu (*code of conduct for the ethical and professional administration of elections*), suatu ketaatan dan kepedomanan terhadap perilaku etik (*ethical behavior*), imparialitas dan kejujuran (*fairness and impartiality*), dan sikap terbuka dan amanah (*transparency and accountability*). (Nur Hidayat Sardini,

2016)

Anggota DKPP, Nur Hidayat Sardini menguraikan, berdasarkan pengalaman selama hampir 5 (lima) tahun terakhir, DKPP meyakini bahwa untuk mencapai terwujudnya integritas pemilu, tidak hanya disumbang oleh integritasnya para penyelenggara pemilu, namun juga oleh peserta pemilu dan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) pemilu lainnya, bahkan dalam bagian sangat besar, para peserta pemilu dan pemangku kepentingan lainnya tersebut justru menjadi daya motor dari kekacauan pemilu (*turmoil for electoral process*), penyimpangan dan malapraktik pemilu (*electoral fraud and malpractice*), dan bentuk-bentuk persengketaan dan pelanggaran pemilu lainnya. Pengalaman di negara-negara lain juga memperlihatkan, terwujudnya integritas pemilu disumbang selain oleh para penyelenggara pemilu, juga oleh perilaku para peserta pemilu dan pemangku kepentingan pemilu lain. Di negara-negara tersebut, peserta pemilu, media massa, pemantau pemilu, penegak hukum, dan pihak-pihak terkait juga diikat oleh kode etik dan kode perilaku dengan standar penegakannya yang juga memadai, bahkan dengan keharusan penegakan terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip integritas pemilu setaraf dengan penegakan sejenis terhadap prinsip-prinsip kemandirian, integritas, dan kredibilitas terhadap para penyelenggara pemilu.

Peserta Pemilu dan Kode Etik Kepesertaan

Amandemen keempat UUD 1945, Pasal 22E ayat (3 dan 4) serta Pasal 6A ayat (3) menyebutkan bahwa peserta pemilu adalah; *Pertama*, peserta pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. *Kedua*, peserta pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah perseorangan. *Ketiga*, peserta pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu DPR.

Pengertian peserta pemilu juga dirujuk dalam ketentuan hukum turunannya, seperti yang dijelaskan dalam undang-undang adalah terkait pengertian peserta pemilu dalam Pemilihan Kepala Daerah (pemilukada). Peserta dalam pemilukada setelah diperbolehkannya calon perseorangan adalah calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di KPU sesuai tingkatannya (UU Pemilukada).

Akhir-akhir ini DKPP, intensif mewacanakan urgensi penerapan kode etik bagi peserta pemilu. Wacana ini adalah suatu refleksi dan proyeksi DKPP terhadap berbagai problematika penyelenggaraan pemilu, baik selama DKPP berdiri (2012 – 2016) maupun hasil evaluasi

dari sejarah pemilu Indonesia, bahwa yang berkontribusi terhadap berbagai masalah penyelenggaraan pemilu, bukan hanya penyelenggara, tapi peserta justru mempunyai andil cukup besar. Problem peserta pemilu paling mencolok setidaknya dapat diuraikan dari persoalan politik uang (*money politics*) dan jual beli pengaruh yang disandang oleh peserta pemilu.

Pertama, terkait *money politics*, sudah menjadi rahasia umum, untuk menjadi kontestan pemilu harus bermodal materi besar. Suatu adagium “ada uang, ada barang” menjadi sesuatu yang lumrah. Memiliki modal besar dalam suatu pencalonan bagi peserta pemilu, jelas tidak dilarang, karena dalam kontestasi pemilu mutlak diperlukan biaya. Yang melanggar hukum adalah ketika uang itu dipergunakan dengan menghalalkan segala cara untuk meraih kemenangan, misal melakukan penyuapan terhadap penyelenggara, bagi-bagi uang kepada masyarakat untuk dipilih (*vote buying*), juga menyuap lembaga peradilan yang mengadili hasil pemilu. Pengalaman Pemilu 2015, menjadi problem yang sangat *complicated*, terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif. Politik uang ibarat “Kanker Stadium V” (perumpamaan pakar Hukum Pidana J.E. Sahetapy), seperti virus yang menjaral/ merusak sendi-sendi kehidupan manusia, sulit diobati, mengalir deras tak terbendung, terjadi di hampir semua daerah. Ini diperparah dengan Undang-Undang Pemilu 2017 yang tidak mengatur pemberian sanksi pidana bagi para

pelaku politik uang. Pasal 73 ayat (1-3) memang melarang *money politics* dan menyatakan pemberian sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, dalam pengaturan lebih lanjut mengenai Ketentuan Pidana dalam Bab XXIV (Pasal 177-198), tidak dijumpai satupun ketentuan sanksi pidana berkaitan dengan politik uang (Pasal 73). Menurut Tenaga Ahli DKPP Ferry Fathurrahman, dalam konteks Hukum Pidana, pengaturan sebuah tindak pidana semacam ini sangatlah janggal dan tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana dalam pengertian luas. Padahal, sebuah pengaturan tindak pidana haruslah memuat tiga hal: subjek hukum (*adressat*); perbuatan pidana; sanksi pidana. Ketiganya adalah sebuah paket lengkap yang tidak bisa dipisah, tidak ada salah satunya akan berakibat tidak dapatnya dilakukan penegakan hukum (*non-executable rule*) dan tidak berarti sama sekali (*meaningless*). Seiring perubahan UU Pemilu 2017 (UU Nomor 10 Tahun 2017, Pasal 73), telah terjadi penyempurnaan aturan mengenai *money politics* dengan memberikan sanksi tegas terhadap praktik politik uang. Maka, ke depan aturan ini diharapkan efektif membasmi perilaku politik uang yang tidak saja menasar pada penyelenggara pemilu, tapi juga kepada peserta, ini karena pada umumnya politik uang yang melibatkan penyelenggara pemilu, sudah dipastikan juga melibatkan peserta, tim sukses atau pihak-pihak pemilik modal yang punya kepentingan dengan peserta

pemilu. Maka, sangat aneh, jika UU ini diciptakan hanya untuk menjerat satu pihak saja.

Kedua, masalah “jual beli” pengaruh/kekuasaan. Ini lebih banyak dipengaruhi oleh keikutsertaan eks pejabat pemerintahan, DPR/D, juga purnawiran TNI/Polri. Meski telah diberlakukan syarat mundur bagi PNS, Anggota DPR/D maupun TNI/Polri dalam pencalonan sebagai kepala daerah, nyatanya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pejabat atau eks pejabat negara itu masih menjadi masalah yang sangat pelik, tak terbendung, turun temurun dalam sejarah pemilu di Indonesia. Modusnya semakin ke kini semakin rapi mengiringi kecanggihan teknologi bersiasat. Keberadaan calon petahana (*incumbent*) misalnya, dengan pengaruh kebijakan maupun kolega yang masih aktif di pemerintahan, dalam banyak kasus pengaduan dugaan pelanggaran kode etik peserta pemilu, seringkali menjadikan penyelenggara pemilu tidak berdaya. Jika *money politic* bersifat menggoda, pengaruh kekuasaan selain menggoda, juga ada yang bersifat mengancam. Maka, tidak aneh dalam banyak pemberitaan, seperti oknum PNS/TNI/Polri, tidak netral dalam pemilu.

Equality Before Ethics

Jika dalam hukum ada asas persamaan di depan hukum (*equality before the law*), maka dalam konteks etika, meminjam istilah hukum ketidakseimbangan pemberlakuan kode etik antara peserta dan

penyelenggara pemilu, tidak sesuai dengan prinsip ‘*equality before the ethics*.’ Peran DKPP dalam UU No. 8 Tahun 2015 dinyatakan dalam BAB XX Bagian Kesatu tentang Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan. Pasal 136, berbunyi: “Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. Selanjutnya, Pasal 137 ayat (1) “Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 diselesaikan oleh DKPP”. Ayat (2) “Tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggara pemilihan umum”.

Penyelenggara pemilu pun diikat oleh suatu Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Nomor 13, 11, 1 Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Asas-asas kode etik bagi penyelenggara pemilu terdiri atas asas mandiri, adil, kepastian hukum, jujur, keterbukaan, akuntabilitas, proporsionalitas, profesionalitas, efisiensi dan efektif, dan kepentingan umum.

Penyusunan kode etik bagi peserta pemilu sebetulnya menjadi gagasan yang sangat realistis. Berdasarkan praktik peradilan DKPP, dalam banyak

kasus terungkap bahwa pengadu, yang biasanya peserta pemilu, seringkali menghalalkan segala cara untuk menyidangkan penyelenggara pemilu di DKPP. Hal ini jelas mengganggu kinerja penyelenggara pemilu, masalahnya banyak putusan yang berujung rehabilitasi, ini dirasa tidak adil. Sepanjang DKPP membuka Sidang Kode Etik bagi penyelenggara pemilu (2012 – 2016), tercatat 2266 orang penyelenggara pemilu yang dilaporkan dan 1697 orang penyelenggara di antaranya direhabilitasi. Khusus pada tahun 2015, DKPP merehabilitasi 282 penyelenggara pemilu. Sementara di tahun 2016, tercatat 264 penyelenggara yang direhabilitasi (Data per 1 Oktober 2016). Masalahnya, dalam undang-undang dasar maupun undang-undang kepilwaan, tidak satu pun ketentuan yang menyatakan adanya kode etik yang harus dipatuhi oleh peserta pemilu. Ini berbeda dengan kode etik penyelenggara.

Maka, ke depan, UU tentang pemilu diharapkan dapat memasukkan peserta pemilu menjadi pihak yang diikat dengan suatu kode etik kepesertaan dalam pemilu. Dasar etika yang dipakai bisa saja mengacu pada asas pelaksanaan pemilu, yakni dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Prinsip kode etik, dapat pula menggunakan bagian-bagian dari asas kode etik yang diikatkan kepada penyelenggara pemilu sebagaimana Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Nomor 13, 11, 1 Tahun 2012,

sekurang-kurangnya ada 4 (empat) asas yang diambil) dari 12 asas kode etik penyelenggara, yaitu; 1) jujur, 2) keterbukaan, 3) akuntabilitas, 4) profesionalitas, dan 5) kepentingan umum.

Pertama, asas jujur yaitu jujur memenuhi segala prasyarat yang ditetapkan dalam peraturan kepesertaan (WNI dan tidak melanggar aturan hukum yang berlaku seperti pengguna narkoba, dan mundur dari jabatannya sebagai PNS, DPR/D, Polisi/TNI atau pejabat BUMN, dll.); *Kedua*, asas terbuka, dalam sikap dan keterangan kepada publik; *Ketiga*, asas akuntabel, yakni mempertanggungjawabkan sikap, ucapan, perbuatan dalam kapasitasnya sebagai peserta pemilu baik secara etik maupun hukum, termasuk janji-janji kepesertaan pada saat kampanye; *Keempat*, asas profesional, yaitu memenuhi syarat-syarat kepesertaan, seperti syarat umur, jenjang pendidikan, dll., yang dibuktikan sesuai standar administrasi yang berlaku; *Kelima*, asas kepentingan umum, yakni menempatkan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, menjunjung tinggi keberagaman dan keberagaman, dan tidak rasis.

Dasar Kode Etik

Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2001 Tahun 2001 Tentang Etika Kehidupan Berbangsa, mengejawantahkan bahwa terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah untuk melindungi segenap bangsa

Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut, diperlukan pencerahan sekaligus pengamalan etika kehidupan berbangsa bagi seluruh rakyat Indonesia; Ini karena etika kehidupan berbangsa dewasa ini mengalami kemunduran yang turut menyebabkan terjadinya krisis multidimensi. Untuk itu, diperlukan adanya rumusan tentang pokok-pokok etika kehidupan berbangsa sebagai acuan bagi pemerintah dan seluruh bangsa Indonesia dalam rangka menyelamatkan dan meningkatkan mutu kehidupan berbangsa itu.

Pokok-pokok etika dalam kehidupan bersumber dari ajaran agama, khususnya yang bersifat universal, dengan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila sebagai acuan dasar berfikir, bersikap dan bertindak laku dalam kehidupan berbangsa. Maka, etika yang dikedepankan adalah kejujuran, amanah, keteladanan, sportivitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, sikap toleransi, rasa malu, tanggung jawab, menjaga kehormatan serta martabat diri sebagai warga negara.

Uraian etika kehidupan berbangsa berdasarkan TAP MPR tersebut, di antaranya; adalah: Etika politik pemerintah, yaitu untuk mewujudkan pemerintah yang bersih, efisien dan efektif

serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis yang bercirikan keterbukaan, rasa tanggung jawab, tanggap akan aspirasi rakyat, menghargai perbedaan, jujur dalam persaingan, kesediaan untuk menerima pendapat yang lebih benar, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia dan keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa. Etika penegakan hukum yang berkeadilan, dimaksudkan untuk menumbuhkan kesadaran bahwa tertib social, ketenangan dan keteraturan hidup bersama hanya dapat diwujudkan dengan ketaatan terhadap hukum dan seluruh peraturan yang berpihak pada keadilan. Unsur lainnya yaitu; etika sosial budaya, etika ekonomi dan bisnis, etika keilmuan, etika lingkungan.

Atas dasar itu, *equality before ethics* dalam penyelenggaraan pemilu mutlak diikatkan kepada penyelenggara dan peserta pemilu, bahkan akan lebih visioner jika dapat pula menyasar ke semua pemangku kepentingan (*stakeholders*), terhadap media massa, pemantau pemilu, penegak hukum, dan pihak-pihak terkait lainnya.

TULISAN UTAMA (MAIN ARTICLES)

Berisi Topik Utama yang ditetapkan Tim Redaksi; dihasilkan dari program *Call for Papers*; dalam rangka membangun keselarasan dinamika politik, hukum dan demokrasi yang berkembang di masyarakat (*bottom up*). Pola *bottom up* dimaksudkan agar nilai-nilai demokrasi benar-benar bersifat mendasar, struktural dan tidak terpolarisasi oleh hasrat membangun Negara atau pemerintahan yang lebih mengarah pada kepentingan politik. Pola *bottom up* menjadi penting karena pendekatan *top down* seperti yang dipraktikkan pada masa orde baru hanya akan mendistorsi aspirasi masyarakat.

This main article contains the main topic selected by Editorial Team; resulting from Call for Papers program in order to develop a harmony of political dynamics, law and democracy emerged in community. Bottom up pattern is intended that values of democracy are literally fundamental, structural and not polarized by desire to build a state or government that lead to political interest. Bottom up pattern becomes important because of top down approach as practiced in the new order era, would only distort aspirations of the people.

KODE ETIK PESERTA PEMILU SEBAGAI PENGUATAN DEMOKRASI DI INDONESIA

THE CODE OF ETHICS OF ELECTORAL PARTICIPANTS AS THE STRENGTHENING OF DEMOCRACY IN INDONESIA

Abdul Wahid

ABSTRAK/ABSTRACT

Pemilu sudah ditempatkan oleh masyarakat dunia, tidak terkecuali masyarakat Indonesia sebagai pesta demokrasi. Di setiap momentum pemilu, atmosfir politik sangat panas. Kondisi patut dimaklumi, karena yang dipertaruhkan melalui pemilu merupakan kepentingan besar dan strategis bagi bangsa. Besar dan strategisnya kepentingan bangsa inilah yang membuat peserta pemilu berusaha meraih kemenangan. Kemenangan diidentikannya dengan mampu merebut dan menguasai sumber-sumber vital bangsa. Karena adanya hasrat demikian, tidak jarang peserta pemilu terjerumus dalam berbagai bentuk pelanggaran terhadap norma-norma yuridis. Salah satu alasan inilah yang membuat pentingnya kode etik bagi peserta pemilu.

Elections have been placed by the global citizen, un-exceptionally citizen of Indonesia as a democratic party. In every electoral momentum, the political atmosphere has becoming so hot. This conditions should be understood since at stake through elections is a great, important and strategic for the nation. This great scale and strategic interests of the nation that makes the electoral participants struggling to triumph. A victory is identical by being able to seize and taking control of vital resources of the nation. Because of their such desire, it is not rarely that electoral participants fall into various forms of infringements towards juridical norms. This has been the main reason of how the importance of code of ethics for electoral participants.

Kata Kunci : Demokrasi, Peserta Pemilu, Kode Etik, Kepentingan
Keyword : Democracy, electoral participants, code of ethics, interests

A. PENDAHULUAN

Pertarungan yang sehat di berbagai bidang kehidupan di Indonesia ini masih menjadi barang mahal. Ada saja pihak-pihak yang tidak menginginkan pertarungan yang sehat, karena pertarungan yang sehat ini dianggapnya tidak menguntungkan atau tidak membuatnya memperoleh kemenangan spektakuler.

Aturan bermain yang sebenarnya sudah terumus dalam peraturan perundang-undangan tidak dihormati oleh para petarung. *Rule of game* yang seharusnya dijadikan pijakan bertarung secara politik misalnya, tidak dijadikan sebagai pedoman mengenai bagaimana seharusnya bertarung yang benar menurut hukum.

Mereka yang bertarung itu bahkan lebih suka menjatuhkan opsi “resiko belakangan” daripada kalah dalam pertarungan. Akibatnya, mereka mengarahkan segala potensi atau berbagai jenis cara, di antaranya cara permisif untuk mewujudkan ambisi-ambisinya. Dalam diri seseorang atau sekelompok orang yang bertarung ini, kemenangan dihargainya sangat mahal. Cara-cara yang digunakan di antaranya yang berlawanan dengan norma yuridis atau etik (moral).

Cara yang berlawanan dengan norma yuridis itu di antaranya cara kriminalistik. Banyak penjahat baru, termasuk yang mendestruksi pesta demokrasi bermunculan. Terbukti, dewasa ini sangat dirasakan perkembangan akan delik-delik khusus di lingkungan profesi yang

penjahatnya dinamakan “*professional fringe violator*.”¹ Profesional ini dapat mencakup berbagai dimensi lapangan kerja seperti notaris, wartawan, akuntan, dokter, insinyur, pengacara, politisi, dan lain sebagainya.

Cara berlawanan dengan norma yuridis itu dapat terbaca setidaknya dalam kasus pelanggaran atau tindak pidana Pemilu. Sebagai contoh, penyelenggaraan Pemilu tahun 2009 sebenarnya diharapkan bisa lebih berkualitas dibandingkan tahun 1999 dan tahun 2004. Sayangnya harapan itu tidak bisa terpenuhi. Banyaknya kasus maupun angka partisipasinya dalam Pemilu Legislatif 2009 meningkat 128% dibandingkan dengan tahun 2004 yang hanya tercatat 273 kasus. Tercatat warga negara yang memiliki hak pilih tetapi tidak menggunakan haknya mencapai 49. 677. 076 orang atau 29,01% dari jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT). Jumlah tersebut di luar warga negara yang terpaksa tidak dapat menggunakan hak pilihnya karena kekacauan administratif DPT. Padahal salah satu tujuan pendidikan politik dalam konteks pemilu yang lebih bersifat nyata dan rasional adalah meningkatnya partisipasi rakyat dalam pemilihan (*electoral participation*).

Selain penilaian itu, penilaian terhadap penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014 juga tidak berbeda dengan pemilu 2009. Pemilu 2014 bahkan dinilai sebagai pemilu terburuk selama periode pemilu langsung yakni 2004 , 2009 dan 2014. Sebab, dalam

¹ Gibbons, *Society, Crime and Criminal Carers*, (New Delhi: Prentice Hall of India, 1987) hlm. 344.

pemilu kali ini banyak ditemukan kekurangan. Bahkan tidak sedikit ditemukan dugaan pelanggaran administratif hingga pelanggaran pidana pemilu.²

Kasus-kasus pelanggaran hingga tindak pidana pemilu tersebut menunjukkan, bahwa baik peserta maupun penyelenggara pemilu merupakan pihak yang harus dituntut pertanggungjawabannya. Mereka ini secara general sudah memahami *rule of game* atau regulasi pemilu, karena mereka sudah diberi pemahaman tentang norma yuridis yang mengaturnya. Sayangnya ketidakpatuhan terhadap norma yuridis tetap saja dilakukannya.

Kalau terhadap norma yuridis yang mengandung sanksi secara tegas (tertulis) saja, mereka tetap berani melakukan pelanggaran, lantas bagaimana seandainya tidak ada regulasi yang mengatur pemilu?

B. PEMBAHASAN

B.1. Urgensi Kode Etik Pemilu

Maraknya pelanggaran norma yuridis dari pemilu ke pemilu, khususnya di Pemilu 2014 secara tidak langsung mengeksaminasi peran negara untuk mencari “resep” lain yang bisa digunakan melengkapi tugas norma yuridis dalam mengawal pemilu. Salah satu norma yang diidealisasikan bisa mengawal pemilu adalah norma etik (moral).

Dalam kajian etik, kata etika sudah melekat dalam setiap interaksi yang

dilakukan manusia dengan sesamanya. Sebagai suatu subyek, etika berkaitan dengan konsep yang dimiliki oleh individu ataupun kelompok untuk menilai apakah tindakan-tindakan yang dikerjakannya itu salah, benar, baik, atau buruk.³ O.P. Simorangkir: etika atau etik sebagai pandangan manusia dalam berperilaku menurut ukuran dan nilai yang baik.⁴

Bertens (2002) menyebut, bahwa etika memiliki tiga makna, yakni: *pertama*, nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya, atau secara singkat dipahamai sebagai sistem nilai, *kedua*, kumpulan asas atau nilai moral atau kode etik, dan *ketiga*, ilmu tentang baik dan buruk.⁵ Baik dan buruk itu seperti benar dan salah, yang dikaitkan dengan etika, yang dapat terbaca dalam perilaku seseorang atau sejumlah orang, termasuk peserta pemilu.

Setiap manusia yang sehat secara rohani, pasti memiliki sikap moral dalam menghadapi keadaan-keadaan yang menyertai perjalanan hidupnya⁶ Sikap moral ini merupakan wujud konsekuensi setiap inividu atau elemen bangsa dalam mengonstruksi sikap-sikapnya yang bersesuaian dengan norma dan tidak menimbulkan beragam kerugian di tengah masyarakat.

³ Muhammad Nuh, *Etika Profesi Hukum*, (Jakarta: Pustaka Setia Offset, 2011), hlm xvi

⁴ Simorangkir, *Etika*, (Jakarta: Cipta Manunggal, 2001), hlm 12.

⁵ Sumariyanto, *Etika Kehidupan Bernegara*, (Surabaya: Pustaka Ilmu, 2014), hlm. 2-3.

⁶ Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hal. 1

² <http://www.gresnews.com/berita/politik/102375-banyak-pelanggaran-pemilu-2014-dinilai-sebagai-pemilu-terburuk/>

Sikap dan perilaku seseorang atau sejumlah orang di tengah masyarakat, atau secara khusus dalam pesta demokrasi seperti pemilu, tidak sulit terbaca. Ada berbagai bentuk sikap dan perilaku yang mengakibatkan terjadinya disharmonisasi politik atau menimbulkan gesekan-gesekan yang berbuntut terjadinya kekacauan. Antar peserta pemilu seperti tidak mengenal aturan atau tatanan, atau sepertinya mereka hidup di suatu rimba yang harus menerapkan (membenarkan) doktrin "*homo homini lupus*" yang pernah ditulis oleh Thomas Hobbes.

Dalam doktrin itu, manusia menjalani kehidupan layaknya berada di rimba yang ganas, yang antar individu berhak saling menerkam seperti serigala ganas. Konstruksi kehidupan berbudaya, berpolitik, berekonomi, dan lainnya menjadi lemah akibat subjek ekonomi, budaya, dan politik, dan lainnya, lebih sibuk menjalani kehidupan saling menerkam atau mendestruksi antara yang satu dengan lainnya. Keadaban hidup menjadi hilang akibat digilas oleh perseteruan antar mereka yang menuntut kepentingannya bisa dipenuhi.

Menyikapi kondisi konstruksi kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang bisa rapuh akibat kecenderungan subjek ekonomi, politik, sosial, budaya, lainnya dalam menerapkan liberalitas kehidupannya atau upayanya dalam memenuhi atau memenangkan kepentingan-kepentingannya, maka logis dan sudah seharusnya etik menjadi pilihan untuk diterapkan. Etik mempunyai fungsi fundamental dalam mengawal kehidupan bermasyarakat dan berne-

gara, termasuk dalam penyelenggaraan pesta demokrasi (pemilu).

*Urgensi etik, sebagaimana pernah disebutkan oleh Buya Hamka, bahwa diribut runduk padi, dicupak datuk tumenggung, hidup kalau tidak berbudi duduk tegak kemari canggung. Tegak rumah karena sendi, runtuh budi rumah binasa, sendi bangsa adalah budi, runtuh budi runtuhlah bangsa.*⁷ Pernyataan ini menunjukkan, bahwa setiap bangsa harus menunjukkan sikap dan perilaku etiknya. Sikap dan perilaku demikian akan menentukan kuat tidaknya bangunan kehidupan bermasyarakat dan berbangsa.

Dalam ranah itu, pemilu akan bisa terkawal menjadi pemilu yang berat mosfir saling menghormati antar peserta pemilu dalam mewujudkan hak dan kewajibannya, bilamana masing-masing peserta menunjukkan sikap dan perilaku yang berpedoman pada kode etik. Karena rumusan etika itu mengisi ranah kode etik. Kode etik merupakan aturan tertulis yang secara sistematis sengaja dibuat berdasarkan prinsip-prinsip moral yang ada dan pada saat yang dibutuhkan dapat difungsikan sebagai alat untuk menghakimi segala macam tindakan yang secara logika rasional umum *common sense* dinilai menyimpang dari kode etik.⁸

Kode etik itu juga akan mencerminkan penyelenggaraan pemilu di negara ini benar-benar mempertimbangkan kepentingan makro bangsa,

⁷ <http://beranda.blogsome.com/2007/06/02/etika/>, diakses 11 Maret 2013.

⁸ Adams, dkk, *Etika Profesi*, (Jakarta: Gramedia, 2007), hlm 112

seperti tidak semata-mata mengejar hasil formalitas pesta demokrasi yang berupa angka-angka dan "kursi-kursi", tetapi juga suatu proses yang benar, bertanggungjawab, dan menghargai nilai-nilai kemanusiaan, kejujuran, dan kebenaran.

B.2. Relasi Pemilu dengan Demokrasi

Kita sudah mengidentikkan pemilu sebagai pesta demokrasi. Kata "demokrasi" demikian melekat menjadi raga dan jiwa dari pemilu. Secara etimologis, istilah demokrasi ini berasal dari bahasa Yunani, "demos" berarti rakyat dan "kratos" atau "kratein" berarti kekuasaan. Konsep dasar demokrasi berarti "rakyat berkuasa" (*government of rule by the people*). Istilah demokrasi secara singkat dapat dipahami sebagai pemerintahan atau kekuasaan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara diartikan bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya termasuk dalam menentukan kehidupan rakyat.⁹ Rakyat yang memberikan keputusan atau sikap berpolitiknya menunjukkan, bahwa dalam demokrasi itu ruh dan jiwanya di tangan rakyat sebagai pemegang hak dan kewajiban.

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan dipraktikkan dalam kehidupan

bernegara antara abad 4 SM- 6 M. Pada waktu itu, dilihat dari pelaksanaannya, demokrasi yang dipraktikkan bersifat langsung (*direct democracy*), artinya hak rakyat untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Di Yunani Kuno, demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi. Sedangkan penduduk yang terdiri dari budak, pedagang asing, perempuan dan anak-anak tidak dapat menikmati hak demokrasi.¹⁰ Di awal pertumbuhan demokrasi, logis jika masih ada pembatasan yang bermaknakan pendiskriminasian, karena memang taraf pendidikan dan pemahamannya terhadap demokrasi atau ilmu di bidang ketatanegaraan juga masih dalam ranah pembelajaran.

Dalam perkembangan historitas ketatanegaraan, gagasan demokrasi Yunani Kuno lenyap Dunia Barat ketika bangsa Romawi dikalahkan oleh suku Eropa Barat dan Benua Eropa memasuki abad pertengahan (600-1400). Kekalahan dibayar mahal dengan digantikannya sistem ketatanegaraan. Walaupun begitu, ada sesuatu yang penting yang menjadi tonggak baru berkenaan dengan demokrasi abad pertengahan, yaitu lahirnya Magna Charta. Dari piagam tersebut, ada dua prinsip dasar: *pertama*, kekuasaan Raja harus dibatasi, *kedua*, HAM lebih penting daripada kedaulatan Raja.¹¹ Tonggak baru di abad pertengahan

¹⁰ Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: PT. Gramedia, 1981). hlm. 54,

¹¹ Ramdionaning. *Citra dan Cipta Hak Asasi Manusia di Indonesia*. (Jakarta: Universitas Indonesia, 1983). hlm. 9.

⁹ Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*. (Jakarta: CV. Rajawali, 1983), hlm. 207.

han ini menunjukkan, bahwa pejuang demokrasi tidak kenal henti dalam upaya memperkuat bangunan ketanegaraan. Sistem kedaulatan raja atau keabsolutan kekuasaan dianggapnya sebagai “penyakit” yang bisa menghancurkan bangunan kehidupan bernegara yang sehat, sehingga harus ada pembatasan.

Istilah demokrasi diperkenalkan pertama kali oleh Aristoteles sebagai suatu bentuk pemerintahan, yaitu pemerintahan yang menggariskan bahwa kekuasaan berada di tangan orang banyak (rakyat). Abraham Lincoln dalam pidato Gettysburgnya mendefinisikan demokrasi sebagai “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Hal ini berarti kekuasaan tertinggi dalam sistem demokrasi ada di tangan rakyat dan rakyat mempunyai hak, kesempatan, dan suara yang sama di dalam mengatur kebijakan pemerintahan. Melalui demokrasi, keputusan yang diambil berdasarkan suara terbanyak.¹²

Dinamika kehidupan bermasyarakat dan bernegara punya andil dalam mempengaruhi bangunan sistem ketanegaraan. Ada dua peristiwa penting yang mendorong timbulnya kembali “demokrasi” yang sempat tenggelam pada abad pertengahan, yaitu terjadinya *renaissance* dan reformasi. *Renaissance* adalah aliran yang menghidupkan kembali minat pada sastra dan budaya Yunani Kuno, dasarnya adalah kebebasan atau liberalitas berpikir dan bertindak bagi manusia tanpa boleh ada

orang atau kekuatan lain yang membatasi dengan ikatan-ikatan. Sedangkan reformasi yang terjadi adalah revolusi agama yang terjadi di Eropa Barat abad 16. Tuntutan kebebasan yang bergolak di tengah masyarakat Yunani Kuno, baik dalam berfikir maupun beraksi (berbuat) menjadi spirit untuk mewujudkan pengakuan, bahwa rakyat itu mempunyai kedaulatan.

Bersumber dari dua peristiwa penting di atas, Eropa kemudian masuk ke dalam *Aufklärung* (Abad Pemikiran) dan Rasionalisme yang mendorong mereka untuk memerdekakan pikiran dari batas-batas yang ditentukan gereja untuk mendasarkan pada pemikiran atau akal (rasio) yang pada gilirannya kebebasan berpikir ini menimbulkan lahirnya pikiran tentang kebebasan politik.¹³

Perkembangan pembangunan demokrasi di belahan bumi dunia sekarang ini tidak lepas dari pengaruhnya doktrin dan sistem demokrasi di masa itu. Lahirnya kebebasan berfikir dan politik seperti dalam penggunaan hak pilih dan hak berorganisasi politik adalah wujud anak kandung sejarah pembangunan demokrasi di dunia. Demokrasi ini menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Salah satu realisasi hak dan kewajiban berpolitik kebernegaraan adalah pemilu. Melalui pemilu, setiap elemen warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk menyukseskannya. Kesuksesan dalam penyelenggaraan pemilu akan menentukan kualitas pembangunan demokrasi. Didalam

¹² Moh Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. (Jakarta, Rineka Cipta, 2000), hlm. 9.

¹³ Miriam Budiardjo.. *Op. Cit*, hlm.55.

negara demokrasi, pemilu merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilu yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat. Implementasi dari pemerintahan oleh rakyat adalah dengan memilih wakil rakyat atau pemimpin nasional melalui mekanisme yang dinamakan dengan pemilu.¹⁴ Kesuksesan dalam menyelenggarakan pemilu inilah yang masih menjadi “barang mewah” di Indonesia, karena masih tidak sedikit dari penyelenggara maupun peserta pemilu yang tidak menghormati *rule of game*.

Pemilu merupakan *conditio sine quanon* bagi suatu negara demokrasi modern, artinya rakyat memilih seseorang untuk mewakilinya dalam rangka keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, sekaligus merupakan suatu rangkaian kegiatan politik untuk menampung kepentingan atau aspirasi masyarakat. Dalam konteks manusia sebagai individu warga negara, maka pemilu berarti proses penyerahan sementara hak politiknya. Hak tersebut adalah hak berdaulat untuk turut serta menjalankan penyelenggaraan negara.¹⁵ Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilu, karena pemilu merupakan konsekuensi logis

dianutnya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik.¹⁶ Sebagai wujud kedaulatan rakyat, semestinya pemilu memang harus terseleenggara sesuai mekanisme yuridis dan etis, karena mekanisme demikian ini yang menjadi standarisasi perwujudan demokrasi.

Deskripsi tentang relasi pemilu dengan demokrasi tersebut menunjukkan, bahwa pemilu merupakan “pesta agung” dalam kehidupan bernegara ini, karena rakyat menunjukkan kedaulatannya. Hak politik rakyat yang ditunjukkan dalam pemilu akan berdampak luar biasa (*extra ordinary*) terhadap perjalanan dinamika ketatanegaraan atau secara umum arah kehidupan bangsa.

B.3. Kode Etik sebagai Penguatan Demokrasi

Di Indonesia, pemilu merupakan penafsiran normatif dari UUD 1945 agar pencapaian masyarakat demokratik mungkin tercipta. Masyarakat demokratik ini merupakan penafsiran dari pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dalam hal ini kedaulatan rakyat hanya mungkin berjalan secara optimal apabila masyarakatnya mempunyai kecenderungan kuat ke arah budaya politik partisipan, maupun keharusan-keharusan lain seperti kesadaran hukum dan seharusnya dalam

¹⁴ Walid Musthafa, *Pemilu dan Proses Demokratisasi di Indonesia*, http://www.kompasiana.com/walid-musthafa/pemilu-dan-proses-demokratisasi-di-indonesia_5512168d813311c953bc5fcf, akses, 2 November 2016.

¹⁵ Miriam Budiarto, *Hak Asasi Manusia Dalam Dimensi Global*, (Jakarta: Jurnal Ilmu Politik, No. 10, 1990), hlm. 37.

¹⁶ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 94.

berperilaku untuk senantiasa dapat menakar dengan tepat berbagai hal memerlukan keseimbangan. Harmoni tersebut antara lain berwujud sebagai keserasian antara kepentingan individu dengan masyarakat, antara aspek kehidupan kerohanian dan kebendaan, antara kepentingan pusat dan daerah dan sebagainya.¹⁷

Secara yuridis konstitusional, berkenaan dengan pemilihan umum di Indonesia dewasa ini diatur secara eksplisit dalam Pasal 22 E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan:

1. Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.
2. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
4. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
5. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
6. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan

undang-undang.

Ketentuan dalam konstitusi tersebut menunjukkan, bahwa pemilu itu harus diimplementasikan berbasis norma, sehingga penyelenggaraannya benar-benar mencerminkan suatu pesta demokrasi yang konstitusional.

Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP), Jimly Asshiddiqie, mengusulkan format diskualifikasi atau pembatalan sebagai peserta pemilu, yakni bagi pasangan calon yang terbukti melanggar kode etik pemilu.¹⁸ Usulan ini sejatinya dapat dipahami dalam konsteks sebagai upaya penguatan pembangunan demokrasi di Indonesia atau mewujudkan pemilu yang berintegritas.

Integritas pemilu tidak saja terkait etika penyelenggara pemilu tetapi juga etika penyelenggaraan pilkada yang di dalamnya terdapat penyelenggara dan peserta pemilu, karena itu, peserta pemilu yang melanggar kode etik harus diberi sanksi. Jika sanksi terberat penyelenggara baik KPU maupun Bawaslu yang melanggar kode etik dipecat, maka peserta pemilu bisa didiskualifikasi. Dalam penyelenggaraan pemilu atau pilkada terkadang peserta yang aktif akan mendekati penyelenggara. Hal ini untuk mempengaruhi penyelenggaraan pemilu.¹⁹ Sanksi yang dirumuskan dalam kode etik ini akan berdampak terhadap sikap dan perilaku peserta pemilu secara umum

¹⁸ Yustinus Paat, *Langgar Kode Etik, Peserta Pilkada bisa dibatalkan*, <http://www.beritasatu.com/nasional/352291-jimly-langgar-kode-etik-peserta-pilkada-bisa-dibatalkan.html>, akses 7 November 2016.

¹⁹ *Ibid*,

¹⁷ Miriam Budiarjo, *Op.Cit*, hlm. 9.

dan khusus.

Secara umum, sanksi secara etik itu akan menjadi bagian dari sistem edukasi politik yang mencerdaskan masyarakat tentang makna urgensinya membangun kehidupan penyelenggaraan pesta demokrasi (pemilu) yang demokratis. Pemilu dalam negara demokrasi Indonesia merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi. Prinsip-prinsip dalam pemilu yang sesuai dengan konstitusi antara lain prinsip kehidupan ketatanegaraan yang berkedaulatan rakyat (demokrasi) ditandai bahwa setiap warga negara berhak ikut aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan kenegaraan. Dari prinsip-prinsip pemilu tersebut dapat kita pahami bahwa pemilu merupakan kegiatan politik yang sangat penting dalam proses penyelenggaraan kekuasaan dalam sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip demokrasi.²⁰

Secara khusus akan berdampak pada sikap dan perilaku peserta pemilu dalam menghormati atau mentaati *ethics of game* yang berlaku. Mereka tidak akan mengulang praktik-praktik curang karena takut terhadap sanksi yang akan diterimanya lagi atau merasa malu jika sampai dipublikasikan karena melakukan berbagai bentuk kecurangan atau pelanggaran hukum.

Pemilu yang berintegritas tidak saja menyangkut penegakan

hukum atau *rule of law* tetapi juga penegakan kode etik atau *rule of ethic*. Jika hanya mengikuti *rule of law*, maka pemilu akan menjadi sangat formalistik dan administratif. Padahal, kita menginginkan pemilu yang berintegritas di mana tidak hanya formalistik, tetapi juga substantif. Penegakan hukumnya berjalan bersamaan dengan penegakan etikanya.²¹ Penegakan kode etik bermakna implementasi moral atau pertanggungjawaban yang bersifat luar biasa (*extra ordinary*).

Setiap peserta pemilu yang dinilai melakukan pelanggaran etik bisa saja menghadapi situasi sulit yang membuatnya kehilangan eksistensinya di tengah percaturan politik. Situasi ini harus diterimanya sebagai dampak penerapan sanksi etik yang diterapkan oleh misalnya Majelis Kode Etik (MKE).

Membentuk dan mewujudkan (melaksanakan) kode etik yang berurusan dengan peserta pemilu itu identik dengan mengawal kiprah partai politik (Parpol). Kecenderungan Parpol yang mencemaskan penyelenggaraan demokrasi adalah “syahwat” menjadi Parpol yang kuat atau organisasi yang mapan, yang kalau perlu menjadi Parpol tunggal dan hegemonik.

Keinginan seperti itulah yang dikritik Yves Meny and Andrew Knapp,²² *A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate*

²¹ Yustinus Paat, *Op. Cit.*

²² Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, (Germany, Oxford University Press, 1998)*, hlm. 86.

