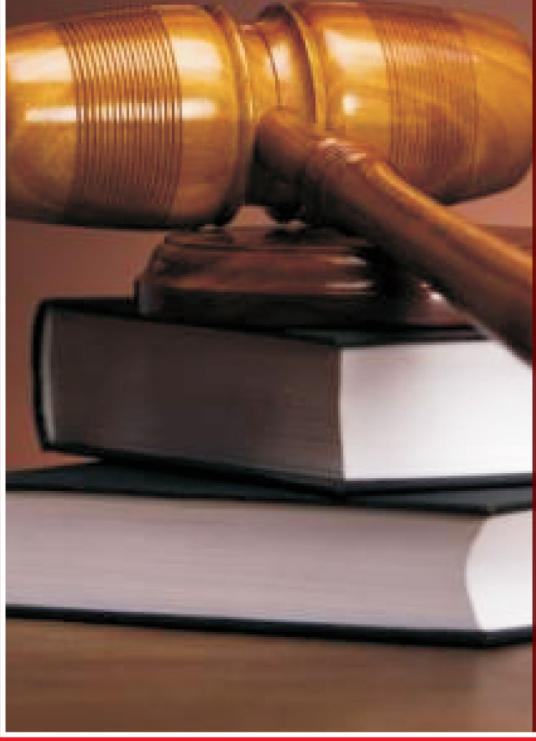
ISSN : 2460 - 0911

Jurnal ETIKA & PEMILU

Volume 1, Nomor 1 - JUNI 2015

Kemandirian, Integritas dan Kredibilitas Penyelenggara untuk Pemilu

MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA



MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA DI NEGARA DEMOKRASI
Zulfikri Suleman

MENEGAKKAN ETIKA DAN KEHORMATAN PENYELENGGARA NEGARA DAPAT MENCEGAH TERJADINYA KORUPSI
La Ode Husen

PERAN MAHKAMAH ETIK DALAM MENCEGAH KRIMINALISASI DEMOKRASI
Abdul Wahid

KELEMBAGAAN MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA
Muh. Risnain

EFEKTIVITAS PUTUSAN DKPP
Wahyu Sasongko

REKONSTRUKSI KELEMBAGAAN PENEGAKAN ETIKA PARLEMEN
Sri Karyati

EDISI PERDANA
3th DKPP
12 Juni 2015

Jurnal ETIKA & PEMILU

Volume 1, Nomor 1, Juni 2015

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*.

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
Irman Putrasidin
August Mellaz

Penanggungjawab/ *Officially Incharge*

Gunawan Suswantoro

Pengarah/*Advisors*

Ahmad Khumaidi
Yusuf HDS
Dini Yamashita
Osbin Samosir
Arif Ma'ruf
Titis Aditya Nugroho
Ferry YM

Redaktur Pelaksana/ *Managing Editor*

Mohammad Saihu

Redaktur/*Editors*

Ihat Subihat
Firdaus
Syopiansyah Jaya Putra
Rahman Yasin
Umi Nazifah
Diah Widyawati

Rapporteur

Arif Syarwani
Teten Jamaludin
Susi Dian Rahayu

Dokumentasi & Arsip

Irma Tayuki,
Sandhi Setiawan
Astuti

Tata Letak/Layout & Sampul:

SoeDESAIN

Redaski 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, skrpsi.

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

DAFTAR ISI

EDITORIAL _____ 2

TULISAN UTAMA (*MAIN ARTICLES*)

MAHKAMAH ETIKA PENYELENGGARA NEGARA DI NEGARA DEMOKRASI _____ 7
Zulfikri Suleman

MENEGAKKAN ETIKA DAN KEHORMATAN PENYELENGGARA NEGARA DAPAT MENCEGAH TERJADINYA KORUPSI _____ 17
La Ode Husen

PERAN MAHKAMAH ETIK DALAM MENCEGAH KRIMINALISASI DEMOKRASI _____ 24
Abdul Wahid

KELEMBAGAAN MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA _____ 35
Muh.Risnain

EFEKTIVITAS PUTUSAN DKPP _____ 49
Wahyu Sasongko

REKONSTRUKSI KELEMBAGAAN PENEGAKAN ETIK PARLEMEN _____ 59
Sri Karyati

TULISAN UMUM (*GENERAL ARTICLES*)

KECURANGAN DALAM KONTESTASI POLITIK: KASUS PEMILUKADA _____ 71
Mukhtar Sarman

RELASI *RATIO DECIDENDI* DENGAN KEYAKINAN HAKIM MK DALAM PUTUSAN PERSELISIHAN PEMILUKADA _____ 87
Mariyadi

MIMBAR

DASAR KONSTITUSIONAL PERADILAN ETIK _____ 101
Jimly Assiddiqie

MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA _____ 107
Mardjono Reksodiputro

PUBLIKASI

- KRONIK DKPP _____ 111
- RESENSI _____ 117
- BIODATA PENULIS _____ 121
- PEDOMAN PENULISAN _____ 124
- CALL FOR PAPERS _____ 125

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

EDITORIAL

Sejarah pemidanaan manusia sudah berusia berabad-abad. Kejahatan dan kekerasan hati manusia berubah-ubah sepanjang abad. Sejak 500 tahun sebelum masehi, sudah dikenal pidana (hukuman) apa yang dinamakan "mata ganti mata", gigi ganti gigi (*lex talionis*). Sejak 400 tahun sebelum masehi, mulai dikenal dan diterapkan "penyiksaan, pencapan dengan besi panas, juga berlakunya pidana mati. Sejak 1215 dengan berlakunya Magna Carta di Inggris, praktik penyiksaan mulai ditinggalkan dan mulai dikenal koloni kepenjaraan dengan segala kekejaman baru. Setelah selesai Perang Dunia II sistem kepenjaraan berubah dengan berbagai nama. Di Indonesia penjara berubah nama pemasyarakatan. Hanya nama yang berubah, karena kultur sisa-sisa kepenjaraan masa lalu tetap berlangsung dan justru bertambah pada praktik pemerasan[1].

Pakar Hukum Pidana Mardjono Reksodiputro mengisahkan, praktik pemerasan di Lapas menjadi trend dewasa ini, seiring perubahan dalam "klien" Lapas, mulai kita saksikan banyak pemilik perusahaan, pengusaha besar dan orang berkecukupan harta, menjadi penghuni Lapas. Aroma "diskriminasi" antara penghuni Lapas yang berharta dan yang miskin, mulai tercium. Fasilitas yang sangat tidak mencukupi dengan kapasitas berlebihan (*over crowded*) justru menimbulkan "pasar gelap" (*black market*) untuk memperoleh "fasilitas langka" (a.l. ruangan, pangan, kunjungan, kesempatan pengobatan)[2]. Terjadilah "jual beli keistimewaan atau kesempatan" di Lapas.

Itulah di antara justifikasi di balik gagasan peradilan etik yang digaungkan Ketua DKPP-RI Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie. Dikutip dari resensi buku karyanya **"Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics' & Constitutional Law dan Constitutional Ethic"**, Jimly mengkritik secara tajam hipotesa bahwa penghukuman penjara efektif memberangus kejahatan (hal 33). Fakta yang terjadi, tingkat kriminalitas justru terus meningkat, dan bahkan penjara menjelma menjadi *school of criminal* (sekolah kejahatan). Lalu, muncul pula masalah pelik baru yakni over kapasitas penjara atau lembaga pemasyarakatan. Prof Jimly menyebut fenomena perubahan prinsip penghukuman dari *retributive*

1 Disarikan dari Rubrik Catatan Lepas DESAIN HUKUM Newsletter Komisi Hukum Nasional, Topik "Lembaga Pemasyarakatan: SALAH URUS", Vol 13, No. 7 Agustus 2013.

2 Mardjono Reksodiputro, *Pendekatan Darurat Pemberantasan Korupsi di Lembaga Pemasyarakatan, Perenungan Perjalanan Reformasi Hukum*, (Jakarta, Penerbit KHN, 2013), hal 339.

justice yang berorientasi pembalasan menjadi *restorative justice* yang berorientasi pemulihan (hal 32). Dalam literature yang lain, **"Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia (2004)"**. Prof Jimly menyatakan dengan memberdayakan terlebih dulu sistem etik dalam penyelesaian masalah, maka beban sistem hukum menjadi tidak terlalu berat.

Oleh karena itu, dalam berbagai kesempatan, Prof Jimly menggugah para ilmuwan dan akademisi, untuk memikirkan upaya pengembangan teori-teori yang berkenaan dengan sistem etik dan perilaku ideal. Dengan kata lain, Prof Jimly menawarkan gagasannya tentang peradilan etik dan etika konstitusi.

Merujuk pada sambutan Pengenalan Tentang DKPP dalam rangka Hari Ulang Tahun Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) ke-61, di Jakarta, Kamis, 20 Maret 2014. Prof. Jimly menjelaskan, sebenarnya sudah cukup banyak berdiri lembaga-lembaga penegak kode etik dalam lingkungan jabatan-jabatan kenegaraan. Di bidang kehakiman, misalnya, sudah ada Komisi Yudisial, di samping adanya Majelis Kehormatan Hakim (MKH) dalam sistem internal Mahkamah Agung. Di Mahkamah Konstitusi juga ada mekanisme Majelis Kehormatan Hakim (MKH) Mahkamah Konstitusi. Di dunia pers dan jurnalistik, terdapat pula Dewan Pers. Di lingkungan lembaga legislatif, yaitu DPR dan DPD telah ada Badan Kehormatan DPR dan Badan Kehormatan DPD.

Di lingkungan organisasi profesi, seperti misalnya di dunia kedokteran, sekarang juga sudah ada Konsil Kedokteran Indonesia (KKI) yang salah satu tugasnya membentuk mengatur keberadaan majelis kehormatan etika kedokteran. Sedangkan di bidang-bidang profesi lainnya, lembaga penegak etika itu semua dilembagakan secara internal dalam masing-masing organisasi profesi, organisasi-organisasi kemasyarakatan atau pun partai-partai politik.

Dewasa ini, banyak lembaga negara dan semua partai politik, serta kebanyakan organisasi kemasyrakatan (Ormas) telah mempunyai sistem kode etik yang diberlakukan secara internal dan disertai dengan pengaturan mengenai lembaga-lembaga penegaknya. Di lingkungan Pengawai Negeri sudah ada Kode Etik Pegawai Republik Indonesia dan mekanisme penegakannya. Di lingkungan Komisi Nasional Hak asasi Manusia (KOMNASHAM) juga sudah diatur adanya Kode Etika Komisioner dan mekanisme penegakannya. Di organisasi PERADI (Persatuan Advokat Indonesia) juga sudah diatur adanya Kode Etika dan Majelis Kehormatan Advokat. Yang dapat dikatakan paling maju adalah di lingkungan institusi kepolisian dan tantara nasional Indonesia. Di lingkungan tentara dan kepolisian bahkan dibedakan antara kode etik dan kode perilaku, etika profesi dan disiplin organisasi.

Namun demikian, semua lembaga penegak kode etika tersebut, sebagian besar masih bersifat proforma. Bahkan sebagian di antaranya belum pernah menjalankan tugasnya dengan efektif dalam rangka menegakkan kode etik

yang dimaksud. Salah satu sebabnya ialah bahwa lembaga-lembaga penegak kode etik tersebut di atas tidak memiliki kedudukan yang independen, sehingga kinerjanya tidak efektif. Karena itu, sebagai solusinya ialah bahwa lembaga-lembaga penegak kode etik tersebut harus direkonstruksikan sebagai lembaga peradilan etik yang diharuskan menerapkan prinsip-prinsip peradilan yang lazim di dunia modern, termasuk mengenai independensi dan imparsialitasnya.

Hal itulah yang hendak dirintis dan dipelopori oleh DKPP, yaitu agar sistem ketatanegaraan kita didukung oleh sistem hukum (*rule of law*) dan sistem etik (*rule of ethics*) yang bersifat fungsional. Sistem demokrasi yang kita bangun diharapkan dapat ditopang oleh tegak dan dihormatinya hukum dan etika secara bersamaan. Demokrasi yang sehat tidak boleh sekedar bersifat procedural menurut hukum tetapi harus ditopang oleh '*the rule of law and the rule of ethics*' secara bersamaan. "*The Rule of Law*" bekerja berdasarkan "*Code of Law*", sedangkan "*the Rule of Ethics*" bekerja berdasarkan "*Code of Ethics*", yang penegakannya dilakukan melalui proses peradilan yang independen, imparsial, dan terbuka, yaitu peradilan hukum (*Court of Law*) untuk masalah hukum, dan PERADILAN ETIK (*Court of Ethics*) untuk masalah etika. Dengan begitu sistem demokrasi yang terbangun di abad ke-21 ini lebih bersifat substansial daripada sekedar bersifat *procedural*, dan berpilarkan sistem pemilu yang tidak sekedar formal sesuai dengan ketentuan hukum, tetapi juga berintegritas menurut standar etika (*election with integrity*).

DKPP telah menyampaikan usulan kepada pemerintah mengenai pentingnya bagi negara membangun infra-struktur sistem etika bernegara. Apalagi, pada tahun 2001, MPR-RI telah menetapkan Ketetapan MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa sebagai pengganti TAP MPR tentang P4 di masa Orde Baru. Sekarang, TAP MPR No. VI/MPR/2001 tersebut masih tetap sah berlaku secara hukum karena belum ditentukan statusnya oleh TAP No.1/MPR/2003 sebagai produk ketetapan MPR yang terakhir dalam sejarah.

Untuk menjabarkan TAP No. VI/MPR/2001, Ketua DKPP-RI juga telah mengusulkan diajukannya RUU tentang Etika Penyelenggara Negara dalam rangka program Legislasi Nasional di Badan Legislasi DPR-RI. RUU ini pernah disusun oleh Pemerintah pada dekade tahun 2000-an, tetapi belum mendapat persetujuan pemerintah, dan lagi pula isinya masih sangat umum serta sama belum dikaitkan dengan ide PERADILAN ETIK. Sekarang, kita bersyukur bahwa Rancangan UU ini kembali masuk ke dalam program legislasi nasional di Badan Legislasi Nasional. Kiranya kini sudah saatnya kita merancang suatu undang-undang yang akan menjadi dasar bagi kita untuk membangun sistem etika bernegara dengan didukung oleh infra-struktur kelembagaannya yang berfungsi sebagai sistem PERADILAN ETIK dalam rangka menjaga kehormatan dan kepercayaan institusi-institusi atau jabatan-jabatan publik di mata masyarakat.

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 dinamics, 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.

MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA DI NEGARA DEMOKRASI

Zulfikri Suleman

ABSTRAK/ABSTRACT

Tulisan ini akan melihat keberadaan dan arti penting mahkamah etika bagi penyelenggara negara dilihat dari perspektif demokrasi, yaitu menjawab pertanyaan: mengapa mahkamah etika penting bagi penyelenggara negara di negara demokrasi? Data untuk tulisan ini dikumpulkan melalui kajian pustaka tentang pengertian demokrasi dan serta aspek demokrasi yang berhubungan dengan pengaturan perilaku pemilik kekuasaan. Melalui metode *logical reasoning* (penalaran logis biasa), akan disimpulkan bahwa hakikat demokrasi adalah: setiap orang, termasuk penyelenggara negara, memiliki kemungkinan untuk berbuat salah. Oleh sebab itu, di samping aturan hukum positif, keberadaan mahkamah etika sebagai alat pengawasan perilaku penyelenggara negara bukan saja penting melainkan merupakan prasyarat atau conditio sine qua non bagi negara yang sedang mengalami proses demokratisasi, termasuk bagi Indonesia sekarang.