²⁰ Walid Musthafa, *Op. Cit.*

hard to imagine. Pernyataan ini bisa dipahami, bahwa suatu sistem politik dengan hanya 1 (satu) partai politik, sulit sekali dibayangkan untuk disebut demokratis, apalagi jika tanpa partai politik sama sekali. Artinya, memberikan label demokrasi dalam penyelenggaraan pesta demokrasi barulah tepat, bilamana ada kompetisi yang sehat diantara sejumlah kekuatan politik (Parpol) yang bertarung.

Kekuatan politik yang bertarung itulah yang akan membuat kehidupan suatu bangsa teruji sehat tidaknya dalam membangun demokrasi. Partai politik yang bisa menjadi peserta pemilu tentu berhasrat menjadi pemenang atau bahkan kalau perlu dapat meraih predikat sebagai satu-satunya kekuatan atau organisasi politik yang menentukan jalan hidup bangsa itu.

Robert Michels dalam bukunya *Political Parties, A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*,²³ mengingatkan, bahwa organisasi merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif²³ Kalau organisasi ini mendisain dirinya sebagai kekuatan politik besar dan berpengaruh, yang orientasi ini diperoleh dengan meliberalisasikan atau mengabsolutkan dirinya dengan cara berkoalisi dengan banyak kekuatan politik di tengah masyarakat supaya sumber-sumber strategis bangsa bisa berada dalam hegemoni dan cengkeramannya, maka demokrasi berada dalam bahaya

besar.

Dalam ranah itu, demokrasi bisa benar-benar terancam atau bahkan tiba-tiba bisa lenyap seperti halnya masa Yunani belajar membangun sistem bernegara. Untuk mencegah kondisi demikian, kode etik bagi peserta pemilu dapat menyelamatkannya, bilamana benar-benar diberi tempat berfungsi secara efektif. Kode etik menjadi tidak ada gunanya sama sekali, jika sekedar dibentuk, tapi tidak digunakan sebagai rambu-rambu yang memprevensi terjadinya dunia politik sebagai “rimba” ganas, culas, dan brutal peserta pemilu.

Peserta pemilu potensial dapat menunjukkan dirinya sebagai kekuatan politik yang besar dan menakutkan bilamana sikap dan perilakunya tidak dikendalikan oleh kode etik. Peserta pemilu dapat menjalin kerjasama secara liberal dan permisif dengan berbagai kekuatan politik dan korporasi, bilamana tidak dikawal oleh kode etik. Kode etik ini merupakan instrumen yang membuat peserta pemilu tidak tergoda membesarkan atau memperkuat dirinya dengan cara-cara yang tidak benar. Kode etik peserta pemilu ini menjadi rambu-rambu yang membuat persaingan dalam pesta demokrasi bisa berjalan secara *fair*, sehat, dan bertanggungjawab, serta saling menghormati.

Demokrasi bisa menjadi kuat dan akan terus menguat dalam penyelenggaraan pemilu, bilamana peserta pemilu menunjukkan dirinya sebagai kekuatan politik yang taat pada

²³ Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, (Jakarta: Rajawali, 1984, hlm.23).

kode etik. Dengan kode etik, peserta pemilu juga akan teredukasikan mengajak peserta lainnya untuk berkompetisi saling menghormati eksistensi dan objekifitas pluralitas politik demi suksesnya membangun demokrasi di Indonesia.

Penegakan kode etik tidak ubahnya dengan penegakan hukum. Jika pasca dirumuskan kode etik, ternyata dalam ranah *das sein*, kode etik tidak dilaksanakan dengan obyektif, egaliter, transparan, dan konsisten, maka meski dalam ranah *das sollen*, kode etik ini bisa disebut sebagai “karya agung” bangsa, tetaplah akan terpuruk dalam ketidakbermaknaan (*meaningless*).

C. PENUTUP

Penyelenggaraan pemilu yang berkualitas merupakan salah satu parameter membangun demokrasi. Pemilu yang distigmatisasi demikian tidak ubahnya sebagai kunci menentukan kualitas bangunan kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan. Pergantian kepemimpinan negara yang dilakukan melalui pemilu adalah bukti, bahwa pemilu merupakan jembatan emas yang menentukan kehidupan masyarakat sekarang dan masa mendatang.

Di tengah pertarungan memperebutkan berbagai bentuk kepentingan, khususnya “kursi” di jalur eksekutif maupun legislatif, yang dijumpai melalui pemilu, yang demikian sering memunculkan friksi atau konflik-konflik serius,

serta berbagai bentuk kecurangan yang dilakukan oleh peserta pemilu, maka kode etik peserta pemilu harus mendapatkan kawalan yang lebih serius. Ditakutkan kalau keseriusannya ini tidak ada atau teredusir, maka berbagai ancaman yang melemahkan penyelenggaraan pemilu yang demokratis, mestilah terjadi.

Dalam logika *a contrario*, penguatan demokrasi dapat terwujud di tangan peserta pemilu yang menyadari kewajibannya untuk menjunjung tinggi kode etik. Kalau mereka (peserta pemilu) terus berusaha membentuk sikap dan perilaku yang sejalan dengan *code of ethic*, maka pemilu yang berwibawa akan bisa terjaga.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku dan Jurnal

- Adams , dkk, 2007, *Etika Profesi*, Jakarta: Gramedia.
- Dahlan Thaib, 1993, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Yogyakarta: Liberty.
- Deliar Noer. 1983, *Pengantar ke Pemikiran Politik*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Gibbons, 1987, *Society, Crime and Criminal Carers*, New Delhi: Prentice Hall of India.
- Miriam Budiarto, *Hak Asasi Manusia Dalam Dimensi Global*, Jurnal Ilmu Politik, No. 10, Jakarta, 1990

- Miriam Budiardjo. 1981, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Moh Mahfud, MD. 2000, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. (Jakarta, Rineka Cipta.
- Muhammad Nuh, 2011, *Etika Profesi Hukum*, Jakarta: Pustaka Setia Offset.
- Ramdlon Naning. 1983, *Citra dan Cipta Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Robert Michels, 1984, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Jakarta: Rajawali, 1984.
- Sidharta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung: Refika Aditama.
- Sumariyanto, 2014, *Etika Kehidupan Berbnegara*, Surabaya: Pustaka Ilmu.
- Simorangkir, 2001, *Etika*, Jakarta: Cipta Manunggal.
- Yves Meny and Andrew Knapp, 1998, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, Oxford University Press.

Internet

- [Http://www.gresnews.com/berita/politik/102375-banyak-pelanggaran-pemilu-2014-dinilai-sebagai-pemilu-terburuk/0/](http://www.gresnews.com/berita/politik/102375-banyak-pelanggaran-pemilu-2014-dinilai-sebagai-pemilu-terburuk/0/) diakses 11 Maret 2013.
- [Http://beranda.blogsome.com/2007/06/02/etika/](http://beranda.blogsome.com/2007/06/02/etika/), diakses 11 Maret 2013.
- Walid Musthafa, *Pemilu dan Proses Demokratisasi di Indonessia*, http://www.kompasiana.com/walidmusthafa/pemilu-dan-proses-demokratisasi-di-indonesia_5512168d813311c953bc5fcf, akses, 2 Novemer 2016.
- Yustinus Paat, *Langgar Kode Etik, Peerta Pilkada bisa dibatalkan*, <http://www.beritasatu.com/nasional/352291-jimly-langgar-kode-etik-peserta-pilkada-bisa-dibatalkan.html>, akses 7 November 2016.

GAGASAN PENEGAKAN ETIKA BAGI PESERTA PEMILIHAN SEBAGAI SOLUSI MARAKNYA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN

THE IDEA OF CODE OF ETHICS ENFORCEMENT FOR ELECTORAL PARTICIPANTS AS A SOLUTION TOWARDS MONEY POLITICS IN ELECTION

Achmadudin Rajab

ABSTRAK/ABSTRACT

Berdasarkan pelaksanaan Pemilukada serentak tahun 2015, dapat diketahui bahwa *money politics* adalah persoalan nyata dan terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif. Kesulitan penindakan pelanggaran politik uang ditengarai oleh pengaturan yang kurang dalam UU Pemilukada Tahun 2015. Pasca revisi kedua UU Pemilukada menjadi UU No. 10 Tahun 2016, pengaturan terkait *money politics* menjadi lebih komprehensif. Salah satu wujud dari komprehensifnya adalah meluasnya cakupan objek yang dituju, yakni dari semula hanya pemilih atau calon pemilih, namun kini mencakup pula penyelenggara pemilu. Sebagaimana diketahui bahwa DKPP RI adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, namun demikian lingkup yang dimiliki DKPP RI sebagaimana amanat dari UU No. 15 Tahun 2011 hanyalah pada penyelenggara pemilu saja. Oleh karena itu, dengan perkembangan arah berfikir pembentuk undang-undang, khususnya UU No. 10 Tahun 2016, maka di masa yang akan datang, bukan hal yang tidak mungkin untuk menggagas penegakan etika bagi peserta pemilihan sebagai solusi maraknya politik uang dalam pemilihan.

Based on the implementation of the first simultaneous local election in 2015, it is known that money politics is a real problem and occurs in a structured, systematic and massive. The difficulty of actions towards money politics is considered by the lack regulation in the Law of local election of 2015. After the second revision, the local election Law changed into Law No. 10 of 2016, the regulations related to money politics becomes more comprehensive. One of the form of its comprehensiveness is the widespread coverage object intended, i-e from only voter or potential voter, but now also include the election organizers. As we know that DKPP RI is the institution in charge of dealing with the electoral ethic infringement, however the authority scope of which DKPP RI owned as mandated by Law No. 15 of 2011 is merely for

election organizer. Therefore, by the growth of thinking of the Law actors, in particularly Law No. 10 of 2016, then it is not impossible in future to initiate the idea of the enforcement of ethics for electoral participants as a solution to rampant money politics in the election.

Kata Kunci : Politik Uang, Etika Pemilu, Demokrasi.

Keyword : Money Politics, Electoral Ethics, Democracy

A. PENDAHULUAN

Gagasan penegakan etika bagi peserta pemilihan merupakan solusi atas maraknya politik uang dalam pemilihan. Sebagaimana diketahui bahwa politik uang adalah persoalan yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif dalam pelaksanaan pemilu pada tahun 2015. Problematika ini pulalah yang kemudian juga disempurnakan pada UU Pemilu terbaru yakni dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015 (UU No. 10 Tahun 2016). Penyempurnaan aturan mengenai *money politics* adalah wujud kesungguhan dari pembentuk undang-undang guna memberikan sanksi yang tegas bagi pelaku pelanggaran politik uang, walaupun terdapat klausula "Terstruktur, Sistematis, Dan Masif" sebagai acuan. Acuan ini semata-mata merupakan suatu instrumen yang melekat pada penambahan kewenangan yang dilekatkan kepada Pengawas Pemilu secara atributif dalam UU No. 10 Tahun 2016. Acuan ini pula diperlukan, agar penegakan bagi pelanggaran *money politics* agar tidak disalahgunakan. Bisa saja terjadi adanya biaya yang ada dalam

pemilukada dan hal ini bukanlah politik uang yang dimaksud dalam Pasal 73 UU No. 10 Tahun 2016 ini. Oleh karena itu harus dibedakan antara "politik uang" dan "uang politik" (biaya dalam pemilu).¹

Terobosan yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang guna menyelesaikan problematika persoalan politik uang dalam Pasal 73 UU No. 10 Tahun 2016 tersebut sebenarnya pula sejalan dengan perkembangan penegakan etika pemilu di Indonesia. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP RI) adalah lembaga yang dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (UU No. 15 Tahun 2011). Terbukti sejak terwujudnya DKPP RI secara nyata pada tahun 2012, maka DKPP RI telah secara efektif membenahi etika pemilu terutama sesuai tugasnya yang diamanatkan undang-undang *a quo* yakni bagi penyelenggara pemilu.² Namun demikian, ternyata kebutuhan akan penegakan etika belum

¹ Rambe Kamarul Zaman, *Perjalanan Panjang Pemilu Serentak*, Jakarta: Expose, 2016, hlm. 239.

² Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 101.

sempurna jikalau hanya mencakup penyelenggara pemilu saja. Nasrullah, S.H., selaku Pimpinan Bawaslu RI, dalam suatu kesempatan menyatakan secara tegas bahwa ketika sanksi hukum tidak berjalan maka perlu diterapkan sanksi etika, sehingga DKPP RI sepatutnya tidak hanya mengawasi etika penyelenggara pemilu saja tapi juga mencakup bagi peserta.³ Dorongan perlunya penegakan etika bagi peserta pemilihan menurut Nasrullah, S.H., ini pula menunjukkan kegelisahan yang terjadi sepanjang pelaksanaan pemilukada serentak pada tahun 2015, sebagaimana diketahui pengaturan *money politics* bagi pemilukada hanya diatur dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No. 1 Tahun 2015) saja. Pasal ini dianggap kurang efektif dan oleh karenanya pengaturan mengenai *money politics* disempurnakan dalam UU No. 10 Tahun 2016.

Adapun penyempurnaan dalam Pasal 73 UU No. 10 Tahun 2016 jikalau diamati secara mendalam, dapat diketahui bahwa penanganan politik uang tersebut objeknya tidaklah hanya pada pemilih atau calon pemilih saja. Dalam revisi Pasal 73 ini, jangkauan pengaturannya meluas sehingga mencapai pula penyelenggara pemilu. Terobosan yang dilakukan

oleh pembentuk undang-undang ini pula menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang telah memahami bahwa penegakan etika adalah penting. Sehingga sepatutnya tidak menutup kemungkinan pula untuk kedepannya penegakan etika kepemiluan tidaklah hanya bermakna sempit yakni bagi penyelenggara pemilu, namun bisa diperluas hingga mencakup pula peserta pemilihan.

Jika arah kebijakan dari pembentuk undang-undang sebagaimana tercantum dalam Pasal 73 UU No. 10 Tahun 2016 adalah membuat pengaturan yang begitu komprehensif terkait penanganan politik uang, maka dapat kita ketahui bahwa pembentuk undang-undang telah terilhami dengan penegakan etika yang telah efektif berjalan pada DKPP RI. Sehingga dengan demikian, tulisan ini hendak mengupas "*Gagasan Penegakan Etika Bagi Peserta Pemilihan Sebagai Solusi Maraknya Politik Uang Dalam Pemilihan*".

B. POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN

B.1. Kendala Politik Uang dalam Pemilukada Tahun 2015

Politik uang (*money politics*) adalah persoalan mendasar yang kerap terjadi dalam setiap pemilihan. Jika diibaratkan seperti penyakit maka politik uang adalah penyakit flu yakni penyakit kambuhan yang sulit kiranya diobati dan dia muncul ketika musimnya, yakni musim hujan. Hal yang sama terjadi pada politik uang, persoalan ini muncul dan kambuh

³ <http://bengkulu.antarane.ws.com/berita/31506/>

bawaslu-dkpp-perlu-awasi-etika-peserta-Pemilukada, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 08.15 WIB.

ketika musimnya baik itu musim Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) maupun Pemilihan Umum (Pemilu).

Apakah politik uang itu? Jika merujuk kepada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), politik uang atau *money politics* adalah suap, arti suap dalam KBBI adalah uang sogok.⁴ Jika merujuk pada pelaksanaan pemilukada pada tahun 2015 yang lalu yang dilaksanakan dengan menggunakan 2 (dua) aturan pokok yakni UU No. 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 (UU No. 8 Tahun 2015), maka pengaturan pemilukada dapat diketahui diatur dalam Pasal 73 UU No. 1 Tahun 2015. Adapun pengaturan politik uang berdasarkan UU No. 1 Tahun 2015 pada ayat (1) pasal *a quo* menyatakan bahwa "*Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih*"⁵. Berdasarkan hal ini dapat diketahui bahwa jika berdasarkan UU Pemilukada tersebut bahasa undang-undang dari politik uang adalah 'pemberian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih'. Lebih lanjut lagi, menurut pakar Hukum Tata Negara dari Universitas Indonesia (UI), Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc., pengertian dari *money politics* sangat jelas, yakni mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi. Beliau

juga mengatakan, sebagaimana yang dikutip oleh Indra Ismawan⁶ kalau kasus *money politics* bisa di buktikan, pelakunya dapat dijerat dengan pasal tindak pidana biasa, yakni penyuapan.

Adapun politik uang disebut oleh banyak pihak terkendala penanganannya dalam pelaksanaan pemilukada pada tahun 2015 yang lalu. Sebagaimana diketahui pasal yang mengatur khusus terkait dengan tindak pidana 'pemberian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih' atau politik uang dalam UU Pemilukada tersebut hanya diatur dalam Pasal 73 itu saja. Meski tidak ada sanksi pidana untuk pelanggaran politik uang dalam UU Pemilukada selain Pasal 72 UU No. 1 Tahun 2015 tersebut, sebenarnya tindakan itu masih bisa dipidana dengan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) atau aturan lain. Pasal 149 ayat (1) dan (2) dalam KUHP seharusnya dapat digunakan untuk menjerat pelaku politik uang. Ayat (1) KUHP berbunyi "*Barang siapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu menurut cara tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling besar empat ribu lima ratus rupiah*", kemudian ayat (2) KUHP berbunyi "*Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih, yang dengan menerima pemberian atau janji,*

⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, Edisi kedua, 1994, hlm. 965.

⁵ Pasal 71 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2015.

⁶ Indra Ismawan, *Money politics Pengaruh Uang Dalam Pemilu*, Yogyakarta, Penerbit Media Presindo, 1999. hlm. 4.

mau disuap". Sehingga, sebetulnya walaupun dalam UU Pemilukada tidak ada pengaturan yang lengkap terkait dengan *money politics* selain di Pasal 73, namun sepatutnya KUHP ataupun aturan lain dapat menjadi solusi demi penegakan aturan pelanggaran tersebut.

Namun demikian, Badan Reserse Kriminal (Bareskrim) Polri dalam halnya terkait dengan pelaksanaan Pemilukada 2015 yang lalu, menyatakan bahwa kendatipun politik uang marak terjadi, namun penanganannya terkendala dalam hal pemidanaan. Bareskrim menyatakan bahwa tiadanya sanksi yang tercantum dalam UU Pemilukada baik itu UU No. 1 Tahun 2015 maupun UU No. 8 Tahun 2015 yang spesifik mengatur terkait dengan dengan tindak pidana 'pemberian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih', maka perkara politik uang yang dilaporkan Panwaslu di daerah-daerah tidak bisa ditindaklanjuti.⁷ Kasubdit Dokumen dan Politik Direktorat Pidana Umum Bareskrim Kombes Rudi Setiawan menyatakan bahwa karena ada UU Pemilukada yang bersifat *lex spesialis*, maka pihaknya juga tidak bisa mengenakan Pasal 149 (1) dan (2) KUHP yang sebenarnya memberi ruang untuk memidanakan politik uang itu.

B2. Formal Legalistis Penegak Hukum Dalam Hal Penanganan Politik Uang Di Pemilukada Tahun 2015

Adapun sebenarnya pilihan kebijakan yang diambil oleh pihak kepolisian selaku penegak hukum dalam hal ini sangat disayangkan. Seorang penegak hukum diharapkan senantiasa menempatkan dirinya dalam hukum, sehingga hukum baginya merupakan hakikat dari hidupnya. Penegak hukum seyogyanya tidak boleh menganggap hukum sebagai suatu rangkaian dari larangan dan perintah yang akan mengurangi kemerdekaannya, melainkan sebaliknya hukum harus menjadi sesuatu yang mengisi kemerdekaannya. Oleh karena "*hukum itu bukan semata-mata peraturan atau Undang-Undang, tetapi lebih daripada itu: 'perilaku.' Undang-Undang memang penting dalam negara hukum, akan tetapi bukan segalanya dan proses memberi keadilan kepada masyarakat tidak begitu saja berakhir melalui kelahiran pasal-pasal Undang-Undang.*"⁸ Sehubungan dengan hal tersebut, sepatutnya pula penegak hukum merenungi pendapat Prof. Douglas N. Husak dan Craig A. Callender mengenai asas legalitas dalam tulisannya berjudul "*Wilful Ignorance, Knowledge, And the "Equal Culpability" Thesis: A Study of The Deeper Significance of The Principle of Legality*" , yang menyebutkan : "*Fidelity to law cannot be construed merely as fidelity to statutory law,*

⁷ <http://www.beritasatu.com/politik/328936-soal-politik-uang-bareskrim-tidak-bisa-dipidana-berdasar-uu-82015.html>, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 10.24 WIB.

⁸ Roeslan Saleh, *Mengadili Sebagai Pergulatan Kemanusiaan*, Jakarta: Aksara Baru, 1979, hlm. 29.

but must be understood as fidelity to the principle of justice that underlie statutory law". (Kebenaran hukum tidak dapat ditafsirkan semata-mata sebagai kebenaran UU, tetapi harus dipahami sebagai kebenaran prinsip keadilan yang mendasari UU).⁹

Sikap Bareskrim selaku penegak hukum sekaligus penegak aturan UU Pemilu dalam hal penanganan politik uang ini tidak jauh pun terjadi dalam proses peradilan pada umumnya. Pada umumnya proses peradilan sering hanya diterjemahkan sebagai suatu proses memeriksa dan mengadili secara penuh dengan berdasarkan hukum positif semata-mata. Pandangan yang formal legistik ini mendominasi pemikiran para penegak hukum, sehingga apa yang menjadi bunyi undang-undang, itulah yang akan menjadi hukumnya. Kelemahan utama pandangan ini adalah terjadinya penegakan hukum yang kaku, tidak diskresi dan cenderung mengabaikan rasa keadilan masyarakat karena lebih mengutamakan kepastian hukum. Proses mengadili dalam kenyataannya bukanlah proses yuridis semata. Proses peradilan bukan hanya proses menerapkan pasal-pasal dan bunyi undang-undang, melainkan proses yang melibatkan perilaku-perilaku masyarakat dan berlangsung dalam struktur sosial tertentu. Penelitian yang telah dilakukan oleh Marc Galanter di Amerika Serikat dapat menunjukkan bahwa suatu

⁹ Thomas Morawetz (Ed.), *Criminal Law*, Ashgate Publishing Comp. Burlington, USA, 2000, hlm. 203 dan 207.

putusan hakim ibaratnya hanyalah pengesahan saja dari kesepakatan yang telah dicapai oleh para pihak. Dalam perspektif sosiologis, lembaga pengadilan merupakan lembaga yang multifungsi dan merupakan tempat untuk "record keeping", "site of administrative processing", "ceremonial changes of status", "settlement negotiation", "mediations and arbitration", dan warfare.¹⁰

B3.Penyempurnaan Pengaturan Terkait Dengan Politik Uang Dalam UU No. 10 Tahun 2016

Menyikapi kondisi empiris yakni formal legalistik yang saat ini masih kuat kecenderungannya diberlakukan oleh pihak penegak hukum tersebut, maka dengan pendekatan tipologi hukum responsif Nonet-Selznick¹¹ maka dilakukanlah penyempurnaan pengaturan terkait dengan politik uang dalam UU No. 10 Tahun 2016. Adapun lahirnya UU No. 10 Tahun

¹⁰ Marc Galanter, *Justice In Many Rooms: Courts, Private Ordering, and Indigenous Law*, dalam 19 *Journal of Legal Pluralism*, 1981, hlm 1-47.

¹¹ tipologi hukum responsif Nonet-Selznick merupakan salah satu dari 3 (tiga) tipologi hukum menurut Philippe Nonet dan Philippe Selznick, selain tipologi hukum otonom dan tipologi hukum represif. Menurut Philippe Nonet dan Philippe Selznick bahwa hukum responsif adalah hukum yang sesuai dengan perkembangan hukum dan masyarakat. Pada hukum responsif lebih menekankan pada pembangunan hukum yang bertujuan menciptakan keteraturan dan ketertiban pada masyarakat. Hukum dibentuk melalui proses advokasi dari masyarakat untuk mengoreksi dan merubah pelemagaan hukum. Hukum responsif bertujuan agar menghindarkan dari tindakan sewenang-wenang dari penguasa dan tindakan *ultra vires* merupakan hal yang dilarang. Lebih lengkapnya bisa dilihat di Philippe Nonet and Philip Selznick. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Transaction Publisher, 2001, Diktat Politik Hukum yang dikumpulkan oleh Prof. Satya Arinanto, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia), hal 122

2016, selain atas kondisi empiris formal legalistik yang dibutuhkan oleh para penegak hukum tersebut, juga merupakan wujud tindak lanjut atas beberapa ketentuan dalam UU No. 8 Tahun 2015 yang perlu diselaraskan dikarenakan adanya beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi. Adapun selain itu, pembentukan UU No. 10 Tahun 2016, juga merupakan wujud penyempurnaan atas sejumlah kendala pelaksanaan yang timbul dalam pelaksanaan pemilukada serentak gelombang I (pertama). Penyempurnaan ini timbul karena penyelenggaraan pemilukada merupakan hak konstitusional warga negara baik untuk memilih maupun dipilih, dan hal ini diselenggarakan atas dasar manifestasi prinsip persamaan di muka hukum (*equality before the law*)¹² dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*equal opportunity principle*).¹³ Adapun sejumlah penyempurnaan tersebut yakni: 1. Penyempurnaan konsep rumusan Petahana; 2. Penyempurnaan ketentuan lebih lanjut dalam rangka menyikapi munculnya calon tunggal; 3. Penegasan waktu pelantikan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih; 4. Pemberian diskualifikasi dan sanksi pidana bagi para pelaku politik uang (*money politics*) yang melibatkan Pasangan

calon, Tim Sukses dan Penyelenggara Pemilukada; 5. Penyederhanaan penyelesaian sengketa proses pada setiap tahapan pemilukada; dan 6. Menata penanganan kepesertaan partai politik dalam pemilukada jika terjadi sengketa kepengurusan partai politik.¹⁴

Lebih lanjut lagi, sebagaimana diketahui *money politics* memang menjadi persoalan dan juga momok utama dalam pelaksanaan pemilukada serentak pada tahun 2015 yang lalu. Mengapa masih menjadi persoalan? Dahulu, sebelum terbit Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013, pemilukada merupakan rezim pemilu. Ketika itu pula banyak persoalan politik uang yang sebenarnya telah ditangani dan terbukti di tingkatan Pengawas Pemilu namun dikarenakan satu dan lain hal seringkali terhambat penyelesaiannya. Namun demikian MK saat itu masih berani mengambil langkah-langkah kongkrit terkait dengan pemilukada, di mana saat itu MK masih ikut mempertimbangkan adanya pelanggaran politik uang dengan rumus utamanya yakni *Terstruktur, Sistematis, dan Massif* atau akronimnya biasa disebut TSM. Adapun langkah berani MK saat itu sebenarnya secara tidak langsung adalah ikut membenarkan persoalan politik uang yang telah ditangani dan terbukti di tingkatan Pengawas Pemilu namun penyelesaiannya terhambat. Oleh karena itulah karena hal itu

¹² Lihat Pasal 28D ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹³ Dalam *Theory of Justice* buku karya John Rawls dikemukakan bahwa jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan di mana adanya persamaan kesempatan yang adil, lihat Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, *Jurnal Konstitusi*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK: 2009., Volume 6 Nomor 1, Hal. 141. Lihat juga Pasal 28D ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁴ Risalah Pembentukan UU No. 10 Tahun 2016, yang juga diikuti langsung oleh penulis selaku *legislative drafter* yang mengawal pembentukan UU No. 10 Tahun 2016 begitu juga UU No. 1 Tahun 2015 dan UU No. 8 Tahun 2015.

pula MK sering memutuskan untuk mengulang pemilukada di satu daerah tertentu maupun mendiskualifikasi peserta pemilukada yang melakukan politik uang tersebut jikalau terbukti TSM nya.

Namun demikian, pasca terbit Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013, MK menanggalkan kewenangannya menyelesaikan perselisihan hasil pemilukada. Ketika sebetulnya MK tidak mau maka sebetulnya MA lah yang berwenang menyelesaikannya, namun demikian MA pula ternyata tidak mau. Oleh karenanya setelah dilakukan sejumlah pembicaraan terkait, pembentuk UU pada akhirnya mengambil sikap dalam hal ini melawan Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 dan mengembalikan kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilukada “untuk sementara” kepada MK selama belum terbentuknya badan peradilan khusus sebagaimana amanat Pasal 157 ayat (3) UU No. 8 Tahun 2015. Kewenangan MK yang sementara dikaitkan pula dengan Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 ini pun terbukti limitatif sifatnya, dalam hal ini MK meminta untuk hanya fokus dipersoalan selisih hasil saja, tidak masuk ke persoalan substansi seperti halnya persoalan politik uang. Oleh karena itulah selaku pembentuk undang-undang setelah juga mendapatkan sejumlah masukan dari masyarakat maupun juga Pengawas Pemilu terkait dengan pelaksanaan pemilukada serentak pertama di tahun 2015 yang lalu, melihat masih terdapat persoalan terkait penanganan politik uang

ini. Ketika MK tidak ingin masuk mengurusnya maka perlu ada lembaga yang menjalankan fungsi negara dan mengurus hal tersebut. Alhasil hal inilah yang kemudian menghasilkan penguatan bagi Pengawas Pemilu guna menyelesaikan persoalan terkait penanganan politik uang ini seperti halnya terdapat dalam Pasal 73 dan Pasal 135A UU No. 10 Tahun 2016.

C. QUO VADIS PENEGAKAN ETIKA DALAM PEMILIHAN

Sebagaimana diketahui, bahwa DKPP RI merupakan salah satu perubahan mendasar dalam revisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu (UU No. 22 Tahun 2007) menjadi UU No. 15 Tahun 2011. Lahirnya DKPP RI ini juga merupakan upaya pembentuk undang-undang dalam melakukan perbaikan kualitas penyelenggaraan pemilu dengan meningkatkan posisi Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK-KPU) dari lembaga yang bersifat *ad hoc* menjadi lembaga yang bersifat permanen yakni DKPP RI. Tugas dan kewajiban yang diemban DKPP RI adalah begitu mulia, karena ketika dahulu belum terbentuk suatu dewan kehormatan yang bersifat permanen, penegakan etika dalam pelaksanaan pemilu begitu sulit terwujud. Lahirnya DKPP RI ini juga adalah nyata penguatan Bawaslu RI, hal ini dikarenakan dengan adanya DKPP RI maka Pengawas Pemilu bisa bersinergi dalam mengawal pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, minimal kalau dahulu

Bawaslu hanya menghasilkan kajian dan rekomendasi dugaan pelanggaran kode etik, di mana dewan etikanya belum ada, dan hanya ada bilamana diperlukan saja (*ad hoc*) sifatnya, sedangkan saat ini sudah berupa lembaga permanen dan dapat terus berkolaborasi mengawal demokrasi bersama. Adapun Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku Ketua DKPP RI adalah tokoh sentral yang memperkenalkan gagasan tentang pentingnya pendekatan etika disamping pendekatan hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁵

Adapun dalam pelaksanaan tugasnya, DKPP RI bahkan putusannya tidak jarang bahkan memiliki nilai *restoratif justice*. Putusan yang semacam ini tak lain dan tak bukan sebagai solusi dari kebutuhan masyarakat akan suatu lembaga tersendiri yang dapat memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik dari warga negara. Hadirnya *restoratif justice* pada putusan DKPP RI ini pula sejalan dengan pendapat Prof. Dr. Bagir Manan, SH, MCL yang menyatakan bahwa penegakan hukum Indonesia bisa dikatakan "*communis opinio doctorum*", yang artinya bahwa penegakan hukum yang sekarang dianggap telah gagal dalam mencapai tujuan yang diisyaratkan oleh undang-undang.¹⁶ Oleh karena itu, perkenankanlah sebuah alternatif

penegakan hukum, yaitu *Restorative Justice System*, di mana pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sosio-kultural dan bukan pendekatan normatif. Sehingga Putusan DKPP RI yang menyentuh ranah nilai-nilai *restoratif justice* adalah dapat dibenarkan. Hal ini dikarenakan bahwa objek perkara yang ditangani oleh DKPP yang terbatas hanya kepada persoalan perilaku pribadi atau orang per orang pejabat atau petugas penyelenggara pemilihan umum. Objek pelanggaran etika yang dapat diperkarakan serupa dengan kualifikasi tindak pidana dalam sistem peradilan pidana, yaitu menyangkut sikap dan perbuatan yang mengandung unsur jahat dan melanggar hukum yang dilakukan oleh perseorangan individu secara sendiri-sendiri atau pun bersama-sama yang dipertanggung-jawabkan juga secara individu orang per orang. Dengan perkataan lain, yang dapat dituduh melanggar kode etik adalah individu, baik secara sendiri-sendiri atau pun secara bersama-sama, bukan sebagai satu institusi, melainkan sebagai orang per orang. Sehingga dengan demikian dalam hal penegakan etika tidaklah keliru jika menggunakan pola pikir pidana karena sangat erat kesamaannya. Namun demikian, dalam pelaksanaannya penegakan etika yang hanya terbatas pada penyelenggara pemilihan terutama dalam hal politik uang yang marak terjadi dalam pemilukada sejauh ini masih dirasakan kurang. Adapun sebagaimana persoalan mendasar tersebut, maka menjadi pertanyaan berikutnya kearah manakah penegakan etika dalam

¹⁵ Dinyatakan oleh alm. Husni Kamil Manik, dalam buku kumpulan tulisan: Nur Hidayat Sardini (ed), *60 Tahun Jimly Asshiddiqie: Menurut Para Sahabat*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016, hlm. 302.

¹⁶ Dinyatakan oleh Bagirmanan, dalam buku kumpulan tulisan: Rudi Rizky (ed), *refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*, Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta, 2008. hlm

pemilihan (*quo vadis penegakan etika dalam pemilihan*)?

D. PENEGAKAN ETIKA BAGI PESERTA PEMILIHAN SEBAGAI SOLUSI MARAKNYA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku ketua DKPP RI, mengusulkan format diskualifikasi atau pembatalan sebagai peserta pemilukada, bagi pasangan calon yang terbukti melanggar kode etik pemilu. Beliau menyarankan agar integritas pemilukada tidak saja terkait etika penyelenggara pemilu (seperti saat ini) tetapi juga etika penyelenggaraan pemilukada yang di dalamnya terdapat penyelenggara dan peserta pemilukada. Peserta pemilukada yang melanggar kode etik pemilukada harus diberi sanksi, jika sanksi terberat penyelenggara baik KPU maupun Bawaslu yang melanggar kode etik dipecat, maka peserta pemilukada bisa didiskualifikasi. Beliau pula menambahkan bahwa dalam penyelenggaraan pemilu atau pemilukada terkadang peserta yang aktif akan mendekati penyelenggara, hal ini mempengaruhi penyelenggaraan pemilukada.¹⁷

Sejatinya, tak hanya penyelenggara pemilu yang dituntut untuk berintegritas, peserta pemilu pun harus berintegritas. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., juga mengatakan bahwa sejak DKPP RI terbentuk pada

tahun 2012 yang lalu, DKPP RI telah banyak menerima pengaduan terkait peserta pemilu, namun kondisinya saat ini DKPP RI tidak mengurus peserta pemilu, karena UU No. 15 Tahun 2011 tidak mengamanatkan demikian. Kedepannya partai politik harus diperkuat dengan sistem etika. Peserta pemilu harus tunduk dan taat baik itu terhadap *rule of law* maupun etika. Tujuannya supaya peserta pemilu juga berintegritas. Bahkan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., menegaskan pula bahwa jikalau bisa sebelum pemilu, peserta pemilu menandatangani kesepakatan pemilu damai tapi pada praktiknya mereka tidak siap kalah apalagi siap menang.¹⁸

Pertanyaannya kemudian, apakah mungkin penegakan etika diterapkan bagi peserta pemilihan? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis mengkaji kemungkinan tersebut sebagai berikut ini:

1. Penyempurnaan Pengaturan Money politics Dalam Pasal 73

Sebagaimana diketahui bahwa Pasal 73 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2015 semula berbunyi sebagai berikut: "*Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih*". Sedangkan dalam Pasal 73 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2016, pasal tersebut telah diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: "*Calon dan/atau tim Kampanye dilarang*

¹⁷ <http://www.beritasatu.com/nasional/352291-jimly-langgar-kode-etik-peserta-Pemilukada-bisa-dibatalkan.html>, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 12.37 WIB.

¹⁸ <http://dkpp.go.id/index.php?a=detilberita&id=789>, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 13.22 WIB.

menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilu”. Pembentuk undang-undang dalam hal ini DPR maupun Presiden dalam perubahan kedua UU Pemilu pada ini menyempurnakan pengaturan terkait dengan penanganan politik uang dalam UU No. 10 Tahun 2016. Dalam UU ini, pihak yang dijadikan objek dari *money politics* ini tidak hanya kepada pemilih saja, namun kali ini sudah meluas kepada penyelenggara pemilihan dalam hal ini KPU RI beserta jajarannya begitu juga Bawaslu RI beserta jajarannya. Perluasan sasaran yang dituju ini juga merupakan perkembangan dalam hal menyikapi pembelajaran yang didapat pada Pemilu pada Serentak Tahun 2015 yang lalu. Adapun perluasan yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang dalam hal ini jika dilihat secara substansi, walaupun kenyataannya memang betul *money politics* tidak jarang juga dilakukan kepada penyelenggara pemilihan, sebenarnya telah melebar pula secara konsep kepada ranah etika. Sebagaimana diketahui bahwa penanganan etika yakni perilaku dari penyelenggara adalah ranah DKPP RI, termasuk didalamnya pelanggaran hukum juga merupakan pelanggaran etika. Oleh karena itu pengaturan *money politics* yang baru dalam Pasal 73 UU No. 10 Tahun 2016 telah menjamah pula ranah etika. Oleh

karena itu pula, jika meminjam alur berfikir sistem pembuktian terbalik¹⁹, karena penegakan etika erat pula menggunakan pola pikir pidana, maka sepatutnya pulalah penegakan etika pemilihan bukanlah hanya untuk penyelenggara, namun dalam hal ini bisa juga peserta. Lebih lanjut lagi, jika disesuaikan dengan Pasal 73 UU No. 10 Tahun 2016 dalam hal ini yakni bagi calon dan/atau tim kampanye, sehingga dengan ini dari sisi penyempurnaan pengaturan *money politics* dalam pasal 73 UU No. 10 Tahun 2016 telah terjawab apakah mungkin atau tidaknya penegakan etika jika diterapkan bagi peserta pemilihan.

2. Dimungkinkan Oleh Pasal 22E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945

Apakah mungkin penegakan etika selain seperti yang saat ini telah diterapkan bagi penyelenggara pemilihan juga diterapkan bagi peserta pemilihan? sebenarnya mungkin-mungkin saja. Mengapa demikian? Perlu kiranya ditelaah kembali Pasal 22E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan secara tegas bahwa “*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*”. Frasa ‘suatu komisi pemilihan umum’ yang menggunakan huruf kecil tidaklah merujuk pada nama suatu institusi/ lembaga melainkan merujuk

¹⁹ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hal. 255

pada fungsi, sehingga sebetulnya menghadirkan suatu lembaga yang bisa juga mengadili perilaku bagi peserta pemilihan adalah bukan hal yang tidak mungkin. Hal ini pula sejalan dengan *ratio legis* lahirnya DKPP adalah sebagai wujud tindak lanjut dari Putusan MK No. 11/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu terhadap UUD NRI 1945 yang diajukan oleh Nur Hidayat Sardini, S.Sos, M.Si., Wahidah Suaib, S.Ag, M.Si., SF. Agustiani Tio Fridelina Sitorus, S.E., Bambang Eka Cahya Widodo, S.IP, M.Si. Wirnyaningsih, SH, M.H. Para pemohon adalah Ketua dan Anggota Bawaslu RI. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No. 11/PUU-VIII/2010 yang menguraikan bahwa Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menentukan bahwa, *"Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri"*. Kalimat *"suatu komisi pemilihan umum"* dalam UUD 1945 tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.²⁰ Dengan demikian, menurut Mahkamah, fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan

oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan unsur pengawas pemilu, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Bahkan, Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan demikian, jaminan kemandirian penyelenggara pemilu menjadi nyata dan jelas.²¹ Oleh karena itu jikalau kedepannya lembaga penegak etika dalam pemilihan hendak dikembangkan menjadi lebih luas sehingga menjamah perilaku peserta pemilihan, khususnya dalam kaitannya mengurangi pelanggaran *money politics* kedepannya, maka terobosan ini adalah suatu solusi pemilihan.

3. Open Legal Policy Bagi Pembentuk Undang-Undang

Selain dikarenakan frasa *'suatu komisi pemilihan umum'* dalam Pasal 22E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang memiliki makna yang luas sehingga sebetulnya menghadirkan suatu lembaga yang bisa juga mengadili perilaku bagi peserta pemilihan adalah bukan hal yang tidak mungkin, perlu diketahui pula bahwasanya

²⁰ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010*, Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 18 Maret 2010, hal 111.

²¹ *Ibid.*

pengaturan mengenai pemilukada dikembalikan kepada pembentuk undang-undang. Oleh karena itu tidak heran jika pengaturan pemilukada seringkali berganti dan begitu dinamis. Pengaturan mengenai pemilukada yang begitu dinamis ini merupakan kewenangan pembentuk undang-undang karena merupakan amanat Pasal 18 ayat (7) UUD Tahun 1945 yang berbunyi “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang”. Hal ini sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008²² yaitu pertimbangan putusan angka [3.17] yang menyatakan bahwa “Menimbang bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun seandainya isi suatu Undang-Undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan presidential threshold dan pemisahan jadwal Pemilu dalam perkara a quo, Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk legal policy tersebut

²² Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 18 Februari 2009, hal 184.

jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Pandangan hukum yang demikian sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 yang menyatakan sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah”. Oleh karena itu, jikalau nantinya pembentuk undang-undang menghadirkan suatu lembaga yang bisa juga mengadili perilaku bagi peserta pemilihan, dikarenakan memang etika peserta pemilihan adalah termasuk etika pemilu yang perlu kiranya diatur guna mewujudkan pemilihan yang demokratis maka hal ini dimungkinkan. Hal ini tak lain dan tak bukan dikarenakan amanat Pasal 18 ayat (7) UUD Tahun 1945 yang tergolong sebagai kebijakan hukum terbuka bagi pembentuk undang-undang (*open legal policy*) karena merupakan delegasi kewenangan langsung dari konstitusi demi mewujudkan pemilukada yang demokratis sebagaimana bunyi Pasal 18 ayat (4) UUD Tahun 1945.

4. Momentum RUU Penyelenggaraan Pemilu

RUU Penyelenggaraan Pemilu adalah nama RUU yang

dilampirkan Surat Presiden Republik Indonesia No. R-66/Pres/10/2016 tanggal 20 Oktober 2016 kepada Ketua DPR RI perihal RUU Penyelenggaraan Pemilu. Adapun RUU ini termuat dalam Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2016, yaitu pada nomor 26 dengan judul RUU Kitab Hukum Pemilu (dalam Prolegnas Tahun 2015-2019 tertulis RUU tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum). Dalam kolom keterangan, draft dan RUU Kitab Hukum Pemilu disiapkan oleh Pemerintah. RUU Kitab Hukum Pemilu adalah satu gagasan untuk mengkodifikasi/ mengompilasikan berbagai UU yang terkait dengan pemilu ke dalam satu naskah. Penyatuan UU Pemilu kedalam satu naskah bersama ini pun didasari atas Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 yang memerintahkan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu DPR, DPD, dan DPRD padat tahun 2019 dilaksanakan secara serentak (pemilu serentak tahun 2019). Hal inilah yang kemudian mendasari dorongan bahwa jika waktu penyelenggaraan pemilu disederhanakan menjadi dua peristiwa pemilu, maka undang-undangnya juga harus disederhanakan (dikodifikasikan). Adapun dalam RUU Penyelenggaraan Pemilu ini, 3 (tiga) Undang-Undang yang terkait dengan pemilu yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun

2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU No. 42 Tahun 2008), Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (UU No. 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 (UU No. 8 Tahun 2012) turut dijadikan 1 (satu) dan disederhanakan (dikodifikasikan) menjadi 1 (satu) Undang-Undang sesuai dengan perkembangan demokrasi dan dinamika masyarakat. Sejalan dengan hal itu juga DKPP RI terbukti telah efektif bekerja menjaga integritas penyelenggara pemilu, sekaligus juga menata perilaku para penyelenggara. DKPP RI yang merupakan salah satu terobosan dalam UU No. 15 Tahun 2011 dikarenakan sebelumnya UU No. 22 Tahun 2007 (UU Penyelenggara Pemilu yang lama, Dewan Kehormatan masih bersifat *ad hoc* dan bukan permanen). Namun demikian, sebagaimana dinyatakan oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku ketua DKPP RI, penegakan etika dalam pemilihan tidaklah cukup bagi penyelenggara saja namun baiknya juga ditegakkan bagi peserta pemilihan. Sejalan dengan yurisprudensi Putusan MK No. 11/PUU-VIII/2010 yang memaknai frasa '*suatu komisi pemilihan umum*' dalam Pasal 22E

ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 dengan pemaknaan yang luas, perlu diketahui bahwa gagasan kode etik bagi peserta pemilu ini sejatinya bukanlah hal yang baru. Hal ini dikarenakan Dr. Hamid Awaluddin, S.H., Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia ke-27, yang juga dahulu merupakan salah satu anggota KPU RI pada tahun 2004 telah menggagas terobosan tersebut.²³ Ketika itu, setelah partai politik peserta Pemilu 2004 ditetapkan, Dr. Hamid Awaluddin, S.H., yang waktu itu salah satu anggota KPU RI menggagas pembentukan Kode etik bagi peserta pemilu. Kode Etik tersebut merupakan perangkat pelengkap atas keputusan KPU mengenai tata cara pelaksanaan kampanye Pemilu 2004. Dr. Hamid Awaluddin, S.H., menyatakan bahwa kode etik peserta Pemilu 2004 ini perlu dibuat untuk sebagai kerangka tindak parpol peserta Pemilu 2004. Adapun jika keputusan KPU mengenai tata cara kampanye dibuat oleh KPU RI saja, kode etik ini merupakan kesepakatan bersama antara partai politik peserta Pemilu 2004. Dengan demikian pula Dr. Hamid Awaluddin, S.H., juga mengatakan bahwa dengan adanya kode etik ini, maka sanksi yang ada lebih sebagai perikatan moral sebagai konsekuensi kesepakatan

tersebut. Adapun kode etik ini juga merupakan pelengkap atas ketentuan kampanye yang secara resmi berlangsung dari 11 Maret hingga 1 April 2004. Kode etik peserta Pemilu 2004 ini juga berlaku umum dan tidak dibatasi waktu.

E. PENUTUP

E.1. Simpulan

Sehingga dengan demikian, dapat diketahui bahwa mewujudkan suatu lembaga yang bisa juga mengadili perilaku bagi peserta pemilihan adalah sangat mungkin dan hal ini bisa diwujudkan dalam RUU Penyelenggaraan Pemilihan, hal ini dimungkinkan sebagai perluasan dari makna suatu komisi yang menyelenggarakan pemilihan umum dan merupakan *open legal policy* dari pembentuk undang-undang. Lebih lanjut lagi, bahwa gagasan ini pula bahkan pernah muncul dalam Pemilu 2004 sebagaimana dinyatkan oleh Dr. Hamid Awaluddin, S.H. Adapun penegakan etika bagi peserta pemilihan ini juga adalah solusi yang sangat diperlukan guna pembenahan persoalan *money politics* pemilihan. Hal ini dikarenakan bahwa jika hanya mengandalkan Pasal 73 UU Pemilukada, maka besar kemungkinan problema *money politics* yang selalu saja menjadi momok utama dalam penyelenggaraan pemilihan, seperti misalnya pada Pemilukada Serentak Tahun 2015 yang begitu menjamur terjadi dan sulit ditindaklanjuti (sebagaimana dinyatakan oleh pihak

²³ KPU Gagas Kode Etik Peserta Pemilu, http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=3366&cid=3&caid=21&gid=3, diunduh 23 Oktober 2016, Pukul 20.11 WIB.

Bareskrim) dapat teratasi.

E2. Saran

Momentum pembahasan RUU Penyelenggaraan Pemilu yang dilampirkan bersama Surat Presiden Republik Indonesia No. R-66/Pres/10/2016 tanggal 20 Oktober 2016 kepada Ketua DPR RI perihal RUU Penyelenggaraan Pemilu, adalah momentum pembenahan bagi kepemiluan di Indonesia. Pembenahan bukan hanya pada metode pelaksanaan pemilu namun juga pembenahan bisa mencakup pada penyelenggara pemilu. Sehingga dengan demikian, momentum pembahasan RUU Penyelenggaraan Pemilu adalah momentum yang sangat tepat guna mewujudkan suatu lembaga yang bisa juga mengadili perilaku bagi peserta pemilihan. Perwujudan lembaga semacam ini pula adalah wujud berhasilnya penegakan etika kepemiluan yang telah dilaksanakan oleh DKPP RI dalam penegakan etika bagi penyelenggara pemilu berdasarkan amanat atributif dari UU No. 15 Tahun 2011.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Jurnal

- Asshiddiqie, Jimly, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.
- Ismawan, Indra, *Money politicss Pengaruh Uang Dalam Pemilu*, Yogyakarta: Penerbit Media Presindo, 1999.
- Kamarul Zaman, Rambe, *Perjalanan Panjang Pemilukada Serentak*, Jakarta: Expose, 2016.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, Edisi kedua, 1994.
- Salah, Roeslan, *Mengadili Sebagai Pergulatan Kemanusiaan*, Jakarta: Aksara Baru, 1979.
- Morawetz (Ed.), Thomas, *Criminal Law*, Ashgate Publishing Comp. Burlington, USA, 2000.
- Galanter, Marc, *Justice In Many Rooms: Courts, Private Ordering, and Indigenous Law*, dalam *19 Journal of Legal Pluralism*, 1981.
- Nonet and Philip Selznick. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Transaction Publisher, 2001.
- Mohamad Faiz, Pan, *Teori Keadilan John Rawls*, *Jurnal Konstitusi*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK: 2009.
- Hidayat Sardini (ed), Nur, *60 Tahun Jimly Asshiddiqie: Menurut Para*

Sahabat, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016.

Rizky (ed), Rudi, *refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*, Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta, 2008.

Hamzah, Andi, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

Peraturan PerUndang-Undangan

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UU No. 1 Tahun 2015

UU No. 10 Tahun 2016

Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010*, Pengujian Undang Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 18 Maret 2010.

Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008*, Pengujian Undang Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 18 Februari 2009.

Internet

<http://bengkulu.antaranews.com/>

<berita/31506/bawaslu-dkpp-perlu-awasi-etika-peserta-Pemilukada>, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 08.15 WIB.

KPU Gagasan Kode Etik Peserta Pemilu, http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=3366&coid=3&caid=21&gid=3, diunduh 23 Oktober 2016, Pukul 20.11 WIB.

<http://www.beritasatu.com/politik/328936-soal-politik-uang-bareskrim-tidak-bisa-dipidana-berdasar-uu-82015.html>, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 10.24 WIB.

<http://www.beritasatu.com/nasional/352291-jimmy-langgar-kode-etik-peserta-Pemilukada-bisa-dibatalkan.html>, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 12.37 WIB.

<http://dkpp.go.id/index.php?a=detailberita&id=789>, diunduh 22 Oktober 2016, Pukul 13.22 WIB.

ETIKA POLITIK DAN KEKUASAAN

POLITICAL ETHICS AND POWER

Usisa Rohmah

ABSTRAK/ABSTRACT

Etika dan politik dua hal yang berbeda yang berkaitan erat dengan kekuasaan. Kekuasaan dapat membentuk hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah yang dapat mempengaruhi pihak lain, serta kekuasaan dapat dijadikan alat tukar menukar dan alat pembayaran yang paling tinggi nilainya dalam politik. Seringnya mengabaikan etika dalam perebutan kekuasaan melalui cara yang kurang terpuji, menjadikan cara tersebut kurang tepat dan kadaluwarsa. Cara tersebut digunakan hanya untuk mengejar tujuan yang bersifat jangka pendek dan kurang memperhatikan bagaimana kekuasaan itu digunakan dengan seharusnya. Tulisan ini bertujuan mengimplementasikan etika dan tujuan ilmu politik dalam perebutan dan mempertahankan kekuasaan. Aturan dan etika politik merupakan kendala politik sekaligus keteraturan politik. Etika berpolitik bukanlah moral yang berhenti saat seseorang sudah mencapai tujuannya, namun etika adalah usaha terus-menerus yang harus dijaga dan sebagai pedoman untuk mencapai keseimbangan dalam tatanan masyarakat. Para politisi harus menyadari bahwa dirinya merupakan bagian dari anggota masyarakat secara keseluruhan. Yang mana tindakan dari politisi tersebut dapat menentukan kerangka kehidupan masyarakat dan keputusannya tersebut akan kembali pada dirinya sendiri sebagai politisi.

Ethics and politics are two different things that are closely related to power. The power can establish the relationship between the actor who governs and actor who are governed in which can influence one to another and power can be used as a mean of exchange and payment which has the highest value in politics. Ignoring the use of ethics in the struggle for power through inappropriate manner, makes this way become improper and outdated. It is used only to pursuit the short term goal and it pays less attention on how the power should be used. This paper aims to implement ethics as well as the objectives of political science in the struggle and maintain power. The rules and political ethics are both political constraint and the political order. Political ethics is not a moral value which stopped when someone has achieved his/her goal, however ethics is a constant effort to be maintained

and as guidelines for achieving balance in the society order. Politicians should realize that they are parts of the community members as a whole in which the politicians' action will be able to determine the framework of social life and their decision will also affect on themselves as a politician.

Kata Kunci: Kekuasaan, Politik dan Etika.

Keyword : Power, Politics and Ethics.

A. PENDAHULUAN

Etika dan kekuasaan merupakan dua hal berbeda yang sangat penting dalam kehidupan politik. Kedua hal tersebut sudah dibahas sejak Yunani Kuno karena dapat mempengaruhi jalannya roda pemerintahan. Pada abad ke-18 seorang tokoh filsafat dan politik Machiavelli yang banyak menuturkan tentang etika dan politik dalam karyanya, yang paling dikenal dari Machiavelli tentang konsep menghalalkan segala cara demi meraih kekuasaan. Etika merupakan masalah dalam dunia perpolitikan saat ini, degradasi etika terjadi pada saat perebutan kekuasaan. Dalam politik praktis saat ini banyak politisi yang menggunakan konsep menghalalkan cara demi meraih kekuasaan, walaupun tujuan dari kekuasaan sebenarnya untuk mensejahterakan masyarakat dan negara bukan untuk kepentingan individu.

Etika sudah hampir musnah dalam setiap pertunjukan demokrasi melalui pemilu dan pilkada. Aktivitas politik seringkali mendorong politisi untuk berperilaku tidak sesuai dengan etika politik demi mempertahankan eksistensinya dan memperoleh kekuasaan. Banyak politisi yang menggunakan politik pragmatis dan

transaksional sebagai pelicin untuk maju dalam kancah pemilu. Seakan akan politik sudah menjadi budaya dan masyarakat pun menganggap wajar terhadap perilaku tersebut dalam aktivitas politik, demi tercapainya tujuan dalam memperoleh kekuasaan.

Dimulai dari politik pragmatis lalu merambat kepada persoalan mengurus masyarakat yang terbengkalai, bibit-bibit korupsi menjaral dan mengabaikan kepentingan masyarakat.¹ Masyarakat melihat politik saat ini masih dipenuhi dengan permainan-permainan tidak sehat yang cenderung melahirkan politisi bermoral tidak sehat. Sehingga orientasi dan tujuan politiknya pun cenderung mementingkan kelompoknya.

Etika berpolitik bukanlah moral yang berhenti saat seseorang sudah mencapai tujuannya, namun etika adalah usaha terus-menerus yang harus dijaga dan pedoman untuk mencapai keseimbangan dalam tatanan masyarakat. Etika dan nilai moralitas merupakan pedoman manusia untuk melakukan sesuatu. Etika, moralitas dan hati nurani

¹ Alfritri, "Perilaku Politik transaksi Calon Legislatif Dan Pemilu Pada pemilu Legislatif tahun 2014 Di Kelurahan Sako Palembang", *Proceeding Konferensi Nasional Sosiolog III*, 20-22 Mei 2014, hal. 204-205

merupakan kontrol terhadap perilaku manusia.

Politik santun, cerdas dan menempatkan bangsa dan negara di atas golongan partai dan golongan merupakan etika politik yang menjadi pedoman utama dalam persaingan politik. Politik bukan hanya soal politik pragmatis terkait suatu tujuan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Politik haruslah menggunakan etika yang menuntut tujuan yang dipilih harus dapat dibenarkan oleh akal sehat yang dapat diuji dan cara mencapainya haruslah dapat diterima secara moral.

Mengabaikan etika berpolityhanya akan merusak tatanan demokrasi yang sudah dibangun. Walaupun dengan demokrasi juga tidak dapat menjamin tercapainya pemilu yang berkualitas, karena demokrasi tidak berkembang secara linear atau pasti.² Politisi yang menerapkan etika berpolitik sangat dibutuhkan di negara ini untuk mendukung terselenggaranya pemerintahan yang lebih baik untuk menopang demokrasi, karena etika politik sebagai pengendali penyalahgunaan kekuasaan politik. Dasar pemikiran inilah penulis menjadikan landasan penulisan jurnal, bagaimanakah perebutan dan mempertahankan kekuasaan melalui etika politik?

B. PEMBAHASAN

B.1. Penggunaan Kekuasaan Berpolitik

Kekuasaan menurut Stanley Migland merupakan kewenangan yang didapat oleh seorang atau kelompok guna menjalankan kewenangan tersebut sesuai kewenangan yang diberikan serta kewenangan tidak boleh dijalankan melebihi kewenangan yang diperoleh.³ Sedangkan Weber memberikan definisi tentang kekuasaan sebagai kemungkinan seorang pelaku mewujudkan cita-citanya dalam sebuah komunitas manusia dengan kekuatan atau tanpa menghiraukan landasan yang menjadi pijakan.⁴ Kekuasaan diperoleh melalui jaringan interaksi politik antarmanusia lalu kekuasaan diperoleh, kemudian ditransfer dan digunakan. Dimanapun dan kapanpun kekuasaan dapat disalahgunakan dan dapat digunakan untuk kebaikan, untuk kemakmuran ataupun untuk kepentingan mereka yang berada di kelompok kekuasaannya ataupun luar kelompok berada disekitar lingkungannya. Disisi lain kekuasaan juga dapat disalahgunakan untuk kejahatan, melalui cara yang tidak manusiawi baik dengan cara sengaja yang merugikan kelompoknya ataupun masyarakat yang berada disekitar lingkungannya.

Kekuasaan diperlukan untuk mencapai tujuan lain (ideal atau kepentingan sendiri) atau kekuasaan untuk kekuasaan itu sendiri. Atau untuk mendapat martabat yang diberikan oleh kekuasaan itu

² Huntington Samuel P, *The Third Wave: Democratization In The Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, Norman, 1991. hlm 22

³ Abd Halim, *Relasi Islam Politik dan Kekuasaan*. LKiS Yogyakarta, Yogyakarta, 2013, hal 7

⁴ Roderick Martin, *Sosiologi Kekuasaan*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hal 70

sendiri⁵. Menurut Nitzche manusia mempunyai insting untuk berkuasa, dorongan untuk berkuasa, kemauan untuk berkuasa, sehingga biasanya mereka melakukan sesuatu untuk mendapatkan kekuasaan, walaupun pada akhirnya mereka gagal mendapatkannya.

Politik berkaitan dengan upaya untuk mendapatkan kekuasaan, yang dapat menimbulkan tindakan politik praktis dalam perebutan kekuasaan yang kurang terpuji. Perebutan kekuasaan melalui cara yang kurang terpuji menjadi kurang tepat dan kadaluwarsa, cara tersebut hanya mengejar tujuan yang bersifat jangka pendek dan kurang memperhatikan bagaimana kekuasaan itu digunakan dengan seharusnya. Dampak praktik politik yang kurang terpuji mengakibatkan buruknya citra politik di mata masyarakat, politik mendapatkan konotasi yang buruk di mata masyarakat, segala bentuk cara yang kotor disebut sebagai politik. Praktik politik telah kehilangan etika berpolitik, walaupun sebenarnya politik mempunyai tujuan yang mulia untuk menciptakan tatanan masyarakat dinamis melalui sistem perebutan kekuasaan.

Kekuasaan politik dicari seharusnya untuk kepentingan masyarakat. Disegala tingkatan politik seharusnya kekuasaan digunakan untuk melayani, bukan untuk menguasai ataupun untuk ambisi kepentingan sendiri. Bila kekuasaan politik direbut lalu digunakan untuk

menguasai atau mendominasi maka akan terjadi permusuhan dan kebencian, karena seharusnya perebutan kekuasaan bertujuan untuk menciptakan tatanan masyarakat yang sistematis dan sejahtera untuk kepentingan bersama.⁶ Jadi kekuasaan penguasa atau kepala negara hanya diperuntukkan untuk negara, merealisasikan kekuasaan sesuai dengan kondisi dan situasi yang objektif.

Terlepas buruknya praktik politik yang terjadi, politik mempunyai tujuan yang mulia untuk mensejahterakan seluruh umat manusia. Politik tidak boleh dipakai untuk tujuan kepentingan diri sendiri atau kelompok. Pencapaian tujuan politik yang mulia itulah kekuasaan tidak boleh berada dalam satu tangan atau kelompok, harus ada pembagian kekuasaan agar demokrasi dapat terwujud. Esensi kekuasaan tidak lain merupakan sebuah pembatasan bagi alternatif-alternatif tingkah laku atau perilaku politik dalam kehidupan masyarakat,⁷ walaupun dalam realitanya selalu aja ada intrik politik yang mementingkan diri sendiri dan kelompok. Praktik politik diberi dan diatur aturan mainnya untuk menghindari bencana kemanusiaan.

Dimensi politis merupakan pendekatan yang berorientasi pada masyarakat sebagai keseluruhan. Sebuah keputusan bersifat politis apabila diambil dengan memperhatikan kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan.

⁵ Hans Kung, Etik Global. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm 132

⁶ Firmanzah, Marketing Politik. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008, hal 132

⁷ Abd halim. (2013). Op Cit. hal 8

Politisi harus menyadari bahwa dirinya sebagai anggota masyarakat secara keseluruhan yang menentukan kerangka kehidupannya dan ditentukan kembali oleh tindak-tanduknya, yang keputusannya akan kembali pada dirinya sendiri sebagai politisi.

B.2. Penerapan Etika Politik

Etika mempertanyakan tanggungjawab dan kewajiban manusia dan bukan hanya sebagai warga negara terhadap negara, namun juga hukum yang berlaku⁸. Etika politik menuntut kekuasaan dijalankan sesuai dengan legalitas, disahkan melalui demokrasi dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar moral. Etika politik mengatur mana yang boleh dan tidak boleh dilakukan (baik secara legal maupun menurut konvensional) memberikan arahan terhadap perilaku politik. Pemberlakuan etika dalam politik dapat dibedakan antara tiga tingkatan kriteria bagi betul-salahnya tindakan politik:⁹ Ditingkatan pertama dan paling umum menemukan prinsip-prinsip moral dasar. Prinsip tingkat pertama ini wewenang khas etika umum dan berlaku umum dan tanpa pengecualian, masih bersifat sangat abstrak sehingga tidak dapat langsung dioperasionalkan. Prinsip tingkat dua, bersifat menengah dan sudah mengacu kesuatu bidang permasalahan tertentu, prinsip ini bidang khas etika politik namun, prinsip-prinsip

ini hanya dapat ditentukan secara positif dengan mengacu kepada kekhasan dibidangnya itu. Jadi untuk merumuskan prinsip-prinsip tingkat dua, tidak cukup kalau etika politik bertolak dari prinsip-prinsip etika moral dasar (tingkat pertama), melainkan etika politik secara hakiki membutuhkan masukan dari ilmu-ilmu politik tentang struktur realitas politik dengan permasalahan-permasalahannya. Prinsip tingkat tiga, menyangkut kriteria-kriteria penilaian yang sesuai dengan zaman dan situasi.

Di dalam etika politik dan etika normatif pada umumnya berada dalam kedudukan lain dari pada ilmu-ilmu eksak disatu pihak dan ilmu-ilmu empiris di lain pihak (sudah sejak Karl Popper metode Ilmu empiris disadari sebagai masalah yang kompleks).¹⁰ Banyaknya literatur yang menuliskan persoalan etika mulai dari etika politik, etika pemerintahan, etika kekuasaan filsafat etika, etika bisnis, ataupun relativisme etika tetapi masalah etika saat ini semakin kompleks. Etika terkadang dijadikan sebagai alat legitimasi kekuasaan, hal ini terlihat dari elit politik yang menerapkan politik praktisnya.

Aturan dan etika politik merupakan kendala politik sekaligus keteraturan politik. Kendala yang dimaksud bahwa perilaku politik tidak dapat dilakukan sebebas mungkin tanpa mengindahkan kepentingan politik golongan lain. Masing-masing golongan membutuhkan aturan main yang jelas sehingga dapat menjamin

⁸ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm 13

⁹ Franz. (2003). *Ibid*, hal 23-24

¹⁰ Franz. (2003). *Ibid*

hak dan kewajiban politik masing-masing golongan. Aturan dan etika merupakan sumber keteraturan politik, sedangkan tujuan dari ilmu politik untuk menciptakan tatanan masyarakat melalui sistematisasi perebutan kekuasaan.

Pembahasan utama dari etika berpolitik adalah kekuasaan, sedangkan kekuasaan adalah kekuatan untuk mengatur masyarakat.¹¹ Etika politik juga membantu masyarakat untuk mengelola kekuasaan agar sesuai dengan martabat manusia dan tidak sewenang-wenang, supaya kekuasaan itu mantap harus mendapatkan legitimasi etis, karena kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau kelompok untuk mempengaruhi tingkahlaku orang atau kelompok sesuai dengan keinginan dari pelaku¹².

B.3. Perebutan dan Mempertahankan Kekuasaan Melalui Etika Politik

Jalan menuju kekuasaan selain melalui jalur birokrasi adalah melalui kendaraan partai politik. Individu menjadi politisi sejak dirinya bergabung dengan partai politik. Munculnya partai politik yang telah mengubah perputaran elit politik. Perputaran elit politik telah mengalami perubahan dari distribusi tertutup berubah menjadi terbuka. Dengan munculnya partai politik jabatan jabatan politik yang awalnya menjadi semacam *privillage* kelompok

sosial tertentu menjadi dapat diakses dari dan oleh semua kalangan masyarakat tanpa melihat kelas dan stratifikasi sosial.¹³ Persaingan antar partai politik dan antar politisi sangat tinggi untuk mempengaruhi, memperoleh, mempertahankan dan memperluas kekuasaan. Tak jarang untuk memperoleh kekuasaan sebagian politisi menghalalkan segala cara termasuk politik transaksional. Bagi politisi yang oportunis, partai politik dianggap hanya sebagai media untuk mengantarkan kepada kekuasaan. Salah besar jika hanya menganggap partai politik hanya sebagai kendaraan politik untuk mendapatkan kekuasaan. Partai politik perlu membenahi cara peran dan tugas politisi dalam kehidupan sosial, berbangsa dan bernegara.

Selain melalui partai politik sumber kekuasaan dapat melalui kedudukan, kekayaan dan dapat pula melalui kepercayaan.¹⁴ Kekuasaan dapat bersumber kepada kedudukan yang berarti kedudukan dapat memberikan kekuasaan kepada seseorang atau sekelompok orang karena yang bersangkutan mempunyai kedudukan tertentu, secara otomatis seseorang atau sekelompok yang mempunyai kedudukan tertentu akan memiliki kekuasaan yang melekat karena kedudukannya. Kedudukan dapat diperoleh melalui beberapa cara, salah satunya melalui upaya yang berupa diperolehnya dukungan dari

¹¹ Franz. (2003). Ibid. hal 34

¹² Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik. Gramedia Pustaka Utama, 2009, hal 64-65

¹³ Sigit Pamungkas, Partai Politik: Teori dan Praktik di Indonesia. Institute For Democracy and Welfarism, Yogyakarta, 2011, hal 4

¹⁴ Haryanto, Kekuasaan Elit. JIP FISIPOL UGM, Yogyakarta, 2005, hal 22

masyarakat agar yang bersangkutan dapat menduduki kedudukan tertentu. Sumber kekuasaan yang bersumber pada kekayaan untuk memperoleh kekuasaan biasanya dikaitkan dengan kepemilikan sumber-sumber daya ekonomi, semakin besar kepemilikan sumber ekonomi, maka semakin besar pula kekuatannya untuk memaksakan keinginannya pada pihak-pihak lain. Sedangkan sumber kekuasaan melalui kepercayaan hanya muncul dimasyarakat dimana anggota-anggotanya mempunyai kepercayaan yang sama dengan kepercayaan yang dimiliki pemegang kekuasaan, karena pemegang kekuasaan tidak mungkin dapat memimpin atau memaksakan keinginannya kepada yang dipimpin jika tidak mempunyai kepercayaan yang sama. Dalam hal ini, pemegang kekuasaan dapat kehilangan kekuasaannya apabila tindakannya menyimpang dari sistem kepercayaan yang dianut masyarakat.

Kekuasaan ternyata tidak bisa dimiliki seseorang atau sekelompok tertentu, kekuasaan selalu mengalir. Kekuasaan biasanya membentuk hubungan antara yang diperintah dan yang memerintah, sehingga kekuasaan merupakan kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain menurut kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan tersebut. Kekuasaan merupakan alat tukar menukar dan alat pembayaran yang paling tinggi nilainya dalam politik. Dalam politik penguasa bisa menghipnotis seluruh rakyatnya dengan kekuasaan yang dipegangnya, walaupun pada akhirnya penguasa tersebut ditumbangkan

kembali oleh rakyatnya. Namun esensinya adalah bagaimana penguasa bisa menghipnotis rakyatnya melalui kekuasaan yang dimilikinya? Kekuasaan itu benar-benar menghipnotis ketika dipegang oleh seorang penguasa, merupakan sebuah kemampuan penguasa yang bersumber dari kedudukan, kekayaan dan kepercayaan yang dimiliki seseorang pemegang kekuasaan yang bisa mempengaruhi, mengatur dan mengendalikan pemikiran dan perilaku orang lain atau kelompok untuk melakukan sebuah tindakan atau perbuatan yang sesuai dengan kehendak pemegang kekuasaan, seolah terhipnotis kesadarannya dengan kekuasaan yang dimiliki penguasa. Mereka yang berkuasa bisa menguasai berbagai sumber kekayaan. Dalam konteks kekuasaan ini tidak hanya menguasai kesadaran rakyat atas kekuasaan yang dimilikinya namun juga menguasai hal-hal lain semacam kekayaan, aset-aset negara dan sebagainya.

Berbagai konsep politik diperkenalkan mempunyai tujuan untuk merebut sampai melangengkan kekuasaan. Kekuasaan haruslah mempunyai tujuan serta penggunaan kekuasaan menuntut legitimasi moral, merupakan unsur pokok dalam kesadaran bermasyarakat. Kekuasaan bukan tujuan akhir, kekuasaan merupakan media untuk memperjuangkan dan untuk memperbaiki masyarakat. Karena kekuasaan hanyalah instrumen dan kewenangan digunakan untuk memperbaiki keadaan sosial, bukan

untuk memperbesar kekuasaan elit politisi. Ada banyak cara yang digunakan politisi untuk merebut dan mempertahankan kekuasaan mulai cara yang halus sampai kepada cara yang jahat atau bengis, mulai dari kedok demokrasi sampai melalui kedok agamis. Namun, dalam hal perebutan kekuasaan ada dua hal yang berbeda yang ingin dituju, pertama mempertahankan kekuasaan demi kepentingan golongan dan kelompok yang kedua, mempertahankan kekuasaan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat dan kestabilan negara.

Perebutan kekuasaan dengan berbagai cara kerap kali dipakai sebagai “*excuse*” dalam membela negara atau masyarakat untuk mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan. Lalu dimanakah tujuan dan sasaran dari kekuasaan? Kekuasaan harus lebih ditekankan kepada sesuatu yang produktif sehingga dengan kekuasaan dapat menghasilkan sesuatu yang riil demi kesejahteraan masyarakat. Rakyat membutuhkan pihak-pihak yang dapat mengatur kehidupan mereka.

Pendayagunaan kekuasaan perlu adanya pembahasan terkait sumber daya yang tersedia. Dengan kekuasaan yang dimilikinya, seseorang penguasa berusaha memperoleh kepatuhan dari yang dipimpin atau pihak-pihak lain dan memperluas penyediaan sumber daya. Sumber daya ini tidak hanya sumber daya secara ekonomi namun juga sumber daya fisik, personal, ahli (profesional) dan normatif.¹⁵

¹⁵ Haryanto. (2005). Ibid. hal 46

Adapun tipe sumber daya fisik meliputi berbagai macam senjata yang meliputi senjata tradisional maupun modern seperti api dan nuklir. Kedua, meliputi sumber daya personal yang berkaitan dengan kharisma yang melekat dalam diri penguasa yang menyebabkan pihak-pihak lain tertarik dan patuh kepadanya. Ketiga, meliputi sumber daya ahli yang berhubungan dengan keahlian informasi, pengetahuan dan keahlian teknis lainnya. Keempat, sumber daya normatif yang menunjukkan bahwa yang memiliki kekuasaan mempunyai sifat bijak menurut ukuran moral, bijak menurut pemahaman agama ataupun memiliki wewenang yang sah menurut norma yang berlaku. Tipe sumber daya normatif ini memberi hak moral kepada penguasa untuk menjalankan kekuasaannya. Hal ini mengandung arti bahwa pemegang kekuasaan menjalankan moral yang dianut bersama masyarakat.

Aspek sumber daya normatif merujuk kepada etika politik yang merupakan budaya politik santun. Berbicara politik dalam aspek normatif terkesan naif akan tetapi betapapun kerasnya pertarungan politik masih adanya kerinduan dan kedamaian, yang mengingatkan landasan hidup bersama: tindakan butuh legitimasi, perlu persetujuan masyarakat dan pembenaran normatif (moral, agama, kebiasaan).¹⁶

Kata kuncinya memang ada pada etika politik. Etika politik tidak hanya berkaitan dengan perilaku politikus,

¹⁶ Haryatmoko, Etika Politik dan Kekuasaan. Penerbit Buku Kompas, Yogyakarta, 2004, hlm 1-2

ia berkaitan dengan praktik institusi sosial, hukum, komunitas, struktur-struktur sosial, politik, ekonomi. Etika politik membantu masyarakat untuk mengejawantahkan ideologi negara yang luhur ke dalam realitas politik nyata. Keamanan politik saat ini menjadi harga yang sangat mahal karena tidak dijamin dengan etika politik. Etika politik harus ditanam jiwakan secara integratif kedalam perilaku anggota-anggotanya dan realitas politik nyata.

Etika politik dalam perebutan dan mempertahankan kekuasaan perlu dibenahi. Kekuasaan yang tidak terbatas merupakan masalah dalam kehidupan bersama masyarakat. Penerapan etika dalam realitas politik nyata akan menciptakan keamanan bagi individu dalam berpolitik

C. PENUTUP

C.1. Simpulan

Pembahasan utama dari etika berpolitik adalah kekuasaan, dan kekuasaan merupakan bagian dari cara untuk mengatur masyarakat. Beberapa sumber kekuasaan diantaranya melalui kedudukan, kekayaan dan dapat pula melalui kepercayaan. Kekuasaan diperlukan untuk mencapai tujuan masyarakat yang ideal bukan kepentingan sendiri maupun kepentingan kelompok. Dititik inilah etika dibutuhkan untuk mengembalikan praktik politik dalam pengaturan kekuasaan yang ideal. Karena setiap manusia mempunyai insting untuk berkuasa dan melakukan segala cara untuk mendapatkan

kekuasaan yang mengakibatkan timbulnya praktik politik kotor yang kurang terpuji, sehingga menimbulkan buruknya citra politik, segala bentuk cara yang kotor dianggap sebagai politik. Padahal politik mempunyai tujuan yang mulia untuk membantu masyarakat sejahtera.

Etika juga menuntut kewenangan yang diperoleh melalui kekuasaan tidak boleh dijalankan melebihi kewenangan yang diberikan, kekuasaan mengenal batasan serta kekuasaan harus digunakan sebagaimana mestinya tidak bertentangan dengan moral yang berlaku dalam tatanan masyarakat. Etika politik menuntut kekuasaan dijalankan sesuai dengan legalitas, disahkan melalui demokrasi dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar moral.

C.2. Saran

Para pemegang kekuasaan harus mempunyai etika berpolitik yang mengedepankan kejujuran, amanah, keteladanan, disiplin, etos kerja, kemandirian, toleransi, sikap malu, tanggungjawab, siap melayani, sportivitas dan siap mundur dari jabatan publik apabila terbukti melakukan kesalahan secara moral yang kebijakannya bertentangan secara hukum dan rasa keadilan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiardjo, Miriam. 2009. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Firmanzah. 2008. *Marketing Politik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Halim, Abd. 2013. *Relasi Islam Politik dan Kekuasaan*. Yogyakarta: LkiS Yogyakarta
- Haryanto. *Kekuasaan Elit*. 2005. Yogyakarta: JIP FISIPOL UGM
- Haryatmoko. *Etika Politik dan Kekuasaan*. 2004. Yogyakarta: Penerbit Buku Kompas
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization In The Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press
- Kung, Hans. 2009. *Etik Global*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Magnis Suseno, Frans. 2003. *Etika Politik*. Jakarta: PT Gramedia pustaka Utama
- Martin, Roderick. 1993. *Sosiologi Kekuasaan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Pamungkas, Sigit. 2011. *Partai Politik: Teori dan Praktik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute For Democracy and Welfarism

Proceeding

- Alfitri, 20-22 Mei 2014, "Perilaku Politik transaksi Calon Legislatif Dan Pemilih Pada pemilu Legislatif tahun 2014 Di Kelurahan Sako Palembang". Proceeding Konferensi Nasional Sosiolog III, [http://eprints.unsri.ac.id/5263/2/Prosiding_KNS_III-Revisi_ke-3\(isi\).pdf](http://eprints.unsri.ac.id/5263/2/Prosiding_KNS_III-Revisi_ke-3(isi).pdf), 24 oktober 2016

PENEGAKAN ETIKA POLITIK UNTUK MEWUJUDKAN PEMILUKADA BERINTEGRITAS

POLITICAL ETHICS ENFORCEMENT TO REALIZE THE LOCAL ELECTION WITH INTEGRITY

Eko Budiono

ABSTRAK/ABSTRACT

Etika politik menjadi faktor penting dalam upaya mewujudkan pemilu yang berintegritas karena memiliki misi kepada siapa saja untuk bersikap jujur, amanah, sportif, objektif dalam menilai dinamika dan proses demokrasi. Etika ini diwujudkan dalam bentuk sikap, pemikiran, tulisan yang bertata krama dalam perilaku politik yang toleran, jauh dari sikap mendiskreditkan dan pembunuhan karakter orang lain. Dalam konteks pelaksanaan pemilu di tanah air, maka sikap mengabaikan etika politik menyebabkan dua hal: (a) pudarnya nilai-nilai etis yang sudah ada, dan (b) tidak berkembangnya nilai-nilai tersebut sesuai dengan moralitas publik. Untuk memaafkan fenomena tersebut lalu berkembang menjadi budaya permisif, semua serba boleh, bukan saja karena aturan yang hampa atau belum dibuat, melainkan juga disebut serba boleh, karena untuk membuka seluas-luasnya upaya mencapai kekuasaan dan uang) dengan mudah. Penerapan etika politik dalam proses pemilu akan memberikan pendidikan politik, ruang pencerahan, sarana untuk mencerdaskan kehidupan politik bangsa, bukan untuk membodohi, membodohkan atau penjahilisan rakyat sebagai pemilik kedaulatan.