This article will show the existance and importance of Court Ethics for state administrators which is viewed from democracy perspective, to answer the question: Why Court Ethics is important to state administrators in Democracy? All data are collected through literature review about the meaning of democracy as well as democracy aspects related to behavior setting of authority. Through logical reasoning method, would concluded that the essence of democracy is every human being, included state administrators, which has the possibility to make an error. Therefore, beside rule of positif law, the existance of behavioral surveillance tool of state administrators is not only crucial but also it is prerequisite or conditio sine qua non for countries that are undergoing the process of democratization, including Indonesia today.

Kata kunci: mahkamah, etika, penyelenggara negara
Keywords: Court , Ethics, state administrators

A. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan negara dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan diadakannya negara tersebut. Untuk Indonesia, tujuan Indonesia merdeka termaktub dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945): melindungi bangsa Indonesia dan seluruh tumpah-darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut mewujudkan dunia yang tertib berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Penyelenggara negara berusaha mencapai tujuan-tujuan ini melalui program pembangunan nasional yang dilaksanakan secara bertahap dan terencana.

Penyelenggara negara adalah orang-orang yang dianggap memenuhi syarat untuk menyelenggarakan kehidupan berbangsa dan bernegara. Agar pelaksanaan kewajibannya berlangsung dengan efektif dan efisien, penyelenggara negara diawasi melalui seperangkat hukum positif, yaitu aturan tertulis yang mengandung penghargaan (*rewards*) apabila menunaikan kewajiban dengan baik dan sangsi (*punishment*) apabila melanggar kewajibannya. Meskipun demikian, tetap saja tidak ada jaminan pasti bahwa para penyelenggara negara ini akan melaksanakan semua kewajibannya dengan baik dan tanpa cela. Dalam kenyataannya, di negara mana pun, khususnya di negara-negara berkembang seperti Indonesia, cukup banyak penyelenggara negara yang menyalahgunakan kekuasaan dan wewenangnya untuk kepentingan pribadi dan kelompoknya. Oleh sebab itu, dalam melaksanakan pekerjaannya, penyelenggara negara ini harus terus-menerus diawasi, termasuk melalui seperangkat aturan di luar aturan hukum positif.

Tulisan ini ingin menjelaskan alasan-alasan di balik arti penting MAHKAMAH ETIK bagi para penyelenggara dari perspektif demokrasi. Akan dikemukakan nanti, demokrasi mengasumsikan ketidaksempurnaan individu, bahwa setiap orang, termasuk penyel enggara negara, bisa salah dan bisa benar. Oleh sebab itu, dalam sistem demokrasi, pengawasan terhadap perilaku penyelenggara negara bukan saja amat penting melainkan merupakan *conditio sine qua non* dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Prinsip yang dianut adalah: tidak ada pengawasan, tidak ada demokrasi. MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari mekanisme pengawasan tersebut dalam sistem penyelenggaraan negara di Indonesia yang demokratis.

B. METODE

Ini adalah esai kualitatif biasa yang menggunakan metode penalaran logis (*logical reasoning*) yang juga biasa digunakan dalam tulisan-tulisan ilmiah. Data untuk tulisan ini

dikumpulkan melalui kajian pustaka tentang hakikat demokrasi dan proses perkembangan demokrasi di negara-negara berkembang khususnya. Melalui cara berpikir deduktif, tulisan ini akan menyimpulkan tentang arti penting MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara di negara-negara yang sedang mengalami proses demokratisasi seperti Indonesia sekarang ini.

C. HASIL ANALISIS

Pada bagian ini akan dibahas secara berurutan beberapa hal yang berkaitan dengan pencapaian tujuan tulisan ini: memberikan dasar pembenaran bagi adanya MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara di negara demokrasi seperti Indonesia. Untuk itu, yang akan dibahas adalah beberapa pengertian demokrasi sekaligus kaitannya dengan keberadaan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara.

1. Demokrasi bersumber dari liberalisme/individualisme

Demokrasi yang berkembang di banyak negara dewasa ini, dalam sejarahnya, berakar dari paham kebebasan (liberalisme), terutama dalam arti kebebasan individu (individualisme). Oleh sebab itu, paham liberalisme selalu berarti individualisme. Individualisme adalah paham tentang kehidupan yang pada mulanya berkembang di masyarakat Barat sejak akhir Abad Pertengahan, yang mengawali pembentukan negara-negara Barat modern seperti yang kita kenal sekarang ini. Banyak makna yang dapat dipetik tentang individualisme ini. Pertama adalah penekanan pada keutamaan individu ketimbang kolektivitas; masyarakat mau pun bangsa hanyalah kumpulan numerikal dari individu-individu yang otonom. Kedua, individu adalah makhluk yang rasional, yang dengan menggunakan nalarnya serta sikap optimis yang dilahirkannya akan mampu menemukan jalan terbaik dalam kehidupannya. Kedua pengertian tentang individualisme ini menjadi landasan bagi kita untuk memahami keberadaan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara di negara demokrasi.

Mengenai yang pertama, yaitu penekanan pada keutamaan individu, dianut keyakinan bahwa setiap individu memiliki hak-hak dasar yang harus dilindungi, dalam arti tidak boleh dilanggar oleh kekuatan-kekuatan apa pun dari luar dirinya, terutama oleh penguasa. Sebaliknya, pemenuhan hak-hak dasar individu ini akan meningkatkan martabat (*dignity*) individu yang bersangkutan dan secara keseluruhan akan membawa kebaikan pada masyarakat. Menurut Jhon Locke (1632-1704), hak-hak dasar individu tersebut adalah hak untuk hidup, hak untuk bebas dan hak untuk memiliki. Artinya, di negara demokrasi, pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan penyelenggara negara dianggap sebagai pelanggaran terhadap

hak-hak dasar individu. Oleh sebab itu, di negara demokrasi, berbagai usaha dirancang untuk memastikan bahwa para penyelenggara negara bekerja dengan baik dan tidak melanggar hukum. Kata kunci di sini adalah "pengawasan". Boleh juga dikatakan, hakikat demokrasi itu adalah pengawasan, dalam hal ini, pengawasan terhadap penyelenggara negara.

Mengapa tatanan demokrasi memerlukan pengawasan? Ini berkaitan dengan implikasi dari pengertian tentang individualisme di atas. Salah satu di antaranya adalah penentangan terhadap penumpukan kekuasaan di tangan seorang penguasa atau di satu lembaga. Sebab, penumpukan kekuasaan di tangan seorang penguasa atau di satu lembaga sudah pasti akan membuka peluang besar terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak dasar individu sebagaimana digambarkan dalam proses panjang perkembangan demokrasi di Inggris (1215-1628). Sekitar periode ini juga (1632) muncul ungkapan terkenal dari Lord Palmerston bahwa kekuasaan cenderung disalah-gunakan dan kekuasaan mutlak pasti disalah-gunakan (*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*). Ungkapan ini sampai sekarang dijadikan rujukan utama untuk memperjuangkan demokrasi dalam kehidupan bernegara.

Mengapa perlu bersikap skeptis terhadap pemegang kekuasaan? Ini merupakan implikasi kedua dari pemahaman tentang individualisme, yaitu yang berkaitan dengan asumsi individualisme: siapa pun bisa salah atau berbuat kesalahan. Individualisme berarti pengertian bahwa manusia pada dasarnya adalah makhluk yang tidak sempurna tapi memiliki keyakinan yang kuat untuk mengusahakan kebaikan. Dalam bahasa yang sederhana, individualisme berarti ketidak-percayaan pada niat baik orang lain, termasuk niat baik para pemimpin. Oleh sebab itu, pengawasan merupakan mekanisme yang dikembangkan agar sikap dan perilaku individu-individu, yaitu individu-individu yang memiliki kekuasaan dan kepercayaan untuk mengelola kehidupan bersama, tetap berada pada jalur yang benar. Tentu saja yang dimaksud di sini adalah bentuk-bentuk pengawasan yang berasal dari luar individu pemilik kekuasaan tersebut.

Dengan demikian, sebagaimana halnya pemungutan suara dalam pengambilan keputusan (*voting*) merupakan bagian tak terpisahkan dalam kehidupan demokrasi, mekanisme kontrol atau pengawasan (terhadap pemilik kekuasaan) juga merupakan prasyarat bagi tumbuhnya demokrasi secara wajar. Tentu tidak perlu dijelaskan panjang-lebar lagi, bahwa sejarah kehidupan demokrasi di negara-negara Barat pada hakikinya adalah sejarah pengembangan meka-nisme pengawasan yang dianggap

paling tepat agar kehidupan mereka bisa terujud dengan lebih sempurna. Cukup dikemukakan di sini, melalui proses *trial and errors* yang telah berlangsung selama berabad-abad, negara-negara Barat yang demokratis telah berhasil mengembangkan berbagai bentuk dan mekanisme pengawasan terhadap perilaku para pemimpinnya. Sulit untuk membantah bahwa para pemimpin yang terpilih di negara-negara Barat yang demokratis ini adalah pemimpin-pemimpin yang relatif bersih dari pelanggaran hukum dan akan bertanggungjawab apabila mereka berbuat kesalahan, misalnya dengan meminta maaf secara terbuka atau mengundurkan diri dari jabatannya.

Aspek kedua dari paham individualisme adalah rasionalitas individu. Mudah dipahami, yang dimaksud adalah keyakinan bahwa bagi individu, akalnya adalah rujukan utama dalam mencari kebenaran/kebaikan bagi dirinya. Pemikiran ini lahir sebagai reaksi antipati terhadap keyakinan masa lalu di Eropa Barat yang mengutamakan keyakinan agama atau otoritas monarkhi-monarkhi otokratis sebagai pedoman utama dalam mencapai kebenaran yang ternyata malah mendatangkan bencana bagi individu-individu.

Sebagaimana diketahui, masa Abad Pertengahan di Eropa dikenal juga sebagai Abad Kegelapan (*the Age of Darkness*) di mana fisik dan akal dibelenggu atas nama kebenaran agama dan kekuasaan raja-raja. Dalam konteks kehidupan bersama, pengertian ini berimplikasi bahwa karena ada banyak individu dalam kehidupan bersama, maka ada banyak kebenaran dalam masyarakat (setiap orang berhak/bebas mengklaim bahwa ia memiliki pendapat yang benar tentang suatu hal). Karena ada banyak kebenaran, mana pendapat yang paling benar? Untuk menjawab pertanyaan ini, individualisme kemudian mengembangkan asumsi bahwa pendapat yang didukung oleh lebih banyak individu dianggap merupakan pendapat yang lebih benar atau mayoritas merepresentasikan kebenaran. Dengan asumsi seperti ini, pemungutan suara (*voting*) dianggap merupakan mekanisme yang paling adil untuk mencari pilihan terbaik.

Itulah sebabnya pemilihan umum menjadi bagian tak terpisahkan dari proses demokrasi di negara-negara Barat. Seiring dengan proses demokratisasi yang terjadi di negara-negara berkembang, termasuk di Indonesia sekarang ini, keyakinan tentang asumsi individualisme ini juga hendak ditularkan ke masyarakat di masing-masing negara berkembang tersebut. Di Indonesia, pelaksanaan pemilihan umum sejak era Reformasi, termasuk banyak pemilihan kepala daerah, dengan prinsip *one man one vote* serta penghitungan suara berdasarkan perolehan suara terbanyak pada hakikinya adalah representasi dari pilihan terhadap

asumsi paham individualisme ini.

Implikasi dari pandangan di atas, dan dalam hubungannya dengan penyelenggara negara, adalah keyakinan bahwa penyelenggara negara sebagai pemegang kekuasaan tidaklah bersifat mutlak, melainkan tunduk pada kesepakatan bersama. Jimly Asshiddiqie (2013) menggunakan istilah "*multiminority*" untuk menunjukkan karakter bangsa Indonesia, yaitu bangsa Indonesia yang terdiri dari banyak kelompok minoritas sehingga penyelenggaraan kehidupan berbangsa, termasuk kehidupan bernegara, harus selalu dilakukan secara kolektif. Dalam pengertian Jhon Locke, kekuasaan penyelenggara negara adalah hasil dari kontrak sosial dengan rakyat. Berdasarkan kontrak sosial tersebut, penyelenggara negara memperoleh kekuasaan dari rakyat dengan syarat terjaganya ketertiban, terlindunginya hak-hak dasar individu dan majunya kehidupan bersama.

Implikasi berikutnya, karena siapa pun bisa salah dan berbuat kesalahan, termasuk penyelenggara negara, pengawasan harus dilakukan terus-menerus. Apabila dalam proses menjalankan kewajibannya penyelenggara negara ternyata melanggar isi kontrak sosial tersebut, menurut Jhon Locke, rakyat berhak mencabut kembali kekuasaan dari penyelenggara negara. Di masa lalu, pencabutan kembali kekuasaan dari penguasa dilakukan melalui pemberontakan, pembunuhan penguasa atau kudeta. Dalam pengertian demokrasi modern yang beradab sekarang ini, pencabutan kembali kekuasaan penyelenggara negara dilakukan melalui pemilu yang dilaksanakan secara teratur. Dari gambaran di atas terlihat, rasionalitas individu menghasilkan sikap anti terhadap kebenaran tunggal di tangan penyelenggara negara dan, sebaliknya, hak individu untuk mengawasi perilaku penyelenggara negara.

2. Demokrasi berarti rule of law

Demokrasi berhubungan amat erat dengan hukum. Sebaliknya, tidak demokratis berarti tidak patuh hukum. Yang dimaksud pada mulanya adalah hukum dalam arti konstitusi, yaitu terutama aturan hukum tertulis yang dikembangkan untuk membatasi kekuasaan penguasa dan membagi kekuasaan di antara lembaga-lembaga pemerintahan yang ada. Mencegah pemegang kekuasaan tunggal dan pembagian kekuasaan (dan bahkan pemisahan kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara) merupakan pelajaran berharga yang didapat rakyat di negara-negara Eropa Barat setelah berabad-abad berada di bawah kekuasaan sewenang-wenang raja-raja otokratis dan penguasa Gereja. Gagasan tentang demokrasi dalam arti pembatasan kekuasaan pemerintahan ini menjadi ciri utama tatanan demokrasi di Eropa Barat sepanjang abad ke-19 dan mengawali pengertian

tentang demokrasi modern seperti yang dikenal sekarang ini.

Dalam perkembangan selanjutnya, hubungan erat antara demokrasi dengan hukum (konstitusi) ini mengalami proses pemerkayaan. Negara demokrasi kemudian identik dengan *rule of law* (pemerintahan berdasarkan hukum) yang menurut A. V. Dicey dalam bukunya **Introduction to the Law of the Constitution** mencakup supremasi aturan hukum, persamaan hak di depan hukum, terjaminnya hak-hak dasar manusia oleh undang-undang dan lain-lain. Identifikasi demokrasi dengan hukum mengalami penjabaran lebih lanjut, yaitu hukum positif dalam arti semua peraturan perundang-undangan yang ada dan tertulis. Yang dituntut patuh pada hukum positif ini bukan hanya rakyat biasa melainkan juga para pemegang kekuasaan dan penyelenggara negara.

Dengan demikian, dalam pengertian belakangan ini, demokrasi berarti kepatuhan warganegara dan para penyelenggara negara terhadap hak dan kewajibannya. Menurut ungkapan seorang ahli (?), demokrasi berarti *majority rule and minority rights*, yaitu pengakuan terhadap kekuasaan pihak mayoritas sepanjang hak-hak kaum minoritas dihormati. Ditambahkan, ini hanya akan tercapai apabila setiap individu, termasuk penyelenggara negara, tidak menuntut lebih dari yang menjadi haknya dan, sebaliknya, tidak mengurangi kewajiban yang harus ditunaikannya. Sebaliknya, pelanggaran terhadap hak dan kewajiban oleh rakyat dan, terutama, penyelenggara negara menunjukkan kondisi masyarakat yang bersangkutan yang masih belum demokratis. Dalam konteks inilah kita dapat menilai tingkat demokrasi dan penyelenggaraan kehidupan bernegara di Indonesia sekarang ini.

3. Demokrasi berarti rule of ethics

Pelaksanaan pemilu di Indonesia beberapa tahun belakangan ini diwarnai oleh etika sebagai pedoman perilaku (*code of conduct*) para penyelenggaranya. Yang dimaksud di sini tentu saja etika sebagai pedoman praktis. Jimly Asshiddiqie memperkenalkan istilah "*rule of ethics*" untuk mengungkapkan peranan etika ini di samping aturan hukum positif (*rule of law*) yang ada. Dalam praktek, keberadaan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menjelaskan arti penting peranan etika ini dalam pelaksanaan pemilu.

Menurut Pasal 109 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, yaitu KPU (Komisi Pemilihan Umum) sampai jajaran terbawahnya dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sampai jajaran terbawahnya.

Sedangkan kode etik itu sendiri disusun oleh DKPP dengan tujuan untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggara pemilu, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 110 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2011. Perlu ditambahkan, Pasal 112 ayat (12) UU yang sama menegaskan bahwa putusan perkara oleh DKPP bersifat final dan mengikat.

Menurut laporan DKPP Outlook 2015, selama tahun 2014 telah diterima 891 pengaduan dari pihak-pihak yang berkepentingan di mana 333 di antaranya telah disidangkan dengan vonis terhadap penyelenggara pemilu yang beragam: 308 orang mendapat peringatan tertulis, 5 orang diberhentikan sementara dan 187 orang diberhentikan tetap. Data ini menunjukkan bahwa MAHKAMAH ETIK untuk penyelenggara pemilu di Indonesia sudah mmenunjukkan kehadirannya dengan efektif.

Mengapa *rule of ethics*? Bagaimana dengan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara? Mengenai yang pertama, jika yang dimaksud adalah *code of ethics* (aturan etik secara tertulis) dan *court of ethics* (pengadilan etika) sebagaimana yang berlaku untuk pelanggaran hukum positif (*rule of law*), *rule of ethics* merupakan pemikiran yang sudah seharusnya diterapkan di negara demokrasi seperti Indonesia. Sudah jelas bahwa etika merupakan bagian tidak terpisahkan dari kehidupan manusia yang beradab, termasuk dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Berbeda dengan aturan hukum positif yang menjadikan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebagai pedoman berperilaku, etika merujuk pada nilai-nilai moral sebagai acuan utama. Meskipun berbeda, tujuan keduanya tetap sama, yaitu adanya perilaku yang baik di di kalangan anggota masyarakat, termasuk di kalangan penyelenggara negara.

Muhammad Ryaas Rasyid (2000) mengemukakan, dalam kajian etika pemerintahan dianut asumsi bahwa penghayatan etis yang tinggi akan mendorong seorang aparatur pemerintahan menjadi teladan tentang kebaikan dalam menjalankan tugas-tugas kepemerintahannya. Perlu ditambahkan, menurut K. Bertens (2011), masyarakat modern ditandai oleh tiga masalah etika: munculnya pluralisme moral, munculnya masalah-masalah etis baru dan munculnya kepedulian etis universal. Dengan mengidentifikasi tigal hal ini, K. Bertens hendak mengatakan bahwa situasi moral kehidupan manusia dewasa ini menuntut kita untuk lebih mendalami masalah etika. Kemunculan etika terapan (*applied ethics*) sejak beberapa dekade belakangan ini menunjukkan arti penting peranan etika dewasa ini, tentu saja termasuk dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara.

Mengenai yang kedua, apabila mahkamah etika penyelenggara negara di-

maksudkan untuk menjaga integritas dan kredibilitas penyelenggara negara melalui pemberlakuan suatu "kode etik penyelenggara negara", keberadaan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara ini jelas amat dibutuhkan. Sudah dibahas sebelumnya, dalam negara demokrasi, pengawasan terhadap perilaku peyelenggara negara sudah dengan sendirinya.

Dengan kata lain, pengawasan terhadap penyelenggara negara merupakan *conditio sine qua non* di negara demokrasi. Di samping itu, terdapat beberapa kecenderungan empirik yang membuat keberadaan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara (di Indonesia) juga amat penting. Pertama, sudah ada Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. Kedua, sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie (2013), kehidupan manusia dewasa ini, termasuk dalam kehidupan bernegara, ditandai oleh krisis nilai dan moral yang cenderung meningkat. Khususnya di Indonesia, krisis moralitas dalam kehidupan politik begitu terasa, ditandai oleh fenomena KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme) di kalangan pemerintahan yang tak kunjung teratasi serta pendangkalan makna perjuangan di kalangan elit politik. Informasi yang diterima sehari-hari melalui media massa menunjukkan kepada kita bahwa penyelenggara negara yang diduga melanggar hukum tidak lagi merasa takut atau malu di depan publik.

Di samping itu, perilaku sebagian penyelenggara negara mengandung masalah etis, yaitu tidak melanggar hukum tapi jelas melanggar norma dan kepantasan yang hidup dalam masyarakat. Kebiasaan melakukan kunjungan kerja ke luar negara di kalangan anggota DPR/DPRD, usaha membangun dinasti politik di kalangan elit politik, khususnya di daerah-daerah, kedekatan elit politik dan pejabat negara dengan kalangan pengusaha serta kisruh politik di kalangan pimpinan partai politik adalah beberapa contoh pelanggaran nilai-nilai etik yang seringkali disaksikan publik secara terbuka. Kedua, di negara-negara maju, keberadaan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara merupakan hal yang sudah lama diterapkan. Sebagai contoh, di Amerika Serikat, dari 50 negara bagian, 42 di antaranya sudah memiliki komisi etik yang mapan untuk penegakan hukum dalam jabatan publik. Irlandia sejak tahun 1995 sudah diberlakukan Ethics in Public Affairs Act yang mengatur penegakan hukum dalam kehidupan bernegara yang didukung oleh negara. Dapat dikemukakan, keberadaan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara di negara demokrasi seperti Indonesia sekarang ini bukan saja penting melainkan merupakan prasyarat bagi kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik di masa depan.

D. KESIMPULAN

Sudah dibahas hakikat dan aspek-aspek demokrasi serta kaitannya dengan arti penting pengawasan terhadap penyelenggara negara, termasuk keberadaan MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara. Beberapa kesimpulan dapat diajukan. *Pertama*, demokrasi berarti bahwa semua orang bisa salah dan berbuat kesalahan. Oleh sebab itu, pengawasan terhadap penyelenggara negara agar hak-hak dasar warganegara tidak dilanggar menjadi penting sekali. *Kedua*, krisis moral yang melanda kehidupan manusia modern dewasa ini mengharuskan perhatian yang lebih besar terhadap masalah etika yang dalam kehidupan bernegara berarti ditegakkannya *rule of ethics*, di samping *rule of law*. *Ketiga*, khusus di Indonesia yang sedang mengalami proses demokratisasi, kecenderungan-kecenderungan negatif dalam kehidupan bernegara yang masih marak dewasa ini mendorong penerapan segera MAHKAMAH ETIK bagi penyelenggara negara demi mewujudkan kehidupan berbangsa yang lebih baik di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie, Prof. Dr. Jimly, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.

_____, *Sejarah Etika Profesi dan Etika Jabatan Publik*, tulisan singkat, tanpa tahun.

Bertens, K., *Etika: Seri Filsafat Atmajaya: 15*, cetakan ke-11, Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 2011.

Ondition sine qu

Budiardjo, Prof. Miriam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, edisi revisi, Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 2013.

Magnis-Suseno, Franz, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 1991.

Rasyid, Muhammad Ryaas, *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, cetakan ke-4, Jakarta: PT Mutiara Sumber Widya, 2000.

Suleman, Zulfikri, *Demokrasi untuk Indonesia: Pemikiran Politik Bung Hatta*, Jakarta: Penerbit Buku KOMPAS, 2010.

Jurnal/Majalah

Newsletter DKPP, Edisi 12, III, Deember 2014.

Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

MENEGAKKAN ETIKA DAN KEHORMATAN PENYELENGGARA NEGARA DAPAT MENCEGAH TERJADINYA KORUPSI

La Ode Husen

ABSTRAK/ABSTRACK

Menegakan kode etik penyelenggara negara dapat dilakukan sebelum pejabat penyelenggara negara melakukan perbuatan melanggar hukum, karena pelanggaran etika itu telah dapat terdeteksi dan diketahui lebih awal, baik itu dari prilaku keseharian pejabat yang bersangkutan maupun adanya pengaduan dari masyarakat yang mengetahui bahwa pejabat yang bersangkutan telah melakukan pelanggaran kode etik. Di samping itu pengaturan etika penyelenggara negara dengan undang-undang diharapkan dapat menjadi upaya bagi tersedianya perangkat hukum untuk menegakkan nilai-nilai moral penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan negara dan membangun integritas, profesionalitas, dan jati diri, serta menjaga harkat dan martabat pejabat penyelenggara negara, sekaligus dapat mencegah prilaku pajabat peneyelenggara dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.

Upholding code of conduct of state officials can be done before the official of state administrators do something against the law because ethics violations could have been detected and known earlier, whether it is from their habitual attitude or complaint from public who know that the official has done ethics violations. Furthermore, regulation of ethics of state administrators is expected to be an effort for availability of legal tools to uphold moral value of state administrators in order to carry out their duties and responsibilities, built integrity, professionalism and identity as well as take care of their own dignity as an officials and could prevent the behavior of state officials from corruption, collusion and nepotism at once.

Kata kunci: kode etik, penyelenggara Negara, korupsi
Keywords: state administrators, corruptio

A. PANDAHULUAN

Telah menjadi fenomena penegakan hukum sampai pada abad XXI, adalah penegakan hukum masih jauh dari harapan. bahkan ada kencenderungan penegakan hukum telah kehilangan fungsinya ketika pihak yang terlibat adalah oknum aparat penegak hukum, penguasa dan pengusaha (orang kaya). Mencermati penegakan hukum yang terjadi saat ini telah menggambarkan semakin menjauhnya keadilan dari masyarakat. Berbagai putusan pengadilan belum memberikan rasa keadilan bagi masyarakat, sehingga legitimasi hukum patut dipertanyakan, Pada aspek lain, timbulnya kecemasan akan terjadinya kegoncangan yang terjadi dalam lembaga pemasyarakatan yang disebabkan oleh karena lembaga pemasayarakatan telah dipenuhi oleh para pelaku tindak pidana, akibat dari padatnya penghuni lapas, sehingga sering terjadi konflik antara sesama penghuni lapas dan dengan petugas lapas. yang cenderung terjadi korban dan bahkan tarjadi pembakaran lapas. Selain itu, fenomena korupsi oleh penyelengara negara yang terus meningkat menjadikan lembaga pemasayarakatan terasa semakin sempit, karena pelaku korupsi yang terus meningkat. Korupsi itu adalah penyakit jiwa berupa keinginan untuk memiliki harta dengan cara-cara yang tidak dibenarkan oleh norma hukum. Korupsi ibarat penyakit menular yang menjalar dan merasuki tubuh manusia, yang jika tidak dicegah akan menjadikan tubuh menjadi rusak, sakit dan hidup penuh dengan kecemasan, yang berdampak pada akhirnya akan mati.[1] Korupsi justru merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, menjadikan suatu bangsa sulit bangkit dari keterpurukan dan kebangkrutan.

Apakah dengan menegakan etika dapat mencegah para penyelenggara tidak melakukan perbuatan melanggar hukum dan korup? Menegakkan etika menjadi satu keniscayaan untuk mencegah penyelengggara negara dari tindakan korupsi.[2] Meningkatnya gejala kelebihan beban hunian lembaga pemasyarakatan semakin hari semakin kelebihan beban, oleh karena itu peningkatan kelebihan beban hunian lembaga pemasyarakatan menjadikan fungsi lembaga pemasyarakatan menjadi tidak efektif. Tidak efektifnya lembaga pemasyarakatan (penjara), telah berkembang menjadi sekolah kejahatan (*school of criminals*).[3]

1 Ali Mansyur, *Menuju Masyarakat Anti Korupsi, Terpetik dari Memahami Hukum, Dari Konstruksi Sampai Implementasi,* Editor, Satya Arinanto & Ninuk Triani, Rajawali Pers, 2009, hlm. 153

2 Kata *Etika* berasal dari bahasa Yunani, *ethos* yang artinya cara berpikir, kebiasaan, adat, perasaan, sikap, karakter, watak kesusilaan atau adat. Dalam kamus Bahasa Indonesia ada tiga arti yang dapat dipakai untuk kata Etika, Etika bisa diartikan juga sebagai kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak atau moral. Selain itu, Etika bisa juga diartikan sebagai ilmu tentang yang baik dan yang buruk diterima di dalam suatu masyarakat, menjadi bahan refleksi yang diteliti secara sistematis dan metodis.

3 Jimly Assidiqie, Beban Penjara Sebagai Wahana Resosialisasi Narapidana, Terteptik dari Newsletter

Sementara itu, gejala pelanggaran etika penyelenggara negara pada hakikatnya telah dapat terdeksi dari perilaku sehari-hari mulai dari gaya hidup (*livestyle*), dan kebiasaan sehari, misalnya saja prilaku hidup mewah dan boros, perilaku sex menyimpang, bahkan perilaku menyimpang yang bersifat belaku kasar terhadap orang lain, misalnya bersikap kasar terhadap anak dan istri, atau berlaku kasar terhadap bawahannya. Jika perilaku tersebut ada pada penyelenggara negara, dapat dipastikan akan cenderung menyalahgunakan kekuasaannya dan tinggal menunggu saatnya pejabat penyelanggara negara yang bersangkutan akan melakukan korupsi. Oleh karena itu, penegakan etika penyelanggara negara akan menjadi suatu keniscayaan untuk mencegah agar penyelanggara tidak melakukan pelanggaran hukum yang akan berimplikasi terjadinya korupsi yang merugikan keuangan negara. Sementara itu, etika dalam perkembangannya sangat mempengaruhi kehidupan manusia. Etika penyelenggara negara memberi orientasi agar bagaimana menjalani hidup melalui rangkaian tindakan sehar-hari dan mengambil sikap dan bertindak secara tepat dalam menjalani hidup. Etika membantu untuk mengambil keputusan dan tindakan apa yang perlu dilakukan dan perlu dipahami bahwa etika dapat diterapkan dalam segala bentuk aspek atau sisi kehidupan.[4]

Dewasa ini penyelenggara negara masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta berdampak pada berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan.[5]

B. ETIKA PENYELENGAGRA NEGARA

Etika merupakan sikap dan tindak tanduk menusia dalam kehidupan sehari-hari yang berkaitan dengan moral individu, dan etika tidak saja berhubungan dengan tindakan-tindakan nyata tetapi juga mencakup motif dari suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang.[6] Penyelenggara negara adalah setiap pejabat publik diserahi tugas dalam hubungan dinas publik dalam rangka

DKPP, Edisi /III/ Agustus 2014, hlm. 15

4 Eka Martiana Wulansari, *Pengaturan Tentang Etika Penyelenggara Negara Dalam Rancangan Undang-Undang*, dalam Jurnal Rechtsvinding, Online, Media Pembinaan Hukum Nasional,

5 Ibid

6 Jimly Assidiqie, Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu, Rajagrafindo, Jakarta, 2013, hlm. 107

melaksanakan tugas servis publik baik di tingkat pusat maupun di daerah, baik itu dilingkungan legislatif, eksekutif (pejabat dalam lingkungan pemerintah, maupun yudikatif (dalam lingkungan kekuasaan kehakiman). P*enyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku*[7].

Penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsinya (tugas dan kewenangan) selalu terikat pada norma-norma hukum, etika, dan adat istiadat setempat (kearifan lokal). Etika penyelenggara negara, pada hakikatnya secara langsung berhubungan dengan pelaksanaan fungsi penyelenggara negara dan penyelenggara negara harus bertindak sebagai standar etika, menampilkan nilai-nilai moral seperti itikad baik dan prinsip-prinsip lainnya yang diperlukan untuk hidup sehat di masyarakat dan bernegara. Seseorang yang dipercaya dalam jabatan publik, dalam tindakannya harus menempatkan masyarakat percaya, dan berharap bahwa tindakannya harus selalu sesuai dengan standar etis. Dengan demikian, seorang pejabat harus senantiasa menjadikan tingkat kepercayaan itu dan menjalankan fungsinya sesuai dengan nilai-nilai, prinsip dan standar etika. Demikian pula dengan komitmen penyelenggara negara untuk selalu melaksanakan fungsi publik harus mampu berpikir secara strategis, berinovasi, dan bekerja sama. Sementara itu korupsi yang dilakukan oleh para penyelenggara negara merupakan hasil sikap penyelenggara negara yang tidak profesional yang tidak bekerja dengan standar etika. Pengaturan etika dalam peraturan perundang-undangan, etika tersebut harus menjadi pedoman bagi penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Etika yang diatur tersebut harus dijiwai oleh nilai-nilai luhur budaya bangsa Indonesia yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelenggaraan negara masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi,

7 Pasal 1 angka 1 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

investasi, dan perdagangan.

Oleh karena itu, setiap penyelenggara negara harus tunduk pada norma hukum yang mengatur tugas dan wewenangnya yang sudah diatur secara limitatif dalam undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya. Sementara itu persoalan etika belum diatur dan tidak melekat pada tupoksi penyelenggara negara, hal ini disebabkan karena masalah etika mempunyai dimensi yang sangat luas, bahkan sering terjadi benturan antara etika dan hukum itu sendiiri, sehingga menjadi masalah adalah yang manakah yang harus didahulukan, menegakan etika atau menegakan hukum lebih dahulu, ataukah menegakan etika dan menegakan hukum dapat dilakukan secara berbarengan.

Penegakan etika dan kehormatan berbarengan dengan menegakan hukum telah pernah dipertunjukkan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dan Mahkamah Konstitusi pada saat yang bersamaan DKPP memeriksa gugatan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014, dan dalam waktu yang bersamaan Mahkamah Konstitusi mengadili gugatan atas pelanggaran hukum yang dilakukan oelh Penyelnggara Pemilu (Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum). Hal ini menjadi manarik karena pada saat itu DKPP dalam memeriksa dan memutuskan gugatan tersebut tidak menunggu putusan MK, demikian pula MK dalam memeriksa dan memutus gugatan tersebut tidak menunggu hasil pemeriksaan dari DKPP. Keadaan ini menunjukkan bahwa persoalan etika mempunyai dimensi yang berbeda dengan pelanggaran hukum, meskipun pelanggaran etika itu berpimplikasi pada pelanggaran hukum dan sebailknya pelanggaran hukum juga berimplikasi pada pelanggaran etika.

C. PENEGAKAN ETIKA MENCEGAH PENYELENGGARA NEGARA KORUPSI

Penegakan etika penyelenggara negara mutlak harus dilakukan untuk mencegah agar pejabat yang bersangkutan tidak melakukan pelanggaran hukum yang bisa menimbulkan kerugian negara (korupsi).[8] Menegakkan hukum,[9] berbeda dengan menegakkan etika, karena menegakkan etika, tidak harus menunggu sampai ada perbuatan melanggar hukum. Sementara itu

8 Penegakan hukum pada hakikatnya untuk mempromosikan nilai-nilai moral, khususnya keadilan. Hal Ini menunjukkan bahwa hukum bertujuan keadilan. Hakikat hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang adil dan tidak. Oleh karena itu hukum betujuan mewujudkan keadilan.

9 Penegakan hukum dalam perspektif etika adalah penegakan hukum yang benar-benar diusahakan hingga menghasilkan keadilan. Etika Penegakan Hukum yang berkeadilan dimaksudkan untuk menumbuhkan kesadaran bahwa tertib sosial, ketenangan dan keteraturan hidup bersama hanya dapat diwujudkan dengan ketaatan terhadap hukum dan seluruh peraturan yang berpihak pada keadilan. Keseluruhan aturan hukum yang menjamin tegaknya supremasi dan kepastian hukum sejalan dengan upaya pemenuhan rasa keadilan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat.

penegakan hukum itu terlalu kaku telah menjadi kelemahan utama dalam penegakan hukum justru 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 saja, melainkan proses yang melibatkan perilaku-perilaku masyarakat dan berlangsung dalam struktur sosial tertentu. Misalnya saja, seorang hakim tidak boleh menolak suatu perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan tidak ada hukum yang mengatur berkenaan dengan obyek perkara yang diajukan, atau hakim tidak mengetahui hukumnya. Hakim dalam memutuskan suatu perkara harus bisa menemukan hukumnya (*rechtvinding*) dan membentuk hukum baru (*rechtvorming*) jika perkara yang diajukan kepadanya belum ada hukum tertulis yang mengaturnya, Ketika hakim memutuskan suatu perkara yang belum ada aturan hukum tertulisnya kemudian membentuk hukum baru itu, kemudian kaum positivis beraliran sempit menyatakan bahwa hakim tersebut melanggar hukum dan kode etik.

Oleh karena itulah diperlukan rumusan kode etik yang mengikat bagi setiap penyelenggara negara, dan rumusan etika penyelenggara negara tersebut tidak dirumuskan sendiri oleh lembaga-lembaga penyelenggara negara yang cenderung eksklusif. Praktek penegakan etika selama ini hanya dilakukan masing-masing lembaga penyelenggara negara, misalnya Kode Etik Hakim, Kode Etik Kejaksaan, Kode Etik Polri, dan penegakan kode etik itu dilakukan sendiri oleh lembaga atau instansi yang bersangkutan. Penegakan kode etik yang dilakukan sendiri oleh lembaga atau institusi pemerintah tersebut cenderung tidak efektif, bahkan tidak berdampak pada mencegah seorang pejabat untuk melanggar hukum, bahkan boleh jadi penegakan etika itu justru bertujuan melindungi pejabat yang bersangkutan dari tuduhan pelanggaran etika.

Lembaga-lembaga penjaga kode etik yang bersifat internal cenderung tidak efektif, oleh karena sudah saatnya dibentuk sebuah badan atau dewan penjaga kode etik penyelenggara negara. Menegakkan kode etik penyelenggara negara dapat dilakukan sebelum pejabat penyelenggara negara melakukan perbuatan melanggar hukum, karena pelanggaran etika itu telah dapat terdeteksi dan diketahui lebih awal, baik itu dari prilaku keseharian pejabat yang bersangkutan maupun adanya pengaduan dari masyarakat yang mengetahui bahwa pejabat yang bersangkutan telah melakukan pelanggaran kode etik, misalnya saja ada pejabat penyelenggara negara yang

sering keluar masuk tempat-tempat huburan malam, atau tempat prostitusi, sementara tidak melaksanakan tugas ditempat itu, kebiasaan minum-minuman keras, kebiasaan bermain judi dan prilaku menyimpang lainnya. Sebagai bentuk pertanggungjawaban dari penyelenggara negara yang telah melakukan pelanggaran etik, maka sanksi harus dijatuhkan kepada pejabat yang melanggar etika dalam bentuk pemberhentian dari jabatannya.

D. PENUTUP

Pengaturan etika penyelenggara negara dengan undang-undang diharapkan dapat menjadi upaya bagi tersedianya perangkat hukum untuk menegakkan nilai-nilai moral penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan negara dan membangun integritas, profesionalitas, dan jati diri, serta menjaga harkat dan martabat pejabat penyelenggara negara, sekaligus dapat mencegah prilaku pajabat peneyelenggara dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.

DAFTAR PUSTAKA

Dopssy Iskandar Prasetyo & Barnard L. *Tanya, Hukum Etika dan Leluasaan*, Genta Pblishing, Yogyakarta, 2011

Eka Martiana Wulansari, *Pengaturan Tentang Etika Penyelenggara Negara Dalam Rancangan Undang-Undang,* dalam Rechtsvinding, Online, Media Pembinaan Hukum Nasional,

Jimly Assidiqie, 2013, *Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu,* Rajagrafindo, Jakarta

Satya Arinanto & Ninuk Triani,, 2009, *Memahami Hukum, Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, Rajawali Pers,

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

PERAN MAHKAMAH ETIK DALAM MENCEGAH KRIMINALISASI DEMOKRASI

Abdul Wahid

ABSTRAK/ABSTRACT

Peran yang dilaksanakan DKPP sebagai Mahkamah etik untuk menjadi "hakim" haruslah menunjukkan integritas profesinya supaya citra DKPP dan upaya penegakan demokrasi dari praktik-praktik kriminalisasi tetap terjaga. Meskipun terbatas di ranah peradilan etika, tetapi peran yang dilakukan atau dipercayakan oleh negara kepada DKPP dalam menyidangkan perkara dugaan malapraktik profesi di kalangan penyelenggara pemilu dapat berdampak positip terhadap konstruksi demokrasi Indonesia, khususnya dalam menjaga citra penyelenggaraan pemilu.

Roles are implemented DKPP as the Court of conduct to be "judge" must demonstrate professional integrity so that the image of democracy DKPP and enforcement of criminalization practices maintained. Although limited in the realm of judicial ethics, but the role played by the state or entrusted to DKPP hear cases of alleged malpractice in the profession in the election management can impact positively on the construction of democracy in Indonesia, particularly in maintaining the image of the elections.

Kata kunci: pemilu, demokrasi, etik
Keywords: election, democracy, ethics

A. PENDAHULUAN

"*In het heden ligt het verleden in het nu wat komen zal*" atau apa yang terjadi sekarang adalah akibat akibat masa lalu, tetapi juga apa yang kita lalukan dan alami sekarang, akan berakibat ke masa depan kita,[1] adalah pepatah Belanda yang mengingatkan, bahwa ke depan, demokrasi Indonesia, akan ikut ditentukan oleh para pelakunya yang diberi mandat oleh negara di masa lalu maupun masa kini.

Pengalaman membenarkan, bahwa kecurangan atau berbagai malapraktik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu sudah demikian sering mengakibatkan problem serius di tengah masyarakat. Publik atau konstituen Pemilu atau partai politik yang merasa dirugikan oleh kalangan penyelenggara pemilu terbukti sudah berkali-kali menunjukkan reaksi sosial yang tidak sedikit di antaranya meninggalkan chaos.

Reaksi yang disampaikan oleh publik tidak bisa dikatakan berlebihan, karena dalam sistem ketatanegaraan di negara ini, rakyat adalah pemegang kedaulatan, sehingga ketika kedaulatannya dikriminalisasikan, mereka mencoba mengingatkannya dengan cara yang menurutnya bisa ditunjukkan, meskipun dengan cara yang tidak sedikit di antaranya berlawanan dengan norma yuridis.

Ketika ada hak fundamental atau sakralnya terancam hancur akibat ulah beberapa gelintir oknum penyelenggara pemilu, maka sudah sepantasnya mereka menyuarakan tuntutan. Albert Enstein[2] mengingatkan bahwa dunia ini menjadi tidak mendamaikan dihuni, bikan akibat ulah para penjahatnya semata, tetapi akibat sikap diam kita dalam membiarkan kejahatan terjadi.

Vox Populi, Vox dei, adalah semboyan yang sudah demikian akrab kita dengar, yang menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan, sehingga saat hak-hak mereka disalahgunakan oleh kalangan penyelenggara pemilu, logis jika kemudian mereka melancarkan tututan dengan asumsi, bahwa yang dilakukan oleh penyelenggara adalah bentuk pengkhianatan atau "pembusukan" suara-suara Tuhan.

Di dalam diri rakyat memang ada amanat tuhan yang dipercayakan pada penyelenggara pemilu. Hak-hak rakyat (*people rights*) merupakan hak sakral yang wajib dijunjung tinggi oleh siapapun, khususnya penyelenggara pemilu. Ketika penyelenggara pemilu melakukan malapraktik profetisnya, maka penyelenggara ini identik dengan menjadi kriminalis yang nota bene sebagai pendestruksi konstruksi kehidupan ketatanegaraan yang kuat.

Berpijak pada pikiran itu, bagaimanakah implikasi malapraktik penyelenggara pemilu terhadap iklim demokrasi dan keberlanjutannya di negeri ini? Masihkah nantinya rakyat mempercayai pesta demokrasi (pemilu), jika para penyelenggara pemilunya secara terus menerus melakukan malapraktik profetisnya?

1 Mardjono Reksodipuro, *Perenungan Perjalanan Reformasi Hukum*, (Jakarta: Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, 2013), hal. 16.

2 Maswadi Ridwan, *Refleksi Superoritas Kejahatan Politik di Indonesia*, makalah, Malang, 2014, hal. 2.

B. PEMBAHASAN

1. Pelanggaran Penyelenggara Pemilu

"*Kehilangan kekayaan masih dapat dicari kembali, kehilangan kepercayaan sulit didapatkan kembali*" demikian kata Erich Watson, yang sejatinya mengingatkan setiap elit yang dipercaya menjadi penyelenggara suatu aktifitas besar, seperti pemilihan umum (pemilu), untuk tidak terjerumus dalam praktik-praktik atau model permainan bercorak *abuse of power* atau menghalalkan cara-cara yang salah, disnomatif, dan "membusukkan" *rule of game* demi kepentingan diri, seseorang, atau sekelompok kekuatan yang menguntungkannya.

Kalau kepercayaan sudah hilang atau dicabut oleh pemberi amanat, dalam hal ini rakyat, maka kehadiran dirinya dan peran-peran yang dilakukannya di tengah masyarakat sudah tidak lagu bermakna. Seseorang yang kehilangan kepercayaan ini menjadi teralinasi dari lingkaran komunitas yang semula mudah diajak berdialektika atau membangun relasi-relasi yang berguna.

Kehilangan kredibilitas dari rakyat memang seharusnya tidak perlu terjadi atau menimpa seseorang atau sekelompok orang yang sebenarnya banyak memahami atau pintar membaca alur regulasi yang mengikatnya, karena kredibilitas ini berkenaan dengan ujian mewujudkan atau menyejarahkan kejujuran, keterbukaan, dan kebenaran, yang berada dalam kompetensinya.

Ketika kejujuran, keterbukaan, dan kebenaran sudah dikalahkan oleh target tertentu yang menguntungkan diri, orang lain, atau kelompok, maka banyak kepentingan yang dipertaruhkannya, sehingga logis saja kalau kemudian pemberi kepercayaan, yang nota bene rakyat, mencabut mandatnya secara moral dan memberinya stigma sebagai "pengkhianat" norma.

Salah satu "penyakit" yang pernah menjangkiti seseorang atau sekelompok orang yang diberi kepercayaan oleh negara (rakyat), adalah penyelenggara pesta demokrasi (pemilu) yang terjerumus menjadi pemain-pemain yang kurang atau jauh dari akuntabilitas moral, yuridis, dan politik, seperti membius rakyat dengan model-model survey yang kemudian digunakan sebagai alat mempengaruhi, menjinakkan, dan merepresi keyakinan rakyat, dan keberpihakan lenyelenggara pemilu pada Parpol tertentu.