Political ethics is an important factor in efforts to realize the elections with integrity because it has the mission to anyone to be honest, trustworthy, fair, and objective in assessing the dynamics of the democratic process. This ethic is embodied in the form of attitudes, thinking, writing manners in political behavior toteran, far from being discredited and the character assassination of others. In context it is the implementation of the elections in the country, then the neglect of political ethics lead to two things: (a) erosion of ethical values that already exist, and (b) no growth of these values in accordance with public morality. To forgive the phenomenon then evolved into a permissive culture, everything is allowed, not only because the rules are hollow or have not been made, but also called permissiveness, due to

open the broadest effort to achieve power and money with ease. Application of political ethics in the electoral process will give political education, enlightenment space, means to educate the nation's political life and not for the fool, a fool or penjahiliah people as the sovereign owner

Kata Kunci: Hak Asasi Manusia, Pelanggaran HAM, dan Pemilukada.

Keyword : Human Rights, Human Rights violation, Local election

A. PENDAHULUAN

Etika politik memiliki peran yang signifikan dalam konstestasi politik di tanah air. Tidak dipungkiri bahwa dalam setiap ajang pesta demokrasi baik di level nasional atau lokal seluruh peserta akan berlomba-lomba dengan segala cara dan upaya untuk meraih kemenangan. Secara umum etika adalah ilmu tentang apa yang baik, apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral. Pengertian ini muncul mengingat etika berasal dari bahasa Yunani kuno "*ethos*" (jamak: *ta etha*), yang berarti adat atau kebiasaan, cara berkipikir, akhlak, sikap, watak, cara bertindak. Kemudian diturunkan kata *ethics* (Inggris), *etika* (Indonesia). Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1988, menjelaskan etika dengan membedakan tiga arti, yakni: Ilmu tentang apa yang baik dan buruk, kumpulan atau nilai dan nilai mengenai benar dan salah.¹

Secara substantif pengertian etika politik tidak dapat dipisahkan dengan subjek sebagai pelaku etika yaitu manusia. Oleh karena itu etika politik berkait erat dengan bidang pembahasan moral. Hal ini berdasarkan kenyataan bahwa

pengertian 'moral' senantiasa menunjuk kepada manusia sebagai subjek etika. Maka kewajiban moral dibedakan dengan pengertian kewajiban-kewajiban lainnya, karena yang dimaksud adalah kewajiban manusia sebagai manusia.

Walaupun dalam hubungannya dengan masyarakat, bangsa maupun negara, etika politik tetap meletakkan dasar fundamental manusia sebagai manusia. Dasar ini lebih meneguhkan akar etika politik bahwa kebaikan senantiasa didasarkan kepada hakikat manusia sebagai makhluk yang beradab dan berbudaya. Berdasarkan suatu kenyataan bahwa masyarakat, bangsa maupun negara bisa berkembang ke arah keadaan yang tidak baik dalam arti moral. Misalnya suatu negara yang dikuasai oleh penguasa atau rezim yang otoriter, yang memaksakan kehendak kepada manusia tanpa memperhitungkan dan mendasarkan kepada hak-hak dasar kemanusiaan. Dalam suatu masyarakat negara yang demikian ini maka seorang yang baik secara moral kemanusiaan akan dipandang tidak baik menurut negara serta masyarakat otoriter, karena tidak dapat hidup sesuai dengan aturan yang buruk dalam suatu masyarakat negara. Oleh

¹ <http://www.pengertianahli.com/2013/10/pengertian-etika-menurut-para-ahli.html>

karena itu aktualisasi etika harus senantiasa mendasarkan kepada ukuran harkat dan martabat manusia sebagai manusia pokok-pokok etika politik seperti :

- 1.Kebebasan berfikir dan beragama.
- 2.Pembagian kekuasaan.
- 3.Kedaulatan rakyat.
- 4.Negara hukum demokratis
- 5.Hak-hak asasi manusia.
- 6.Keadilan sosial.

Dahl dalam Nurwahid (2006) berpendapat konsolidasi demokrasi menuntut etika politik yang kuat yang memberikan kematangan emosional dan dukungan yang rasional untuk menerapkan prosedur-prosedur demokrasi.

Ia melandaskan pentingnya etika politik dengan asumsi semua sistem politik, termasuk sistem demokrasi, cepat atau lambat akan menghadapi krisis dan etika politik yang tertanam dengan kuatlah yang akan menolong negara-negara demokrasi melewati krisis tersebut.

Implikasinya proses demokratisasi tanpa etika politik yang mengakar menjadi rentan dan bahkan hancur ketika menghadapi krisis seperti kemerosotan ekonomi, konflik regional atau konflik sosial, atau krisis politik yang disebabkan oleh korupsi atau kepemimpinan yang terpecah.

Dengan kata lain, etika politik adalah sarana yang diharapkan mampu menciptakan suasana harmonis antarpelaku dan antarkekuatan sosial politik serta antarkelompok kepentingan lainnya untuk mencapai sebesar-besar

kemajuan bangsa dan negara dengan mendahulukan kepentingan bersama dari pada kepentingan pribadi dan golongan (Soedijarto, 2013).

Sementara itu, Adam Smith membuat perbedaan yang tajam, antara moralitas biasa dengan moralitas tinggi dalam konteks etika dan filsafat moral. Dua karya Adam Smith yakni *The Theory of Moral Sentiments* dan *The Wealth of Nation* dapat dipandang sebagai bagian penting dan integral dari filsafat moral.²

Etika politik mengandung misi kepada siapa saja untuk bersikap jujur, amanah, sportif, objektif dalam menilai dinamika dan proses demokrasi. Etika ini diwujudkan dalam bentuk sikap, pemikiran, tulisan yang bertata krama dalam perilaku politik yang toleran, jauh dari sikap mendiskreditkan dan pembunuhan karakter orang lain.

Di sisi lain Ketetapan MPR No.VI/2001 tentang etika kehidupan berbangsa memberi dasar pada pengejawantahan etika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Etika dalam kehidupan berbangsa merupakan wahana dalam kelancaran penyelenggaraan sistem administrasi negara, dimana etika dipahami dan menjadi dasar pola perilaku dalam berbangsa dan bernegara. Pokok-pokok etika dalam kehidupan berbangsa mengedepankan kejujuran, amanah, keteladanan, sportivitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, toleransi, rasa malu, dan tanggung

² Dalam "Two Concept of Morality : A Distinction of Adam Smith's Ethics and Its Stoic Origin" Journal of the History of Ideas

jawab.³

Etika politik juga mengandung pesan tidak melakukan kebohongan di hadapan publik, tidak manipulatif, dan berbagai tindakan yang tidak terpuji lainnya. Etika politik harus menjadi pedoman utama dengan manifestasi politik santun, cerdas, dan menempatkan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.

B. RUMUSAN MASALAH

Terdapat sejumlah persoalan dalam penegakan etika politik dalam pelaksanaan pemilu/pemilukada antara lain masih rendahnya moralitas para peserta pemilu/pemilukada, serta para penyelenggara seperti KPU dan Bawaslu.

Masalah lainnya adalah sejauh mana penegakan etika mampu mendorong terhadap perbaikan kualitas pemilu/pemilukada.

Pada konteks ini terkait etika politisi lebih kurang terkait dengan perilaku, etika, tingkah laku, baik dan buruknya para politisi, lebih fokus lagi adalah tingkah laku orang-orang yang ada di partai politik pada lingkungan pergaulan politik. Pada wilayah pergaulan ini masyarakat yang telah relatif tercerahkan lazim mengaitkan perilaku politisi dan partai politik ini dengan peraturan perundang-undangan sebagai payung pada arena atau gelanggang politik, sebut saja pemilu dan pemilu/pemilukada.

Etika, atau filsafat moral

mempunyai tujuan menerangkan kebaikan dan kejahatan. Etika politik yang demikian, memiliki tujuan menjelaskan mana tingkah laku politik yang baik dan mana yang jelek. Apa standar baik? Apakah menurut agama tertentu? Tidak! Standar baik dalam konteks politik adalah bagaimana politik diarahkan untuk memajukan kepentingan umum. Jadi kalau politik sudah mengarah pada kepentingan pribadi dan golongan tertentu, itu etika politik yang buruk.

Sayangnya, itulah yang terjadi di negeri ini. Etika politik bangsa Indonesia dibangun melalui karakteristik masyarakat yang berdasarkan Pancasila sehingga amat diperlukan untuk menampung tindakan-tindakan yang tidak diatur dalam aturan secara legal formal. Karena itu, etika politik lebih bersifat konvensi dan berupa aturan-aturan moral. Akibat luasnya cakupan etika politik itulah maka seringkali keberadaannya bersifat sangat longgar, dan mudah diabaikan tanpa rasa malu dan bersalah. Ditunjang dengan alam kompetisi untuk meraih jabatan (kekuasaan) dan akses ekonomis (uang) yang begitu kuat, rasa malu dan merasa bersalah bisa dengan mudah diabaikan.

Tepat sekali yang disampaikan Aristoteles bahwa kebaikan bersama merupakan muara dari etika politik sebuah negara. Etika yang baik hanya tercipta dalam negara yang menyediakan tata aturan yang baku.

Dalam konteks pelaksanaan pemilu/pemilukada di tanah air, maka sikap mengabaikan etika politik

³ Nana Rukmana, *Etika dan Integritas Solusi Persoalan Bangsa* (Sarana Bhakti Media Publishing, Tangerang Selatan : 2013) h.6

menyebabkan dua hal: (a) pudarnya nilai-nilai etis yang sudah ada, dan (b) tidak berkembangnya nilai-nilai tersebut sesuai dengan moralitas publik. Untuk memaafkan fenomena tersebut lalu berkembang menjadi budaya permisif, semua serba boleh, bukan saja karena aturan yang hampa atau belum dibuat, melainkan juga disebut serba boleh, karena untuk membuka seluas-luasnya upaya mencapai kekuasaan (dan uang) dengan mudah.

Tanpa disadari, nilai etis politik bangsa Indonesia cenderung mengarah pada kompetisi yang mengabaikan moral. Buktinya, semua harga jabatan politik setara dengan sejumlah uang. Semua jabatan memiliki harga yang harus dibayar si pejabat. Itulah mengapa para pengkritik dan budayawan secara prihatin menyatakan arah etika dalam bidang politik (dan bidang lainnya) sedang berlarian tunggang-langgang (meminjam Giddens, "run away") menuju ke arah "jual-beli" menggunakan uang maupun sesuatu yang bisa dihargai dengan uang.

Pada konteks pemilukada, maka untuk mengukur etika seseorang politisi pada barometer melanggar atau tidak melanggar baik yang bersifat administrasi maupun yang mengarah pada pidana rujukannya ada pada peraturan perundang-undangan baik yang diterbitkan oleh lembaga politik (DPR RI) dalam bentuk undang-undang maupun peraturan-peraturan teknis yang menindaklanjuti undang-undang di buat oleh lembaga penyelenggara atau pelaksana pemilihan umum seperti KPU (Komisi Pe-

milihan Umum), dan Bawaslu.

Pada Peraturan Perundang-Undangan pemilu/pemilukada tahapan demi tahapan telah diatur sampai yang tingkat teknis. Pendaftaran parpol peserta pemilu/pemilukada, penyusunan daftar pemilih, pendaftaran calon, kampanye, pelaksanaan pemilu/pemilukada, penyelesaian sengketa pemilu/pemilukada sampai penetapan calon terpilih telah ada. Namun demikian pada setiap tahapan pun pelanggaran terhadap peraturan itu kerap terjadi. Umumnya hal ini terjadi karena adanya pemaksaan kehendak, baik oleh politisi yang bersifat perorangan maupun oleh partai sendiri.

Pemilu atau pemilukada hendaknya diterjemahkan tidak sebatas sarana kedaulatan rakyat untuk mengekspresikan kedaulatan politik guna terpilih seseorang. Sebab pemilu/pemilukada bukan sekedar ruang untuk memuaskan syahwat politik terpilihnya seorang politisi sehingga duduk di lembaga politik. Pemilu/pemilukada hendaknya diterjemahkan jauh dari sekedar itu, yaitu terpilihnya seseorang yang memiliki kecakapan, kepantasan, integritas, keberanian, kapasitas, profesionalitas mewakili rakyat setidaknya lima tahun setelah terpilih.

Karena itu proses pemilukada harus menjadi gelanggang pendidikan politik, ruang pencerahan, sarana untuk mencerdaskan kehidupan politik bangsa, bukan untuk membodohi, membodohkan atau penjahiliyahan rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Sebab pembodohan baik

yang berbentuk *money politics*, janji politik, intimidasi politik, mobilisasi, politisasi birokrasi, politisasi bansos-bansos, pelanggaran dinasti, dll, akan menutup peluang orang lain berpolitik dan berkubang pada muara matinya demokrasi.

Dewasa ini sebagian pelaku politik potensial dengan kualitas SDM yang memadai masih terpinggirkan dalam proses demokrasi karena terlalu dominannya *money politics* yang pada gilirannya mencederai *output* politik. Dan lebih jauh lagi, demokrasi politik bukan hanya tak ada relasinya dengan kesejahteraan rakyat, bahkan terkesan di mata awam di masa pemerintahan otoritarian sebelumnya, kehidupan ekonomi sehari-hari jauh lebih baik dibandingkan di masa reformasi. Ini sangat berbahaya bagi kelangsungan demokrasi, meski memang hal itu membutuhkan waktu.

Di sisi lain, dalam konteks penyelenggaraan pemilu baik di tingkat lokal maupun nasional, sebenarnya integritas penyelenggara pemilu baik KPU RI, KPU Provinsi, KPU Kab/Kota, dan Bawaslu serta Panwaslu merupakan sarana utama dalam menjalankan kedaulatan rakyat secara konstitusional, sehingga tugas penting penyelenggara pemilu adalah memetakan agar tahapan pemilu berjalan sesuai dengan rencana.⁴

Tidak usah kita bandingkan dengan negara-negara barat yang jauh lebih maju, kita lihat saja perjalanan dan perkembangan demokrasi politik di negara-negara Asia, seperti halnya

Jepang dan Malaysia. Di kedua negara ini, demokrasi politik telah dapat menciptakan hubungan signifikan yang kuat antara demokrasi politik dengan kesejahteraan rakyat, meski model hubungan tersebut relatif tidak persis sama dengan di negara barat seperti di Amerika dan Eropa.

Di Amerika Serikat berlaku sistem dua partai dengan serikat buruh yang lemah yang menghasilkan pelaku korporasi yang dominan, sementara di Eropa berlaku demokrasi multipartai dan serikat buruh yang kuat dengan relasinya terhadap model Negara Kesejahteraan dan Sistem Jaminan Sosial yang sangat kuat. Di Jepang antara eksekutif, legislatif serta pelaku ekonomi bersinergi dengan apa yang disebut *Japan Incorporated*. Sementara di Malaysia terdapat partai dominan yakni UMNO/Barisan Nasional, tanpa mengurangi arti demokrasi di mana partai PAS juga bisa menang di beberapa negara bagian. Dengan keadaan ini, keadaan ekonomi negara Malaysia jauh lebih tinggi dari ekonomi di negara kita Indonesia, serta konten SDM dan IPTEK telah mewarnai proses politik maupun ekonomi. Di saat krisis ekonomi terjadi di negara-negara Asia, Malaysia telah menunjukkan kemandiriannya dengan memilih jalan keluar dari krisis, tanpa bantuan IMF. Sementara Indonesia? justru *Letter of Intent* (LOI) IMF yang sangat mempengaruhi strategi pembangunan yang bertumpu kepada stabilitas makro ekonomi di Indonesia.

Penerapan demokrasi di tanah air masih butuh waktu panjang

⁴ Jimly Asshiddiqie, Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu (Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2013), h.68

untuk membuktikan apakah terdapat relasinya dengan tingkat kesejahteraan bangsa. Salah satu paling krusial secara ekonomi yang pada gilirannya mempengaruhi terhadap demokrasi politik, antara lain ada tiga hal : (1) Hutang luar negeri yang telah menyeret situasi *debt trap* yang memiskinkan dan menciptakan ketergantungan permanen bangsa terhadap negara maju, (2) *White paper* yang berasal dari *Letter of Intent (LOI)* IMF yang telah sangat mempengaruhi strategi pembangunan yang bertumpu kepada stabilitas makro ekonomi sehingga kalau perlu mengorbankan kesejahteraan rakyat banyak, (3) Korupsi sistematis yang meruyak sejak pemerintahan Orba yang berlangsung di eksekutif dan pusat bersama dengan pihak swasta dan yudikatif, kini yang lama tetap bertahan lalu juga menyebar ke legislatif dan ke daerah-daerah.⁵

Melihat kondisi ini, maka adalah sangat sulit untuk kita berharap, pelaksanaan demokrasi politik di negara kita ini akan dapat mempengaruhi dan atau dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian berarti bahwa melalui pelaksanaan pilukada yang merupakan pengejawantahan penerapan demokrasi di negara kita ini, kita tidak bisa banyak berharap akan dapat tercipta kesejahteraan masyarakat, lebih-lebih lagi bila kita lihat aktualisasi permainan para elit politik kita di daerah ini yang dengan terus terang, tanpa ada rasa malu

akan mengusung calon Kepala Daerah yang berduit, lebih menyeramkan lagi adalah perilaku para elit dan penguasa partai politik yang akan dijadikan kendaraan politik oleh para calon Kepala Daerah.

Pemilukada merupakan penjelmaan penerapan demokrasi di negara kita. Pemilukada (dalam hal ini pilukada langsung) merupakan implementasi demokrasi partisipatoris, karena itu maka nilai-nilai demokrasi menjadi parameter keberhasilan pelaksanaan proses kegiatan. Nilai-nilai tersebut diwujudkan melalui-pemilukada langsung yang umumnya terdiri dari langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, sebagai implikasi proses pelaksanaan tahap-tahapan kegiatan di atas haruslah menegakkan dan menjunjung tinggi nilai-nilai objektivitas, keterbukaan, keadilan dan kejujuran. Yang menjadi tanda tanya besar kita saat ini adalah sudahkah-tersebut terlaksana dengan baik sesuai yang dihayatkan, terutama oleh para aktor utama pilukada langsung yakni rakyat, partai politik dan calon kepala daerah.

Dari ketiga aktor utama ini, kenyataan yang kita lihat dan alami maka dua aktor terakhir yang sangat memegang peranan penting selama proses pilukada itu berjalan yakni partai politik dan calon kepala daerah yang akan ikut bertarung dalam pilukada tersebut. Kedua aktor inilah yang memegang peranan, apa dan bagaimana demokrasi itu berjalan dan dijalankan, dan tentang hal ini adalah sangat tergantung dari permainan dan etika politik yang

⁵ Musa Shofiandy, Antara Pilukada Demokrasi dan Etika Politik, Nusa Tenggara Barat

ada dan diperankan oleh masing-masing pemain politik itu. Jelasnya, hal ini sangat tergantung dari moral dan moralitas yang dimiliki masing-masing. Berbicara masalah moralitas, kita perlu memahami secara mendalam apa sebenarnya moralitas itu ?

Pemilukada hendaknya diterjemahkan tidak sebatas sarana kedaulatan rakyat untuk mengekspresikan kedaulatan politik guna terpilih seseorang. Sebab pemilu/pemilukada bukan sekedar ruang untuk memuaskan syahwat politik terpilihnya seorang politisi sehingga duduk di lembaga politik. Pemilu/pemilukada hendaknya diterjemahkan jauh dari sekedar itu, yaitu terpilihnya seseorang yang memiliki kecakapan, kepantasan, integritas, keberanian, kapasitas, profesionalitas mewakili rakyat setidaknya lima tahun setelah terpilih.

Karena itu proses pemilu/pemilukada harus menjadi gelanggang pendidikan politik, ruang pencerahan, sarana untuk mencerdaskan kehidupan politik bangsa, bukan untuk membodohi, membodohkan atau penjahiliah rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Sebab pembodohan baik yang berbentuk *money politics*, janji politik, intimidasi politik, mobilisasi, politisasi birokrasi, politisasi bansos-bansos, politisasi BLSM, pelanggaran dinasti, dll, akan menutup peluang orang lain berpolitik dan berkubang pada muara matinya demokrasi.

Politisi yang menjadi anggota legislatif pada tingkat dan ruang manapun (DPR RI, DPD RI, DPRD

Provinsi maupun DPRD kabupaten/kota) hendaknya telah benar-benar siap menjadi wakil rakyat, siap untuk tidak melanggar baik pada ayat pasal UU maupun peraturan pemilu/pemilukada, maupun rambu-rambu ayat pasal yang terkait dengan etika berpolitik di masyarakat.

Sedangkan dalam konteks moralitas, dapat didefinisikan sebagai kesadaran jiwa terdalem dari tiap-tiap manusia; kesadaran hati nurani untuk menghormati dan mencintai sesama, membela kaum tertindas, bersikap altrulistik dengan mementingkan kepentingan masyarakat banyak dengan mendasarkan diri pada nilai-nilai humanisme. Kesadaran jiwa ini tentu akan bertentangan dengan perilaku negatif seperti membakar orang, membom, membunuh, menipu, menindas, mengorupsi uang rakyat dan seterusnya. Maka, jika perilaku elit saat ini mencerminkan di dalam perbuatan yang kedua, maka praktis akan hancur tatanan moral dan peradaban.

Karena itulah sesungguhnya tidak ada absurditas ketika kita bicara kebaikan-kebaikan perilaku-perilaku moralitas seperti diungkapkan para elit. Lebih menyakitkan lagi karena mereka sendiri kerap mengatakannya sebagai reformis dan mereka adalah reformis. Moralitas tidak tercermin dalam setiap penegakan hukum yang dilakukan secara adil dan konsekuen, secara jujur dan konsisten. Kematian moralitas disini bukan seperti jargon Nietzsche tentang kematian moral sebagai kritik atas keangkuhan modernisme, melainkan

mati karena keberingasan pemimpin atas rakyatnya. Dari pengertian dan pernyataan ini, bila kita kaitkan dengan realita aktual saat ini, maka moralitas para elit kita, termasuk para elit politik yang memainkan demokrasi itu, cenderung termasuk dalam kategori kedua. Walau demikian sebagai bangsa yang sangat mencintai negara dan bangsanya, mencintai keutuhan, kesatuan dan persatuan rakyatnya, kita tidak boleh berputus asa apalagi menyerah untuk membalikkan keadaan yang sangat merugikan dan memalukan bangsa ini.

Bisa dipahami bahwa yang menjadi dasar kode etik penyelenggara pemilu baik KPU, KPU Provinsi, KPU Kab/Kota, Bawaslu, dan Panwaslu merupakan etika normatif yang berisi himbauan, sehingga dibutuhkan komitmen yang kuat dari para pemangku kepentingan. Tanpa adanya komitmen, jangan pernah berharap etika politik dapat ditegakkan dalam pelaksanaan pemilukada.

C. KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan di atas maka dapat disimpulkan bahwa etika politik dapat memainkan peran strategis untuk tercapainya tatanan demokrasi yang lebih baik dan beradab. Diperlukan komitmen dari seluruh pemangku kepentingan agar mereka konsisten dalam menerapkan etika politik.

Power tends to corrupt dan *ethics has no place in politics* adalah dua adagium klasik dalam *textbook* ilmu politik yang ingin menunjukkan

betapa mudahnya kita terperangkap pada kecenderungan berpolitik tanpa etika. Sebaliknya, adagium ini pulalah yang membuat kita untuk selalu tidak jenuh dan letih meneriakan perlunya etika politik dalam mengemban tugas dan tanggung jawab bermasyarakat dan bernegara. Dalam teori politik, etika politik bukanlah sekadar gagasan himbauan moral yang naif bila dikaitkan dengan kehidupan politik praktis seperti sinyalemen adagium di atas. Minimum ada tiga prinsip yang secara metodologis dapat dijadikan untuk mengukur muatan etika politik dari sebuah politik atau pun kebijakan publik⁴.

Prasyarat pertama adalah prinsip kehati-hatian (*principle of prudence*), sebuah prinsip yang “mempertanyakan” secara kritis tentang latar belakang berikut “pemihakan” dari sebuah tindakan ataupun kebijakan dari para pemegang kunci kekuasaan politik. Dalam prinsip ini, sebuah tindakan yang memiliki motif untuk “memihak” kepentingan lebih luas dibanding dengan kepentingan sempit partai atau diri sendiri akan memiliki nilai etika yang jauh lebih tinggi dan terpuji.⁶

Prinsip kedua adalah prinsip tatakelola (*principle of governance*) yang berhubungan dengan masalah etika di dalam “proses” pengambilan keputusan ataupun penetapan tindakan. Prinsip ini menyangkut pengukuran terhadap standar-standar yang digunakan di dalam

⁶ Sri Sultan Hamengku Buwono, Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Etika Politik dan Penerapannya, <http://www.setneg.go.id>

menentukan sebuah tindakan ataupun kebijakan. Kesadaran akan pentingnya akuntabilitas, transparansi dan solidaritas, secara otomatis, akan melahirkan perilaku dan keputusan yang jauh lebih etis.

Prinsip yang ketiga adalah prinsip pilihan rasional (*principle of rational choice*) yang secara metodologis menimbang secara seksama atas manfaat dan biaya (*costs and benefits*) dari sebuah tindakan ataupun kebijakan dalam rangka kepentingan umum. Sebuah tindakan atau keputusan yang memiliki manfaat yang sangat tinggi dan signifikan bagi kepentingan umum jauh lebih etis dibanding tindakan yang hanya melayani kepentingan pribadi ataupun kepentingan manuver partai politik yang sesaat.

Di sisi lain, kepala daerah dan pimpinan atau elit partai menjalankan kehidupan politik yang beretika. Etika politik menjaga politisi berjalan sesuai jalur religius yang patuh dan tunduk pada kepercayaan "Ketuhanan Yang Maha Esa". Maka tersusunlah pemerintahan dan program yang bersih, jelas, terbuka serta membangun. Karena budaya, komunikasi juga etika politik tidak tercederai oleh tingkah laku serta ucapan jahat.

Dalam konteks tersebut, maka para politisi dapat merujuk dan belajar ke etika global. Secara umum para politisi juga sangat sadar bahwa etika global bukanlah pengganti Al Quran, Injil, Taurat, Bhagavad Gita, Khubbah Buda, atau ajaran Konfusius yang lain. Aliansi antara kaum beriman dan non

beriman (termasuk juga para teolog, filosof, ilmuwan sosial dan agama dalam masalah etika adalah penting.⁷

Tujuan penerapan etika dan moral politik bagi penyelenggara pemilu baik di tingkat lokal maupun nasional adalah terwujudnya integritas pribadi. Dalam konteks inilah, nilai etika yang selama ini dipandang tidak mampu dilembagakan, ternyata mampu diterapkan sebagaimana hukum positif.

Dalam kehidupan politik sehari-hari, baik biaya (*costs*) maupun manfaat (*benefits*) tidak selalu hadir dalam bentuk fisik-material. Namun juga kedua aspek tersebut dapat diurai dalam bentuk nilai-nilai simbolik seperti *trust*, stabilitas, solidaritas, ataupun loyalitas. Dari uraian tersebut, kita perlu mengingatkan pentingnya muatan etika politik sebagai acuan bersama bagi jagat perpolitikan kita. Harapannya ke depan dengan etika yang menjadi dasar berpolitik bagi para peserta pemilu diharapkan akan lahir para pemimpin yang bersih.

Idealnya pemilu bukan hanya momentum pergantian kekuasaan yang bersifat seremonial semata, namun harus mampu memaksimalkan pengawasan rakyat dan tentu saja etika dari seluruh pemangku kepentingan. Karena hakikatnya suara yang diberikan oleh publik dalam pemilu tidak dapat dipisahkan dari etika dan moral.

Inti dari penerapan etika tentu bermuara kepada para penyelenggara pemilu maupun pemilu yakni

⁷ Hans Kung, Etika Ekonomi Politik Global (Penerbit Qalam, Yogyakarta : 2002), h. 185

KPU, KPU Provinsi, KPU Kab/Kota, Bawaslu, Panwaslu, dan DKPP. Di lembaga-lembaga tersebut publik berharap banyak agar pelaksanaan pemilukada dapat dilakukan dengan penuh integritas sehingga akan dihasilkan pemimpin yang kredibel dan *legitimate*, serta dapat mewujudkan *good governance* di seluruh daerah.

Dalam hal inilah, penulis menawarkan sebuah konsep politik syar'i yang berdiri di atas kaidah, di atas hukum, dan di atas tuntunan syariat. Sebagian besar sistem politik tidak peduli dengan syariat, apakah sistemnya diridhai ataukah malah dibenci oleh syariat, dan apakah diterima atau ditolak.⁸ Di tengah kondisi perpolitikan di tanah air yang masih banyak terjadi pelanggaran etika, tentu dibutuhkan langkah terobosan dengan politik syar'i demi terwujudnya pemilukada yang berintegritas.

DAFTAR PUSTAKA

- Al Qardhawi, Yusuf. 2008. *Legalitas Politik Dinamika Perspektif Nash dan Asy-Syariah*, Bandung : Pustaka Setia.
- Amin, Ahmad.1977. *Etika, Ilmu Akhlak*, Jakarta: Bulan Bintang
- Asshiddiqie, Jimly. 2013. *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*. Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- _____, 2014. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi : Perspektif baru*
- ⁸ Yusuf Al Qardhawi, Legalitas Politik Dinamika Perspektif Nash dan Asy-Syariah (Pustaka Setia,Bandung.2008)h.50
- _____, 2015. *Kuliah Etika : Dasar Konstitusional Peradilan Etika*, Jakarta : DKPP RI.
- Chalid, Pheni.2005, *Good Government dalam Pemilukada,"Pemilukada Langsung Deokrtaisasi Daerah da Mitos Good Governance*, Jakarta : Partnership –Pusat Kajian Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- H. Acmat (2007). *Pendidikan Kewarganegaraan*. Jogyakarta: Paradigma.
- Ihsan, A. Bakir. 2009. *Etika dan Logika Berpolitik,* Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Kaelan Ms.(2004). *Pendidikan Pancasila*. Jakarta: Paradigma Offset.
- Kamus Besar Bahas Indonesia.1995. Jakarta: Balai Pustaka.
- Kung, Hans. 2002. *Etika Ekonomi Politik Global*. Yogyakarta.Penerbit Qalam.
- Rukmana, Nana.(2013). *Etika dan Integritas Solusi Persoalan Bangsa*. Tangerang Selatan : Sarana Bhakti Media Publishing.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
- Yayasan Pusat Pengkajian,Latihan, Dan Pengembangan Masyarakat (YP2LPM). Dialog Manusia, Falsafah, Budaya dan Pembangunan.Surabaya : Usaha Nasional dan YP2LPM.

ETIKA PESERTA PEMILU: PENDIDIKAN ETIKA POLITIK DI INDONESIA MELALUI KAMPANYE POSITIF DALAM PEMILIHAN UMUM

THE ETHICS OF ELECTORAL PARTICIPANTS: POLITICAL ETHICS EDUCATION IN INDONESIA THROUGH POSITIVE CAMPAIGN IN GENERAL ELECTION

Eka Oktaviani

ABSTRAK/ABSTRACT

Pemilihan umum di Indonesia, baik pemilihan kepala daerah maupun pemilihan umum di tingkat pusat merupakan salah satu agenda demokrasi yang melibatkan rakyat sebagai komponen utama. Pelaksanaan pemilihan umum dapat dijadikan parameter tingkat kedewasaan berdemokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi secara umum, tingkat partisipasi politik masyarakat dalam sejumlah pemilu kepala daerah dan beberapa kali pemilu nasional cenderung semakin menurun. Salah satu kemungkinan penyebab tingkat partisipasi penduduk yang menurun dalam pemilu adalah kampanye negatif yang dilakukan oleh kandidat tertentu maupun pendukung kandidat tersebut, yang dapat merusak kekuatan lawan politik dalam penyuaaran opini. Karya tulis ini bertujuan untuk memberikan informasi kepada pembaca tentang pentingnya kampanye positif dan metode-metode yang dapat diaplikasikan demi terwujudnya proses kampanye yang bersifat positif, sehat, adil, dan konstruktif. Hal ini mendukung upaya pendidikan etika berpolitik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga tercapai tingkat kematangan pemahaman dan pelaksanaan aturan-aturan dalam proses berdemokrasi di Indonesia, dengan dasar utama ajaran agama dan Pancasila.

The Genaral Election in Indonesia, both the local election and general election at national level is one of the agenda that involves people as a main component. The implementation of election can be used as a parameter level of democratic maturity in the life of the nation. However in general, the level of political participation of the community in some number of local

elections and the national election shows to a declining trend. One of possible cause of declining level of participation in elections is a negative campaign conducted by certain candidates and supporters of the candidate, which could undermine the strength of political opponents in voicing their opinions. This paper aims to inform readers about the importance of a positive campaign and its methods that can be applied for the realization of the positive campaign process, fair, and constructive. It is to support the education of political ethics in the life of the nation, in order to reach the level of maturity in understanding and implementing the rules in democratic process in Indonesia, with the main basic teaching based on religion and ideology.

Kata Kunci : Etika Politik, Kampanye Positif, Media Massa, Pemilu, Demokrasi

Keywords : Political Ethics, Positive Campaign, Mass Media, Election, Democracy

A. PENDAHULUAN

A.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara demokrasi yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Hariantati (2003), demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang paling rumit dibandingkan dengan bentuk pemerintahan yang lain. Pelaksanaan prinsip-prinsip dasar yang harus ada dalam demokrasi bisa menimbulkan implementasi yang bervariasi untuk setiap urusan yang bersifat konstitusional. Meskipun demikian, terdapat prinsip dasar yang harus dipatuhi dalam proses berdemokrasi, yaitu keterlibatan rakyat.

Salah satu perwujudan nilai-nilai demokrasi yang rutin dijadwalkan di setiap negara demokrasi adalah pemilihan umum. Pemilihan umum, baik pemilihan kepala daerah maupun pemilihan umum di tingkat pusat

merupakan salah satu agenda yang melibatkan rakyat sebagai komponen atau undangan utama dalam pesta demokrasi tersebut. Pemilihan umum dan partisipasi masyarakat merupakan dua hal yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain.

Sesuai dengan prinsip dasar demokrasi dan agenda rutin demokrasi di setiap negara, rakyat ditempatkan dalam posisi yang istimewa dalam demokrasi. Rakyat atau masyarakat merupakan kolam massa tempat penyelenggara, peserta, dan pendukung pemilihan umum berasal. Pemilihan kepala daerah maupun pejabat di tingkat pusat tersebut merupakan agenda yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Pelaksanaan pemilihan umum dapat dijadikan parameter tingkat kedewasaan berdemokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sementara itu, jika dianalogikan pada

tingkat personal, tingkat kedewasaan seorang manusia dapat dipengaruhi oleh etika yang dianut dan dipahami, serta diimplementasikan oleh seseorang. Etika yang kemudian dilaksanakan oleh seorang individu dapat bersumber dari ajaran agama yang dianut oleh seseorang dan pengalaman selama individu menjalankan kehidupan. Menurut Surajiyo (2014), etika secara etimologi berasal dari kata Yunani *ethos* yang berarti watak kesusilaan atau adat. Secara terminologi, etika adalah cabang filsafat yang membicarakan tingkah laku atau perbuatan manusia yang berkaitan dengan baik dan buruk. Begitu pula dengan etika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Etika apapun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara berkaitan dengan nilai baik dan buruk demi perwujudan masyarakat yang adil dan sejahtera.

Salah satu kajian etika yang menjadi bahasan di tingkat kehidupan bangsa dan negara adalah etika politik. Menurut Ketetapan MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa, etika politik dalam kehidupan berbangsa merupakan rumusan yang bersumber dari ajaran agama, khususnya yang bersifat universal, dan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap, dan bertindak laku dalam kehidupan berbangsa. Sebagai sebuah implementasi nilai luhur, terdapat titik acuan orientasi moral bagi suatu negara, yang tercantum dalam prinsip-prinsip etika

politik.

Pelaksanaan pemilihan umum untuk pejabat di tingkat pusat di Indonesia sudah berlangsung pada tahun 2014 untuk memilih anggota legislatif dan presiden serta wakil presiden. Akan tetapi, data pemilih yang dihimpun oleh *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA)* menunjukkan bahwa tingkat partisipasi pemilih hanya sebesar 75,11% dibandingkan dengan jumlah pemilih yang terdaftar. Persentase tingkat partisipasi masyarakat Indonesia pada Pemilu 2014 meningkat jika dibandingkan dengan Pemilu 2009. Meskipun demikian, tingkat partisipasi masyarakat pada pemilu sejak tahun 1999 hingga tahun 2009 selalu mengalami penurunan. Sementara itu, tingkat partisipasi masyarakat dalam rentang pemilu tahun 1971 hingga 1997 tampak stabil pada kisaran 90%. Hal ini sejalan dengan tulisan Alami (2013) yang menyatakan bahwa secara umum, tingkat partisipasi politik masyarakat dalam sejumlah pemilihan kepala daerah dan beberapa kali pemilu nasional cenderung semakin menurun.

Menurut Gregory (2015), penyebab tingkat partisipasi penduduk yang menurun dalam pemilu adalah kampanye negatif yang dilakukan oleh kandidat tertentu maupun pendukung kandidat tersebut, yang dapat merusak kekuatan kandidat lain/ lawan politik dalam penyuaaran opini. Kampanye negatif didefinisikan sebagai penggunaan serangan

iklan dan retorika dengan sengaja untuk menjebak lawan politik agar tergambar sebagai seorang yang bodoh, tidak berpengalaman, tidak bertanggung jawab, tidak terhubung dengan pemilih dan masalah-masalah aktual, atau melakukan kejahatan lain kepada lawan politik. Serangan ini bertujuan untuk menjatuhkan lawan politik, meskipun dengan cara yang tidak hormat dan tidak beretika.

Kampanye negatif adalah hal yang mungkin terjadi pada kampanye di beberapa periode pemilu Indonesia. Hal ini mengingat komponen-komponen masyarakat pendukung maupun simpatisan dari tingkat hulu hingga hilir berasal dari berbagai latar belakang yang menggunakan media tertentu untuk pemenangan kandidat tertentu. Media yang digunakan oleh para pendukung dan simpatisan beragam. Jenis-jenis media yang digunakan meliputi media cetak, media elektronik dan media sosial. Ketiga jenis media ini dapat berdampak pada tidak hanya dalam penyediaan informasi yang menjadi sumber pencerahan bagi masyarakat terkait kandidat selaku peserta pemilu, namun juga menjadi sumber kekeruhan suasana pemilu yang sedang berlangsung.