Para oknum penyelenggara pemilu itu seolah menikmati permainan berpola pembodohan dan penipuan itu sebagai segmentasi dari drama politik bertajukkan demikrasi yang legal, meskipun pola demikian potensial "membunuh" demokrasi, atau mencerabut akar kepercayaan dan kedaulatan rakyat.

Mereka itu menyuguhkan kepada rakyat berbagai bentuk tontonan yang bukan menghibur (menyenangkan) dan mendamaikan, tetapi mereduksi dan mengaburkan kepercayaannya. Rakyat sekedar diberi ucapan dan disuguhi model "drama politik" yang digelar oleh kekuatan aktor panggung politik

yang bernama penyelenggara pemilu "nakal" yang jelas membiusnya.

Rakyat yang "dimanjakan" lewat rekayasa politik (*politican engineering*) atau bahasa membius yang sejatinya berpola kecurangan dan kriminalisasi, berarti memenangkan ketidakbenaran, ketidakjujuran, ketidakakuratan, kedustaan, dan kejahatan dengan cara menempatkan rakyat sebagai pengonsumsi candu janji berapologikan demokrasi.

Dalam ranah tersebut, rakyat bukannya dididik menghargai dan menghormati iklim persaingan yang sehat, akuntabel, dan bermoral, tetapi dijerumuskan dalam bingkai bangunan atau potret kehidupan politik yang berpenyakitan. Patologis politik ini disuguhkan kepada rakyat sebagai ajang permainan yang cara apapun ditoleransi dan bahkan ditasbihkannya.

2. Demokrasi dan Machiavelli

Cara seperti itu sejatinya merupakan produk paradigma politik yang dididikkan Nicollo Machiavelli lewat : *het doel heiling de middelen*" atau prinsip yang dikenal dengan penghalalan segala cara.[3] Dan tampaknya politisi kita tidak sedikit yang menjadi anak didik atau pengikut ideologi politiknya Machiavelli, termasuk kekuatan politik (*political power*) yang bermain-main dengan berbagai bentuk kecurangan dan "pembodohan" masyarakat lewat iklan-iklan yang menyesatkan.

Kelompok politisi petualang yang sudah atau sedang menabur politik curang dan pembodohan rakyat merupakan kelompok politisi yang menganggap rakyat hanya sebagai obyek dan bukan subyek demokrasi. Rakyat tak diuperlakukan sebagai pemilik kedaulatan, melainkan sebatas "keranjang sampah".

Dalam ranah tersebut, wajah demokrasi menjadi kusut masai. Demokrasi hanya dikalkulasi oleh petualang (mulai dari oknum KPU hingga Tim sukses) ini dengan rumus dagang atau bisnis: memberi dan diberi, menguntungkan dan diuntungkan, ada barang ada uang. Kalau ada uang pastilah "permainan abu-abu" diberikan dan diberlakukan.

Demokrasi akhirnya hanya semacam bagian dari alat tukar dan pembenaran keculasan yang tentu saja mereduksi esensi kesuciannya. Demokrasi hanya kedok untuk membenarkan prinsip bahwa kekuatan adalah kebenaran atau kebenaran hanya berasal dari "mulut yang kuat." Padahal sejarah membuktikan, kekuatan yang dibangun dengan cara ilegal atau banyak menghalalkan disnormatifitas seperti menyimpangi *rule of game* pastilah melahirkan penindasan kepada rakyat secara berlapis. Rakyat dibuatnya tidak lebih dari tumbal atau ongkos superioritas strukturalnya berparadigma demagogisme.

Kalau seperti itu yang terjadi, apalagi berlangsung tanpa koreksi dan kendali, posisi rakyat tidak lebih hanya obyek yang dikomoditikan atau diperdagangkan demi memenuhi

3 Abdul Wahid, *Negara tanpa Kelamin* (sekarang diganti dengan judul Baru: *Kearifan Bernegara*), (Surabaya: Mahirsindo, 2010), hal. 95.

syahwat elite, dan bukan dilibatkan sebagai pemilih yang cerdas dan bermoral guna membangun demokrasi.

Rakyat yang disebut oleh konstitusi sebagai pemegang kedaulatan, tidak mampu unjuk kekuatan akibat digiring terus menerus oleh praktik rekayasa-rekayasa yang jauh dari mencerdasakannya. Rakyat bahkan sejak dini misalnya sudah disuruh atau dikondisikan menerima kekalahan secara dewasa melalui *polling* yang hanya menggunakan sampel beberapa gelintir orang, yang tingkat obyektifitas dan mekanisme pengambilan sampelnya tidak jelas dan representatif, yang dalam ranah ini, ada penyelenggara pemilu yang ikut "bermain."

Dalam ranah demikian itu, demokrasi akhirnya tidak lebih dari sekedar nyanyian di atas kertas dan penghias bibir, dan bukan sebagai nyawa keberdayaan rakyat dan bangsa.[4] Demokrasi sebatas digunakan sebagai baju kebesaran rakyat, namun tidak dijadikan sebagai kekuatan moral-politik untuk membesarkan rakyat. Pemilu sebatas digunakan jadi tameng merebut dan bertukar posisi strategis antar pemain politik, dan bukan bagaimana menjadikan hak-hak rakyat sebagai subyek strategis yang diperjuangkan dengan kinerja maksimal.

Charles Costello menyebut, bahwa demokrasi adalah sistem sosial dan politik pemerintahan diri dengan kekuasaan-kekuasaan pemerintah yang dibatasi hukum dan kebiasaan untuk melindungi hak-hak perorangan warga negara.[5]

Pemilu yang telah menghabiskan dana trilyunan rupiah, masih diperlakukan sebagai tontonan panggung selebriti yang punya *power* untuk mnciptakan (memproduk) "janji-janji" yang jauh dari bukti, yang ironisnya cenderung kian vulgar "membunuh" demokrasi akibat keterlibatan sejumlah oknum penyelenggara pemilu yang terjerumus dalam malpraktik profetisnya.

Praktik itu jelas pengkhianatan terhadap demokrasi. John L. Esposito menyebut bahwa demokrasi pada dasarnya adalah kekuasaan dari dan untuk rakyat. Oleh karenanya, semuanya berhak untuk berpartisipasi, baik terlibat aktif maupun mengontrol kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Selain itu, tentu saja lembaga resmi pemerintah terdapat pemisahan yang jelas antara unsur eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.[6]

Suatu pemerintahan demokratis berbeda dengan bentuk pemerintahan yang kekuasaannya dipegang satu orang, seperti monarki, atau sekelompok kecil, seperti oligarki. Apapun itu, perbedaan-perbedaan yang berasal dari filosofi Yunani ini[7] sekarang tampak ambigu karena beberapa pemerintahan kontemporer mencampur aduk elemen-elemen

4 Bambang Satriya, *Hukum di Indonesia Masih di Simpang Jalan*, (Jakarta: Nirmana Media, 2012), hal. 77.

5 Sulaksono H. *Penyelenggaraan Pesta Demokrasi di Negara Hukum*, (Jakarta: Graha Citra Pustaka, 2013), hal. 2.

6 *Ibid*. hal. 3.

7 Barker, Ernest (1906). *The Political Thought of Plato and Aristotle*. Chapter VII, Section 2: G. P. Putnam's Sons.

demokrasi, oligarki, dan monarki. Karl Popper menyebut demokrasi sebagai sesuatu yang berbeda dengan kediktatoran atau tirani, sehingga berfokus pada kesempatan bagi rakyat untuk mengendalikan para pemimpinnya dan menggulingkan mereka tanpa perlu melakukan revolusi.

Hertz menyatakan, *democreasi is a form of government in which no one member has political prerogatif over any other government is this the rule of all over. All in the common as appored to the individual or saparate group interest*. (demokrasi adalah semacam pemerintahan dimana tidak seorang anggota masyarakat yang mempunyai hak prerogative politik atas orang lain, sehingga pemerintahan pada umumnya dilakukan oleh semua bentuk. Semua ini dilawankan terhadap kepentingan perseorangan atau kepentingan kelompok).[8]

Moh Mahfud MD ada dua alasan pertama, hampir semua negara didunia telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental; kedua, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.[9]

Meminjam pandangan Thomas Koten,[10] pemilu seperti (yang diselenggarakan di Indonesia) selama ini menggambarkan sebuah fenomena politik yang memotret Indonesia sebagai sebuah negara yang memberikan kesempatan leluasa kepada rakyatnya untuk mengekspresikan pikiran dan menjatuhkan pilihan. Indonesia layak disebut negara demokratik baru yang mempergelarkan pemilu paling kolosal, paling heboh, paling mahal, dan paling ruwet di dunia.

Masalahnya, apakah dengan pemilu itu, demokrasi di negeri ini akan benar-benar sukses mencerahkan rakyat? Pertanyaan ini dapat dicarikan indikasinya melalui model strategi politik setiap elemen bangsa yang terseret menjadi "perebut kekuasaan". Karl Lowenstein jauh hari mengingatkan, bahwa hakekat politik (pemilu) merupakan perjuangan untuk memperoleh kekuasaan, teknik menjalankan kekuasaan, dan mengontrol kekuasaan."[11]

Jika berpijak pada pikiran Lowenstein itu, maka pemilu yang selama ini dipopulerkan sebagai pesta demokrasi, sejatinya merupakan perjuangan sakral di ranah politik yang mengandung makna dan strategi untuk memperoleh kekuasaan secara legalistik dan bukan ilegalistik.

Pemilu menjadi langkah taktis bersubstansi demokasi yang memediai diperolehnya kekuasaan, yang kompetisi kekuasaan ini melibatkan kekuatan "suara" (kekuatan) sakral rakyat. Tanpa adanya kekuatan masyarakat, pemilu ini jelas tidak bernilai, bahkan ketika tingkat

8 Abu Daud Busro dan Abu Bakar Busro, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hal. 131

9 Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) : Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: Prenada Media, 2005). hlm 110-111.

10 Sumanto, *Politik Berkeadaban Untuk Indonesia* (Jakarta: LPKKS-pres, 2013), hal. 3.

11 *Ibid*. hal. 3-4.

partisipasi pemilih kecil atau menurun, kredibilitas penyelenggaraan Pemilu ikut tereduksi.

Setiap bentuk pelanggaran pemilu oleh penyelengara yang tidak dipertanggungjawabkan secara etik dan yuridis merupakan salah satu akar penyebab yang membuat kredibilitas rakyat (pemilih) menjadi menurun.

Kekuasaan di lini strategis (legislatif dan eksekutif) itu memang harus direbut dengan cara-cara yang benar, sesuai dengan norma yuridis, bermoral dan akuntabel sebagaimana diatur dalam tatanan hukum di Indonesia. Pemilu merupakan bagian dari strategi atau political action untuk merebut kekuasaan dengan cara legal atau model suksesi yang dilakukan secara konstitusional, yang wajib dijaga oleh khususnya lembaga strategis yang berkompeten menjaga sakralitas pesta demokrasi itu.

3. Urgensi Peran Mahkamah Etik

Pemilihan umum secara universal merupakan instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan asprasi dan kepentingan rakyat.[12] Urgensi pemilu ini menjadi alasan logis untuk memprof esionalitaskannya, baik secara yuridis maupun etik guna membangun pemerintahan yang kuat, baik pemerintahan pusat maupun daerah.

Konseptualisasi penyelenggaraan pemilu merupakan bagian terpenting untuk untuk memperoleh pemahaman yang lebih menyeluruh tentang pemilihan umum, khusunya pemilihan umum kepala daerah.[13] Pemahaman tentang konseptualisasi pemilihan umum ini dibutuhkan agar dalam implementasi pemilihan umum kepala daerah misalnya yang diselenggarakan dengan energi yang sangat besar tersebut nanti, tidak hanya dilaksanakan sebagai peristiwa rutin yang dianggap besar dan terkesan demokratis, baik pemilihan kepala daerah (pemilukad) langsung maupun pemilihan kepala daerah tidak langsung.[14] Kopseptualisasi dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah sangat penting untuk diperhatikan, mengingat kedudukan jabatan kepala daerah dan peranan kepala daerah dalam sistem pemerintahan begitu besar dan sangat penting. Kedudukan kepala daerah tersebut semakin penting karena ditambah konsep otonomi daerah yang diterapkan.[15]

Konseptualisasi dalam pelaksanaan pemilu atau pemilukada itu sejatinya ditujukan untuk mewujudkan dan mengembangkan kehidupan kebernegaraan yang demokratis. Sistem pemilukada misalnya diharapkan mencermikan kondisi nasional bangsa Indonesia dimana daerah sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, dalam

12 Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu menuju pemisahan pemilu nasional dan local*, (Malang : In-TRANS Publishing, 2009), hal 6.

13 Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah : mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2008), hal. 21.

14 *Ibid*

15 J Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah : Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksaan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 13.

melakukan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, seharusnya sinkron dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu pemilihan secara langsung.[16]

Konstruksi cita negara (*staatsidee*) Indonesia itu sejauh mungkin harus dibangun secara khas dalam arti tidak meniru paham individualisme liberalisme yang justru melahirkan kolonialisme dan imperalisme yang harus ditentang atau paham koletivisme ekstrem seperti yang diperlihatkan dalam praktik di lingkungan negara-negara sosialis-komunis. Dengan penerapan sistem pemiliahan umum kepala daerah yang sesuai dengan harapan rakyat. [17] Ketika sudah menyangkut kedaulatan rakyat ini, maka kesejatian demokrasi dalam ranah praktik telah dilaksanakan. C. F. Strong[18] bahwa demokrasi merupakan sistem pemerintahan di mana mayoritas anggota dewan dari masyarakat ikut serta dalam politik atas dasar sistem perwakilan yang menjamin pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakan-tindakannya pada mayoritas tersebut.

Pemilu atau pemilukada merupakan bagian dari proses demokrasi, yang dalam proses demokrasi ini, norma yang mengatur pertanggungjawaban terhadap berbagai bentuk malapraktik profetis dalam penyelenggaraan pemilu atau pemilukada harus ditegakkan. Henry B Mayo beberapa nilai demokrasi sebagai berikut:

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga. (*institutionalized peacepul settlement of conflict*).
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah. (*peaceful change in a changing society*).
3. Menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur. (*orderly Succession of rulers*).
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum. (*minimum 0f coercion*).
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman. (*diversity*).
6. Menjamin tegaknya keadilan. [19]

Pikiran tersebut menunjukkan, bahwa penyelesaian perselisihan dengan damai dan secara melembaga merupakan salah satu nilai penting demokrasi. Ketika DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum) menerima gugatan karena adanya dugaan pelanggaran atau kecurangan dalam pemilu atau pemilukada yang dilakukan oleh penyelenggaranya, maka DKPP berkeharusan memeriksa, menyidangkan, atau memutuskannya.

Putusan dalam peradilan etik yang dijatuhkan oleh DKPP merupakan putusan yang bisa berimplikasi pada penegakan demokrasi, karena DKPP mendapatkan amanat dari negara untuk mengawal penyelenggalaan pemilu atau pemilukada supaya

16 *Ibid*. hal. 53.

17 Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), hal. 66-67.

18 Sulaksono H, *Op. Cit*, hal. 13.

19 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu politik*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2008). hal. 118-119.

praktik kriminalisasi demokrasi bisa didekonstruksi atau minimal ditunjukkan pada public, bahwa penyelenggara pemilu yang menggunakan tangan-tangan kotor (*the dirty hands*) tidak sampai menjadi mengabsahkan kriminalisasi demokrasi.

Jimly Assiddiqy[20] menyebut, bahwa DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum) merupakan perkembangan lebih lanjut dari lembaga DK-KPU (Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum) yang sudah ada sebelumnya yang diatur berdasarkan UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Sejak UU No. 22 Tahun 2007, putusan Dewan Kehormatan dinyatakan bersifat final dan mengikat, sehingga oleh karena itu dapat dikatakan memiliki karakter dan mekanisme kerja seperti lembaga peradilan. Oleh karena itu, sejak terbentuknya DK-KPU pertama kali pada tahun 2009, mekanisme kerja Dewan Kehormatan ini didesain sebagai badan PERADILAN ETIK yang menerapkan semua prinsip peradilan modern. Beberapa prinsip penting yang dipraktikkan dalam penyelenggaraan peradilan etik oleh Dewan Kehormatan KPU dan juga oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang ada sekarang, misalnya, adalah prinsip-prinsip '*audi et alteram partem*', prinsip independensi, imparsialitas, dan transparansi.

Meskipun dengan kalimat yang berbeda, apa yang dilakukan oleh DKPP itu secara tidak langsung diapresiasi oleh Samuel Huntington.[21] Pemikir dan futurology ini menyatakan, bahwa demokrasi ada jika para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sebuah sistem dipilih melalui suatu pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala dan di dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir seluruh penduduk dewasa dapat memberikan suara.

Semua pihak yang terkait dengan perkara wajib (dugaan pelanggaran kode etik) didengarkan dalam persidangan yang diselenggarakan secara terbuka, dimana para anggota DKPP bertindak sebagai hakim yang menengahi pertentangan untuk mengatasi konflik dan memberikan solusi yang adil. Sebagai pengadilan, para anggota DKPP juga bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus-kasus yang timbul untuk popularitas pribadi. Para anggota dilarang menikmati pujian yang timbul dari putusan, dan sebaliknya dilarang pula tersinggung atau marah karena dikritik oleh masyarakat yang tidak puas akan putusan DKPP.[22]

Permintaan Jimly tersebut mengingatkan bahwa para pemutus (DKPP) merupakan "hakim" yang harus menunjukkan integritas

20 Jimly Assiddiqy, Pengenalan DKPP untuk Penegakan Hukum, http://www. jimly. com/makalah/namafile/170/Pengenalan_DKPP. pdf, akses 6 April 2015.

21 Sulaksono H, *Op. Cit*, hal. 15.

22 Jimly Assiddiqy, *Op. Cit*.

profesinya supaya citra DKPP dan upaya penegakan demokrasi dari jamahan kriminalisasi tetap terjaga.

Menurut Jimly Assiddiqy, sebagai lembaga PERADILAN ETIK, DKPP juga harus menjadi contoh mengenai perilaku etika dalam menyelenggarakan sistem PERADILAN ETIK yang menyangkut aneka kepentingan yang saling bersitegang antara para peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu atau antara masyarakat pemilih (*voters*) dengan penyelenggara pemilu, ataupun di antara sesame penyelenggara pemilu sendiri, khususnya antara aparat KPU dan aparat Bawaslu.[23]

Meskipun terbatas di ranah etika, tetapi peran yang dilakukan oleh DKPP dalam menyidangkan perkara dugaan malapraktik profesi di kalangan penyelenggara pemilu akan berimplikasi terhadap konstruksi demokrasi Indonesia.

Siapa saja yang menjalankan peran sebagai penyelenggara pemilu, akan menunjukkan sikap profesionalisme atau integritas profesinya bilamana Mahkamah (peradilan) etik DKPP mengimplementasikan prinsip-prinsip egalitarianisme, kejujuran, dan independensi.

Kalangan penyelenggara pemilu tidak akan berani menjerumuskan dirinya dalam praktik-praktik yang berpola mengkriminalisasi demokrasi ketika mengetahui kalau Mahkamah etik secara tegas memberikan sanksi. Citra Mahkamah etik yang terjaga akan membuat penyelenggara pemilu tidak akan berani mempermainkannya.

23 *Ibid*

D. KESIMPULAN

Penyelesaian kasus permohonan terhadap malapraktik profesi yang diduga dilakukan oleh penyelenggara pemilu dipercayakan oleh negara kepada DKPP. DKPP ini menjalankan peran sebagai Mahkamah etik untuk menjadi "hakim" yang harus menunjukkan integritas profesinya supaya citra DKPP dan upaya penegakan demokrasi dari jamahan kriminalisasi tetap terjaga. Meskipun terbatas di ranah peradila etika, tetapi peran yang dilakukan atau dipercayakan oleh negara kepada DKPP dalam menyidangkan perkara dugaan malapraktik profesi di kalangan penyelenggara pemilu akan berimplikasi terhadap konstruksi demokrasi Indonesia. Wajah demokrasi Indonesia akan tetap terjaga, bilamana malapraktik profesi di kalangan penyelenggara pemilu mendapatkan sanksi yang tegas.

Oleh karena itu, elemen sosial yang mempunyai komitmen tinggi terhadap penegakan demokrasi, sebaiknya selalu "melek" dalam membaca dan mengamati berbagai kasus yang terjadi yang diduga atau ada indikasi terjadi kecurangan (pelanggaran etik) dalam pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

Assiddiqy, Jimly, 2015, Pengenalan DKPP untuk Penegakan Hukum, http://www. jimly. com/makalah/namafile/170/Pengenalan_DKPP.pdf, akses 6 April 2015.

Barker, Ernest (1906). *The Political Thought of Plato and Aristotle.* Chapter VII, Section 2: G. P. Putnam's Sons.

Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu politik,* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Busro, Abu Daud dan Abu Bakar Busro, 1983, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Huda, Ni'matul, 2008, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Kaloh, J, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah : Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.

Reksodipuro, Mardjono, 2013, *Perenungan Perjalanan Reformasi Hukum*, Jakarta: Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia.

Ridwan, Maswadi, 2014, *Refleksi Superoritas Kejahatan Politik di Indonesia,* makalah, Malang.

Satriya, Bambang, 2012, *Hukum di Indonesia Masih di Simpang Jalan*, (Jakarta: Nirmana Media.

Sulaksono H. 2013, *Penyelenggaraan Pesta Demokrasi di Negara Hukum*, (Jakarta: Graha Citra Pustaka.

Sumanto, 2013, Politik *Berkeadaban Untuk Indonesia* Jakarta: LPKKS-pres.

Tim ICCE UIN Jakarta, 2005, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) : Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani,* Jakarta: Prenada Media.

Tricahyo, Ibnu, 2009, *Reformasi Pemilu menuju pemisahan pemilu nasional dan local,* Malang: In-TRANS Publishing.

Wahid, Abdul, 2010, *Negara tanpa Kelamin* (sekarang diganti dengan judul Baru: *Kearifan Bernegara*), Surabaya: Mahirsindo.

Wahidin, Samsul, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah : mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

KELEMBAGAAN MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA

Muh. Risnain

ABSTRAK/ABSTRACK

Kelembagaan penegakan etika penyelenggara negara yang ada saat ini bersifat melekat pada lembaga negara menimbulkan kekhawatiran akan independensi dan kualitas keputusan yang diambil. Perlu pemikiran untuk menjadikan lembaga penegakan etika penyelenggara negara dalam satu lembaga dengan nomenklatur Mahkamah Etik Penyelenggara Negara sebagai jawaban atas kekhawatiran ketidakindependensian lembaga penegak etik yang telah ada dan untuk menghindari kesan lembaga penyelenggara negara tidak mau diawasi oleh lembaga eksternal. Gagasan penyatuan kelembagaan etika penyelenggara negara dapat dituangkan dalam RUU Etika Penyelenggara Negara yang merupakan bagian dari prolegnas 2014-2019.

Institutional ethics enforcement of state administrators currently attached to state agencies raises concerns on the independence and quality of decision taken. It takes the idea to make ethics enforcement agency of state administrators in one institution with nomenclature court ethics of state administrators as an answer of existing un-independencies ethics enforcement agency and to elude impression that state administering agency do not want to be supervised by an external agency. The idea of institutional unification of state administrators' ethics can be poured on Ethics of State Administrator Bill which is a part of national legislation program (prolegnas) 2014-2019

Kata kunci: kelembagaan, mahkamah, etik
Keywords: institutional, court, ethics

PENDAHULUAN

Gagasan pembentukan Mahkamah Etik Penyelenggara Negara (MEPN) merupakan gagasan baru seiring dengan terbentuknya berbagai lembaga negara baik yang dibentuk oleh Undang-undang Dasar 1945 hasil amandemen maupun organ negara yang telah terlebih dahulu ada sebelum perubahan Undang-undang dasar diamandemen[1]. Hingga saat ini telah terbentuk berbagai lembaga yang secara khusus dibentuk untuk menyelesaiakan dugaan pelanggaran etika yang dilakukan oknum penyelenggara negara walaupun dengan nama maupun bentuk organisasi yang berbeda. Baik yang berada dalam lingkup kekuasaan ekeskutif,legislatif maupun judikatif, belum lagi pada organisasi profesi yang berada diluar penyelenggara negara,mulai dari dokter, advokat, akuntan,notaris, dll.

Keberadaan MEPN menjadi penting dalam sistem penyelenggaraan negara modern mengingat potensi penyalahgunaan kewenangan dan pelanggaran etik oleh penyelenggara negara sangat besar. Kekuasaan eksekutif yang dijalankan presiden beserta jajarannya oleh konstitusi diberi kewenangan urusan pemerintahan dengan segala kewenangan yang dimilikinya. Kekuasaan legislasi yang diberikan kepada parlemen dengan kewenangan untuk membuat undang-undang. Kekuasaan yudikatif dengan kewenangan di bidang yudisial juga sangat *powerfull* menjalankan kekasaan kehakiman.[2] Kekuasaan-kekuasaan yang begitu luas perlu diawasi untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Jikapun terjadi penyalahgunaan kekuasaan maka ada mekanisme hukum untuk mengadili penyelenggara negara untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya. Dalam perkembangnya ternyata pertanggungjawaban penyelenggara negara tidak hanya bertanggung jawab secara hukum, namun ada mekanisme pertanggungjawaban yang lain yaitu pertanggungjawaban etik.

Istilah pertanggungjawaban etik merupakan terminologi yang mulai diperkenalkan Jimly Asshidiqie, namun dalam sistem hukum Indonesia belum mulai dikenal secara luas karena belum terbiasa dengan sistem pengadilan etik. Walaupun demikian keberadaan lembaga pengadilan etik di Indonesia mulai dikenal dan dibentuk oleh organ-organ negara seperti DPR dengan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD),[3] Mahkamah Agung telah dibentuk Mahkamah Kehormatan Hakim (MKH) yang dibentuk oleh Komisi Yudisial. Di bidang penyelenggaraan pemilu telah dibentuk Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Gagasan pembentukan MPEN mulai diperkenalkan oleh Jimly Asshidiqie melalui berbagai makalah ilmiah yang disampaikan dalam

1 Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca reformasi, Sekjen dan Kepaniteraan MK*, Jakarta, 2006, hlm. 98.

2 Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm.530.

3 Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR DPD dan DPRD.

berbagai tulisan ilmiah[4] maupun dalam pernyataan yang dikutip media massa.[5] Perkembangan selanjutnya ini menjadi diskursus wacana ilmiah yang telah mulai diperbicangkan di kalangan akademisi bahkan sekarang sedang dimasukan sebagai bagian dari rencana legislasi oleh DPR dan Pemerintah dalam Prolegnas 2014-2019[6].

Pembentukan MPEN dalam sistem penegakan etika di Indonesia akan berhadapan pada dua konsep yang berbeda yaitu konsep hendak menyeragamkan kelembagaan mahkamah etik melalui satu lembaga dan konsep yang ada sekarang ada dimana kelembagaan penegak etika dibentuk oleh masing-masing lembaga negara seperti MKH di MA, DKPP, dan MPD di DPR RI[7]. Kedua konsep yang berbeda ini jelas menjadi batu sandungan bagi wacana keberadaan MEPN maka perlu dicarikan sebuah konsep yang dapat mengharmoniskan kedua konsep yang berbeda tadi dalam membangun sebuah sistem pengadilan etik di Indonesia.

Pada Program Legislasi Nasional (prolegnas) yang telah ditetapkan DPR, Pemerintah dan DPD telah memasukkan kembali RUU Etika Penyelenggara Negara dalam prolegnas 2014-2019. Pada prolegnas 2009-2014 RUU ini telah masuk prolegnas, namun pembahasan di DPR tidak mampu menyelesaikan RUU ini menjadi undang-undang sesuai dengan target legislasi. Oleh karena itu tulisan ini hendak mengharmoniskan dua konsep yang saling bertentangan tadi untuk kemudian dimasukan dalam rancangan pembentukan MAHKAMAH ETIK penyelenggara negara dalam RUU Etika Penyelenggara Negara yang akan dibahas DPR dan Pemerintah.

METODE PENGKAJIAN

Pembahasan gagasan pembentukan mahkamah etik penyelenggara negara dalam sistem pertanggungjawaban etik dilakukan dengan metode yuridis normatif. Tipe penelitian hukum normatif didukung oleh pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan konseptual dilakukan dengan mengkaji konsep mahkamah etik dalam sistem penegakan etika penyelenggara negara. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur keberadaan kode etik penyelenggara negara.

A. Kelembagaan Penegakan Etik Pada Lembaga-Lembaga Negara yang ada saat ini.

Pembentukan kelembagaan penegakan etik penyelenggara negara saat ini dilakukan dengan konsep yang parsial dan diversifikasi.[8] Lembaga-

4 Jimly Asshidiqie, Sejarah Etika Profesi Dan Etika Jabatan Publik, lihat juga tulisan beliau tentang *Pengenalan Tentang DKPP Untuk Penegak Hukum* Disampaikan dalam forum Rapat Pimpinan Kepolisian Republik Indonesia di Jakarta, Februari 2013., hlm. 8.

5 Jimly Kenalkan Peradilan Etik kepada Presiden

6 Maria Farida S, *Ilmu Perundang-undangan : Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*,Yogyakarta, Kanisius, 2007, hlm.2.

7 Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan*, Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992, hlm. 10.

8 Jimly Asshiddiqie, *Fungsi Campuran KPPU Sebagai Lembaga Quasi-Peradilan*, diakses dari website, www.jimly.com, baca juga tulisan Jimly Asshiddiqie,

lembaga yang dibentuk untuk menegakan etika penyelenggara negara dilakukan oleh lembaga negara baik yang diamanatkan oleh undang-undang maupun inisiatif lembaga tersebut berdasarkan kebutuhan. Berikut ini penulis akan memaparkan analisis terhadap beberapa lembaga penegakan etik yang telah ada.

1. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

Pembentukan DKPP dilakukan melalui Undang-undang nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Status kelembagaan DKPP didesain menjadi lembaga yang bersifat tetap bukan *ad hoc* dan bersifat independen. Pembentukan DKPP dimaksudkan untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelanggara pemilu yaitu anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Panwaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Pengawas Pemilu Lapangan dan anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri. Dapat dikatakan bahwa DKPP secara kelembagaan merupakan mahkamah etik penyelenggara pemilu yang bersifat tetap yang bertujuan untuk menegakan kode etik penyelenggara pemilu, bukan penegakan hukum.[9]

Undang-undang ini memberikan kewenangan yang luas kepada DKPP bukan saja sebagai pengadilan etik, tetapi juga kewenangan untuk menyusun dan menetapkan kode etik yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu agar mandiri, berintegritas dan kredibilitas (*ethics legislate authority*). Untuk menjalankan fungsinya sebagai pengadilan etik Pasal 111 ayat (3) Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu memberikan tugas dan kewenangan kepada DKPP layaknya sebuah pengadilan. Ketentuan Pasal tersebut menyebutkan bahwa DKPP memiliki tugas sebagai berikut :

a) menerima pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu;
b) melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu;
c) menetapkan putusan; dan
d) menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Ketentuan Pasal 111 ayat (4) mengatur kewenangan DKPP untuk :

a) memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
b) memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk

Pengadilan Khusus, dalam website, www.jimly.com.