Oleh karena itu, pembinaan etika berpolitik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sangat mendesak untuk dilaksanakan di Indonesia (Surajiyo, 2014). Hal ini mengingat bahwa tingkat kedewasaan bangsa dan negara dalam berdemokrasi di Indonesia berpotensi akan mengalami degradasi. Penurunan tingkat

kedewasaan bangsa dan negara dalam pesta demokrasi dapat disebabkan karena etika berpolitik yang tidak diimplementasikan.

A.2. Rumusan Masalah

Pemilihan umum, baik pemilihan kepala daerah maupun pemilihan umum di tingkat pusat merupakan salah satu agenda yang melibatkan rakyat sebagai komponen utama dalam pesta demokrasi di Indonesia. Pelaksanaan pemilihan umum dapat dijadikan parameter tingkat kedewasaan berdemokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi secara umum, tingkat partisipasi politik masyarakat dalam sejumlah pemilu kepala daerah dan beberapa kali pemilu nasional cenderung semakin menurun. Salah satu penyebab tingkat partisipasi penduduk yang menurun dalam pemilu adalah kampanye negatif yang dilakukan oleh kandidat tertentu maupun pendukung kandidat tersebut, yang dapat merusak kekuatan kandidat lain/ lawan politik dalam penyuaaraan opini. Masalah yang akan dibahas pada tulisan ini adalah bagaimanakah antonim dari kampanye negatif, yaitu kampanye positif, dijadikan modal untuk peningkatan tingkat partisipasi pemilih, sehingga mampu mengambil bagian dalam peningkatan kematangan bersikap masyarakat dalam berdemokrasi.

A.3. Tujuan Penulisan

Karya tulis ini bertujuan untuk memberikan informasi kepada

pembaca tentang pentingnya kampanye positif sebagai salah satu jalan pendidikan etika berpolitik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Selain itu, karya tulis ini juga bertujuan untuk memaparkan gagasan-gagasan terkait metode yang dapat diaplikasikan demi terwujudnya proses kampanye yang bersifat positif, sehat, adil, dan konstruktif.

A.4. Manfaat Penulisan Karya

Karya tulis ini dapat menjadi bahan rujukan kepada beberapa pihak yang terkait demi perwujudan kampanye positif yang sehat, beradab, dan bermartabat. Beberapa pihak tersebut meliputi pemerintah sebagai penyelenggara pemilu, kandidat perseorangan dan partai, serta masyarakat umum sebagai peserta pemilu. Karya tulis ini dapat bermanfaat dalam jangka panjang untuk membantu mewujudkan masyarakat Indonesia yang dewasa dalam berdemokrasi dan masyarakat yang bermartabat.

B. METODE

Karya tulis ini ditulis dengan menggunakan studi pustaka. Pustaka yang dijadikan rujukan terdiri dari artikel surat kabar online, artikel penelitian dan sumber tertulis lain yang relevan. Sumber tersebut diharapkan mampu mendukung penulisan karya tulis sesuai dengan tujuan penulisan yang telah dijelaskan di bab sebelumnya. Pustaka yang diperoleh kemudian dianalisis dengan membandingkan dan menelusuri

secara mendalam terhadap informasi lain yang diperoleh. Hasil analisis kemudian dituangkan dalam bentuk tulisan.

C. HASIL ANALISIS

C.1. Pentingnya Kampanye Positif melalui Media

Media yang terdiri dari media cetak, media elektronik dan media sosial tidak bisa dipisahkan dalam proses pemilu di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Junaedi (2013) menuliskan bahwa media adalah elemen penting dalam proses komunikasi politik karena berperan dalam penyampaian pesan politik untuk menjangkau khalayak yang luas dalam waktu yang cepat dan masif. Aktor politik dapat menyampaikan pesan-pesan politik yang ditransmisikan oleh media pada khalayak luas. Media juga berperan sebagai aktor politik dalam proses politik sebagaimana aktor-aktor politik yang lainnya. Indrawan (2015) melaporkan bahwa akhir-akhir ini di Indonesia, media mengalami perubahan karakter mengikuti perubahan politik. Sebagai salah satu kekuatan sosial, media tidak lagi menyampaikan realitas namun bekerja berdasarkan kecenderungan, kepentingan, dan keberpihakan yang dianggap penting. Hal ini mendukung terwujudnya kampanye negatif dari kandidat tertentu dalam masa pemilu dengan memanfaatkan jenis media tertentu.

Peserta pemilu dapat terdiri dari memilih dan pihak yang dipilih (berupa

kandidat perseorangan dan partai politik). Media cetak dan elektronik cenderung merupakan media yang hanya memfasilitasi komunikasi satu arah antara pihak yang dipilih dengan masyarakat. Sedangkan media sosial merupakan media yang dapat menjembatani komunikasi dua arah antara pemilih dan kandidat pemilu.

Salah satu media yang sedang populer dan turut ambil bagian dalam pelaksanaan Pemilu 2014 adalah media sosial. Secara normatif, Davies (2014) melaporkan bahwa media sosial berperan dalam memberikan bentuk baru komunikasi antara politisi dan masyarakat, memberikan cara untuk peningkatan keterlibatan masyarakat dalam kehidupan berpolitik selama kampanye pemilu, memungkinkan aktor politik, khususnya partai yang lebih kecil atau kandidat-kandidat dengan tingkat popularitas yang kecil untuk masuk dalam saringan media massa, mempengaruhi jurnalis yang mengikuti media sosial untuk membuat ide cerita, mengatur atau memperkuat partisipasi masyarakat pada acara *offline*, meningkatkan eksistensi kandidat secara personal, dan pelipat gandaan informasi secara cepat karena dapat digunakan untuk mentransfer pesan politik melalui hubungan maya di media sosial.

Faktanya, cukup banyak aktivitas pemilu di media sosial pada Pemilu 2014 di Indonesia. Adhi (2014) melaporkan bahwa dalam pemilu presiden Indonesia 2014, banyak *posting* bernuansa kampanye hitam dan negatif yang diarahkan ke calon presiden tertentu. Media

sosial memang semarak dan gegap gempita selama pilpres. Akan tetapi, menurut Tomagola (2013) melalui *nasional.kompas.com*, peran media sosial masih diragukan dalam politik tanah air. Keterlibatan publik dalam politik harus membicarakan masalah-masalah publik (*public issues*), bukan masalah pribadi (*personal trouble*).

Lebih jauh lagi, Davies (2014) berpendapat bahwa konten-konten yang dihasilkan pengguna media sosial memiliki resiko dalam membuat suasana pemilu menjadi semakin keruh dan bertentangan dengan pandangan posisi kandidat tertentu dengan terhadap suatu permasalahan dengan tanpa disadari. Selain itu, efek beruntun terhadap konten-konten yang tidak bisa dipertanggungjawabkan juga dapat terjadi sehingga sulit untuk membedakan asal sumber primer dari konten tersebut. Penyebaran yang terjadi dapat bersifat masif dan cepat sehingga dapat merugikan kandidat tertentu. Kampanye negatif ini dapat mengancam kesehatan berdemokrasi di Indonesia.

Sebagai kebalikan dari kampanye negatif, kampanye positif menjadi satu alternatif yang baik dalam mendukung pendewasaan berdemokrasi di Indonesia melalui pemilu. Gregory (2015) mendefinisikan kampanye positif sebagai kampanye dengan kandidat yang berfokus utama pada isu-isu yang relevan, pandangan sendiri, pengalaman sendiri, dan kebaikan mereka sendiri, tanpa menyerang lawan politik dalam usaha mendapatkan pemilih. Sedangkan,

antonim dari kampanye positif, yaitu kampanye negatif, merupakan jenis kampanye dengan kandidat menggunakan serangan iklan dan retorika dengan sengaja untuk menjebak lawan politiknya dan menunjukkannya sebagai seorang yang bodoh, tidak berpengalaman, tidak bertanggung jawab, tidak terhubung dengan pemilih dan masalah-masalah aktual, atau melakukan kejahatan, dalam artian untuk menunjukkan dirinya sebagai alternatif calon yang lebih diinginkan, dibandingkan dengan lawan politiknya. Menurut Warren (2012) & Kamber (1997), definisi kampanye positif digunakan sebagai kontradiksi dengan definisi kampanye negatif, yang memungkinkan untuk mendorong kritik berdasarkan fakta dari lawan politik sehingga dapat terjadi penuntutan secara adil dan informatif terhadap para pemilih.

Sebagian besar pemilih meyakini bahwa kampanye negatif dapat merusak demokrasi. Basil *et al.* (1991) melaporkan bahwa kandidat yang melaksanakan kampanye negatif melalui iklan dapat membuat pemilih berhenti memilih kandidat tersebut, dan secara sistematis menunjukkan bahwa efek tersebut mengakibatkan pemilih menurunkan tingkat partisipasi pemilih. Min (2004) melaporkan bahwa serangan secara personal antara politisi secara signifikan menurunkan maksud dan tujuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemilu. Gregory (2015) juga melaporkan bahwa kampanye negatif dapat

mengurangi jumlah penduduk yang terlibat dalam pemilu. Argumen tersebut dilengkapi oleh Martin (2004), yang menambahkan bahwa kampanye negatif dapat menstimulasi kesadaran terhadap masalah tertentu, merangsang kekhawatiran/ kegelisahan tentang kandidat tertentu, dan membuat rasa kebangsaan menjadi semakin kuat sehingga membuat kampanye negatif lebih mungkin untuk menggerakkan massa/ pemilih.

Bukti dalam jumlah yang lebih besar menunjukkan bahwa kampanye positif lebih efektif dibandingkan dengan kampanye negatif. Psikologi mengajarkan bahwa orang lebih suka dan lebih percaya pada orang yang positif, dibandingkan dengan kandidat yang negatif. Tingkat kesukaan ini secara logis dapat memberikan atmosfer pemilu yang baik, yang dapat membuat orang lebih mungkin untuk percaya dan memilih kandidat yang melaksanakan kampanye positif dan bersih. Ken Hechler, Deb Fischer, dan Pat McCrory yang menggunakan kampanye positif dalam pemilu di Amerika kemudian berhasil dalam pemilu tersebut, mengindikasikan bahwa tingkat kecerdasan, orang dengan kerja keras dengan menjalankan kampanye positif akan dihargai untuk usaha tersebut (Gregory, 2015).

Maka dari itu, kampanye positif dalam pemilu harus mengedepankan etika berpolitik, yang dapat menjadi jalan pendidikan etika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sementara itu, Surajiyo (2014)

menyebutkan bahwa salah satu peran etika politik adalah memberikan patokan orientasi dan pegangan normatif bagi mereka yang menilai kualitas tatanan dan kehidupan politik dengan tolok ukur martabat manusia atau mempertanyakan legitimasi moral sebagai keputusan politik. Hal ini juga berkaitan dengan prinsip dasar demokrasi tentang suatu keputusan yang dapat dikatakan sebagai keputusan yang bersifat politis. Keputusan dikatakan bersifat politis apabila diambil dengan memperhatikan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Etika berpolitik menurut Syarbani (2003) berprinsip pada keberadaan cita-cita *rule of law*, partisipasi demokratis masyarakat, jaminan hak-hak asasi manusia menurut paham kemanusiaan dan struktur sosial budaya masyarakat masing-masing serta keadilan sosial. Etika politik dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara menuntut agar kekuasaan dalam negara dijalankan sesuai dengan beberapa aspek. Aspek-aspek tersebut meliputi asas legalitas (dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku), disahkan dan dijalankan secara demokratis, serta dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip moral (legitimasi moral) (Kaelan, 2004). Maka dari itu menurut Magnis-Suseno (1987), aktualisasi etika politik harus senantiasa mendasarkan kepada ukuran harkat dan martabat manusia sebagai manusia.

C.2. Metode Perwujudan Kampanye Positif di Berbagai Media

Berbagai jenis media massa seperti media cetak, elektronik dan media sosial dapat menjadi wadah yang mendukung pelaksanaan metode perwujudan kampanye positif. Gagasan tentang metode yang dapat membantu perwujudan kampanye positif dapat dilakukan oleh semua pihak baik pemerintah maupun masyarakat. Kedua pihak yang berpartisipasi dalam proses pemilu ini harus bersinergi demi perwujudan kampanye positif di Indonesia.

Metode perwujudan kampanye positif dapat dibagi menjadi dua submetode. Metode pertama dilakukan pada tahap hulu proses pemilihan umum sebagai bentuk pencegahan agar tidak menggunakan kampanye negatif selama pemilu. Metode ini membutuhkan peran serta pemerintah sebagai penyelenggara pemilu dan masyarakat khususnya kandidat perseorangan dan partai politik sebagai peserta pemilu. Metode kedua sebagai bentuk pemulihan yang juga membutuhkan peran serta aktif pemerintah sebagai penindak pelanggaran dan masyarakat sebagai pemantau dan pengamat ketika proses kampanye berlangsung.

Peran pemerintah dalam pencegahan kampanye negatif atau perwujudan kampanye positif meliputi pendidikan etika politik yang diberikan kepada peserta pemilu (kandidat perseorangan dan partai) jauh-jauh hari sebelum proses kampanye berlangsung.

Pendidikan etika berpolitik tersebut harus berdasarkan pada ajaran-ajaran agama dan Pancasila sebagai dasar bertingkah laku dimanapun, khususnya dalam tingkah laku berpolitik. Jika memungkinkan, pendidikan etika berpolitik disampaikan sejak masyarakat mulai mengenal pemilu, yang dapat disisipkan dalam pendidikan formal Sekolah Menengah Atas (SMA). Bidang studi pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan dapat ditunggangi dengan materi tentang pentingnya melakukan kampanye secara positif. Perwujudan metode-metode yang praktis kepada anak remaja pada awal pengenalan sebagai pemilih pemula dapat disisipkan dalam bidang studi tersebut, dengan cara atau metode yang asyik dan bisa dibayangkan oleh para pemilih pemula. Metode ini membutuhkan kerja sama dari pihak guru-guru di sekolah dan para anak remaja pemilih pemula sebagai masyarakat, serta Menteri Pendidikan dan Kebudayaan selaku pemerintah dalam penyusunan kurikulum tentang hal tersebut.

Selain itu, pemerintah melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika dapat mendukung upaya perwujudan kampanye positif ketika pemilu dengan menyediakan *game* ataupun aplikasi yang mudah diakses oleh masyarakat, yang berisi tentang cara-cara positif menarik masyarakat untuk memilih suatu kandidat perseorangan atau partai peserta pemilu. Upaya ini memanfaatkan peran media sosial yang sedang menunjukkan giginya pada beberapa

dekade terakhir. Permainan atau *game* asyik di media sosial atau yang dapat diunduh dan dipasang di *mobile phone* dapat memberikan sugesti positif secara terus menerus kepada masyarakat umum sebagai peserta pemilih sehingga diharapkan juga merupakan metode yang potensial untuk dikembangkan. Konten-konten yang terdapat di *game* tersebut harus membuat masyarakat merasa sadar tentang pentingnya kampanye positif dalam kehidupan berdemokrasi.

Metode pencegahan lain yang dapat dilakukan oleh pemerintah adalah melalui penyebaran konten-konten cerdas dan humoris di media sosial, yang bertujuan untuk menanamkan tingkat positivitas kandidat dan partai peserta pemilu, serta masyarakat umum. Konten-konten bernada positif ini harus dialirkan secara terus menerus agar masyarakat merasa nyaman dan aman ketika proses pemilu berlangsung. Konten-konten bernada negatif dari kandidat atau partai peserta pemilu harus diawasi, dipantau dan ditindaklanjuti oleh Kemkominfo karena sugesti masyarakat umum lah yang dipertaruhkan.

Selain metode yang dapat diaplikasikan di media sosial tersebut, pendidikan etika berpolitik melalui media cetak dan elektronik juga dapat dilakukan. Perwujudan metode ini dapat dilakukan dengan perbanyakan artikel-artikel dan siaran-siaran yang dapat meningkatkan tingkat positivitas bagi para peserta pemilu. Artikel-artikel dan siaran-siaran yang hanya memberikan konten negatif

sehingga menghasilkan persepsi masyarakat yang negatif dan buruk, yang berhubungan dengan proses pemilu harus ditindaklanjuti. Selain artikel dan siaran, penyebaran informasi tentang pentingnya kampanye positif juga dapat dilakukan melalui seminar-seminar, selebaran, pamflet maupun baliho yang dapat dijangkau masyarakat.

Metode lain yang dapat dilakukan oleh pemerintah adalah dengan adanya kode etik peserta pemilu. Kode etik peserta pemilu dapat berisi tentang etika yang harus dimiliki oleh peserta pemilu, yang terdiri dari kandidat perseorangan, partai pemilu, dan masyarakat umum pemilih pemilu. Kode etik ini harus disebarluaskan di berbagai media agar masyarakat sasaran pelaku kode etik memahami makna dan peran sebagai peserta pemilu yang beretika.

Maka dari itu, inti dari pendidikan etika berpolitik (metode pertama) melalui media di Indonesia adalah pengisian konten-konten yang positif, khususnya dalam hal kampanye politik selama pemilu berlangsung. Hal positif tersebut akan mampu mendidik masyarakat secara terus menerus meskipun membutuhkan waktu yang lama. Tentu saja, dengan dasar nilai-nilai, norma dan hukum yang bersumber pada ajaran agama dan Pancasila sebagai dasar negara Indonesia.

Selanjutnya, inti metode yang kedua terkait dengan perilaku penindakan terhadap pelanggaran atas kampanye ketika kandidat atau partai peserta pemilu telah

melakukan kampanye negatif. Metode ini adalah metode untuk mengobati “sakit” demokrasi yang terjadi akibat kampanye negatif yang mungkin terjadi, agar tidak semakin terjadi “kelumpuhan” dalam berdemokrasi di Indonesia. Implementasi metode ini dititikberatkan ketika kampanye sudah berlangsung, yang dimulai dari pemantauan proses kampanye dan pelaporan yang menuntut partisipasi aktif masyarakat, hingga penindakan atas pelanggaran yang terjadi jika terdeteksi melaksanakan kampanye negatif. Pemerintah melalui Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) maupun Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) adalah pihak yang memiliki kewenangan dalam menindaklanjuti hal tersebut.

D. PENUTUP

D.1. Simpulan

Etika berpolitik merupakan hal yang harus dijunjung tinggi untuk mendidik masyarakat dalam berdemokrasi, salah satunya melalui pesta demokrasi pemilihan umum. Pemilihan umum tidak bisa lepas dari mekanisme kampanye, yang merupakan cara kandidat perseorangan dan partai untuk menyebarluaskan informasi tentang kandidat dan partai tersebut. Kampanye positif merupakan metode kampanye yang harus diimplementasikan oleh peserta pemilu. Kampanye ini berpotensi menjadi jalan pendidikan etika berpolitik yang sehat dan bermartabat

sehingga mendukung kedewasaan masyarakat dalam menjalankan proses demokrasi berbangsa dan bernegara. Di samping itu, kampanye ini juga berpotensi meningkatkan partisipasi pemilih di Indonesia. Beberapa metode yang dapat diaplikasikan untuk mendukung terwujudnya kampanye yang positif dapat dilakukan dengan sinergi beberapa pihak, yaitu antara pemerintah sebagai penyelenggara pemilu dan masyarakat selaku peserta pemilu (kandidat perseorangan, partai, dan pemilih).

D.2. Saran

Penelitian yang lebih rinci tentang data tingkat pelaksanaan kampanye negatif yang terjadi dalam pemilihan umum baik di tingkat pusat maupun daerah perlu dilakukan. Penelitian tersebut dapat dihubungkan dengan tingkat partisipasi pemilih dalam kurun waktu tertentu. Selain itu, penelitian tentang percobaan metode untuk meningkatkan peran masyarakat dalam sebuah bingkai kampanye yang positif perlu dilakukan untuk mendukung implementasi masyarakat Indonesia yang memiliki etika politik.

DAFTAR PUSTAKA

Adhi, R. 2014. Gempita Media Sosial selama Pemilu Presiden Kita. <http://nationalgeographic.co.id/berita/2014/06/gempita-media-sosial-selama-Pemilu-presiden-kita>. Diakses tanggal 3 November 2016.

Alami, A.N. 2013. Menakar Kekuatan

Media Sosial Menjelang Pemilu 2014. *Jurnal Penelitian Politik* 10 (1) : 85-100.

Davies, R. 2014. Social media in election campaigning. <http://www.eprs.ep.parl.union.eu>. Diakses tanggal 3 November 2016.

Gregory, P. A. 2015. Comparing the Effectiveness of Positive and Negative Political Campaigns. *Inquiries Journal/Student Pulse*, 7(11). <http://www.inquiriesjournal.com/articles/1311/2/comparing-the-effectiveness-of-positive-and-negative-political-campaigns>. Diakses tanggal 4 November 2016.

Hariantati, R. 2003. Etika Politik dalam Negara Demokrasi. *Demokrasi* 2(1) : 57-68.

Indrawan, J. 2015. Media dan Pemilukada : Antara Independensi dan Konstruksi atas Realita. *Jurnal Etika dan Pemilu* 1 (4) : 41-55.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). <http://www.idea.int/data-tools/country-view/142/40>. Diakses tanggal 4 November 2016.

Junaedi, F. 2013. *Komunikasi Politik : Teori, Aplikasi dan Strategi di Indonesia*. Yogyakarta : Buku Litera.

Kaelan. 2004. *Pendidikan Pancasila, Edisi Reformasi*. Yogyakarta: Penerbit Paradigma.

Kamber, V. 1997. *Poison Politics: Are*

- Negative Campaigns Destroying Democracy?* New York: Basic Books.
- Basil, M., Schooler, C., & Reeves, B. 1991. Positive and Negative Political Advertising: Effectiveness of ads and Perceptions of Candidates. In *Television and Political Advertising: Volume I: Psychological Processes*. Ed. Frank Biocca. London: Routledge, 245-62.
- Ketetapan MPR No.IV/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.
- Magnis-Suseno, F. 1987. *Etika Dasar : Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*. Yogyakarta: Kanisius.
- Martin, P. S. 2004. Inside the Black Box of Negative Campaign Effects: Three Reasons Why Negative Campaigns Mobilize. *Political Psychology* 25 : 545-562.
- Min, Y. 2004. News Coverage of Negative Political Campaigns. *The Harvard International Journal of Press/Politics* 9 : 95-111.
- Surajiyo. 2014. Pancasila Sebagai Etika Politik di Indonesia. *Jurnal Ultima Humaniora* 2 (1) : 111-123.
- Syarbaini, S. 2003. *Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Tomagola, T.A. 2013. Media Sosial Tak Banyak Berpengaruh terhadap Pemilu 2014. <http://nasional.kompas.com/read/2013/10/18/1826248/Media.Sosial.Tak.Banyak.Berpengaruh.Terhadap.Pemilu.2014>. Diakses tanggal 3 November 2016.

TULISAN UMUM (GENERAL ARTICLES)

Topik Bebas; *expose* hasil kajian dan penelitian terkait pemikiran hukum, politik dan demokrasi, khususnya dalam upaya menata kembali sistem pemilihan di Indonesia menuju negara demokrasi modern. Naskah dapat berupa disertasi, tesis atau skripsi, juga hasil penelitian mandiri (Karya Ilmiah). Tulisan umum menyajikan karya ilmiah staf DKPP RI.

Free Topics: Exposing the result of study and research related to legal thought, politic and democracy, particularly in an attempt to reorganize electoral system in Indonesia towards modern democratic state. A manuscript can be a dissertation, thesis, or essay, and also independent research (scientific work). In this series, general article are written by DKPP RI staffs.

PENTINGNYA PENEGAKAN KODE ETIK PESERTA PEMILU

THE IMPORTANCE OF ETHICS CODE ENFORCEMENT FOR ELECTORAL PARTICIPANTS

Arif Syarwani

ABSTRAK/ABSTRACT

Wacana untuk membuat kode etik bagi peserta pemilu mulai ramai dibicarakan setelah melihat realitas banyaknya dugaan perbuatan tidak etis yang dilakukan oleh peserta pemilu, baik oleh calon, partai politik, maupun tim kampanye. Kondisi lain yang mendorong adalah realitas penegakan hukum yang dirasa kurang efektif dalam menangani kasus-kasus pelanggaran pemilu. Tahapan pemilu yang pendek dan jadwal yang terbatas, sementara penanganan perkara lewat jalur hukum yang berbelarutar sering kali mengacaukan penyelenggaraan pemilu. Penegakan kode etik selama ini diandalkan untuk menangani perkara karena prinsipnya yang cepat, mudah, dan murah. Penegakan lewat jalur kode etik juga tidak menghentikan proses hukum yang berjalan. Karena prosesnya cepat, mekanisme etis ini berguna untuk segera menetapkan status dari sang tertuduh, apakah bersalah atau tidak, sehingga tidak berlama-lama mengganggu tahapan dan jadwal pemilu. Kode etik bagi peserta pemilu nilainya bersumber dari etika politik dan etika kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Nilai-nilai tersebut mesti dirumuskan secara baku dan tertulis, sehingga dapat mengikat para subjek hukum yang masuk dalam aturan etika. Selain itu, dibutuhkan sebuah lembaga penegak kode etik yang akan menjadi satu-satunya lembaga berwenang menangani perkara pelanggaran kode etik peserta pemilu itu.

The discourse to create a code of ethics for electoral participants began to be discussed after seeing the reality of many allegations of unethical deeds committed by electoral participants, either by candidate, political party, or the campaign team. Another conditions that encourage is the reality of law enforcement that less effective in dealing with cases of election infringement. The short period of election stages with limited schedule, while the

handling of cases through legal channels become protracted oftenly disrupt the elections process. The enforcement of code of ethic has been so fat relied upon to handle the cases because of its principle that is fast, easy, and inexpensive. The enforcement through the code of ethics also doesn't stop the legal process runs. Because the process is fast, ethical mechanism is useful to quickly determine the status of the accused, whether guilty or not, it does not interrupt the phases and the electoral schedule. The code of ethics for electoral participants, its value comes from the political ethics and the ethical life of the nation of Indonesia. Those values must be formulated by default and in written, so as to bind the legal subjects that are included in the rule of ethics. Additionally, it requires an enforcement agency of code of ethics that would be the only institution authorized to handle matters code infringement of the electoral participants.

Kata Kunci : Penegakan, Kode Etik, Peserta Pemilu

Keyword : Enforcement, Codes of Ethics, Electoral Participants

A. PENDAHULUAN

Gagasan tentang kode etik penyelenggara jika dirunut ke belakang, pertama kali dicetuskan karena ada semangat untuk perbaikan dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Masyarakat Indonesia sudah rindu dengan pemilu yang lebih berkualitas dan tepercaya. Waktu itu pendapat yang muncul adalah bahwa pemilu berkualitas dan tepercaya harus dimulai dari penyelenggaranya. KPU dan Bawaslu sebagai dua lembaga yang diberi kewenangan menyelenggarakan pemilu ternyata masih sering dicurigai tidak independen dan memihak kepada salah satu peserta. Makanya dirumuskan norma-norma kode etik untuk mereka, serta lembaga penegak kode etiknya. Penegakan kode etik bagi penyelenggara pemilu melalui lembaga DKPP bisa dikatakan berhasil.

Indikator keberhasilannya dilihat dari dua hal.

Pertama, wacana dan norma-norma etika penyelenggara hampir dipastikan minimal telah diketahui oleh mereka yang menjadi penyelenggara pemilu. Pengetahuan tentang etika penyelenggara dikenalkan melalui sosialisasi dan bimbingan teknis yang dilakukan oleh KPU dan Bawaslu maupun oleh DKPP. Ketika mereka sudah tahu kode etik dan tahu juga konsekuensi bagi pelanggarnya, hal ini akan menjadi rambu-rambu mereka dalam menyelenggarakan pemilu. Kedua, sanksi yang dijatuhkan oleh DKPP kepada penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik juga telah menjadi pelajaran bagi penyelenggara lain. Sanksi DKPP selain bersifat pendidikan, juga telah memberikan efek jera bagi penyelenggara lain. Buktinya, telah diakui sendiri oleh

KPU dan Bawaslu, sejak adanya DKPP pemilu dan pemilukada di Indonesia dapat diselenggarakan dengan lebih baik. Tanpa menutup adanya kekurangan, keberhasilan Pemilu Legislatif 2014, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilukada 2015 tidak lepas dari peran DKPP. Para penyelenggara pemilu dari pusat sampai daerah semakin sadar dan ekstra hati-hati dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.¹

Namun, tat kala penyelenggara sudah berangsur-angsur membaik karena adanya penegakan kode etik, di sisi lain masih ada persoalan yang sering muncul di lapangan. Permasalahan tidak lagi bersumber dari penyelenggara, tetapi dari peserta pemilu. Peserta pemilu dengan segala cara berambisi untuk menang. Salah satunya dengan cara memengaruhi dan terus menggoda penyelenggara pemilu untuk memenangkannya. Dari situ, orang kemudian mulai menengok kepada pengalaman penegakan kode etik di kalangan penyelenggara. Dasar pemikirannya kira-kira, kalau penegakan kode etik kepada penyelenggara berhasil memperbaiki kualitas penyelenggara kenapa hal yang sama tidak diberlakukan juga kepada peserta.

Bagaimana kemudian formula kode etik yang akan diterapkan kepada peserta. Apakah akan sama dengan kode etik yang berlaku kepada penyelenggara. Jawabannya bisa saja sama dalam hal tertentu, tetapi juga

akan berbeda karena beda perspektif antara penyelenggara dengan peserta. Penyelenggara dan peserta adalah dua subjek yang berbeda, meskipun menjadi pihak yang sama yang berkaitan dalam *event* bernama pemilu. Penyelenggara pemilu bukanlah aktor politik, meskipun tugasnya selalu bersentuhan dengan kegiatan politik. Penyelenggara hanyalah aparat yang ditugaskan untuk menyukseskan gelaran pesta politik tanpa memiliki tendensi politik. Sedangkan peserta pemilu merupakan aktor politik yang turut berkompetisi dalam pemilu demi tujuan politiknya. Perilaku yang kemudian sebagai pertimbangan untuk membatasi dua subjek ini juga berbeda.

Perilaku penyelenggara harus didasari dari sikap netral, independen, dan tidak memihak dalam penyelenggaraan pemilu. Sedangkan politisi perilakunya didasarkan kepada kepentingan kekuasaan, sehingga tidak mungkin mereka bersikap netral dan independen. Yang diinginkan oleh politisi dalam pemilu adalah kemenangan, makanya segala daya upaya akan dilakukan. Pada posisi seperti ini, maka yang perlu dikedepankan adalah tujuan atau cita-cita bersama, yakni terwujudnya pemilu yang berkualitas dan berintegritas. Kalau situasi memang memerlukan adanya penerapan kode etik bagi peserta, tidak ada salahnya hal itu dilakukan. Toh tujuannya jelas, untuk kebaikan bersama. Yang perlu diperjelas selanjutnya adalah: *pertama*, pengertian kode etik peserta pemilu; *kedua*, dari mana sumber nilai-

¹ Ketua KPU dan Ketua Bawaslu Ungkap Pengalamannya tentang DKPP, <http://dkpp.go.id/index.php?a=detilberita&id=1518>, 18 Desember 2014.

nilai tersebut digali; *ketiga*, bagaimana merumuskan nilai-nilai yang menjadi norma kode etik bagi peserta pemilu; *keempat*, soal tujuan dan model lembaga penegak kode etiknya.

B. PENGERTIAN KODE ETIK PESERTA PEMILU

Seperti diungkap sebelumnya bahwa sampai saat ini wacana tentang kode etik peserta pemilu memang masih sangat jarang disuarakan. Orang biasanya akan bicara keras soal pentingnya kode etik peserta pemilu jika telah ada kasus yang muncul ke publik karena adanya perbuatan yang dinilai tidak etis yang dilakukan oleh peserta pemilu ataupun politisi. Akan tetapi, jika persoalannya sudah mereda, orang lupa kembali tentang pentingnya etika bagi peserta pemilu. Begitu seterusnya dan berulang-ulang kejadiannya. Perumusan kode etik seringkali akan menemui masalah dalam pendefinisian pelbagai istilah yang dalam kehidupan sehari-hari memiliki kerancuan pemahaman. Istilah-istilah yang sering rancu tersebut adalah terkait arti kata “moral, etika, dan kode etik.” Karena fokus bahasan di sini adalah soal kode etik peserta pemilu, maka sedapat mungkin akan diperjelas tentang yang dimaksud dengan kode etik peserta pemilu. Penjelasan tentang pelbagai istilah tersebut didasarkan pada pendapat-pendapat para pakar yang dinilai kompeten untuk bicara soal etika.

Definisi antara moral dan etika paling sering membuat kerancuan.

Biasanya dua kata ini dianggap memiliki arti yang sama. Arti kata “moral” menurut Magnis Suseno lebih merujuk pada kepribadian seseorang yang bersifat baik kepada sesama manusia. Kepribadian yang baik itu juga mendapat penilaian yang baik pula oleh orang lain. Bagi Magnis, moral tidak ada hubungannya dengan kualitas keprofesionalan seseorang dalam memegang sebuah jabatan. Contohnya, si A adalah seorang guru yang kacau dalam mengajar dan membuat murid-muridnya tidak pintar. Akan tetapi, sebagai manusia dia sangat baik dan dicintai oleh murid maupun orang lain. Atau contoh lain, misalnya, si B sebagai dokter sangat profesional dengan pekerjaannya, tetapi banyak orang tidak suka dengan dia karena kepribadiannya yang sering membuat sakit hati pasien maupun orang lain. Jadi kata “moral” selalu menunjuk pada manusia sebagai manusia.² Moral juga dapat dimaknai sebagai sebuah kesadaran yang berangkat dalam diri setiap orang (*impulse from within*). Tanpa harus ada aturan ataupun faktor dari luar, seseorang sudah menyadari bahwa dia boleh atau tidak boleh melakukan ini atau itu. Meminjam istilah Immanuel Kant (1724-1804), nilai moral bersifat imperatif, yakni moral sebagai kesadaran mutlak yang berangkat dari dalam dirinya sendiri tanpa pertimbangan faktor-faktor dari luar.³

² Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1987, hlm. 14.

³ Franz Magnis Suseno, *13 Tokoh Etika: Sejarah Zaman Yunani Sampai Abad Ke-19*, Yogyakarta, 1997, hlm. 147.

Definisi etika yang sering dikutip adalah bahwa kata “etika” berasal dari Bahasa Yunani *ethos* yang secara etimologis sering diartikan sebagai ilmu tentang apa yang biasa dilakukan atau ilmu tentang adat istiadat. Para pakar memberikan definisi bermacam-macam soal etika ini. K. Bertens misalnya mengatakan, kata etika bisa dipakai dalam arti kumpulan nilai-nilai moral yang menjadi asas dan pegangan oleh seseorang atau kelompok dalam mengatur tingkah lakunya.⁴ Sedangkan menurut Franz Magnis Suseno, pengertian etika dalam arti sebenarnya berarti filsafat mengenai bidang moral. Etika merupakan ilmu atau refleksi sistematis mengenai pendapat-pendapat, norma-norma, dan istilah-istilah moral. Franz Magnis juga menyebut, dalam arti luas kata etika berarti keseluruhan norma dan penilaian yang dipergunakan oleh masyarakat yang bersangkutan untuk mengetahui bagaimana manusia seharusnya menjalankan kehidupannya. Hal ini terkait pertanyaan manusia tentang bagaimana harus membawa diri, sikap-sikap, dan tindakan-tindakan yang harus dikembangkan agar hidup sebagai manusia berhasil.⁵

Franz Magnis membagi etika dalam dua pengertian: umum dan khusus.⁶ Etika yang bersifat umum

adalah etika yang menggambarkan prinsip-prinsip yang berkembang dalam setiap tindakan dan perilaku manusia, sedangkan etika dalam pengertian khusus ialah etika yang berhubungan dengan prinsip-prinsip yang berlaku dalam berbagai aspek kehidupan manusia. Etika khusus memiliki peranan utama dalam membentuk karakter setiap manusia dan menampilkan kepribadian seseorang di dalam kehidupan sosial masyarakat termasuk dalam berbangsa dan bernegara. Etika khusus diklasifikasikan menjadi dua yakni etika individual dan etika sosial. Etika individual menjelaskan bagaimana perspektif nilai terhadap kewajiban manusia untuk dirinya sendiri. Sedangkan etika sosial menggambarkan bagaimana kewajiban manusia dengan manusia satu sama lain sebagai kenyataan bahwa manusia adalah makhluk sosial.

Etika pelbagai profesi masuk dalam pengertian etika sosial ini. Satu ciri dari etika sosial sebagai sebuah nilai yang harus dimiliki oleh seseorang dalam bermasyarakat adalah adanya tuntutan profesionalitas ketika memegang suatu jabatan. Seorang dokter karena profesinya dapat dikatakan masuk kategori beretika kalau dia mampu berperilaku baik kepada pasien atau orang lain sekaligus juga profesional dalam pekerjaannya. Tentang etika profesi ini dapat dilihat dalam penerapan etika penyelenggara pemilu. Asas-asas etis bagi penyelenggara pemilu mencakup perilakunya sebagai individu dan tingkat profesionalitasnya. Seorang

⁴ K. Bertens, *Etika*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, hlm. 4-7.

⁵ Franz Magnis Suseno, *Etika Jawa: Sebuah Analisa Falsafi tentang Kebijakan Hidup Jawa*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1984, hlm. 6.

⁶ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1987, hlm. 13.

penyelenggara pemilu dapat dijatuhi sanksi etik kalau dia tidak memenuhi dua unsur tersebut. Tidak berperilaku baik kepada peserta pemilu, misalnya tidak memberikan pelayanan sebagaimana mestinya, maka dia dapat dikenakan sanksi pelanggaran kode etik. Begitu pun kalau ada penyelenggara pemilu, karena jabatannya yang salah satu syaratnya menuntut dia profesional dengan pekerjaannya, tetapi dalam praktiknya dia tidak dapat berlaku profesional maka dia akan menerima sanksi etis juga. Di dalam dunia profesi, aturan tentang etika tersebut disusun dalam satu aturan disebut dengan kode etik. Kode etik biasanya berlaku secara internal yang memuat pasal-pasal aturan etis yang harus dipatuhi oleh mereka-mereka yang terikat di dalamnya.

Ketika menyusun kode etik peserta pemilu, pengertian etika dimaksud akan ditempatkan pada pengertian etika sosial, karena aktivitas politik merupakan bagian dari aktivitas sosial. Etika politik mencakup soal tanggung jawab dan kewajiban manusia sebagai manusia, terhadap negara, hukum yang berlaku, dan lain sebagainya.⁷ Seorang politisi selain dituntut berkepribadian baik, dia juga harus cakap sebagai seorang politisi. Seperti diketahui, tujuan seorang politisi adalah kekuasaan yang mana idealnya kekuasaan tersebut dipergunakan sebaik-baiknya untuk kebaikan bersama dalam masyarakat. Maka dari itu, sudah seharusnya politisi memiliki segala kualifikasi

yang menjadi syarat dalam mengisi jabatan politik mulai dari proses memperolehnya dan saat menjalankan jabatannya. Kode etik peserta politik dapat disetarakan dengan kode etik profesi pada umumnya karena jabatan politik merupakan sebuah profesi.

Setidaknya ada dua hal pokok yang merupakan fungsi dari kode etik profesi. a) Kode etik profesi memberikan pedoman bagi setiap anggota profesi tentang prinsip profesionalitas yang digariskan. Maksudnya bahwa dengan kode etik profesi, pelaksana profesi mampu mengetahui suatu hal yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan. b) Kode etik profesi merupakan sarana kontrol sosial bagi masyarakat atas profesi yang bersangkutan. Maksudnya bahwa etika profesi dapat memberikan suatu pengetahuan kepada masyarakat agar juga dapat memahami arti pentingnya suatu profesi, sehingga memungkinkan pengontrolan terhadap para pelaksana di lapangan kerja (kalangan sosial).

C. SUMBER NILAI KODE ETIK PESERTA PEMILU

Sebelum membahas tentang sumber atau standar nilai yang akan menjadi norma-norma dalam kode etik peserta pemilu, akan diperjelas dulu tentang pengertian peserta pemilu itu sendiri dengan merujuk pada ketentuan hukum, baik yang ada dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun ketentuan hukum turunannya. Pengertian peserta pemilu bila

⁷ *Ibid*, hlm. 14.

mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 22E ayat (3 dan 4) serta pasal 6A ayat (3) terbagi menjadi tiga. Pertama, peserta pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. Kedua, peserta pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah perseorangan. Ketiga, peserta pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu DPR.⁸ Pengertian semacam ini juga diikuti oleh undang-undang kepegiluan yang menjadi turunannya. Termasuk yang dijelaskan dalam undang-undang adalah terkait pengertian peserta pemilu dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada). Peserta dalam pemilukada setelah diperbolehkannya calon perseorangan adalah calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di KPU sesuai tingkatannya.

Rencana pembuatan kode etik untuk peserta pemilu terus terang menjadi hal yang baru dalam sistem kepegiluan di Indonesia. Baik di dalam undang-undang dasar maupun undang-undang kepegiluan, tidak satu pun ketentuan yang menyatakan adanya kode etik yang harus dipatuhi oleh peserta pemilu. Ini berbeda

dengan kode etik penyelenggara yang sudah jelas dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang kemudian ketentuan kode etiknya disusun dalam peraturan bersama antara KPU, Bawaslu, dan DKPP. Bisa saja dasar etis bagi peserta pemilu mengacu pada asas pelaksanaan pemilu, yakni dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Akan tetapi asas-asas tersebut lebih bersifat umum serta berlaku kepada banyak pihak. Masih butuh spesifikasi bagi peserta. Berkaitan dengan peserta, undang-undang ataupun ketentuan hukum lain yang ada cenderung menempatkannya pada aturan normatif, misalnya melalui pasal mengenai pelanggaran oleh peserta dan ketentuan pidana. Institusi yang berwenang menangani dua pelanggaran ini adalah pengawas pemilu, kepolisian, dan institusi hukum yang ada. Permasalahannya, dalam praktik di lapangan, penanganan terhadap dua pelanggaran tersebut sering kali tidak efektif karena sulit di pembuktian. Selain itu, batas waktu penanganannya pun sangat singkat, sehingga banyak kasus yang berhenti di tengah jalan akibat melampaui batas waktu yang ditentukan oleh undang-undang.

Lantas nilai-nilai seperti apa yang dapat digali untuk dijadikan sebagai standar atau sumber bagi aturan etik yang akan dirumuskan bagi para peserta pemilu. Tulisan ini menilai pentingnya melihat kembali hakikat maksud dan tujuan berpolitik

⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen keempat.

dan etika berpolitik. Dalam konteks Indonesia, kode etik peserta pemilu juga didasarkan pada landasan bernegara yakni Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan kebhinekaan yang menjadi ciri khas masyarakat Indonesia. Peserta pemilu adalah para aktor politik, baik itu yang bersifat personal maupun institusional. Karena peserta pemilu adalah aktor politik, maka nilai-nilai yang harus mereka pegang adalah nilai-nilai tentang bagaimana seharusnya berpolitik. Nilai-nilai tersebut bisa bersifat universal maupun kontekstual yang bersumber dari kearifan lokalitas Indonesia.

C.1. Etika Politik sebagai Sumber Nilai

Stigma yang melekat pada politik selama ini cenderung negatif. Politik dipandang sebagai aktivitas penuh kekotoran, sarat tipu muslihat, dan sering membuat orang tidak teguh pada pendiriannya demi meraih keuntungan sesaat. Politik juga seringkali menampilkan wajahnya yang seram. Proses perebutan kekuasaan politik tak pernah lepas dari upaya-upaya yang menjurus pada tindakan menghalalkan segala cara dengan meneror bahkan membunuh. Tak heran jika kemudian banyak orang yang menilai bahwa politik itu kejam dan harus dihindari. Penilaian semacam ini ada benarnya, tetapi juga ada salahnya. Semua tergantung bagaimana cara memandang politik. Secara garis besar ada dua cara pandang terhadap politik dan ini sudah diungkapkan oleh para tokoh

sejak dari zaman klasik sampai modern. Pandangan pertama berpendapat bahwa politik adalah melulu soal kekuasaan dan bagaimana meraihnya. Sedangkan pandangan kedua berpendapat bahwa politik juga terkait dengan kekuasaan, tetapi memiliki tujuan mulia sehingga cara-cara yang digunakan untuk meraih kekuasaan juga dengan cara mulia.

Tokoh yang berkontribusi besar terhadap pandangan pertama adalah Niccolo Machiavelli (1469-1527). Tulisannya yang diberi judul *Il Principe* (Sang Penguasa) menjadi semacam kitab suci bagi para pengagum dan penganutnya. Dalam tulisannya yang ditujukan kepada penguasa negara kota Florence (Italia), Lorenzo de' Medici, Machiavelli menolak keras pandangan yang ingin menggabungkan antara etika dan politik. Dia secara tegas mengatakan bahwa politik dan etika harus dipisahkan. Bagi dia tujuan berpolitik adalah murni kekuasaan. Untuk itu, yang dibutuhkan seorang politisi adalah bagaimana cara memperoleh kekuasaan, memperluas kekuasaan, dan bagaimana mempertahankannya. Karena etika sudah tidak penting, maka segala usaha untuk menyukseskan tujuan itu dapat dibenarkan. Manipulasi dukungan masyarakat, manipulasi agama, tipu muslihat, teror, dan bahkan menghilangkan nyawa orang yang dianggap menghambat tujuan merupakan tindakan yang sah dalam politik ala Machiavellian.⁹

⁹ M. Sastrapratedja dan Frans M. Parera dalam Pengantar buku *Niccolo Machiavelli: Sang Penguasa, Surat Seorang Negarawan Kepada Pemimpin Republik*, Gramedia, Jakarta: 1987, hlm. xxxii.

Tulisan Machiavelli ini sebenarnya juga didasarkan pada pengamatan dan pengalamannya terhadap pelbagai model penguasa yang pernah ada dan yang dia alami selama menjadi pejabat politik di Florence. Pengalaman tersebut dia refleksikan dan dia simpulkan sehingga dia meyakini bahwa penguasa politik yang sukses adalah seperti yang dituliskannya itu. Machiavelli meskipun banyak dikutuk karena dianggap telah mengajarkan politik kotor, tetapi pada dasarnya dia jujur bahwa praktik politik di lapangan akan selalu seperti itu atau selalu berulang-ulang. Baginya percuma berbicara etika politik, karena itu tak lebih hanya omong kosong di mana hampir semua politisi tidak pernah mematuhi.

Realitas politik hari ini pun tidak jauh beda dari yang dianjurkan oleh Machiavelli tadi. Meskipun di dunia ini dipastikan tidak ada satu politisi pun yang mau dikatakan sebagai pengikut Machiavelli atau sebagai Machiavellian, akan tetapi dorongan alamiah yang menjadi ciri dari praktik politik selalu tidak dapat dihindari oleh para politisi. Dorongan nafsu untuk berkuasa sehingga melakukan berbagai cara untuk mendapatkannya selalu lebih kuat dan dominan dibanding mengedepankan cara-cara yang lebih beretika. Wajah perpolitikan hari ini pun terlihat tak ubahnya pertarungan perebutan kekuasaan antarkelompok dengan tujuan-tujuan yang sangat pragmatis. Yang penting menang dulu, urusan untuk apa kemenangan itu menjadi urusan belakangan. Alokasi nilai

yang menjadi fungsi politik seperti dikatakan David Easton¹⁰ tidak merata ke semua rakyat karena pemenang atau yang menjadi penguasa lebih memprioritaskan kelompok dan kawan koalisinya. Relasi politik menjadi sekadar relasi transaksional. Ini persis yang digambarkan oleh Harold Lasswell bahwa politik berurusan dengan siapa mendapat apa, kapan, dan bagaimana.¹¹ Apakah memang seperti itu kodrat politik. Kalau benar seperti itu, maka politik tak lebih dari sistem yang dibuat dan dipraktikkan oleh manusia untuk menghancurkan kehidupan. Jika tujuan politik hanya mengejar nafsu kekuasaan dengan cara apa pun sehingga yang kuat boleh berbuat apa pun, maka hidup manusia ini tak ubahnya kehidupan binatang di mana hukum yang berlaku adalah siapa yang kuat dialah yang menang.

Dampak dari pandangan Machiavelli dapat dirasakan sampai sekarang. Banyak orang akhirnya salah pengertian dan pesimistis dengan politik. Politik hanya dianggap sebagai kegiatan yang kotor dan merusak kehidupan. Pandangan semacam itu bisa jadi benar jika merujuk pada praktik politik yang sering terjadi. Tetapi bisa menjadi salah jika kemudian orang, khususnya orang yang baik, kemudian menjadi antipati terhadap politik. Ada pandangan bahwa politik itu seperti sebilah pedang. Dia hanya alat. Semua tergantung siapa yang memegang

¹⁰ David Easton, *System Analysis of Political Life*. John Wiley and Sons Inc, New York: 1965, hlm. 21.

¹¹ Harold Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How*. The Word Publication Comp, New York: 1972.

pedang dan mau digunakan untuk apa pedang tersebut. Jika pedang dipakai oleh orang jahat dan dipakai untuk tujuan jahat, maka pedang tersebut hanya akan menimbulkan bencana. Tetapi jika sebaliknya, pedang dipegang oleh orang yang baik dan digunakan untuk tujuan yang baik, maka pedang tersebut akan menjadi barang yang berguna. Begitu pun dengan politik, semua tergantung siapa yang menjalankan dan untuk apa tujuannya.

Alasan lain kenapa politik itu penting karena dalam hidup sehari-hari orang tidak akan pernah bisa menghindari dari dunia politik. Mau mengakui atau tidak, seluruh sendi kehidupan akan selalu dipengaruhi oleh aktivitas politik. Di sini ada pandangan yang setidaknya dapat dijadikan pegangan bahwa politik itu mulia, yakni pandangan klasik tentang politik seperti yang pernah disampaikan oleh filosof Yunani kuno Aristoteles. Pandangan Aristoteles ini sampai sekarang juga masih dipakai sebagai rujukan dalam melihat politik. Aristoteles (384-322 SM) melihat politik secara positif. Politik bagi Aristoteles merupakan suatu asosiasi warga negara yang berfungsi membicarakan dan menyelenggarakan hal ihwal yang menyangkut kebaikan bersama semua anggota masyarakat. Dia juga membedakan antara urusan kebaikan bersama dan urusan kebaikan individu atau swasta. Bagi dia, urusan-urusan yang menyangkut kebaikan bersama memiliki nilai moral yang lebih tinggi daripada urusan-urusan yang menyangkut kepentingan

swasta. Manusia menurutnya tidak dapat dipisahkan dari politik karena merupakan makhluk politik dan sudah menjadi hakikat manusia untuk hidup bermasyarakat (*zoon politicon*).¹²

Bicara etika politik bagi peserta pemilu, dengan maksud dan tujuan untuk kebaikan, maka cara pandang nomor dua ini lebih tepat digunakan sebagai pijakan. Harapannya, pertama hal ini dapat dipahami oleh para politisi agar mengubah cara pandangnya terhadap politik. Yang kedua, harus ada upaya untuk mengubah tradisi politik yang selama ini ada diganti dengan tradisi baru yang lebih bisa mewujudkan politik yang bermanfaat bagi kelangsungan hidup manusia. Upaya tersebut bisa melalui cara penyusunan aturan etik yang dirumuskan dan ditulis sehingga menjadi kode etik yang wajib dipatuhi oleh para politisi peserta pemilu. Di era modern, pandangan terhadap politik terus berdinamika. Praktik politik di lapangan menghasilkan banyak inovasi tentang bagaimana seharusnya politik dipahami dan dijalankan. Kini, sistem politik paling populer di dunia adalah sistem demokrasi.¹³

Hampir 95 persen negara di dunia telah mengadopsi sistem ini, meskipun dalam praktiknya ada banyak perbedaan dari satu negara dengan negara lain. Demokrasi yang biasanya dimaknai sebagai pemerintahan rakyat atau kebalikan dari monarki, selain

¹² Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*. PT. Grasindo, Jakarta: cetakan kedelapan 2013, hlm. 2-3.

¹³ Sistem demokrasi menjadi pembeda dari sistem politik yang pernah ada di dunia seperti sistem monarkhi dan sistem totaliter.

sebagai sistem politik juga memiliki nilai-nilai yang menjadi acuan bagi negara-negara penganutnya. Ciri-ciri negara demokrasi seperti kata Robert Dahl antara lain adalah tidak adanya pemerintah tirani, pengakuan terhadap hak asasi manusia, dan adanya persamaan hak politik bagi setiap individu.¹⁴ Ciri lain dari negara demokrasi adalah adanya pemilu yang dilaksanakan secara teratur. Pemilu dianggap sebagai kriteria penting untuk mengukur kadar demokrasi sebuah sistem politik suatu negara.¹⁵ Nilai-nilai demokrasi tersebut dapat menjadi sumber nilai bagi kode etik yang akan diterapkan kepada para peserta pemilu. Selain itu, ada lagi prinsip etika yang dapat diterapkan di era modern ini, yakni terkait dengan pluralitas dan pengakuan terhadap hak asasi manusia.¹⁶

C.2. Kearifan Indonesia sebagai Sumber Etika Politik

Sebuah takdir dari Tuhan Yang Maha Kuasa, bangsa dan negara Indonesia dikaruniai kekayaan di antaranya berupa keanekaragaman manusianya yang terlahir dari suku-suku berbeda, adat-istiadat, dan kepercayaan. Data Badan Pusat Statistik (BPS) pada 2010 pernah merilis, jumlah suku di Indonesia

sebanyak 1.128 suku bangsa.¹⁷ Keanekaragaman tersebut di satu sisi bisa menjadi kelebihan tersendiri dan di sisilain memiliki kerumitannya. Dari ribuan suku tersebut ditambah aneka ragam adat-istiadat dan kepercayaan sudah pasti ada ajaran nilai luhur atau kearifan yang dijadikan kaidah dalam hidup mereka sehari-hari. Ajaran kebaikan yang dipraktikkan sehari-hari tersebut telah menjadi kunci sehingga hidup mereka dapat bertahan sampai sekarang. Dalam konteks bernegara, Indonesia memiliki Pancasila sebagai konsensus bersama bagi seluruh warga negara Indonesia tanpa mengenal suku, agama, ras, dan adat-istiadat. Hal ini karena Pancasila diyakini sebagai saripati yang diperas dari nilai-nilai luhur di Indonesia yang kemudian dirumuskan dalam lima sila. Pancasila seperti disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945 menjadi dasar bagi tujuan kemerdekaan Indonesia.

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan

¹⁴ Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi*, Yayasan Obor Indonesia, 2001, hlm. 11.

¹⁵ Eep Saifullah Fatah, *Pemilu dan Demokratisasi, Evaluasi Terhadap Pemilu-Pemilu Orde Baru*, dalam *Evaluasi Pemilu Orde Baru*, Laboratorium Politik Fisip UI-Mizan, 1997, hlm. 14.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 107-109.

¹⁷ Indonesia Miliki 1.128 Suku Bangsa, <http://www.jpnn.com/berita.detail-57455>, diunduh Senin (19/9/2016).

berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹⁸

Nilai-nilai yang ada dalam Pancasila wajib dijadikan nilai etika bagi politisi di Indonesia baik dalam kehidupan politik sehari-hari maupun ketika mereka sedang menjadi peserta sebuah pemilu. Para politisi juga harus selalu ingat bahwa tujuan bernegara sesuai pembukaan UUD 1945 ada tiga: *pertama*, untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum; *kedua*, mencerdaskan kehidupan bangsa; dan *ketiga*, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Sebagai falsafah negara, Pancasila tidak hanya merupakan sumber peraturan perundang-undangan, melainkan juga merupakan sumber etika terutama dalam hubungannya dengan legitimasi kekuasaan, hukum, serta berbagai kebijakan dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara. Etika Pancasila tidak memosisikan secara berbeda atau bertentangan dengan aliran-aliran besar etika yang mendasarkan pada kewajiban, tujuan tindakan dan pengembangan karakter moral, namun justru merangkum dari aliran-aliran

besar tersebut. Etika Pancasila adalah etika yang mendasarkan penilaian baik dan buruk pada nilai-nilai Pancasila, yaitu nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan dan Keadilan. Suatu perbuatan dikatakan baik bukan hanya apabila tidak bertentangan dengan nilai-nilai tersebut, namun juga sesuai dan mempertinggi nilai-nilai Pancasila tersebut. Nilai-nilai Pancasila merupakan kristalisasi nilai yang hidup dalam realitas sosial, keagamaan, maupun adat kebudayaan bangsa Indonesia, sehingga dapat secara universal dapat diterima oleh siapa pun warganya di mana pun dan kapan pun.

Etika Pancasila berbicara tentang nilai-nilai yang sangat mendasar dalam kehidupan manusia. Nilai yang pertama adalah Ketuhanan. Secara hierarkis nilai ini bisa dikatakan sebagai nilai yang tertinggi karena menyangkut nilai yang bersifat mutlak. Seluruh nilai kebaikan diturunkan dari nilai ini. Suatu perbuatan dikatakan baik apabila tidak bertentangan dengan nilai, kaidah, dan hukum yang didasarkan pada kepercayaan kepada Tuhan. Indonesia bukan negara yang didasarkan pada satu agama. Akan tetapi, Indonesia akan melarang ajaran dan organisasi yang anti-Tuhan dan anti-agama. Nilai yang kedua adalah Kemanusiaan. Suatu perbuatan dikatakan baik apabila sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan. Prinsip pokok dalam nilai kemanusiaan Pancasila adalah keadilan dan keadaban. Keadilan mensyaratkan keseimbangan antara lahir dan batin, jasmani dan rohani, individu dan sosial,

¹⁸ Alinea ke-IV Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945.

makhluk bebas mandiri. Keadaban mengindikasikan keunggulan manusia dibanding dengan makhluk lain, yaitu hewan, tumbuhan, dan benda tak hidup. Karena itu perbuatan itu dikatakan baik apabila sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang didasarkan pada konsep keadilan dan keadaban.

Nilai yang ketiga adalah Persatuan. Suatu perbuatan dikatakan baik apabila dapat memperkuat persatuan dan kesatuan. Sikap egois dan menang sendiri merupakan perbuatan buruk, demikian pula sikap yang memecah belah persatuan. Sangat mungkin seseorang seakan-akan mendasarkan perbuatannya atas nama agama, namun apabila perbuatan tersebut dapat memecah persatuan dan kesatuan maka menurut pandangan etika Pancasila bukan merupakan perbuatan baik. Nilai yang keempat adalah Kerakyatan. Dalam kaitan dengan kerakyatan ini terkandung nilai lain yang sangat penting yaitu nilai hikmat/kebijaksanaan dan permusyawaratan. Kata hikmat/kebijaksanaan berorientasi pada tindakan yang mengandung nilai kebaikan tertinggi. Atas nama mencari kebaikan, pandangan minoritas belum tentu kalah dibanding mayoritas. Pelajaran yang sangat baik misalnya peristiwa penghapusan tujuh kata dalam sila pertama Piagam Jakarta. Sebagian besar anggota PPKI menyetujui tujuh kata tersebut, namun memperhatikan kelompok yang sedikit (dari wilayah Timur) yang secara argumentatif dan realistis

bisa diterima, maka pandangan minoritas “dimenangkan” atas pandangan mayoritas. Dengan demikian, perbuatan belum tentu baik apabila disetujui/bermanfaat untuk orang banyak, namun perbuatan itu baik jika atas dasar musyawarah yang didasarkan pada konsep hikmah/kebijaksanaan.

Nilai yang kelima adalah Keadilan. Apabila dalam sila kedua disebutkan kata adil, maka kata tersebut lebih dilihat dalam konteks manusia selaku individu. Adapun nilai keadilan pada sila kelima lebih diarahkan pada konteks sosial. Suatu perbuatan dikatakan baik apabila sesuai dengan prinsip keadilan masyarakat banyak. Keadilan merupakan kebajikan utama bagi setiap pribadi dan masyarakat. Keadilan mengandaikan sesama sebagai partner yang bebas dan sama derajatnya dengan orang lain.

Indonesia sebenarnya juga memiliki produk hukum terkait dengan etika yakni TAP MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. TAP MPR ini sampai sekarang masih berlaku, tetapi tidak banyak dikenal oleh masyarakat luas. Maksud dan tujuan rumusan tentang Etika Kehidupan Berbangsa ini disusun untuk membantu memberikan penyadaran tentang arti penting tegaknya etika dan moral dalam kehidupan berbangsa. Etika Kehidupan Berbangsa dirumuskan dengan tujuan menjadi acuan dasar untuk meningkatkan kualitas manusia yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia, serta berkepribadian Indonesia

dalam kehidupan berbangsa. Pokok-pokok etika dalam kehidupan berbangsa mengedepankan kejujuran, amanah, keteladanan, sportivitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, sikap toleransi, rasa malu, tanggung jawab, menjaga kehormatan serta martabat diri sebagai warga bangsa.

D. RUMUSAN KODE ETIK PESERTA PEMILU

Dalam praktik sehari-hari, meminta kesadaran masyarakat sangat sulit, apalagi memintanya kepada para politisi yang aktivitas sehari-harinya menuntut untuk selalu berebut pengaruh dan kekuasaan. Para politisi bukannya tidak sadar bahwa perilaku politik mereka akan lebih baik jika mereka berpedoman pada etika yang mereka yakini. Akan tetapi, berperilaku etis di tengah tidak adanya kesepahaman yang sama dengan politisi lain akan merugikan satu pihak. Apalagi persaingan dalam politik itu sangat keras. Dari uraian ini sebenarnya para politisi sadar bahwa etika berpolitik itu penting, tetapi mereka meminta syarat harus ada aturan etik yang jelas dan kuat untuk dipatuhi bersama. Maka dari itu, aturan-aturan etika perlu dirumuskan aturan yang baku yang biasa disebut sebagai kode etik. Perumusan aturan etis bagi peserta pemilu bertujuan untuk menghindari adanya perbedaan sudut pandang tentang etika politik (relativitas etis). Kalau etika peserta ini tidak dirumuskan secara baku, bisa saja orang beralasan bahwa dia memiliki sudut pandang yang berbeda

terhadap etika berpolitik.

Etika kadang memang tidak melulu berpijak pada pandangan mayoritas atau minoritas. Pandangan umum tentang etika tidak dapat dipaksakan kepada pandangan yang minoritas jika ukuran nilainya tidak digariskan secara jelas oleh pihak yang memiliki otoritas yakni negara. Meminjam pendapat Jeremy Bentham bahwa tidak ada aturan tanpa upaya penegakannya dan tidak ada upaya itu tanpa adanya pemerintah.¹⁹ Pandangan Bentham ini seringkali dikenal sebagai positivisme hukum. Ini dapat diberlakukan dalam hukum etika yang awalnya belum dibuat secara tertulis, kemudian ditulis dan ditegakkan. Berikut ini rumusan prinsip dan asas kode etik bagi peserta pemilu.²⁰

Prinsip dasar etika dan perilaku pemilu di antaranya ialah, bahwa peserta pemilu berkewajiban:

- a. Beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Menjunjung tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan;
- c. Menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

¹⁹ Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 1948, dalam Ian Shapiro, *Asas Moral dalam Politik*, Obor, Jakarta, 2003, hal 15.

²⁰ Perumusan prinsip dan asas etika ini sebagian besar telah digunakan dalam rumusan etika penyelenggara Pemilu di Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Nomor 1, 11, 13 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Beberapa prinsip dan asas butuh penyesuaian terkait penerapannya dari penyelenggara Pemilu ke peserta Pemilu.

- d. Menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparatur Negara untuk kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- e. Menjaga dan memelihara nama baik Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- f. Menjaga dan memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan Pemilu;
- g. Mengindahkan norma dalam penyelenggaraan pemilu; dan
- h. Menghormati kebebasan masyarakat Indonesia.

1. Peserta Pemilu harus taat kepada asas kepastian hukum. Dengan asas ini, peserta Pemilu berkewajiban:

- a. Segala tindakan yang dilakukan harus patuh dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. Menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan
- c. Menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu sepenuhnya diterapkan secara adil.

2. Peserta Pemilu harus taat pada asas jujur, keterbukaan, dan akuntabilitas yakni:

- a. Memberikan dokumen dan informasi yang telah ditentukan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dilakukan secara benar;

- b. Menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses pemilu serta berupaya memperbaikinya; dan
- c. Memberikan respons secara arif dan bijaksana terhadap kritik dan pertanyaan publik.

3. Peserta mematuhi asas kepentingan umum dengan:

- a. Memberikan informasi kepada masyarakat dengan benar dan tidak menyesatkan;
- b. Menciptakan suasana kondusif dalam masyarakat; dan
- c. Membuka akses yang luas bagi masyarakat dan media untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemilu.

4. Dalam melaksanakan asas tertib, Peserta Pemilu berkewajiban:

- a. Memastikan seluruh informasi yang disampaikan kepada publik berdasarkan data dan atau fakta;
- b. Memastikan informasi yang dikumpulkan, disusun, dan disebarluaskan dengan sistematis, jelas, dan akurat;
- c. Memberikan informasi kepada publik secara lengkap, periodik, dan dapat dipertanggungjawabkan; dan
- d. Memberitahu kepada publik mengenai bagian tertentu dari informasi yang belum sepenuhnya dapat dipertanggungjawabkan berupa informasi sementara.

5. Dalam melaksanakan asas integritas, Peserta Pemilu berkewajiban:

- a. Menghindari perilaku tidak pantas atau tidak patut yang dapat merendahkan citra dan kehormatannya menurut pandangan etika dan norma yang berlaku dalam masyarakat;
- b. Memahami dan menjaga kemajemukan yang terdapat dalam masyarakat, baik berdasarkan suku, agama, ras, jenis kelamin, golongan, kondisi fisik, umur, status sosial, status ekonomi, maupun pilihan politik; dan
- c. Menerima dan menjawab dengan sikap penuh pengertian terhadap kritik dan keluhan yang disampaikan oleh masyarakat.

Prinsip-prinsip dasar etika yang dirumuskan di atas merupakan usulan ide dalam tulisan ini. Tidak ada maksud untuk membuatnya secara baku. Peluang diskusi, kritik, dan masukan untuk perbaikan bagi rumusan-rumusan nilai etik sangat terbuka bagi siapa pun. Indonesia ini luas dan mejemuk, oleh karena itu dibutuhkan forum-forum terbuka yang tujuannya untuk menggali lebih dalam sekaligus mengeksplorasi nilai-nilai yang ada dalam masyarakat Indonesia.

F. LEMBAGA PENEGAK KODE ETIK PESERTA PEMILU

Di atas telah banyak disinggung soal tujuan dari dirumuskannya norma kode etik peserta Pemilu. Tujuan tersebut tidak lepas dari pelbagai evaluasi terhadap penyelenggaraan pemilu di Indonesia di mana pada kesimpulannya diperlukan sebuah kode etik yang secara khusus akan mengikat bagi peserta pemilu. Ketika rumusan kode etik telah dibuat, maka langkah selanjutnya adalah upaya penegakannya dengan memahami tujuannya. Kemudian, tidak kalah penting adalah menentukan institusi atau lembaga yang akan diberi kewenangan mutlak untuk menegakkan kode etik tersebut. Seperti diketahui, masalah kode etik, di setiap negara termasuk Indonesia biasanya diberlakukan oleh organisasi-organisasi profesi seperti kedokteran, bisnis, dan olahraga.

Ambil contoh di dunia olahraga, misalnya di Persatuan Sepakbola Seluruh Indonesia (PSSI) norma kode etiknya mengikat bagi semua pihak yang terlibat dalam organisasi mulai dari pengurus, penyelenggara pertandingan, wasit, klub peserta organisasi, sampai pemain dan penonton. Di dalam sepakbola, meskipun hanya permainan, tetapi PSSI dengan tegas menyatakan tidak akan pernah memberi ruang bagi siapa pun untuk menggunakan isu suku, ras, dan agama (SARA) sebagai alat untuk melemahkan lawan. Belajar dari penerapan kode etik oleh PSSI, sepertinya sangat aneh jika dalam penyelenggaraan pemilu, penegakan kode etiknya tidak pernah menyentuh para peserta pemilu. Pemilu adalah

proses politik untuk menentukan orang-orang terpilih yang akan menduduki jabatan publik yang akan mengurus nasib negara dan masyarakat. Artinya, pemilu menjadi pertarungan bagi masa depan bagi sebuah bangsa apakah akan mendapat pemimpin yang baik atau justru sebaliknya.

Peserta politik yang dalam hal ini adalah peserta kompetisi politik yakni Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden, dan Pemilu lokal akan terikat aturan main (*rule of game*) pemilu ketika mereka telah dinyatakan memenuhi syarat sebagai peserta. Seorang kandidat peserta kontestasi politik dapat dikatakan resmi menjadi peserta pemilu setelah adanya keputusan resmi dari KPU pada saat tahap penetapan calon. Pada saat itulah sang calon secara resmi terikat oleh kode etik peserta pemilu sampai selesai tahapan pemilu. Jika calon diusung oleh partai politik, maka parpol pengusung dalam hal ini orang-per orangnya yang menjadi pengurus juga terikat oleh kode etik.

Tujuan penegakan kode etik baik untuk penyelenggara pemilu atau bagi peserta pemilu lazimnya tujuan pada penegakan hukum yakni untuk mencapai kepastian, keadilan, dan kemanfaatan.²¹ Kepastian hukum (*rechtssicherheit*) merupakan hal yang mutlak dalam penyelenggaraan pemilu. Khusus penegakan kode etik peserta pemilu, kepastian diperlukan agar para peserta pidu yang disangka melakukan

pelanggaran kode etik, dapat segera ditetapkan status persangkaannya. Sekaligus sebagai jawaban benar dan tidaknya persangkaan kepadanya. Tujuan penegakan kode etik adalah untuk mencapai rasa keadilan (*gerechtigkei*). Bagi peserta pemilu, keadilan juga diperlukan agar segala sangkaan yang dialamatkan kepadanya segera terpungkasi. Atau kalau memang benar terbukti ada pelanggaran kode etik, maka peserta pemilu yang melanggar dapat segera dijatuhkan sanksi sesuai perbuatannya tanpa menambah atau mengurangi beratnya sanksi. Tujuan penegakan kode etik lainnya adalah kemanfaatan (*zweckmassigkeit*). Bagi peserta pemilu, mereka menerima manfaat karena, misalnya, segala tuduhan yang dialamatkan kepadanya dapat segera disudahi, karena ternyata setelah melalui proses pembuktian dalam sidang-sidang yang diikuti, benar-benar mereka tidak bersalah. Demi keadilan, kepadanya patut direhabilitasi nama baiknya.

Semua aturan etik dan tujuan di atas hanya akan dapat tercapai dengan adanya sebuah lembaga yang menjadi penegaknya. Masalahnya, karena kode etik peserta pemilu ini merupakan hal yang baru, seperti apa lembaga penegak yang sekiranya ideal. Apakah perlu membuat lembaga baru atau dapat diberikan kewenangannya kepada lembaga yang sudah ada yang tentunya tugas dan fungsinya bersinggungan dengan etika kepidulan. Soal lembaga etik bagi peserta ini Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan

²¹ Nur Hidayat Sardini, *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, LP2AB, Jakarta, 2015, hlm. 15-18.

Umum (DKPP) Jimly Asshiddiqie pernah menggulirkan ide tentang perlunya disusun dan diberlakukan kode etik bagi peserta pemilu dalam hal ini bagi kandidat dan partai politik.²² Bahkan dia siap jika lembaga yang dipimpinnya, DKPP, menjadi lembaga penegaknya. Kalau ide itu diterima, maka kewenangan DKPP tidak hanya kepada penyelenggara tetapi juga kepada peserta. Namanya pun, mesti diubah. Bukan lagi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, tetapi bisa saja menjadi Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu. Perubahannya ada di kata “penyelenggara” menjadi “penyelenggaraan”. Prof Jimly waktu itu juga mengusulkan agar bagi pelanggar kode etik yang dilakukan oleh peserta atau orang-orang dari partai politik pengusungnya, sanksinya bisa sampai pembatalan pencalonan.

Kesiapan Ketua DKPP tersebut patut dipertimbangkan jika kode etik peserta pemilu sudah resmi diterapkan. Ada pelbagai kelebihan yang diperoleh dengan menunjuk DKPP sebagai lembaga penegak etik peserta. Pertama, secara rekam jejak kelembagaan DKPP telah empat tahun lebih menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Dampak positif penegakan etik oleh DKPP sudah diakui oleh dua lembaga pemilu di negeri ini yakni KPU dan Bawaslu. Sukses Pemilu 2014, menurut dua lembaga pemilu tersebut, tak lepas dari keberhasilan DKPP menegakkan

etika penyelenggara. Kedua, dari segi kapasitas dan kredibilitas para anggota yang menjabat di DKPP bisa jadi tidak perlu diragukan lagi. Kualifikasi mereka ketika masuk ke DKPP sangat ketat, bukan hanya dari segi kematangan usia tetapi juga pengalaman akademis dan pengalaman berkepemiluan menjadi syarat mutlak. Saat ini, para anggota DKPP, khususnya yang bukan dari perwakilan KPU dan Bawaslu, merupakan akademisi dan juga pernah berpengalaman menjadi praktisi penyelenggara pemilu. Ketiga, dengan menunjuk DKPP, secara tidak langsung ada efisiensi kelembagaan, karena tidak perlu membentuk lembaga baru. Pembentukan lembaga baru prosesnya lama dan butuh adaptasi-adaptasi. Selain itu, pembentukan lembaga baru pasti akan butuh banyak persiapan infrastruktur, sumber daya manusia, serta anggaran baru.

²² www.Antaranews.com, “Kode Etik Partai Politik Perlu Dipertimbangkan”, 15 Agustus 2015, diunduh 20 Oktober 2016.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Asshiddiqie, Jimly. *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Bentham, Jeremy. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 1948, dalam Ian Shapiro, *Asas Moral dalam Politik*, Obor, Jakarta, 2003.
- Bertens K. *Etika*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.
- Dahl, Robert A. *Perihal Demokrasi, Yayasan Obor Indonesia*, 2001.
- Easton, David. *System Analysis of Political Life*. John Willey and Sons Inc, New York: 1965.
- Fatah, Eep Saifullah. *Pemilu dan Demokratisasi, Evaluasi Terhadap Pemilu-Pemilu Orde Baru*, dalam *Evaluasi Pemilu Orde Baru*, Laboratorium Politik Fisip UI-Mizan, 1997.
- Lasswell, Harold. *Politics: Who Gets What, When, How*. The World Publication Comp, New York: 1972.
- Sardini, Nur Hidayat. *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, LP2AB, Jakarta, 2015.
- Sastrapratedja, M. dan Parera, Frans M. dalam Pengantar buku *Niccolo Machiavelli: Sang Penguasa, Surat Seorang Negarawan Kepada Pemimpin Republik*, Gramedia, Jakarta: 1987.

Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. PT. Grasindo, Jakarta: cetakan kedelapan 2013.

Suseno, Franz Magnis. *Etika Jawa: Sebuah Analisa Falsafi tentang Kebijaksanaan Hidup Jawa*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1984.

Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1987.

Suseno, Franz Magnis. *13 Tokoh Etika: Sejak Zaman Yunani Sampai Abad Ke-19*, Yogyakarta, 1997.

Website:

- Ketua KPU dan Ketua Bawaslu Ungkap Pengalamannya tentang DKPP, <http://dkpp.go.id/index.php?a=detilberita&id=1518>, 18 Desember 2014.
- Indonesia Miliki 1.128 Suku Bangsa, <http://www.jpnn.com/berita.detail-57455>, diunduh Senin (19/9/2016).
- Kode Etik Partai Politik Perlu Dipertimbangkan, www.antaranews.com, 15 Agustus 2015, diunduh 20 Oktober 2016.

Undang-Undang:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amendemen keempat.

INDEPENDENSI KPU DALAM MENYELENGGARAKAN PEMILIHAN UMUM

THE INDEPENDENCE OF GENERAL ELECTORAL COMMISSION IN HOLDING THE ELECTION

Happy Hayati Helmy

ABSTRAK/ABSTRACT

Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan dalam pasal 22 E ayat (5) bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Nasional mencerminkan bahwa penyelenggaraan pemilu yang menjadi tanggung jawab KPU mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan sedangkan para anggota KPU terikat pada masa jabatan tertentu (5 tahun), sifat mandiri menunjukkan KPU bersifat independen, yaitu menyelenggarakan pemilihan umum tidak berdasarkan tekanan atau intervensi lembaga lain melainkan semata-mata berdasarkan peraturan perundang-undangan, namun dalam hal ini ketentuan perundang-undangan yang memberi celah kepada penyelenggara pemilu untuk diintervensi oleh lembaga lain dalam melaksanakan tugas dan fungsi penyelenggara pemilu, ketentuan tersebut terdapat pada UU Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu dan UU Nomor 10 Tahun 2016 Perubahan Kedua dari UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Based on Law of 1945 stated in section 22 E of paragraph (5) that the general election is held by a general electoral commission which is national, permanent and independent. National reflects that the administration of election is the responsibility of the commission covers the whole territory of the Republic of Indonesia, its permanent nature shows that the commission as an institution holding tasks continually, while the members of the commission is bound to certain period for 5 years, and the independence nature shows that in organizing its tasks the commission is free from any pressure or intervention of other institutions but solely based of the legislation and laws. However, in this case the statutory provisions which giving a gap to the election organizers for intervention by other institutions

in carrying out the duties and functions, these provisions stated in Law No. 15 Year of 2011 concerning the Election Organizer and Law Number 10 Year of 2016 on the Second Amendment to Law No. 1 of 2015 concerning the Determination of Government Regulation in Lieu of Law No. 1 of 2014 concerning the Election of Governors, Regents and Mayors becoming Law.

Kata Kunci : Independensi, Penyelenggara Pemilu

Keyword : Independence, Election Organizer

A. PENDAHULUAN

Perguliran proses pembentukan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah yang dimulai dari UU Nomor 22 Tahun 2014 dan dikeluarkan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 hingga terbitnya UU Nomor 10 Tahun 2016 yang merupakan perubahan kedua dari UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang memakan waktu yang sangat panjang, dan dipenuhi dengan kontroversi dalam pemahaman terhadap peraturan. Hal tersebut dapat dilihat dari jumlah uji materi (*judicial review*) peraturan perundang-undangan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK).