9 Bagir Manan, Hakim dan Prospek Hukum, dalam Sinta Dewi, et al, (ed), 2012, *Perkembangan Hukum di Indonesia : Tinjauan Retrospeksi dan Prospektif*, Kumpulan Tulisan Dalam Rangka 70 Tahun Prof.DR. Mieke Komar, SH.,MCL, Kerjasa PT.Remaja Risdakarya dengan Bagian Hukum Internasional FH UNPAD, Bandung, hlm. 146-147.

dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; dan

c) memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik.

Sebagai lembaga PERADILAN ETIK bagi penyelenggara pemilu yang bersifat independen DKPP telah banyak menyelesaikan pengaduan pelanggaran etika yang dilakukan penyelenggara negara. Menurut data yang disampaikan tenaga ahli DKPP, Muhammad Saikhu dalam artikelnya pada *website* hukumonline sejak 12 Juni 2012 sampai 31 Desember 2014, DKPP telah menerima pengaduan sebanyak 1. 561 kasus, dengan rincian pada tahun 2012 menerima pengaduan sebanyak 99 kasus, tahun 2013 sebanyak 577 kasus, dan pada tahun 2014 sebanyak 885 pengaduan. Sebanyak 500 pengaduan dan/atau laporan yang memenuhi syarat untuk disidangkan dengan putusan yang bervariasi seperti rehabilitasi, peringatan tertulis yang terdiri dari; peringatan biasa dan peringatan keras serta pemberhentian dari jabatan sebagai penyelenggara pemilu.[10]

2. Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Agung.

Sistem pengawasan hakim dalam kekuasaan kehakiman dilakukan melalui pengawasan internal dan pengawasan eksternal.[11] Pengawasan internal dilakukan oleh MA terhadap pengadilan yang ada dibawahnya berupa pengawasan kelembagaan, pengawasan administrasi dan keuangan serta terhadap tingkah laku hakim. Pengawasan tingkahlaku menjadi bagian dari pengawasan kode etik hakim. Pengawasan eksternal eksternal dilakukan oleh komisi yudisial. Tujuan pengawasan ekstenal adalah menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.[12]

Undang-undang nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman tidak mengatur secara eksplisit tentang kelembagaan penegakan kode etik dan perilaku hakim. Pasal 43 Undang-undang tersebut hanya mengatur secara sumir bahwa hakim yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim diperiksa oleh Mahkamah Agung dan/atau Komisi Yudisial. Ketentuan ini tidak menyebut secara eksplisit nomenklatur kelembagaan penegak kode etik di MA seperti halnya MKMK pada MK.

Namun demikian, jauh sebelum keluarnya undang-undang nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman Ketua MA telah mengeluarkan beberapa keputusan ketua mahkamah agung nomor : KMA/057/SK/VI/2006 tentang Pembentukan, susunan dan tata kerja majelis kehormatan mahkamah agung, keputusan ketua mahkamah agung nomor : KMA/058/SK/VI/2006 tentang Pembentukan, susunan

10 http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5521cef5a73f1/ironi-peradilan-sengketa-pilkada-broleh--mohammad-saihu-

11 Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa : Suatu Pencarian*, FH UII Press, 2005, hlm. 122.

12 Ahmad Mujahidin, 2006, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm.53.

dan tata kerja majelis kehormatan mahkamah agung dan tata cara pembelaan diri hakim.

Di samping itu KY dan MA telah mengeluarkan dua keputusan bersama ketua KY dan ketua MA yaitu : 1). keputusan bersama ketua MA dan Ketua KY Nomor 129/KMA/SKB/IX2009-04/SKB/P-KY/IX/2009 tentang tatacara pembentukan, tata kerja, dan tatacara pengambilan keputusan majelis kehormatan hakim, 2). Peraturan bersama MA dan KY Nomor 04/PB/MA/ /IX/2012-04/PB/P-KY/09/2012 tentang tatacara pembentukan, tata kerja, dan tatacara pengambilan keputusan majelis kehormatan hakim.

Dalam peraturan bersama MA dan KY Nomor 04/PB/MA/ /IX/2012-04/PB/P-KY/09/2012 tentang tatacara pembentukan, tata kerja, dan tatacara pengambilan keputusan majelis kehormatan hakim diatur bahwa majelis kehormatan hakim merupakan forum pembelaan diri bagi hakim yang berdasarkan hasil pemeriksaan dinyatakan terbukti melanggar ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diusulkan untuk dijatuhi saksi berat berupa pemberhentian. Keberadaan Majelis Kehormatan hakim berdasarkan peraturan bersama tersebut secara kelembagaan merupakan forum semata yang dibentuk untuk memberikan kesempatan kepada hakim untuk melakukan pembelaan diri. Sebelumnya pemeriksaan internal MA maupun KY telah dilakukan dengan rekomendasi pemberhentian kepada sang hakim terduga. Dapat dikatakan bahwa MKH yang dibentuk KY dan MA bersifat insidentil saja, artinya lembaga MKH akan terbentuk manakala ada kasus dengan dua kriteria di atas, telah terbukti pada sidang internal oleh MA maupun KY dan ancaman sanksi berat bai hakim berupa pemberhentian. Namun kelembagaan maupun sekretariat MKH bersifat tetap. Namun lembaga ini akan berfungsi menjalankan kewenangannya ketika ada kasus yang memenuhi persyaratan di atas.[13]

3. Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Konstitusi

Keberadaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) sebagai organisasi penegak kode etik dan perilaku hakim MK memiliki sejarah pengaturan yang berliku-liku. Setidaknya terdapat tujuh instrumen hukum yang mengatur tentang keberadaan MKMK. Mulai dari Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, undang-undang nomor 8 tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang mahkamah konstitusi, putusan MK nomor 49/PUU-IX/2011, perpu Nomor 1 tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian menjadi UU No. 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua UU MK. Pada aturan internal MK telah diundangkan peraturan MK Nomor 2 tahun 2013 tentang Dewan Etik

13 Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tatanegara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 159.

Hakim Konstitusi dan PMK No. 2 tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan pasal 23 ayat (3) dan ayat (5) undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang MK mengatur bahwa hakim MK dapat diberhentikan dengan tidak hormat setelah melakukan pembelaan diri di depan MKMK. Ketentuan ini memperlihatkan bahwa pengakuan terhadap keberadaan MKMK sebagai forum pembelaan diri bagi hakim MK yang diberhentikan dengan tidak hormat. Pada ayat (5) mengatur terkait delegasi pengaturan pembentukan MK yang dibentuk melalui peraturan mahkamah konstitusi.[14]

Pada tahun 2011 ketika terjadi perubahan terhadap undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang MK mengatur lebih jelas tentang keberadaan MKMK sebagai adalah perangkat yang dibentuk oleh mahkamah konstitusi untuk memantau, memeriksa dan merekomendasikan tindakan terhadap hakim konstitusi, yang diduga melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi.

Keberadaan Majelis kehormatan Mahkamah Konstitusi dalam keorganisasi Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yang menegakan kode etik dan pedoman perilaku hakim. Undang-undang MK tidak mengatur tentang status kelembagaan majelis kehormatan hakim konstitusi apakah bersifat independen atau merupakan bagian dari stuktur organisasi MK. Hal ini menjadi masalah karena status independensi kelembagaan Majelis Kehormatan sangat menentukan kualitas dan legitimasi putusan yang diambil majelis dalam menegakan kode etik dan pedoman perilaku hakim.[15]

Status kelembagaan keanggotaan majelis kehormatan hakim konstitusi sebenrnya juga dapat menilai sifat kelembagaan MKMK dalam Pasal 27 A ayat (2) yang menentukan keanggotaan MKMK terdiri dari : 1 orang hakim MK, 1 orang anggota KY, 1 orang unsur DPR, dan satu orang unsur pemerintah yang mengurusi urusan hukum, dan satu orang hakim agung. Namun ketentuan ini sejak tanggal 18 oktober 2011 keanggotaan yang MKMK yang berasal dari DPR, pemerintah dan hakim agung dibatalkan oleh MK melalui putusan MK nomor 49/PUU-IX/2011. Praktis yang menjadi anggota MKK setelah keluarnya putusan MK tersebut teridiri dari 1 orang hakim MK dan 1 orang anggota KY.

Peristiwa tertangkap tangannya mantan Ketua MK Akil Mochtar pada tahun 2013 menjadi momentum paling signifikan dalam kontradiksi pengaturan MKH dalam struktur kelembagaan MK. Tuntutan publik untuk membersihkan MK dari hakim yang melakukan praktek mafia peradilan dijawab oleh presiden SBY dengan mengeluarkan perpu Nomor 1 tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian menjadi UU No. 4 Tahun 2014 tentang

14 A.V Dicey, *An Introduction to the study of law of the constitution*, 10th end, London , 1973, hlm.202.

15 Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 5.

Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua UU MK. Dalam perpu tersebut diatur MKMK sebagai perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan dan perilaku hakim konstitusi. Berdasarkan pasal 27 A ayat (4) UU No. 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua UU MK ditentukan bahwa kelembagaan MKMK bersifat tetap. Keanggotaan MKMK teridiri dari 5 orang dengan komposisi : 1 (satu) orang mantan hakim konstitusi, 1 (satu) orang praktisi hukum, 2 (dua) orang akademisi yang salah satu atau keduanya berlatar belakang di bidang hukum, dan 1 (satu) orang tokoh masyarakat.

Kehadiran UU No. 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua UU MK ternyata tidak dapat diterima oleh semua kalangan. Beberapa advokat konstitusi dan akademisi dari FH Universitas Jember mengajukan yudisial review terhadap UU No. 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua UU MK khususnya yang berkaitan dengan keteribatan unsur KY dalam kenaggotaan MKMK. Putusan MK 1-2/PUU-XII/2014 mengabulkan permohon untuk seluruhnya dan menyatakan UU Penetapan Perppu MK bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 berlaku kembali. Putusan ini menegaskan kembali sikap konsisten MK yang tidak mau keterlibatan unsur pengawasan dari lembaga negara lain dalam penegakan kodek etik hakim MK[16].

Untuk melaksanakan berbagai perintah Undang-undang maupun putusan MK terkait MKMK maka MK mengeluarkan dua instrument hukum yaitu peraturan MK Nomor 2 tahun 2013 tentang Dewan Etik Hakim Konstitusi dan PMK No. 2 tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi. Politik pengaturan keberadaan kelembagaan lembaga penegak kode etik dan perilaku hakim dalam dua PMK tersebut dilakukan dengan membuat dua lembaga penegak etik yaitu Dewan Etik MK (DEMK) dan MKMK. Dewan etik merupakan perangkat organisasi yang dibentuk MK untuk menjaga, menegakan kehormatan dan keluhuran martabat dan perilaku hakim mahkamah konstitusi dan pedoman perilaku hakim hakim konstitusi. Kelembagaan dewan etik bersifat tetap. Keanggotaan dewan etik terdiri dari 3 orang yang berasal dari 1 orang mantan hakim MK, 1 orang akademisi dan 1 orang tokoh masyarakat.

Sedangkan MKMK adalah salah satu perangkat yang dibentuk MK untuk menjaga, menegakan kehormatan dan keluhuran martabat dan perilaku hakim mahkamah konstitusi dank ode etik hakim MK terkait dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh hakim terlapor atau terduga yang disampaikan dewan etik. Kelembagaan MKMK menurut Peraturan MK ini

16 *Ibid.*

bersifat *ad hoc* yang pembentukannya didasarkan pada rekomendasi dewan etik. Keanggotaan MKMK terdiri dari 5 (lima) orang anggota yang terdiri dari : 1 orang hakim MK, 1 orang anggota KY, 1 orang mantan hakim MK, 1 orang guru besar ilmu hukum, dan 1 orang tokoh masyarakat.

4. Mahkamah Kehormatan Parlemen

Dalam struktur organisasi organisasi parlemen keberadaan organ yang diberi wewenang untuk menjaga kehormatan dan marwah organisasi merupakan bagian dari struktur organisasi parlemen modern. Kelembagaan organ yang menjaga kehormatan dewan baik berada pada tingkat pusat mupun daerah. Di parlemen pusat misalnya, terdapat Majelis Kehormatan Dewan DPR, Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Daerah. Parlemen daerah juga memiliki organ yang menjaga kehormatan dewan baik pada DPRD provinsi maupun DPRD kabuten dan kota.

Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) adalah alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap yang dibentuk melalui undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPD, DPR dan DPRD. Pembentukan MKD merupakan terobosan baru dalam struktur kelengkapan DPR walaupun sebelumnya telah ada Badan kehormatan (DK). Perubahan yang terjadi terkait dengan nomenklatur, keanggotaan dan aturan hukum beracara yang lebih komprehensif.

Secara filosofis pembentukan MKD bertujuan untuk menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat yang merupakan cerminan kedauatan rakyat. Sebagai lembaga MKD tidak lain adalah pengadilan etik bagi anggota DPR, maka kepadanya diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota DPR yang diduga melakukan pelanggaran-pelanggaran seperti :

a) tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPR;
b) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
c) tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota DPR sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon anggota DPR yang diatur dalam undang–undang mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan/atau
d) melanggar ketentuan larangan bagi anggota DPR.

Pada kelembagaan DPD terdapat juga lembaga yang bertujuan menjaga kehormatan kelembagaan dan anggota DPD yaitu dewan kehormatan (DK). Berdasarkan ketentuan pasal 270 undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 status kelembagaan DK DPD bersifat tetap dengan tugas utama melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota DPD karena:

a) tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 258;
b) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPD selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
c) tidak menghadiri sidang paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPD yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
d) tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPD sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan/atau
e) melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Pasal 271 ayat(3)

Selain tugas penyeldidikan dan verifikasi Badan Kehormatan juga diberikan tugas tambahan di bidang legisalsi yaitu melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPD tentang tata tertib dan kode etik DPD.

Pembentukan lembaga yang menangani penegakan etika dan kehormatan dewan juga diharuskan pembentukannya oleh undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MD3. Dalam Pasal 326 ayat (1) undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 mengatur bahwa Dewan Kehormatan merupakan alat kelengkapan tetap DPRD Provinsi. Di tingkat DPRD kabupaten/kota keberadaan Badan Kehormatan juga diakui sebagai salah satu alat kelengkapan dewan yang bersifat tetap. Namun politik pengaturan alat kelengkapan DK DPRD Provinsi maupun DPRD Kab/kota berbebeda dengan MKD DPR dan DK DPD yang telah mengatur secara lengkap mulai dari pengisian pimpinan, anggota, tugas dan wewenang, sampai pada hukum acara, pengaturan tersebut tidak mutatis mutandis terhadap Badan Kehormatan DPRD Provinsi maupun DPRD Kab/kota. Pengaturan secara lengkap mengenai mekanisme kerja dan pengisian jabatan diatur dalam Tata Tertib DPRD. Undang-undang MD3 juga tidak mengatur rujukan pengaturan Tata Tertib sehingga diberikan kebebasan kepada DPRD untuk menginisiasi dan menetapkan Tatib tentang BK kepada DPRD.