Laporan tahunan MK Tahun 2015 Mengenai Pengujian Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU sebanyak

31 kali¹, dan satu kali terhadap UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yaitu perkara Nomor 101/PUU-XIII/2015, namun hal tersebut belum termasuk dengan pengujian terhadap UU Nomor 10 tahun 2016 mengenai Pemilukada yang pada saat ini terdapat 9 perkara², satu di antaranya pengujian perundang-undangan yang diajukan oleh Komisi Pemilihan Umum yang diregister dengan perkara nomor 92/PUU-XIV/2016 terhadap Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

¹ Laporan Tahunan MKRI 2015. Dinamika Pengembangan Budaya Hukum dan Demokrasi Lokal. Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2016. Hlm. 235. "Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang: 33/PUU-XIII/2015 34/PUU-XIII/2015 37/PUU-XIII/2015 38/PUU-XIII/2015 42/PUU-XIII/2015 46/PUU-XIII/2015 49/PUU-XIII/2015 51/PUU-XIII/2015 54/PUU-XIII/2015 55/PUU-XIII/2015 58/PUU-XIII/2015 60/PUU-XIII/2015 70/PUU-XIII/2015 71/PUU-XIII/2015 73/PUU-XIII/2015 79/PUU-XIII/2015 80/PUU-XIII/2015 83/PUU-XIII/2015 95/PUU-XIII/2015 96/PUU-XIII/2015 97/PUU-XIII/2015 98/PUU-XIII/2015 100/PUU-XIII/2015 104/PUU-XIII/2015 105/PUU-XIII/2015 115/PUU-XIII/2015 120/PUU-XIII/2015 131/PUU-XIII/2015 134/PUU-XIII/2015 135/PUU-XIII/2015 140/PUU-XIII/2015.

² Nomor Perkara: 93/PUU-XIV/2016; Perkara: 92/PUU-XIV/2016; Perkara: 75/PUU-XIV/2016; Perkara: 71/PUU-XIV/2016; Perkara: 68/PUU-XIV/2016; Perkara: 64/PUU-XIV/2016; Perkara: 60/PUU-XIV/2016; Perkara: 55/PUU-XIV/2016; Perkara: 54/PUU-XIV/2016

Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyebutkan bahwa tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilihan meliputi menyusun dan menetapkan peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengan pendapat yang keputusannya bersifat mengikat. Dalam pengujian undang-undang ini KPU sebagai suatu lembaga yang mandiri berwenang menyelenggarakan pemilihan umum dan diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22 E ayat (5) berpendapat ketentuan pasal 9 huruf a bertentangan dengan UUD 1945 tersebut, karena KPU suatu lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

UUD 1945 mengamanatkan kepada Komisi Pemilihan Umum untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang demokratis. Dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum yang demokratis, Baxter (1997: 1-13) menyebut tiga karakteristik fundamental dan efektif³:

Independensi (*Independence*): yaitu kebebasan penyelenggara pemilu untuk bebas bertindak dan melakukan tindakan yang berasas pada kepentingan pemilih (*voters*) dan bukan berdasarkan pada kepentingan partai ataupun kandidat tertentu. Karakteristik ini bertujuan untuk

membangun kepercayaan sehingga semua unsur dapat menghargai (*respect*) proses dan hasil (*result*) Pemilu.

Imparsialitas (*impartiality*): serupa dengan independensi, karakteristik imparsial juga bertujuan untuk menumbuhkan kepercayaan terhadap penyelenggara pemilu. Secara umum, penyelenggara pemilu selayaknya terdiri dari individu yang menjunjung tinggi prinsip imparsial sehingga mereka dapat berlaku adil dan memberikan keseimbangan/kesetaraan. Untuk memperoleh kepercayaan dari parpol maupun masyarakat, penyelenggara pemilu harus menerapkan hukum dan regulasi secara konsisten dan terkendali agar setiap tahapan pemilu berjalan dengan prinsip imparsial, maka prosedur setiap tahapan harus disampaikan secara transparan kepada parpol dan publik/masyarakat.

Kompetensi (*competence*): sebuah lembaga penyelenggara yang independen dan imparsial tidak akan bermakna jika masih terdapat pemilih yang tidak terdaftar, lolosnya kandidat/calon yang tidak berkualitas, tidak terlaksananya pelatihan teknis pemilu, ataupun pemungutan suara yang bergeser dari jadwal. Masyarakat dan parpol harus dapat menjadi saksi bahwa penyelenggara pemilu memiliki kapabilitas untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Pelaksanaan tahapan pemilu yang tidak sesuai jadwal, kerancuan dan kebingungan dalam pelaksanaan tugas operasional oleh para pegawai di KPU, rendahnya komunikasi dan dialog antara

³ Risma Niswaty. Independensi Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia. http://rismaniswatyunnm.blogspot.co.id/2013_08_01_archive.html. Di download pada 27 Oktober 2016.

penyelenggara pemilu dengan parpol dan media, ataupun hal-hal lainnya yang kurang terorganisir dan tidak dikomunikasikan dengan baik oleh penyelenggara pemilu, dapat menimbulkan ketidakefektifan kinerja penyelenggara pemilu.

Baxter juga menjelaskan bahwa Komisi Pemilihan Umum terbagi ke dalam 2 tipe, pertama adalah KPU yang dirancang sebagai organisasi di mana KPU bertindak sebagai pembuat atau penyusun kebijakan yang secara administratif memiliki kekuatan dukungan sumber daya dari para pegawai, kedua adalah para penyelenggara pemilu yang secara aktif dalam kesehariannya bertindak sebagai pelaksana administrasi kepilwuan. Berdasarkan penelitiannya terkait pemilu di Afrika, Baxter mengidentifikasi bahwa dalam tahapan pemilu selalu saja terdapat celah yang memungkinkan pemilu terselenggara secara tidak demokratis dan tidak efektif, satu di antaranya dalam proses pembentukan regulasi dalam pelaksanaan pemilu yang demokratis, hal tersebut yang terjadi saat ini terhadap KPU sehingga KPU melakukan uji materil terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ke Mahkamah Konstitusi.

Berangkat dari teori tersebut dan fakta adanya uji materil UU pelaksanaan pilukada ke MK oleh KPU yang notabennya adalah merupakan suatu lembaga yang bertugas melaksanakan pemilu, penulis mencoba untuk menjabarkan terkait dengan independensi Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga

yang mandiri terkait pembuatan regulasi dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi menyelenggarakan pemilihan umum yang demokratis sesuai dengan yang diamanatkan konstitusi, dengan tujuan menganalisa independensi KPU dalam membentuk regulasi.

Tulisan ini menggunakan metode penulisan analisa normatif dengan menelusuri bahan hukum primer dan sekunder serta melalui pendekatan undang-undang, pendekatan historis, pendekatan kasus terhadap beberapa putusan Mahkamah Konstitusi, dan pendekatan perbandingan, dan pendekatan filosofis.

B. KEWENANGAN YURIDIS KOMISI PEMILIHAN UMUM

Hukum tata pemerintahan pejabat tata usaha negara merupakan pelaku utama dalam melakukan perbuatan dan tindakan hukum fungsi pokok pemerintahan dan fungsi pelayanan pemerintahan, namun dalam melakukan tindakan dan perbuatannya harus mempunyai kewenangan yang jelas. Kewenangan atau wewenang sendiri berasal dari suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik di mana apabila dicermati terdapat perbedaan antara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut "kekuasaan formal". Kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Berbeda dengan "wewenang" hanya mengenai suatu "*onderdeel*" tertentu saja dari

kewenangan.

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Penyelenggaraan Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas⁴, profesionalisme dan akuntabilitas⁵, lembaga tersebut tidak lain adalah Komisi Pemilihan Umum sebagaimana yang disebutkan UUD 1945.

Pemilu adalah mekanisme sirkulasi dan regenerasi kekuasaan dengan prosedur demokrasi yang melegitimasi

kewenangan dan tindakan para wakil rakyat untuk melakukan tindakan tertentu dan satu-satunya cara untuk menggantikan kekuasaan lama tanpa melalui kekerasan (*chaos*) dan kudeta sehingga melalui pemilu rakyat dapat menentukan sikap politiknya untuk tetap percaya pada pemerintah lama, atau menggantikannya dengan yang baru, dengan kata lain pemilu merupakan sarana penting dalam mempromosikan dan meminta akuntabilitas dari para pejabat publik. Melalui pemilu diharapkan proses politik yang berlangsung akan melahirkan suatu pemerintahan baru yang sah, demokratis dan benar-benar mewakili kepentingan masyarakat pemilih.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 juga menerangkan bahwa negara Indonesia adalah merupakan negara hukum di mana pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan harus berdasarkan atas hukum. Komisi Pemilihan Umum memiliki kewenangan dalam melaksanakan Pemilihan Umum sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945 pasal 22 E bahwa “*Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri*”. Nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum mencakup seluruh wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia, tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu, dan mandiri

⁴ Cekli Setya Pratiwi, dkk. Penjelasan Hukum. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Hukum Administrasi Negara. Jucial sector support program. Hlm. 120. Asas Integritas....indikator 2) Penyelenggaraan Pemerintahan harus mampu mengidentifikasi, menyatakan dan menangani konflik kepentingan; Kepatuhan semua pihak yang terlibat dalam pemerintahan dengan prinsip-prinsip yang relevan dengan norma di masyarakat; Pengaturan dalam penanganan konflik terkait masalah pemerintahan.

⁵ Menurut penulis Akuntabilitas berarti setiap pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilu harus mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan kewenangannya kepada publik baik secara politik maupun secara hukum. Bertanggung jawab secara politik berarti setiap unsur yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilu mempunyai kewajiban menjelaskan kepada masyarakat fungsinya dan alasan tindakan yang diambil. Bertanggung jawab secara hukum berarti setiap pihak yang diduga melakukan pelanggaran hukum perihal asas-asas Pemilu yang demokratis wajib tunduk pada proses penegakan hukum berdasarkan asas praduga tak bersalah dan asas *due process of law* yang diatur dalam KUHP.

menegaskan bahwa KPU sebagai pelaksana dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum yang independen, hal tersebut karena itu salah satu prasyarat penting dalam penyelenggaraan pemilu di negara demokrasi adalah bahwa penyelenggaraan pemilu dilaksanakan oleh lembaga yang mandiri dari pemerintah dengan asas dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesionalisme dan akuntabilitas.

Tugas, wewenang dan kewajiban KPU secara umum diatur dalam pasal 8, 9, 10 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu beberapa diantaranya merencanakan penyelenggaraan pemilu, menetapkan organisasi dan tata cara semua tahapan pelaksanaan Pemilu, mengkoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilu, menetapkan peserta pemilu, menetapkan daerah pemilihan, jumlah kursi dan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota, menetapkan waktu, tanggal, tata cara pelaksanaan kampanye dan pemungutan suara, menetapkan hasil pemilu dan mengumumkan calon terpilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah

(DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota, melakukan Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilu, dan melaksanakan tugas-tugas dan kewenangan lain yang diatur dalam undang-undang. Tugas, wewenang dan kewajiban KPU tidak hanya diatur pada UU Nomor 15 tahun 2011 saja, namun juga diatur pada UU Nomor 10 Tahun 2016. Dalam hal ini disimpulkan bahwa KPU memiliki kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusi negara republik Indonesia dan undang-undang sebagai sumber hukum di Indonesia untuk melaksanakan pemilihan umum.

KPU saat ini merupakan KPU periode keempat yang dibentuk sejak era Reformasi 1998. KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keppres No 16 Tahun 1999, beranggotakan 53 orang anggota, dari unsur pemerintah dan Partai Politik. KPU pertama dilantik Presiden BJ Habibie. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keppres No 10 Tahun 2001, beranggotakan 11 orang, dari unsur akademis dan LSM. KPU kedua dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 11 April 2001. KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres No 101/P/2007 yang berisikan tujuh orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007 minus Syamsulbahri yang urung dilantik Presiden karena masalah hukum. Untuk menghadapi

pelaksanaan pemilihan kepala daerah periode ke-II, *image* KPU harus diubah sehingga KPU dapat berfungsi secara efektif dan mampu memfasilitasi pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil.

Terlaksananya pemilu yang jujur dan adil tersebut merupakan faktor penting bagi terpilihnya wakil rakyat yang lebih berkualitas, dan mampu menyuarakan aspirasi rakyat. Sebagai anggota KPU, integritas moral sebagai pelaksana pemilu sangat penting, selain menjadi motor penggerak KPU juga membuat KPU lebih kredibel di mata masyarakat karena didukung oleh personal yang jujur dan adil.

C. INDEPENDENSI KPU SEBAGAI LEMBAGA YANG MANDIRI DALAM MENYELENGGARAKAN PEMILIHAN UMUM

Lembaga Administrasi Negara (LAN) memberi pengertian mengenai lembaga independen yaitu "suatu lembaga pemerintah dan non pemerintah yang bebas dari pengendalian oleh pemerintah dan pembuat kebijakan (legislatif), bebas dari pengendalian oleh pemanfaatan kelompok, dan bebas dari kepentingan tertentu serta bersifat netral.

Sebagaimana telah diterangkan sebelumnya dalam menyelenggarakan pemilihan umum yang demokratis sesuai dengan yang diharapkan konstitusi, terdapat tiga karakteristik fundamental pemilu yang demokratis dan efektif menurut Baxter, yaitu Independensi (*Independence*), Imparsialitas (*impartiality*), dan Kompetensi (*competence*).

Komisi Pemilihan Umum terbagi ke dalam 2 tipe, pertama adalah KPU yang dirancang sebagai organisasi di mana KPU bertindak sebagai pembuat atau penyusun kebijakan yang secara administratif memiliki kekuatan dukungan sumber daya dari para pegawai, kedua adalah para penyelenggara pemilu yang secara aktif dalam kesehariannya bertindak sebagai pelaksana administrasi kepegawaian. Secara umum lembaga independen mempunyai peran yang cukup strategis dalam proses penyelenggaraan negara dan pemerintahan, yaitu:

1. Sebagai pengambil dan/atau pelaksana kebijakan yang efektif, efisien, adil dan akuntabel sesuai tugas yang menjadi tanggung jawabnya;
2. Sebagai penjamin kepastian hukum dan kepastian regulasi (pengaturan) terhadap subyek dan obyek yang menjadi tanggungjawabnya;
3. Sebagai pengantisipasi dominasi dari aktor-aktor yang terkait dengan urusan yang menjadi tanggung jawabnya;
4. Sebagai pencipta harmonisasi dan sinkronisasi iklim dari seluruh stakeholders terkait dengan tugas yang menjadi tanggung jawabnya;
5. Sebagai "investigator" terhadap seluruh aktivitas yang menghambat dari pihak-pihak yang terlibat dalam urusan yang menjadi tanggung jawabnya; dan
6. Berhak memberikan sanksi (administratif atau hukum) sesuai dengan kewenangan yang dimiliki

terkait dengan urusan yang menjadi tanggungjawabnya.

Namun gejala umum yang dihadapi oleh negara-negara yang membentuk lembaga-lembaga independen tersebut adalah persoalan mekanisme akuntabilitas, kedudukan dalam struktur ketatanegaraan, dan pola hubungan kerja dengan kekuasaan pemerintah, kekuasaan membuat undang-undang, dan kekuasaan kehakiman. Ketidakjelasan pembentukan tentunya membawa dampak negatif berupa ketidakjelasan kedudukan dan pertanggungjawaban yang pada akhirnya dapat merusak sistem.

Berdasarkan penelitiannya terkait pemilu di Afrika, Baxter mengidentifikasi bahwa dalam tahapan pemilu selalu saja terdapat celah yang memungkinkan pemilu terselenggara secara tidak demokratis dan tidak efektif, satu di antaranya dalam proses pembentukan regulasi dalam pelaksanaan pemilu yang demokratis, seperti halnya uji materiil terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum ke Mahkamah Konstitusi.

Pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 (Pasal 1 angka 1 UU No.15 Tahun 2011). Indonesia telah melaksanakan beberapa kali pelaksanaan pemilihan umum dalam tiga masa/orde yang

berbeda yaitu, orde lama, orde baru, dan orde reformasi. Komisi Pemilihan Umum merupakan suatu lembaga yang mandiri dan independen dalam melaksanakan tugas dan fungsi di mana kewenangannya bersumber dari konstitusi dan undang-undang. Lembaga independen secara umum memiliki fungsi utama, pertama, berfungsi untuk mengakomodasi tuntutan dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam proses penyelenggaraan negara yang didasarkan pada paradigma *good governance*, mensyaratkan adanya interaksi yang proporsional antara ketiga aktor pemerintahan, yaitu pemerintah (*government*), sektor swasta (*private sector*), dan masyarakat (*society*). Kedua, lembaga independen berfungsi menjadikan penyelenggaraan pemerintahan lebih efektif dan efisien.

Proklamasi kemerdekaan 17 Agustus Tahun 1945 membawa semangat demokrasi dan pemerintah menjanjikan diselenggarakannya pemilu untuk membentuk aparatur demokrasi yang respresentatif, namun berbagai kendala politis, baik yang bersifat eksternal maupun internal menyebabkan pemilu baru terlaksana pada tahun 1955. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR mengatur secara rinci sistem pemilu dan pokok-pokok proses pemilu. Sistem pemilu yang dipergunakan adalah sistem proposional (perwakilan berimbang) dengan daftar dan sisa suara

terbanyak. Pengorganisasian pemilu dilakukan sangat fair, menempatkan pemerintah sebagai “wasit” yang sebenarnya sehingga partai-partai sendirilah yang memainkan peran penting dalam pemilu. Keterlibatan birokrasi dalam kepanitian hanyalah *ex-officio* untuk fasilitasi administrasi dalam wujud terlibatnya bupati, camat, kepala desa sebagai ketua panitia yang didampingi oleh partai-partai pada posisi wakil ketua. Pada tingkat nasional Mendagri berkedudukan sebagai penanggungjawab pemilu, sedangkan pimpinan kepanitian dipegang oleh orang di luar birokrasi. Pemilu Tahun 1955 oleh banyak pihak disebut sebagai pemilu paling demokratis dan *fair* sepanjang sejarah Indonesia. Pelaksanaan pemilu pada masa orde baru didasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Dalam melaksanakan pemilu, Presiden membentuk Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang diketuai oleh Mendagri. Gubernur, Bupati/Walikota, Camat dan Lurah/Kepala Desa masing-masing menjadi ketua dan merangkap anggota Panitia Pemilihan Daerah (PPD I), PPD II, Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pendaftaran Pemilih (PPP).

Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, mengakibatkan perubahan signifikan pada peserta Pemilu Tahun 1977 yaitu peserta

pemilu yang sebelumnya terbuka bagi semua partai politik, menjadi hanya diikuti oleh tiga peserta, yakni Golkar, Partai Persatuan Pembangunan, dan Partai Demokrasi Indonesia, namun terdapat banyak polemik pada saat itu sehingga untuk memenuhi protes adanya pelanggaran dan manipulasi perhitungan suara pemilu serta meningkatkan kualitas pemilu berikutnya, pemerintahan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang perubahan atas Undang-Undang Pemilu sebelumnya. Secara tekstual kepanitian pemilu masih memperlihatkan netralitas, namun dalam praktik, bias kepentingan peserta pemilu Tahun 1971 menyebabkan terjadi kecurangan dan manipulasi perhitungan suara sebagaimana dilaporkan pada setiap kali pergelaran pemilu Orde Baru sehingga dilakukan revisi terhadap UU Nomor 15 Tahun 1969.

Wakil peserta pemilu ditempatkan pada kepanitian pemilu dalam undang-undang ini, selain itu pemerintah juga membentuk badan baru yang terlibat dalam pemilu, yaitu Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu), yang bertugas mengawasi pelaksanaan pemilu, namun sesungguhnya posisi Panwaslak Pemilu dalam struktur kepanitian pemilu tidak jelas. Di satu sisi Panwaslak Pemilu bertugas mengawasi pelaksanaan pemilu, tetapi di lain pihak Panwaslak Pemilu harus bertanggungjawab kepada ketua panitia pemilihan sesuai tingkatannya. Ketentuan tentang ruang lingkup

tugas dan kewenangan pengawasan pemilu, mekanisme dan prosedur penanggulangan pelanggaran pemilu dan pengisian anggota Panwaslak Pemilu tidak jelas diatur.

Peraturan pemerintah menyebutkan ketua Panwaslak Pemilu Pusat adalah Jaksa Agung dengan lima wakil ketua merangkap anggota, yaitu pejabat dari Depdagri, ABRI, Golkar, PPP, dan PDI, begitu seterusnya sampai tingkat bawah. Dengan struktur organisasi sama dengan panitia pemilihan yang didominasi aparat pemerintah, maka fungsi mengontrol pelaksanaan pemilu dan tujuan meningkatkan kualitas pemilu tidak mungkin diwujudkan. Dalam praktiknya fungsi Panwaslak Pemilu malah untuk kepentingan kemenangan suatu kepentingan dengan melegalkan kasus-kasus pelanggaran dan kecurangan yang dilakukan dan diskriminatif dalam penegakan hukum pemilu, dengan hanya mengusut pelanggaran yang dilakukan peserta pemilu selain pemilik kepentingan.

Pada Tahun 1985 pemerintah kembali melakukan perubahan Undang-Undang Pemilu dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 198, dalam Undang-Undang ini tidak ada perubahan yang berarti terhadap ketentuan lembaga penyelenggara Pemilu dan panitia pelaksana pemilu serta Panwaslak Pemilu. Pelaksanaan pemilu terus terselenggara secara rutin setiap lima tahun sekali pada Tahun 1987, 1992, dan Tahun 1997 sebagai pemilu terakhir zaman orde baru.

Dalam suasana reformasi, tuntutan untuk segera melaksanakan pemilu yang bebas, jujur dan adil sangat kuat, sehingga pada 1 Februari 1999 disahkanlah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilu. Undang-Undang ini mereformasi LPU menjadi Komisi Pemilihan Umum (KPU), di mana KPU diposisikan sebagai penyelenggara pemilu yang sebenarnya untuk mewujudkan pemilu yang bebas jujur dan adil. Komposisi keanggotaan KPU terdiri dari 5 (lima) orang wakil pemerintah dan 1 (satu) orang wakil-wakil partai politik. Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) dibentuk dari tingkat pusat sampai kecamatan dengan anggota terdiri dari unsur hakim, perguruan tinggi dan masyarakat. Secara umum pelaksanaan Pemilu Tahun 1999 sudah berjalan baik dan demokratis walaupun banyak terjadi kasus pelanggaran dan kecurangan, serta diambil alih oleh Presiden Habibie karena ulah sebageian partai politik yang tidak mau menandatangani hasil akhir pemilu.

Berdasarkan pengalaman pelaksanaan Pemilu Tahun 1999, DPR dan pemerintah mengubah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilu dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000. Dalam undang-undang ini menegaskan bahwa penyelenggaraan pemilu dilaksanakan oleh KPU yang independen dan non partisan. Calon anggota KPU diusulkan oleh presiden dan mendapat persetujuan DPR. Perubahan ketiga UUD 1945 menetapkan membentuk lembaga baru bernama Dewan

Perwakilan Daerah (DPD) yang anggotanya dipilih melalui Pemilu, juga memerintahkan agar presiden dan wakil presiden dipilih langsung lewat Pemilu, sehingga di terbitkan 2 (dua) Undang-Undang baru yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Pelaksanaan Pemilu Tahun 2004, posisi KPU dianggap sangat kuat dan tidak bisa dikoreksi keputusannya, meskipun banyak kasus-kasus pelanggaran peraturan pemilu maupun pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, namun KPU tidak rensponsif menindak lanjuti dan hanya mengandalkan hasil keputusan pengadilan, hal tersebut sebenarnya dikarenakan KPU harus bertindak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan putusan yang memiliki kekuatan hukum mengikat dalam melaksanakan tugas dan fungsi, sehingga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dianjurkan untuk membentuk Dewan Kehormatan KPU dan KPUD, akan tetapi sampai berakhirnya Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden tidak pernah ada pembentukan dewan kehormatan. Fungsi pengawasan diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003, yakni mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menangani pelanggaran

administrasi dan pelanggaran pidana serta menyelesaikan sengketa.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum telah memposisikan dan memfungsikan sepenuhnya KPU sebagai penyelenggara Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Pemilu Kepala Daerah. Undang-undang ini menjabarkan secara lebih jelas dan lengkap tentang tugas dan wewenang KPU sebagai penyelenggara pemilu. Lembaga pengawas pemilu yang semulabersifat sementara (kepanitian) ditingkatkan atau dikembangkan menjadi lembaga tetap yaitu Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) untuk tingkat provinsi dan tingkat pusat dan wewenang Bawaslu diperluas meliputi mengawasi pelaksanaan setiap tahapan pemilu, menangani pelanggaran pemilu, menyelesaikan sengketa, dan merekomendasikan pemberhentian anggota KPU dan KPUD dan panitia pemilihan yang diduga melakukan pelanggaran Undang-Undang Pemilu dan kode etik, hal tersebut diatur dalam Bab V Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dengan tujuan untuk menjaga kemandirian, integritas, kredibilitas dan profesionalitas penyelenggara pemilu maka KPU dan Bawaslu menyusun kode etik penyelenggara pemilu, sedangkan untuk memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU dibentuk Dewan Kehormatan KPU (DK-KPU) yang bersifat *Adhoc*, begitu juga pada Bawaslu.

Meskipun telah mengupayakan

pelaksanaan pemilu yang demokratis, pada kenyataannya pelaksanaan pemilu selalu diwarnai dengan kecurangan dan pelanggaran, termasuk Pemilu Tahun 2009 di antaranya permasalahan utama adalah persoalan Daftar Pemilih Tetap (DPT), di mana banyak warga negara yang kehilangan hak konstitusionalnya untuk dapat memilih dalam pemilu sehingga penyelenggara pemilu dianggap tidak profesional dalam melaksanakan tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Permasalahan tersebut membuat DPR mengambil inisiatif untuk merubah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dengan maksud menyempurnakan khususnya mengenai Tim seleksi KPU dan Bawaslu, Kelembagaan KPU dan Bawaslu, Penguatan Sekretariat, Saksi, Peran Pemerintah dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 mengatur enam kategori pelanggaran dan sengketa dalam pelaksanaan Pemilu, yaitu (1) Pelanggaran Kode etik Penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu), penyelesaiannya dilakukan oleh DKPP (2) Pelanggaran administratif pemilu oleh peserta pemilu, KPU dan jajaran pelaksana pemilu, penyelesaiannya dilakukan oleh KPU berdasarkan rekomendasi Bawaslu. (3) Sengketa pemilu yang terjadi antar peserta pemilu dan antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu, penyelesaiannya dilakukan oleh Bawaslu. (4) Pelanggaran Tindak

pidana pemilu, penyelesaiannya pada institusi kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan berdasarkan laporan dari Bawaslu. (5) Sengketa tata usaha negara pemilu, berkaitan dengan verifikasi partai politik calon peserta pemilu dan penetapan daftar calon legislatif tetap. penyelesaiannya melalui gugatan ke pengadilan tinggi tata usaha negara. (6) Perselisihan hasil pemilu, antara KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional, penyelesaiannya melalui Mahkamah Konstitusi (MK). Hal yang menarik dalam UU No. 15 Tahun 2011 adalah adanya lembaga baru dalam penyelenggaraan pemilu yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu. DKPP merupakan perkembangan lebih lanjut dari lembaga DK-KPU yang sudah ada sebelumnya di mana tugas dan fungsinya adalah menjaga kredibilitas penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai lembaga yang mandiri.

Kemandirian dan independensi lembaga penyelenggara pemilu berdasarkan kode etik dapat dikatakan maksimal dengan adanya DKPP, namun kemandirian dan independensi penyelenggara pemilu tidak hanya pada perbuatan dan tingkah laku saja, melainkan juga kemandirian dalam membentuk suatu keputusan dan regulasi sebagai norma yang digunakan KPU sebagai

pedoman melaksanakan tugas dan fungsi agar sesuai dengan kaidah hukum sebagaimana telah disebutkan sebelumnya suatu lembaga yang mandiri harus indenpenden baik dalam melaksanakan tugas dan fungsi, menggunakan kewenangan, menjalankan kewajiban, mengambil dan/atau pelaksana kebijakan yang efektif, efisien, adil dan akuntabel sesuai tugas yang menjadi tanggung jawabnya, dan menjamin kepastian hukum dan kepastian regulasi (pengaturan) terhadap subyek dan obyek yang menjadi tanggungjawabnya.

Pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah dalam pelaksanaannya terbagi dalam dua bagian yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan, tahap-tahap tersebut dimuat oleh KPU dalam bentuk regulasi yang dibentuk oleh KPU itu sendiri yang disebut dengan peraturan Komisi Pemilihan Umum, hal tersebut dimuat pada BAB VII Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu mengenai Peraturan dan Keputusan Penyelenggara Pemilu Pasal 119 ayat (1) Untuk penyelenggaraan Pemilu, KPU membentuk peraturan KPU dan keputusan KPU, ayat (2) Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan, dan pada ayat menyebutkan bahwa (4) Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah.

Peraturan KPU sebagaimana dimaksud di atas merupakan dasar bagi penyelenggara tingkat

daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsi di daerah yang dimuat pada ayat (3) yang berbunyi Untuk penyelenggaraan Pemilu, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membentuk keputusan dengan mengacu kepada pedoman yang ditetapkan oleh KPU. ketentuan pasal 119 ayat (4) tersebut tidak hanya berlaku bagi KPU namun juga berlaku bagi Bawaslu dan DKPP di mana berdasarkan UU penyelenggara Pemilu KPU, Bawaslu dan DKPP merupakan satu kesatuan penyelenggara Pemilu⁶.
Pasal 120 (1) Untuk pelaksanaan

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010. Pendapat Mahkamah (3.18) poin 5...Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menentukan bahwa, "Pemilihan umum di diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri". Kalimat "suatu Komisi Pemilihan Umum" dalam UUD 1945 tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Dengan demikian, menurut Mahkamah, fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi 112 penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Pengertian ini lebih memenuhi ketentuan UUD 1945 yang mengamanatkan adanya penyelenggara pemilihan umum yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip luber dan jujur. Penyelenggaraan pemilihan umum tanpa pengawasan oleh lembaga independen, akan mengancam prinsip-prinsip luber dan jujur dalam pelaksanaan Pemilu. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagaimana diatur dalam Bab IV Pasal 70 sampai dengan Pasal 109 UU 22/2007, harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan umum, sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan unsur pengawas Pemilu, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Bahkan, Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan demikian, jaminan kemandirian penyelenggara Pemilu menjadi nyata dan jelas.

pengawasan Pemilu, Bawaslu membentuk peraturan Bawaslu dan keputusan Bawaslu. (2) Peraturan Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. (3) Untuk pengawasan Pemilu, Bawaslu Provinsi membentuk keputusan dengan mengacu kepada pedoman yang ditetapkan oleh Bawaslu. (4) Peraturan Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Pasal 121 (1) Untuk menjalankan tugas dan fungsi dalam penegakan kode etik Penyelenggara Pemilu, DKPP membentuk peraturan DKPP dan keputusan DKPP. (2) Peraturan DKPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. (3) Peraturan DKPP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Pasal 122 (1) Kode Etik Penyelenggara Pemilu dan Pedoman Tata Laksana Penyelenggaraan Pemilu dibentuk dalam peraturan bersama antara KPU, Bawaslu, dan DKPP. (2) Peraturan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah.

Ketentuan mengenai keharusan konsultasi dengan DPR dalam hal membentuk suatu peraturan oleh KPU, Bawaslu dan DKPP, pernah diajukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi dengan perkara nomor 101-PUU-XIII-2015, namun uji materil tersebut ditolak oleh mahkamah

karena pemohon dalam hal ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pemohon karena antara pasal yang dimohonkan untuk diuji dengan alasan kerugian konstitusional para Pemohon tersebut terdapat ketidaksesuaian antara pasal yang diuji dengan alasan kerugian konstitusional Pemohon, karena pasal yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon mengatur mengenai kewajiban KPU, Bawaslu, dan DKPP dalam membuat peraturan berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Adapun kerugian konstitusional para Pemohon tersebut sama sekali tidak berkaitan dengan pengaturan mengenai kewajiban untuk konsultasi kepada DPR dan Pemerintah dalam membuat peraturan KPU, Bawaslu, dan DKPP, melainkan berkaitan dengan tidak terfasilitasinya pemenuhan hak pilih pemilih dan tidak terpenuhinya kebutuhan pemilih dalam pemilihan (vide putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007). Kewajiban untuk konsultasi kepada DPR dan Pemerintah dalam membuat peraturan tidak hanya dimuat pada UU Nomor 15 Tahun 2011 melainkan juga diatur oleh UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

UU Nomor 10 Tahun 2016 merupakan revisi kedua UU Pemilu dan merupakan penyempurnaan dari UU sebelumnya

yang menjadi landasan hukum pengaturan pemilihan kepala daerah di Indonesia pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015. Beberapa poin perubahan tersebut antara lain mengatur tentang kewajiban pengunduran diri sebagai anggota DPR, DPD dan DPRD, anggota TNI/Polri, PNS, serta Kepala Desa sejak ditetapkan sebagai pasangan calon, keharusan bagi calon kepala daerah untuk mengumumkan kepada masyarakat jika ia pernah menjadi terpidana, penetapan waktu pemungutan suara dalam pemilukada serentak nasional, pembatasan dana kampanye, sanksi politik uang (*money politic*), pengaturan mengenai konflik internal kepengurusan partai politik dan pengisian jabatan kepala daerah yang diberhentikan.

Kewajiban Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) untuk berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah sebelum membentuk peraturan KPU dan peraturan Bawaslu yang dimuat pada Pasal 9 huruf a UU Pemilukada disebutkan, "Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilihan meliputi: a. menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat", demikian pula untuk Bawaslu dalam Pasal 22B huruf a UU Pemilukada disebutkan, "Tugas dan wewenang Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan

Pemilihan meliputi: a. menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi, dan putusan atas keberatan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat".

Khusus mengenai ketentuan tersebut, KPU mengajukan uji meteril ke mahkamah konstitusi yang diregistrasi dengan nomor 92/PUU-XIV/2016 yang dalam pokok permohonan Pasal 9 huruf a UU 10/2016 mengenai tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilihan meliputi menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat dengan pertimbangan pengajuan uji materil pertama efektifitas penyusunan peraturan yang dibutuhkan oleh KPU dalam menyelenggarakan perintah UU, kedua keterlibatan pemerintah dan DPR dalam penyusunan peraturan KPU bertentangan dengan agenda reformasi terbentuknya lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri serta secara faktual dan nyata-nyata atau setidaknya-potensial meruntuhkan kemandirian dari lembaga penyelenggara pemilu sebagaimana diamanatkan oleh UUD

1945, ketiga sebagai penyelenggara pemilu seharusnya lembaga penyelenggara pemilu tidak boleh tunduk pada arahan dari pihak lain, baik pihak berwenang atau pihak partai politik karena KPU tidak pernah menutup ruang bagi para pihak untuk menyampaikan masukan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, akan tetapi terkait dengan pengambilan keputusan, maka KPU tidak boleh diintervensi oleh kepentingan seseorang dan kelompok tertentu; keempat ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945.

Kewenangan membentuk peraturan ditinjau dari sudut teoritis, kewenangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan dapat dilakukan secara atributif dan delegatif. Kewenangan membentuk peraturan yang diberikan oleh UUD atau UU kepada suatu lembaga negara atau lembaga pemerintahan disebut dengan atribusi (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*), sedangkan kewenangan membentuk peraturan yang dilimpahkan oleh perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dikenal sebagai delegasi (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*).

Pembentukan peraturan KPU dan peraturan Bawaslu pada hakikatnya dalam konteks ini, merupakan delegasi dari UU Pemilukada. Kewenangan membentuk peraturan merupakan konsekuensi logis atas fungsi penyelenggaraan pemilu yang dijalankan oleh KPU, Bawaslu dan

DKPP, ketiga lembaga ini merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri (vide Putusan MK Nomor 11/PUU-VII/2010).

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Pemilihan umum atau pemilu yang diselenggarakan oleh KPU adalah untuk memilih anggota DPR, DPRD, DPD, presiden dan wakil presiden merupakan sarana pelaksana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Dalam penjelasan Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyebutkan, "*Pasal 3 Rumusan pasal ini menjelaskan sifat penyelenggara Pemilu yang nasional, tetap, dan mandiri*", untuk menilai independensi cabang kekuasaan KPU, Bawaslu, dan DKPP, indikator yang dapat digunakan sebagai berikut:

1. Independensi institusi
2. Independensi orang yang mengisinya
3. Independensi sumber keuangannya
4. Independensi dalam kewenangan dan otoritas dalam menjalankan kewenangan tersebut dalam bentuk kekuasaan:
 - a. Mengatur (*Regelling*)
 - b. Memutus (*Beschicking*),
 - c. Membuat kebijakan (*Beleid*), maupun
 - d. Melaksanakan (*Executing*).

Independensi atau kemandirian dari Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilukada dapat didefinisikan melalui 2 (dua) konsep yang saling berhubungan: kemandirian secara struktur, dan sikap yang mandiri di mana kemandirian secara struktur pada umumnya diberlakukan secara formal melalui konsitusi atau peraturan terkait Pemilihan Umum dan Pemilukada di mana Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilukada berdiri sebagai lembaga yang terpisah dari badan pemerintah. Sementara sikap yang mandiri atau *fearless independence* adalah sikap normatif Penyelenggara Pemilihan Umum untuk mengeluarkan keputusan dan sikap tanpa dipengaruhi tekanan politik.

Kemandirian secara lembaga tidak akan memiliki implikasi positif terhadap kualitas pemilihan umum tanpa komisioner dan staf penyelenggara pemilihan umum dan pemilukada yang bersikap mandiri. *Independence* (independensi/kemandirian), independensi penyelenggara mengandung makna adanya kebebasan bagi penyelenggara dari intervensi dan pengaruh seseorang, kekuasaan pemerintah, partai politik dan pihak manapun dalam pengambilan keputusan dan tindakan dalam penyelenggaraan pemilu. Penyelenggara harus dapat bekerja secara bebas dari campur tangan pihak manapun. Independensi tersebut dapat dilihat dari sikap, dan kebijakan yang diambil penyelenggara seperti soal penetapan peserta pemilu, pengaturan jadwal kampanye dan

lain-lain

Impartiality (berimbang/ tidak berpihak). Memberikan perlakuan yang sama, tidak memihak, dan sehingga tidak memberikan keuntungan pihak lain merupakan makna imparsialitas. Imparsialitas dapat diciptakan melalui penataan aturan hukum dan struktur kelembagaan. Netralitas atau tidak berpihak umumnya tercermin melalui sikap/kebijakan yang dibuat, karena suatu tindakan berpihak mencederai kredibilitas suatu lembaga. Sebagai negara hukum yang mengharuskan adanya landasan hukum dalam bertindak, maka ketiga lembaga ini dibekali kewenangan membentuk peraturan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing.

Independensi KPU, Bawaslu, dan DKPP dalam menetapkan peraturan sesungguhnya merupakan salah satu indikator kemandirian yang dijamin oleh konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Indikator kemandirian sebuah lembaga setidaknya harus tercermin dari sisi personal, institusional, finansial, serta substansial. Pembentukan peraturan oleh KPU, Bawaslu, dan DKPP sebagai lembaga mandiri menjadi taruhan manakala kewenangan membentuk peraturan yang secara tegas dilimpahkan oleh UU Pemilukada digerogeti pihak lain di luar ketiga lembaga tersebut. Oleh karenanya, ditinjau dari prinsip kemandirian, kewajiban konsultasi kepada DPR dan Pemerintah merupakan kekeliruan yang nyata.

Sebelum dimunculkan dalam UU Pemilu, benih kekeliruan sudah terdapat dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Dalam Pasal 119 ayat (4), Pasal 120 ayat (4), dan Pasal 121 ayat (3) disebutkan bahwa peraturan KPU, peraturan Bawaslu dan peraturan DKPP ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Selain tidak menyebutkan keharusan DKPP untuk berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam pembentukan peraturan DKPP, perbedaan utama dengan UU Pemilu saat ini adalah UU Penyelenggara Pemilu tidak menyatakan bahwa keputusan hasil konsultasi tersebut bersifat mengikat, hal ini semakin menutup kemungkinan bagi KPU dan Bawaslu untuk mandiri sepenuhnya dalam menyusun peraturan, di mana faktanya proses konsultasi pun hanya terbatas dilakukan oleh Komisi II dan Dirjen Otonomi Daerah atas nama DPR dan Pemerintah. Implikasi yang terlihat jelas dari ketentuan norma UU Pemilu itu antara lain revisi terhadap 3 (tiga) peraturan KPU yang diminta oleh DPR beberapa waktu lalu, di mana ketiganya adalah peraturan tentang Tahapan dan Jadwal, Pencalonan, serta Pelaksanaan Pemilu di Daerah Otonomi Khusus.

Mengenai rekomendasi dari pemerintah dan DPR dalam proses penyelenggaraan pemilu, dapat dilakukan secara transparan dan akuntabel tanpa ada penekanan yang bersifat mengikat, rekomendasi dari proses konsultasi perlu dituangkan

sebuah dokumen berupa kajian dan penjelasan komprehensif mengenai dasar atau alasan pengambilan keputusan seperti halnya naskah akademik, dokumen tersebut menjadi pegangan dan rujukan sekaligus pertanggungjawaban kepada publik, dan dibawa ke Rapat Paripurna DPR dan dilaporkan kepada Presiden, lalu disahkan menjadi dokumen resmi yang dikeluarkan atas nama DPR dan Pemerintah. Hal demikian sesungguhnya hampir sama dengan prosedur pembentukan suatu UU oleh DPR dan Pemerintah. Proses demikian akan menyulitkan dan memakan waktu yang cukup panjang, serta biaya yang tidak sedikit, oleh karena itu, pilihan untuk memercayakan kepada KPU dan Bawaslu untuk membentuk peraturan dalam melaksanakan tugas dan fungsi menyelenggarakan pemilu yang menjadi kewenangannya secara mandiri dan independen sesuai amanat UUD 1945 maka akan lebih rasional, apabila DPR dan Pemerintah tidak setuju terkait peraturan dan keputusan yang dikeluarkan oleh KPU, dapat diajukan uji materi (*judicial review*) kepada Mahkamah Agung yang berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah UU sesuai Pasal 24A UUD 1945.

C. PENUTUP

Penyelenggaraan pemilihan umum secara berkala merupakan suatu sarana demokrasi yang menjadikan kedaulatan rakyat sebagai sumber kehidupan bernegara proses kedaulatan rakyat yang diawali

dengan pemilihan umum akan memberikan legitimasi, legalitas dan kredibilitas pemerintahan yang didukung oleh rakyat dan pemilu secara langsung adalah wujud kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan demokratis yang teratur. Penyelenggaraan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud jika dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang mempunyai integritas, profesionalitas dan akuntabilitas, sehingga semua pihak dan kalangan pemangku kepentingan dituntut mengambil tanggungjawab untuk menyukseskan pemilihan umum, tidak hanya lembaga formal penyelenggaranya, yaitu KPU, Bawaslu dan DKPP serta para peserta pemilihan umum saja melainkan semua komponen bangsa diharapkan merasa terpanggil untuk menjamin pemilu yang sukses, termasuk para warga pemilih akan sungguh-sungguh berpartisipasi dalam menggunakan hak pilihnya masing-masing untuk kesuksesan dalam memilih wakil rakyat.

Pemilu yang luber dan jurdil dapat terlaksana jika para penyelenggara pemilu memperhatikan hal-hal berikut :

Pertama, adanya kemandirian dan independensi. Penyelenggara pemilu tidak boleh menjadi alat yang dikendalikan oleh seseorang, penguasa atau kelompok partai politik tertentu. Adanya dugaan keberpihakan menyebabkan persepsi publik atau dugaan adanya intervensi akan berdampak langsung tidak

hanya pada kredibilitas lembaga penyelenggara pemilu, tetapi juga pada keseluruhan proses pemilu itu sendiri.

Kedua, efisiensi. Efisiensi adalah bagian tidak terpisahkan dari keseluruhan kredibilitas proses pemilu. Pada saat dihadapkan dengan dugaan dan contoh ketidakmampuan, sulit bagi penyelenggara pemilu untuk mempertahankan kredibilitasnya. Efisiensi menjadi sangat penting dalam proses pemilu ketika terjadi masalah misalnya ditingkat teknis dan masalah lain yang dapat menstimulasi kericuhan dan pelanggaran aturan.

Ketiga, Profesionalisme. Pemilu juga memiliki arti penting dalam fungsi demokrasi di mana setiap penyelenggara pemilu harus memahami secara komprehensif teknis pelaksanaan dan administrasi kepemiluan.

Keempat, Kompeten dan responsif. Ketetapan undang-undang harus dijabarkan pada tataran operasional sehingga dapat menjadi dasar bagi setiap proses/tahapan yang dilakukan sehingga tidak menimbulkan multitafsir oleh berbagai pihak terkait. Partai politik dan masyarakat pada umumnya ingin agar keluhan mereka di dengar dan ditindaklanjuti dengan cepat oleh penyelenggara pemilu.

Kelima, transparansi. Keseluruhan kredibilitas dari proses pemilu secara substansial tergantung kepada semua pihak yang berkepentingan, baik KPU, Bawaslu, Partai Politik, Pemerintah maupun masyarakat untuk ikut terlibat dalam formasi dan fungsi struktur dan proses pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

Laporan Tahunan MKRI 2015. *Dinamika Pengembangan Budaya Hukum dan Demokrasi Lokal*. Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2016.

Risma Niswaty. *Independensi Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia*. http://rismaniswatyunm.blogspot.co.id/2013_08_01_archive.html. Di download pada 27 Oktober 2016.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIII/2015

Perkara 92/PUU-XIV/2016

MIMBAR

Mimbar dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah panggung kecil tempat berkhotbah (berpidato); juga berarti tempat melahirkan pikiran dan menyatakan pendapat (seperti surat kabar). Rubrik Mimbar ini menyajikan KULIAH ETIKA secara rutin yang disampaikan oleh Ketua DKPP RI, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH.

Mimbar in Great Dictionary of the Indonesian Language is a small platform to preach (speech); it also means as a place to think out and express an opinion (like a newspaper). This channel rubric presents the ETHICH LECTURE routinely delivered by DKPP RI Chairman, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH.



Jimly Assiddiqie

Ketua Dewan Kehormatan
Penyelenggara Pemilu (DKPP)
Republik Indonesia

Reformasi Partai Politik Dalam Rangka Peningkatan Kapasitas Kelembagaan Demokrasi Di Indonesia

Salah satu agenda penting yang banyak dilupakan pemerintah pada setiap periode adalah reformasi partai politik. Reformasi partai politik merupakan suatu keharusan penting yang menjadi agenda mendasak. Maka pemerintahan periode 2014-2019 perlu memanfaatkan peluang untuk memperkuat pelembagaan partai politik dalam jangka panjang. Dengan kemajemukan yang bersifat *'segmented'* dan bahkan *'fragmented'* (*segmented and fragmented pluralism*), apapun kebijakan *'threshold'* yang diterapkan untuk maksud penyerdehanaan jumlah partai politik secara alamiah, dalam jangka panjang jumlah partai politik di Indonesia tidak akan pernah berhasil diciutkan menjadi 2 partai politik dominan seperti di Amerika Serikat. Karena itu, kita harus siap untuk menerima kenyataan hidup dengan jumlah partai politik yang banyak dan tidak ada yang dominan sep-

erti yang tercermin dalam hasil pemilu legislatif 2014 sekarang.

Paradigma berpikir kita jangan lagi mempermasalahkan soal kuantitas jumlah partai politik. Yang harus dipikirkan justru persoalan kualitas partai politik, meskipun jumlahnya banyak. Karena itu, pelembagaan dan penguatan kelembagaan partai politik harus dijadikan tujuan utama, meskipun – sekali lagi – dengan tidak berasumsi bahwa soal kuantitas itu merupakan masalah. Di atas sudah saya usulkan, pertama, pada tingkat puncaknya, struktur DPRnya yang kita sederhana menjadi terdiri atas 2 barisan partai pemerintah dan partai non-pemerintah. Kedua, agar partai politik secara moral absah untuk hidup dalam sistem demokrasi dalam tataran bernegara, maka iklim dan sistem demokrasi internal partai politik juga harus ditumbuhkan dengan paksaan undang-undang.

Harus ada pengaturan mengenai pembatasan terhadap orang yang mempunyai pertalian darah untuk duduk dalam kepengurusan pada periode yang sama dan di tingkatan kepengurusan yang sama.

Orang yang mempunyai pertalian darah dengan Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, atau Walikota juga sebaiknya dibatasi atau dilarang untuk mencalonkan diri atau diusulkan menjadi calon Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, atau Walikota periode berikutnya, sehingga tidak terjadi peralihan jabatan dari antara orang yang bertalian darah. Demikian pula orang yang mempunyai hubungan darah itu sudah semestinya dibatasi tidak boleh mencalonkan diri atau dicalonkan untuk menduduki jabatan pemerintahan daerah selama kerabatnya masih menduduki jabatan pada tingkat atasan. Misalnya, kerabat Gubernur tidak diperbolehkan menjadi calon Bupati atau Walikota selama Gubernur masih menduduki jabatannya. Anak Presiden tidak boleh menjadi calon Gubernur selama Presiden masih menduduki jabatannya.

Untuk menjamin kaderisasi dan pembinaan kader untuk regenerasi kepemimpinan partai politik, sebaiknya ada pengaturan mengenai persyaratan menjadi pengurus pada tingkat atas pengalaman minimal 5 tahun sebagai pengurus pada tingkat bawahan. Jika struktur kepengurusan partai politik terdiri atas 4 tingkat, maka seorang calon Ketua Umum dipersyaratkan minimal sudah 20 tahun menjadi pengurus partai politik

yang bersangkutan. Dengan demikian pembinaan partai politik dalam jangka panjang akan tumbuh dan berkembang secara sehat, terhindar dari 'kutu-loncat' yang menumbuhsururkan budaya politik transaksional dan pragmatis.

Partai Politik Dalam Konstitusi

Pasal 6 ayat (2) UUD 1945: "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

1. Pasal 8 ayat (3) UUD 1945: "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya".
2. Pasal 22E ayat (3) UUD 1945: "Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan anggota DPRD adalah partai politik".

3. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk undang-undang terhadap undang-undang dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

Dengan demikian, kedudukan konstitusional partai politik sebagai subjek hukum dapat dilihat (i) sebagai pengusung atau pengusul pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum, (ii) pengusung atau pengusul calon presiden untuk pemilihan dalam sidang MPR, (iii) peserta pemilihan umum untuk memilih calon anggota DPR dan DPRD, dan (iv) kedudukannya sebagai organisasi berbadan hukum hanya dapat dibubarkan melalui proses peradilan di Mahkamah Konstitusi, sebagai gambaran bahwa, eksistensinya dilindungi oleh UUD 1945 berdasarkan prinsip kebebasan berserikat (*freedom of association*).

Perluasan Pengertian Partai Politik

Pengertian partai politik formal sebagaimana terikat dengan tiga macam kedudukan dan peranannya sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945, sebaiknya dibedakan dari pengertian partai politik dalam arti materiel. Suatu organisasi dapat saja mengabdikan diri untuk tujuan politik

dan melakukan kegiatan-kegiatan politik, tetapi menyebut dirinya sebagai partai politik atau yang oleh undang-undang tidak dikategorikan sebagai partai politik. Misalnya, dapat saja sekelompok warga mendirikan dan mengembangkan organisasi kemasyarakatan, tetapi tujuan dan sifat kegiatannya sepenuhnya dimaksudkan untuk politik praktis. Sebagai contoh, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945, partai politik dapat berperan sebagai “peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik”. Namun, dapat saja sekelompok orang warga negara Indonesia yang membentuk organisasi kemasyarakatan yang secara khusus diabdikan untuk menjangkau, mempromosikan, dan mengkampanyekan pasangan calon perseorangan untuk menjadi calon kepala daerah, baik pasangan calon gubernur, pasangan calon bupati, ataupun pasangan calon walikota sesuai dengan ketentuan tentang Pemilihan Kepala Daerah. Menurut Pasal 22E ayat (3) UUD 1945, organisasi semacam itu jelas tidak dapat disebut sebagai partai politik.

Namun secara substansial, organisasi demikian memang dibentuk dan difungsikan untuk tujuan-tujuan yang bersifat politik, tidak ubahnya sebagaimana partai politik. Oleh karena itu, tidak ada salahnya untuk mengembangkan pengertian bahwa organisasi semacam itu adalah juga partai politik, sebagai struktural antara (*intermediate structure*) dalam menghubungkan infra-struktur sosial

masyarakat dengan supra-struktur politik kenegaraan. jika dijabarkan lebih jauh, corak organisasi politik yang dapat dipahami sebagai partai politik dalam arti luas dapat dibedakan dalam beberapa bentuk, yaitu:

- 1) Partai politik peserta pemilihan umum. Misalnya 10 dari 12 partai politik yang menjadi peserta pemilu 2014 dan berhasil mendudukkan kadernya sebagai wakil rakyat di DPR/MPR. Kesepuluh partai politik tersebut adalah (i) PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan), (ii) GOLKAR (Partai Golongan Karya), (iii) Partai Demokrat, (iv) Partai GERINDRA (Gerakan Indonesia Raya), (v) PKB (Partai Kebangkitan Bangsa), (vi) PAN (Partai Amanat Nasional), (vii) PKS (Partai Keadilan Sejahtera), (viii) PPP (Partai Persatuan Pembangunan), (ix) NASDEM (Partai Nasional Demokrat), (x) Partai HANURA (Hati Nurani Rakyat);
- 2) Partai politik yang terdaftar sebagai badan hukum partai politik yang tidak atau belum tentu menjadi peserta pemilihan umum, misalnya (i) partai politik yang belum atau tidak memenuhi syarat sehingga tidak ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai peserta pemilu, seperti banyak partai politik yang tidak lolos sebagai peserta pemilu pada tahun 1999; (ii) partai politik baru dibentuk dan belum pernah menjadi peserta pemilu, seperti Partai Perindo dan Partai Idaman,

(iii) partai politik yang sudah pernah menjadi peserta pemilu tetapi tidak lolos ambang batas untuk mendudukkan wakilnya di DPR, seperti Partai Bulan Bintang (PBB) dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) yang berhasil menjadi peserta pemilu 2014 dan wakil-wakilnya duduk di DPRD di banyak daerah di provinsi dan kabupaten/kota tetapi tidak berhasil lolos ambang batas di DPR/MPR;

- 3) Organisasi politik yang berfungsi sebagai partai politik dan perlakukan sebagai partai politik tetapi tidak menyebut identitasnya sendiri secara formal sebagai partai politik. Misalnya, organisasi Golongan Karya pada masa Orde Baru tidak dinyatakan dengan tegas berdasarkan undang-undang sebagai partai politik, tetapi dalam kenyataan praktiknya berfungsi sebagai partai politik sebagaimana dipahami dalam teori dalam praktik partai politik di dunia. Yang resmi disebut sebagai partai politik pada era pasca fusi partai politik di masa Orde Baru hanya 2 partai politik, yaitu (i) Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan (ii) Partai Demokrasi Indonesia (PDIP) sebelum kemudian berubah menjadi PDIP;

Organisasi kemasyarakatan yang dibentuk badan hukum perkumpulan ataupun yayasan tetapi mempunyai kegiatan politik dan bertujuan politik, misalnya, untuk mendirikan pemerintahan khilafah Islamiyah dan menolak

demokrasi, atau organisasi yang bertujuan ideologis seperti hendak mengganti dasar negara Pancasila dengan Komunisme, dan lain-lain sebagainya. Organisasi demikian, meskipun tidak menyebut dirinya partai politik, tetapi jelas adalah organisasi politik yang mempunyai tujuan dan bahkan kegiatan yang bersifat politik praktis yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;

- 4) Organisasi kemasyarakatan, yang secara hipotesis dapat dibentuk oleh sekumpulan perorangan, dengan tujuan dan kegiatan untuk mengembangkan, mempromosikan, dan mewadahi aspirasi para pendukung pasangan calon perorangan dalam pemilihan kepala daerah yang menurut undang-undang dimungkinkan adanya mekanisme pencalonan dari perseorangan di luar mekanisme partai politik atau gabungan partai politik pengusung pasangan calon kepala daerah. Jika organisasi

semacam ini dibentuk, sudah jelas tujuan pembentukannya adalah untuk tujuan politik, yaitu untuk kendaraan politik non-parpol bagi calon kepala daerah.

Kelima macam organisasi politik seperti di atas, menurut saya sudah seharusnya dapat dikategorikan sebagai partai politik dalam pengertian yang lebih luas. Mengapa perluasan pengertian demikian dianggap penting? Pertama, penyebutan formal dalam undang-undang dengan istilah 'partai politik' hanyalah bersifat formal belaka, sedangkan esensinya adalah sama saja, yaitu sebagai organisasi politik (orpol) dengan tujuan politik dan sifat kegiatan yang juga politik. Kedua, hampir semua partai politik dewasa ini mempunyai dan mengembangkan organisasi sayap dalam bentuk organisasi kemasyarakatan, sehingga terkadang sulit dibedakan antara organisasi masyarakat yang bersifat sosial dan mana yang bersifat politik.

PUBLIKASI

- RESENSI
- BIODATA PENULIS
- PEDOMAN PENULISAN
- CALL FOR PAPERS

RESENSI

Mengukuhkan Gagasan Konstitusi Ekonomi Dalam Negara Kesejahteraan



Judul : **Konstitusi Ekonomi**
Penulis : Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH.
Penerbit : PT Kompas Media Nusantara
Cetakan : Kedua, 2016
Jumlah : 233 Halaman
Peresensi : **Irmawanti**

Menuai sukses dalam mengejawantahkan gagasan tentang konstitusi ekonomi atau ekonomi konstitusi lewat buku yang berjudul “Konstitusi Ekonomi” di tahun 2010, buku yang ditulis oleh Prof Jimly Asshiddiqie kembali dicetak ditahun 2016. Cetakan kedua ini merupakan pengukuhan terhadap gagasannya bahwa UUD 1945 tidak saja memuat tentang konstitusi politik, namun juga konstitusi ekonomi.

Indonesia sendiri, telah memiliki konstitusi ekonomi yang jelas termaktub dalam BAB XIV Pasal 33

dan Pasal 34 tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Isi Pasal 33 dan Pasal 34 Perubahan Keempat UUD 1945 pada tahun 2002, lebih dilengkapi dan dirinci, sehingga berisi 9 ayat, masing-masing 5 ayat pada Pasal 33 dan 4 ayat pada Pasal 34. Sebelumnya, Pasal 33 itu hanya terdiri atas 3 ayat, dan Pasal 34 hanya satu ayat atau pasal tanpa ayat. UUD 1945 adalah Konstitusi Negara Kesejahteraan atau *Welfare Constitution*, yang membebaskan rakyat Indonesia dari segala bentuk penajahan dan mempersatukan

bangsa Indonesia dalam ikatan persatuan dalam keragaman atau bhinneka tunggal ika (*Unity in Diversity*).

Konstitusi ekonomi digadag-gadang mampu menjadi titik temu dari perdebatan pandangan kaum idealis versus pragmatis tentang ekonomi kapitalis, liberal, dan bahkan neoliberal versus ekonomi sosialis dan ekonomi kerakyatan. Perdebatan pandangan tersebut dijabarkan dalam buku ini pada Bab VI, dimana kelompok idealis berpendapat bahwa kaum pragmatis, terlalu tunduk kepada kenyataan global yang dapat diketahui dengan mudah bahwa sistem ekonomi global itu dikuasai hanya oleh segelintir negara maju, bahkan dikendalikan oleh Amerika Serikat. Sikap tunduk membabi-butakan kepada fenomena globalisme adalah cermin ketidakberdayaan, mentalitas orang yang terjajah, yang tergantung dan tidak mempunyai kemandirian sikap. Sebaliknya, menurut kelompok pragmatis, kelompok lawannya adalah utopis, hanya indah dipandang dan baik secara umum, tetapi tidak dapat dilaksanakan dalam kenyataan di lapangan. Pandangan kaum idealis, terjebak kepada *truisme*, semua terlihat benar, tetapi ketika dilaksanakan, pandangan-pandangan mereka itu tidak dapat dilaksanakan secara praktis, tidak *applicable* dan melawan kehendak sejarah. Siapa yang dekat dengan penentu kebijakan, dialah yang akan menikmati paling banyak dan cepat adanya kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh penentu kebijakan itu untuk

kepentingannya sendiri. Oleh karena itu, pasar bebas memang merupakan ilusi saja. Dinamika pasar yang bebas itu, bagaimanapun juga perlu diatur, dikendalikan, dan diarahkan ke jalan yang tepat untuk kepentingan bersama.

Konstitusionalisasi pengelolaan kebijakan ekonomi dapat membantu menghadapi berbagai dinamika perubahan dan perbedaan pandangan dalam ruang bebas yang dibangun di zaman modern sekarang dengan menjadikan konstitusi sebagai pegangan bersama, sebagai *platform* bersama, atau pun sebagai sumber rujukan bersama. Di samping itu, dapat pula membantu menghadapi beraneka pengaruh yang datang dari luar dengan tetap bertitik tolak dari identitas atau jati diri sendiri dan dari kontrak sosial yang dibangun sendiri oleh rakyat Indonesia yang berdaulat. Undang-undang dasar sebagai kontrak sosial itu, di zaman sekarang harus dipahami sebagai sumber rujukan tertinggi dalam memperkembangkan kehidupan kolektif, baik dalam ranah *state* (negara), dalam ranah *civil society* (masyarakat kewargaan atau madani), maupun *market* (pasar).

Konstitusi menjadi jembatan dalam dinamika hubungan triadik antara *state*, *civil society*, dan *market*, sebagai trias politika baru dalam peradaban manusia modern. *State* atau negara harus mengatur, mengendalikan, mengarahkan, memberi contoh, dan bahkan apabila perlu melakukan sendiri hal-hal penting dalam masyarakat guna kemajuan dalam rangka membuka ruang kebebasan

yang berkeadilan dan kesejahteraan yang merata. Masyarakat kewargaan, masyarakat madani, atau *civil society*, harus berperan dalam menyalurkan aspirasi rakyat yang berdaulat, memberi arah bagi penyelenggaraan negara, dan mengontrol atau mengawasi jalannya pemerintahan secara partisipatoris. Pasar atau *market* juga mempunyai kedudukan yang sangat vital. Pasar menjadi perantara antara produsen, distributor (*agent*), dan konsumen. Hanya dengan berfungsinya mekanisme pasar yang tepat, dinamika kegiatan perekonomian dalam masyarakat dapat menghasilkan kesejahteraan bagi orang per orang yang terdapat di dalamnya.

Kuat-lemahnya kondisi pasar menentukan kuat-lemahnya kondisi masyarakat madani dalam berhadapan dengan negara. Sebaliknya, jika pasar terlalu kuat, berhadapan dengan masyarakat yang lemah dan pemerintahan yang juga lemah dan tidak efektif, maka semua aspek kehidupan akan ditentukan hanya oleh materi, oleh uang dan modal. Dalam keadaan demikian, negara dan kehidupan kolektif akan dikendalikan hanya oleh segelintir orang yang menguasai modal atau kapital. Jika hal yang demikian itu terjadi, maka yang berkembang bukan lagi demokrasi atau nomokrasi (negara hukum), tetapi korporatokrasi (*corporatocracy*) atau korpokrasi (*corpocracy*) atau kekuasaan negara yang dikendalikan oleh para pengusaha dan pemilik modal.

Karena itu, hubungan triadik di

antara negara, masyarakat, dan pasar itu harus dibangun secara seimbang. Ketiganya harus sama-sama diperkuat dan diberdayakan di bawah payung kontrak sosial UUD negara. Dengan demikian, ketiganya dapat sama-sama kuat dan efektif dalam mengembangkan kualitas kehidupan kolektif dan peradaban bangsa kita. Secara fungsional, negara, masyarakat, dan pasar haruslah sama-sama berperan sesuai dengan kedudukan dan fungsinya masing-masing. Jika salah satu unsur saja yang kuat, sedangkan yang lain lemah, atau ada satu unsur yang lemah, berhadapan dengan dua unsur lainnya yang kuat, maka dalam hubungan triadik di antara ketiganya akan berlangsung timpang.

Sejak tahun 2003, Indonesia telah memiliki MK yang dibentuk berdasarkan UUD 1945, khusus dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal 24 Ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945. Berdasarkan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, MK berwenang menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, sedangkan Mahkamah Agung menurut Pasal 24A Ayat (1) UUD 1945 berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Karena itu, sejak itu pula, tidak boleh lagi dibiarkan adanya undang-undang di bidang perekonomian yang bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Demikian pula tidak dapat dibenarkan lagi adanya kebijakan ekonomi yang dituangkan

dalam bentuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang yang berisi kebijakan yang lebih tinggi.

Selain menjabarkan konstitusi ekonomi di Indonesia, buku ini juga mengupas asal lahirnya konstitusi ekonomi di dunia dan Indonesia. Pelopor dari ide konstitusi ekonomi di dunia menurut Wolfgang K. dalam *European Journal of Law and Economics* (1999) adalah Franz Bohn. Negara Eropa Timur yang menganut paham sosialisme yang pertama memelopori konstitusi ekonomi adalah Soviet-Rusia, yaitu dengan disahkan dan diberlakukannya Konstitusi ekonomi tahun 1918. Sedangkan di lingkungan negara-negara barat yang antikomunis, konstitusi pertama yang memuat ketentuan mengenai perekonomian itu adalah Konstitusi Weimar-Jerman Tahun 1919. Meskipun, di kalangan negara-negara barat yang antikomunis, rintisan Konstitusi Weimar 1919 ini tidak berkembang luas. Karena itu, gagasan konstitusi ekonomi pada awalnya hanya berkembang di lingkungan negara-negara komunis.

Gagasan konstitusionalisasi kebijakan ekonomi, di negara-negara barat, baru berkembang setelah bangsa Irlandia menuangkan prinsip-prinsip dasar mengenai perekonomian dalam Konstitusi Tahun 1937. Konstitusi Irlandia memperkenalkan pengaturan konstitusional mengenai kebijakan sosial dan ekonomi dalam istilah *Directive Principles of State Policy*.

Kemudian untuk di Indonesia, konstitusi ekonomi diperkenalkan oleh Prof Jimly, dengan tanpa lebih dulu mengetahui perkembangan istilah ini di dunia, dalam disertasinya di Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia pada tahun 1990 yang diterbitkan pada tahun 1994 dengan judul: *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*.

Di bagian akhir dari buku ini, Prof Jimly memberikan tujuh belas kesimpulan. Satu diantaranya adalah tentang perdebatan antarideologi ekonomi dan antara peranan negara versus pasar, dapat dijumpai dengan ide *constitutional market economy*. Mempertentangkan negara versus pasar bukanlah hal utama, melainkan yang penting adalah perkembangan ekonomi pasar harus dikendalikan dan diarahkan oleh norma-norma konstitusi sebagai kesepakatan tertinggi.

Konstitusi dapat berubah sewaktu-waktu apabila konsensus dalam masyarakat berubah, akan tetapi, selama konstitusi belum diubah, maka hukum tertinggi itu tetap harus difungsikan sebagai rujukan tertinggi dalam merumuskan semua kebijakan ekonomi, politik, dan kemasyarakatan. Artinya, para ekonom dan penentu kebijakan ekonomi, bagaimanapun, mesti tunduk kepada ketentuan konstitusi ekonomi. Harus diterima doktrin baru bahwa ekonomi hanya memperhitungkan, sedangkan yang memutuskan adalah politik, tetapi yang menentukan adalah hukum. Yang menentukan bukanlah politik

yang hanya berorientasi kepada kepentingannya sendiri atau pun bukan pula ekonomi yang biasa larut dalam logika dan cara berpikirnya sendiri.

Hadirnya buku ini telah memberikan pengukuhan terhadap peranan penting dari konstitusi ekonomi dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat di Indonesia. Sehingga buku ini layak dijadikan sebagai referensi bagi para penentu kebijakan sebagai masukan dalam mengembangkan pemikiran dan merumuskan kebijakan-kebijakan resmi yang akan diberlakukan dan diterapkan dalam setiap kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara dan program-program pembangunan ekonomi dalam praktik.

Mengingat, selama ini perumusan kebijakan ekonomi berjalan mengikuti arus logika pembangunan ekonomi yang berdasarkan pada pengalaman empirik di lapangan atau pun teori-teori dan kisah-kisah sukses di negara lain yang dipandang layak dijadikan contoh dan bukan pada UUD 1945 yang jelas di dalamnya terdapat konstitusi ekonomi.

BIODATA PENULIS

ABDUL WAHID

Doktor Ilmu Hukum Konsentrasi hukum Tata Negara dan Hukum Pidana, lahir di Lamongan Jawa Timur, sedang menjabat sebagai Wakil Direktur I Program Pascasarjana Universitas Islam Malang, menjabat sebagai Pengurus Pusat Asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara (APHTN-HAN), sudah menulis artikel di berbagai media massa dan Jurnal seperti Kompas, Jawa Pos, Republika, Media Indonesia, Koran Jakarta, Malang Post, Duta Masyarakat, Jurnal Konstitusi, dan lain sebagainya. Sudah menulis lebih dari 65 Buku, dan memperoleh Hibah Riset dan Hibah teks Buku Ajar dari Kemenristek Dikti.

* **Korespondensi:**

visibos@yahoo.com

ACHMADUDIN RAJAB

Perancang Undang-Undang Bidang Politik, Hukum, dan HAM di Pusat Perancangan Undang-Undang pada Badan Keahlian DPR RI.

* **Korespondensi:**

achmadudin.rajab@gmail.com

USISA ROHMAH

Lahir di Magelang 9 Februari 1989, Dosen Ilmu Pemerintahan pada Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta. Menyelesaikan pendidikan Sekolah Dasar tahun 2001, menempuh pendidikan MTS Ma'had Al-Zaytun tahun (2001-2004), Masdrasah Aliyah Ma'had Al-Zaytun tahun (2004-2007),

menempuh pendidikan S1 Jurusan Ilmu Pemerintahan pada Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang tahun (2007-2011), dan pendidikan S2 Jurusan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang tahun (2012-2014).

* **Korespondensi:**

ussy_3@yahoo.co.id

EKO BUDIONO

Lahir di Bondowoso, Jawa Timur, 18 Juni 1979. Berprofesi sebagai wartawan InfoPublik sejak tahun 2012. Menyelesaikan pendidikan strata di Universitas Udayana Bali tahun 2005. Pasca Sarjana Program Studi Magister Ilmu Administrasi (MIA) Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama), Jakarta tahun 2015. Pengalaman organisasi, Departemen Hubungan Internasional Pengurus Besar (PB) Himpunan Mahasiswa Islam (PB HMI) periode 2005-2006, Departemen Pemuda Dewan Pengurus Pusat (DPP) Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI) periode 2008-2011.

EKA OKTAVIANI

Lahir di Boyolali, 1 Oktober 1989 adalah mahasiswa Pancasarjana Universitas Gajah Mada.

* **Korespondensi:**

oktaviani.eka07@gmail.com

ARIF SYARWANI

Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Nasional, Jakarta.

*** Korespondensi:**

arifsyarw11@gmail.com

HAPPY HAYATI HELMI

Lahir di Kamang, 23 April 1989; Pendidikan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang 2007 dan Pendidikan Khusus Profesi Advokat 2013. Mengikuti sejumlah pelatihan, antara lain: Workshop Penguatan Kemampuan Peneliti Perempuan Dalam IPTEK (Kementerian Negara Ristek) 2009; dan Workshop Peneliti Muda se-Indonesia (Pusat Pengembangan dan Penelitian Mahasiswa Universitas Negeri Padang) 2010.

*** Korespondensi:**

hhayatihelmi@gmail.com

IRMAWANTI

Lahir di Pati, 5 Maret. Wakil Direktur Publikasi dan Penyiaran Bakornas Lapmi PB HMI periode 2016-2018. Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Komunikasi Universitas Mercubuana, Jakarta.

*** Korespondensi:**

irma.tayuka@gmail.com

PEDOMAN PENULISAN JURNAL “ETIKA & PEMILU”

Jurnal “ETIKA & PEMILU” adalah Jurnal Ilmiah (*scientific journal*) yang akan menjadi jurnal internasional, diterbitkan terbatas oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia melalui APBN, dan untuk kepentingan yang lebih luas dalam upaya turut mendorong demokratisasi di Indonesia, dapat diterbitkan oleh pihak-pihak yang secara sukarela memiliki kesamaan visi dan misi DKPP.

VISI; 1) diseminasi kebijakan, program dan gagasan DKPP selaku lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu (Pasal 1 ayat (22) UU 15/2011); 2) expose hasil kajian dan penelitian terkait urgensi penegakan kode etik bagi penyelenggara negara dan upaya menata kembali sistem kepemiluan di Indonesia menuju negara demokrasi modern.

MISI: 1) terbitnya Jurnal Ilmiah (Nasional + Internasional) tentang Etika dan Pemilu sebagai *University of Industry Democracy*; 2) menggagas Lembaga Pemilu sebagai *Quadro Political State* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yakni menjadikan Pemilu sebagai *electoral branch* atau *democratic election*.

Jurnal “ETIKA & PEMILU” ditujukan bagi penyelenggara pemilu, Tim Pemeriksa daerah (TPD), pakar dan para akademisi (dosen, mahasiswa), praktisi, penyelenggara Negara, kalangan LSM, serta pemerhati dan penggiat Pemilu.

Jurnal ETIKA & PEMILU hadir dalam upaya memenuhi persyaratan akreditasi jurnal ilmiah (*scientific journal*), yang diklasifikasikan dalam 2 (dua) rubrik, yaitu: **1. TULISAN UTAMA** berisi 80 % karya ilmiah yang ditelaah oleh Mitra Bestari, **2. TULISAN BEBAS** berisi 10 %, **3. MIMBAR & PUBLIKASI**, berisi 10 % materi yang ditulis redaksi, terbagi dalam rubrik; Kuliah Etika Ketua DKPP atau Opini Komisioner, Resensi Buku, Biodata Penulis, Pedoman Penulisan, dan *Call For Papers*.

Untuk memudahkan koreksi naskah, berikut ini panduan dan contoh penulisan yang perlu diperhatikan:

- 1. TULISAN UTAMA (MAIN ARTICLES)**, berisi karya ilmiah atau hasil kajian dan penelitian. Ditulis dengan jumlah 15 halaman, font: Bookman Old Style, spasi 1,5 spasi, huruf 12, kertas A4).
- 2. TULISAN BEBAS (GENERAL ARTICLE)**, ditulis redaksi, berisi materi pendukung yang dibagi dengan beberapa rubrik pilihan, yakni: MIMBAR, WAWANCARA, OPINI KOMISIONER, RESENSI, KULIAH ETIKA. Masing-masing ditulis dengan jumlah antara 3 - 4 halaman, font: Bookman Old Style, spasi 2, huruf 12).

FORMAT TULISAN UTAMA

Untuk kesamaan penyajian, format tulisan utama JURNAL “ETIKA & PEMILU” adalah sebagai berikut:

- judul,
- pengarang dan afiliasi institusi,
- abstrak,
- pendahuluan,
- metode,
- hasil analisis,
- penutup (kesimpulan dan saran),
- rujukan/*reference* (catatan kaki/*footnote*, daftar pustaka),
- biodata penulis,
- foto penulis

CONTOH Catatan Kaki (*footnote*)

♦ Buku

- ¹ Nur Hidayat Sardini, *Kepemimpinan Pengawasan Pemilu*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2014), hlm. 506.
- ² Nenu Tabuni, *Demokrasi Tanpa Bercak Darah: Pesan Damai Pilkada Perdana Intan Jaya*, (Bekasi-Jawa Barat, Kandil Semesta, 2014), hlm. 216.
- ¹ Neil J. Salkind, *Teori-Teori Perkembangan Manusia: Pengantar Menuju Pemahaman Holistik*, (Bandung, Nusa Media, 2010), hlm. 678.
- ² Werner Menski, *Perbandingan Hukum dalam Konteks Global: Sistem Eropa, Asia dan Afrika*, (Bandung, Nusa Media, 2012), hlm 35.

CONTOH Daftar Pustaka

- ² Hidayat Sardini, Nur, 2014. *Kepemimpinan Pengawasan Pemilu*, cetakan pertama, Jakarta: Rajawali Pers.
- ² Tabuni, Nenu, 2014. *Demokrasi Tanpa Bercak Darah: Pesan Damai Pilkada Perdana Intan Jaya*, cetakan kedua, Bekasi-Jawa Barat, Kandil Semesta.
- ² Salkind, Neil J, 2010. *Teori-Teori Perkembangan Manusia: Pengantar Menuju Pemahaman Holistik*, Bandung, Nusa Media
- ² Anderson, Benedict, 2014. “The Idea of Power in Javanese Culture”, dalam Claire Holt, ed., *Culture and Politics in Indonesia*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- ² Indonesia, *Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu*.
- ² *Republika*, “Kewenangan DKPP Perlu Diperluas”, 2 Januari 2015.
- ² Tjiptoherijanto, Prijono. *Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia*, <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU REPUBLIK INDONESIA

CALL FOR PAPERS

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, selanjutnya disebut DKPP, adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu (Pasal 1 ayat (22) UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu).

Dalam rangka diseminasi kebijakan, program dan gagasan DKPP, serta kampanye tentang urgensi peradilan etika bagi penyelenggara negara dan upaya menata kembali sistem kepilwaan di Indonesia menuju negara demokrasi modern, DKPP menerbitkan "**JURNAL ETIKA & PEMILU**".

DKPP mengundang Tim Pemeriksa Daerah (TPD) dari unsur KPU, Bawaslu dan Tokoh Masyarakat dari semua provinsi di Indonesia, para akademisi, penyelenggara pemilu, LSM atau aktivis pro demokrasi dan pengiat pemilu, untuk berpartisipasi dengan mengirimkan karya tulis, hasil penelitian, tesis atau disertasi.

Topik pilihan:

1. Kultur Lokal dan Pemilu Berintegritas
2. Petahana dan Integritas Pemilu
3. Terpidana Bebas Bersyarat dalam Kontestasi Pilkada Serentak
4. *Money Politics* dalam Sistem Penyelenggaraan Pemilu
5. Sumbangan Dana Kampanya Pemilu
6. Dualisme Parpol dalam Pilkada Serentak.

Ketentuan umum penulisan

1. Mengirimkan karya ilmiah atau hasil penelitian. Ditulis maksimal 20 halaman, font: Bookman Old Style, spasi 1,5, huruf 12. Format penulisan terdiri dari: judul, pengarang, abstrak, pendahuluan, metode, hasil analisis, penutup (kesimpulan dan saran), rujukan/reference (catatan kaki, daftar pustaka).
2. Karya Ilmiah dikirim melalui email: redaksi@dkpp.go.id.
3. Karya ilmiah yang dimuat akan mendapatkan honorarium dari APBN.
4. Hal-hal yang belum tertuang dalam **Call for Papers** dapat dikomunikasikan melalui email: jurnal.etika@dkpp.go.id