B. Konsep Kelembagaan Mahkamah Etik Bagi Penyelenggara Negara

Uraian di atas menunjukkan bahwa kelembagaan pengadilan etik bagi penyelenggara negara dalam sistem pertanggungjawaban etik di Indonesia telah dibentuk dalam berbagai peraturan perundang-undangan dengan nama dan sifat kelembagaan yang berbeda. Dapat dikatakan kelembagaan etik bagi penyelenggara negara saat ini merupakan bagian dari pembentukan lembaga negara. Namun kelembagaan etik saat ini masih bersifat beragam, parsial belum menjadi suatu lembaga khusus sebagaimana pengadilan untuk menegakkan hukum bagi penyelenggara negara.[17]

17 Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel and Russel, New York, 1971, hlm. 76.

Keberagaman dan sifat independensi kelembagaan penegakan etika penyelenggara negara justru merupakan masalah urgen yang harus dipecahkan dalam kerangka membangun sistem penegakan etika penyelenggara negara sebagai mekanisme baru untuk membangun integritas dan akuntabilitas penyelenggara negara yang kredibel.

Tulisan ini menawarkan konsep kelembagaan penyelenggara negara pada dasar pemikiran bahwa penyelenggara negara baik bagi pejabat publik yang diangkat maupun dipilih dengan kewenangan luas yang diatribusi oleh undang-undang maka harus disertai dengan tanggung hukum dan etika[18]. Pertanggungjawaban hukum sangat berkaitan dengan pelanggaran hukum pidana, perdata maupun administrasi negara yang selama ini sistem kelembagaanya telah terbentuk dengan baik. Namun kelembagaan pertanggungjawaban etik masih bermasalah antara satu kelembagaan khusus atau dibiarkan seperti sekarang ini dengan perbaikan kedudukan dan sifat kelembagaan.[19]

Persoalan kelembagaan pengadilan etika penyelanggara negara saat ini yang sangat urgen untuk dipikirkan adalah apakah kelembagaan MAHKAMAH ETIK penyelenggara negara perlu berdiri sendiri sehingga menjadi satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan mengadili dan menegakan etika penyelenggara negara atau membiarkan dengan kondisi seperti yang berlaku saat ini dimana lembaga penegak etika penyelenggara negara tersebar di berbagai lembaga negara baik di eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Kedua model ini memiliki *plus minus* sehingga perlu dikaji untuk menemukan satu model kelembagaan untuk mengakomodir kondisi sekarang ini dengan konsep ideal yang akan dibentuk. Menurut hemat penulis konsep yang ada saat ini dimana setiap lembaga negara memiliki lembaga penegak etik adalah konsep yang realistis di tengah mengkuatnya ego sektoral lembaga-lembaga negara. Sifat dasar lembaga negara saat ini cenderung untuk tidak mau diawasi oleh lembaga negara lain. Sehingga berdampak pada kedudukan kelembagaan yang tidak independen dalam menegakan etika yang cenderung merupakan bagian dari lembaga penyelenggara negara. Hal ini tentu berdampak kualitas pengawasan dan putusan yang akan dikeluarkan oleh lembaga-lembaga tersebut yang cenderung pada posisi tidak independen dalam mengambil putusan. Jikapun sistem yang sekarang hendak dirombak maka akan berhadapan pada berbagai peraturan perundang-undangan yang telah ada sehingga perlu dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi.

Oleh karena itu perlu pemikiran alternatif misalnya, menyatukan kelembagaan penegak etika bagi penyelenggara negara dengan membentuk satu lembaga khusus

18 Frans Magnis-Suseno, *Etika Politik : Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. 77

19 Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia : Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penerapanya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pemebntukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya, Bina Ilmu, 1997, hlm.80.

yang akan mengawasi dan mengadili etika seluruh penyelenggara negara baik yang berada di eksekutif, legislatif maupun yudikatif dalam satu kelembagaan yang bernama MAHKAMAH ETIK penyelenggara negara. Namun konsep pemikiran ini juga akan berhadapan dengan kenyataan keberagaman kelembagaan penegakan etika sekarang ini. Di eksekutif misalnya telah terbentuk komisi aparatur sipil negara yang dilahirkan melalui undang-undang KSN, di yudikatif terdapat MKMK pada MK dan MKH pada MA, dan di legisatif telah ada MKD DPR RI, DK DPD RI maupun DK pada DPRD provinsi maupun kabupaten dank kota. Disamping itu gagasan penyatuan ini juga akan berhadapan dengan kekhasan etika pada masing-masing lembaga negara yang didasarkan pada lingkup dan tugas dari lembaga negara dimana penyelenggara negara berada. Etika penyelenggara negara di eksekutif tentu berbeda dengan di yudikatif maupun legislatif[20].

Kebijakan legislasi untuk mengatur etika penyelenggara negara sebenarnya telah ada dengan dimasukkanya RUU etika penyelenggara negara dalam prolegnas 2009-2014 maupun prolegnas 2014-2019. Walaupun sampai saat ini naskah akademik ataupun draf resmi yang dikeluarkan pemerintah maupun DPR belum ada, tetapi dapat diprediksi bahwa arah pengaturan dalam RUU tersebut sedikit banyak akan berkaitan dengan prinsip-prinsip etika penyelenggara negara dan kelembagaan penegakan etika penyelenggara negara. Oleh karena itu konsep kelembagaan MAHKAMAH ETIK penyelenggara negara pada masa yang akan datang dilakukan dengan konsep penyatuan dalam satu lembaga yang namanya Mahkamah Etik Penyelenggara Negara.

Desain penyatuan kelembagaan ini didasarkan pada pemikiran-pemikiran, pertama, lembaga penegak etik yang tersebar pada berbagai lembaga negara sekarang ini dipertanyakan independensi kelembagaanya karena merupakan bagian dari organisasi penyelenggara negara yang berdampak pada tingkat kepercayaan masyarakat dan legitimasi pengambilan keputusan. Penyatuan kelembagaan dalam satu Mahkamah Etik Penyelenggara Negara dimaksudkan untuk membangun keseragaman kode etika dan perilaku penyelenggara negara dan sekaligus menghilangkan hambatan psikologis lembaga penyelanggara negara yang cenderung tidak mau diawasi oleh lembaga negara yang lain. Kedua, penyatuan kelembagaan dalam Mahkamah Etik Penyelenggara Negara sebenarnya hendak melengkapi kelembagaan penegak hukum yang sudah mapan selama ini. Jika selama ini telah ada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang dibangun untuk mengadili penyelenggara negara yang melakukan korupsi maka MPEN hadir untuk menegakan etik penyelenggara negara dalam rangka membangun kewibawaan penyelenggara negara yang kredibel. Ketiga, penyatuan kelembagaan MEPN membangun kepercayaan kepada sebagian lembaga

20 Roscou Pound, *an introduction to the philosophy of law*, Yale University Press, New Haven, Connecticut, 1922, 1954, hlm. 40

penegak etik selama ini yang dinilai tidak kredibel dan independen karena pengisian kenggotaanya oleh orang-orang yang tidak independen secara kelembagaan. Desain kelembagaan MPEN disamping kelembagaan yang independen, cara pengisian jabatan maupun personil yang akan mengisi MPEN harus berasal dari pribadi yang kredibel, negarawan dan imparsial.

C. Penutup

Uraian di atas menghasilkan dua kesimpulan penting terkait dengan kelembagaan etika penyelenggara negara, *pertama*, kelembagaan penegakkan etika bagi penyelenggara negara saat ini telah ada pada berbagai lembaga negara baik pada lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Namun keberadaan lembaga-lembaga penegak etik tersebut cenderung tidak independen karena merupakan bagian dari organisasi lembaga negara. kedua, kelembagaan penegakan etik penyelenggara negara dapat dilakukan dengan konsep menyatukan kelembagaan dalam bentuk MAHKAMAH ETIK Penyelenggara Negara dengan status kelembagaan yang independen di luar dari lembaga negara dan diisi oleh pribadi-pribadi yang independen, memiliki sifat kenegarawan dan tidak memihak (imparsial).

Tulisan ini menyampaikan rekomendasi terkait kelembagaan MAHKAMAH ETIK Penyelenggara Negara sebagai sebuah wacana baru dalam pelembagaan penegakan etika. Oleh karena itu dalam penyusunan RUU tentang Etika Penyelenggara Negara yang sekarang merupakan bagian dari prolegnas 2014-2019 yang dilakukan DPR dan pemerintah harus berusaha memasukan ketentuan tentang pembentukan MAHKAMAH ETIK penyelenggara Negara sebagai satu lembaga khusus yang diberi wewenang untuk menegakan etika penyelenggara negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku.

A. V Dicey, A*n Introduction to the study of law of the constitution*, 10th end, London, 1973.

Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006.

Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa : Suatu Pencarian*, FH UII Press, 2005.

_____, *Dasar-dasar Perundang-undangan,* Ind-Hill. Co, Jakarta, 1992.

Sinta Dewi, et al, (ed), 2012, *Perkembangan Hukum di Indonesia : Tinjauan Retrospeksi dan Prospektif,* Kumpulan Tulisan Dalam Rangka 70 Tahun Prof. DR. Mieke Komar, SH., MCL, Kerjasa PT. Remaja Risdakarya dengan Bagian Hukum Internasional FH UNPAD, Bandung.

Frans Magnis-Suseno, *Etika Politik : Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta,2003.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel and Russel, New York, 1971.

Jimly Asshiddiqie, *Fungsi Campuran KPPU Sebagai Lembaga Quasi-Peradilan*, diakses dari website, www. jimly. com, baca juga tulisan Jimly Asshiddiqie, Pengadilan Khusus, dalam website, www. jimly. com.

Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang,* Konstitusi Press, Jakarta, 2006

_____, *Pengantar Hukum Tatanegara,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.

_____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca reformasi,* Sekjen dan Kepaniteraan MK, Jakarta, 2006

_____, *Sejarah Etika Profesi Dan Etika Jabatan Publik*, lihat juga tulisan beliau tentang *Pengenalan Tentang DKPP Untuk Penegak Hukum* Disampaikan dalam forum Rapat Pimpinan Kepolisian Republik Indonesia di Jakarta, Februari 2013.

_____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, 2007.

Maria Farida S, *Ilmu Perundang-undangan : Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007.

Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia : Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penerapanya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pemebntukan Peradilan Administrasi Negara,* Surabaya, Bina Ilmu, 1997.

Roscou Pound, *an introduction to the philosophy of law*, Yale University Press, New Haven, Connecticut, 1922, 1954.

Sumber Elektronik

http://www. hukumonline. com/berita/baca/lt5521cef5a73f1/ironi-peradilan-sengketa-pilkada-broleh--mohammad-saihu-

www. jimly. com

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

EFEKTIVITAS PUTUSAN DKPP

Wahyu Sasongko

ABSTRAK/ABSTRACK

Keberhasilan penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) sangat ditentukan oleh kinerja lembaga penyelenggara pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Dalam melaksanakan tugas, kedua lembaga itu berpedoman pada kode etik penyelenggara pemilu. Apabila dilanggar, akan ditindak oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai lembaga penegak kode etik. Berdasarkan data dari DKPP, menunjukkan bahwa selama tahun 2014 terjadi pelanggaran kode etik yang jumlahnya cukup signifikan. DKPP telah mengambil putusan terhadap pelanggaran itu. Namun, putusan DKPP dirasakan belum efektif, setidaknya dalam dua hal. Pertama, penyelenggara pemilu sebagai Teradu, menghindar dari pemeriksaan DKPP. Kedua, putusan DKPP "dibawa" ke forum peradilan, yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Berkenaan dengan hal ini, perlu perlakuan khusus untuk mengatasinya atau dibuat Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding).

The successful implementation of general election (pemilu) is very determined by performance of election institution i.e General Election Commision (KPU) and General Election Regulatory Agency (Bawaslu). In order to implementing their duties, both institutions based their work on general election code of conduct. If violated, this would be dealt by Honorary Board of General Election (DKPP) as a code of conduct enforcement agency. Based on data from DKPP shows that during 2014 there has been violations of code of conduct which is quite significant on numbers. DKPP has taken verdict through those violations. However, verdict of DKPP is deemed not effective at least in two things. First, general election institution as Teradu, refrain from DKPP inspection. Second, DKPP verdict is delivered to justice forum, namely Administrative Court (PTUN). In this case, it needs special treatments to overcome it.

Kata kunci: putusan, kode etik, penyelenggara pemilu
Keywords: verdict, code of conduct, general election comission

A. PENDAHULUAN

Perubahan politik dan ketatanegaraan di Indonesia yang paling kentara sejak reformasi adalah pemilihan umum (pemilu) secara langsung untuk memilih kepala negara, kepala daerah, dan anggota legislatif. Meskipun pada pemerintahan sebelumnya juga diselenggarakan pemilu, namun penyelenggaraan pemilu pada era reformasi jauh berbeda. Tidaklah heran apabila pemilu merupakan indikator dan tolok ukur yang utama bagi demokrasi di Indonesia.

Salah satu nilai dari demokrasi yang penting menurut Mayo adalah pergantian penguasa secara teratur.[1] Pemilu dalam konteks ini, merupakan sarana dan mekanisme pergantian pemimpin nasional dan lokal secara teratur. Hal ini, sejalan dengan pendapat Dahl tentang proses demokrasi ideal yang harus memenuhi lima kriteria: (a) *equality in voting*; (b) *effective participation*; (c) *enlightened understanding*; (d) *final control over the agenda*; (e) *inclusion*.[2]

Kriteria tersebut ada yang berkenaan dengan pemilu. Kriteria persamaan dalam memilih merupakan realisasi dari prinsip satu orang satu suara (*one person one vote*).[3] Kriteria partisipasi yang efektif, menghendaki agar setiap warga negara dalam pemilu memiliki peluang yang sama dan seimbang dalam menentukan pilihannya. Kriteria pemahaman yang terang berkenaan dengan ide atau gagasan yang akan disampaikan kepada masyarakat dalam pemilu. Masyarakat dalam konteks ini, merupakan tempat atau sarana untuk memasarkan ide atau gagasan. Kebebasan pers dan kebebasan berbicara menjadi faktor determinan. Hasil pemilu yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, cerminan dari partisipasi dan aspirasi masyarakat.[4]

Dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia, unsur penyelenggara pemilu dipandang paling krusial dan sarat dengan kecurangan, karena penyelenggara pemilu dibentuk oleh pemerintah atau partai politik (parpol) sehingga tidak independen.[5] Ketidakpercayaan (*distrust*) terhadap penyelenggara Pemilu memicu agar lembaga penyelenggara pemilu harus independen yang tercermin dalam keanggotaannya, bukan dari pemerintah atau partisan.

Pengaturan tentang lembaga penyelenggara pemilu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (UU

1 Lihat, Henry B. Mayo, "Nilai-Nilai Demokrasi," dalam Miriam Budiardjo, ed., *Masalah Kenegaraan* (Jakarta: PT Gramedia, 1975), hlm. 170.

2 Robert A. Dahl, *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control* (New Haven: Yale University Press, 1982), hlm. 6.

3 George C. Edwards III, Martin P. Wattenberg, Robert L. Lineberry, *Government in America: People, Politics, and Policy,* Brief 8th. Edition (New York: Pearson Longman, 2006), hlm. 15.

4 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi (Jakarta: PT Gramedia Utama, 2008), hlm. 461.

5 Harun Husein, *Pemilu Indonesia: Fakta, Angka, Analisis, dan Studi Banding*, Cetakan Pertama (Jakarta: Perludem, 2014), hlm. 585.

Penyelenggara Pemilu 15/2011)[6] jo. Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu 8/2012),[7] diadakan perubahan yang strategis. Lembaga penyelenggara pemilu mencakup atau terdiri atas KPU dan Bawaslu yang bersifat permanen. Di samping itu, dibentuk DKPP sebagai lembaga penegak kode etik bagi penyelenggara pemilu yang juga bersifat permanen. Dengan demikian, apabila anggota KPU dan Bawaslu melakukan pelanggaran dapat dikenakan sanksi hukum dan/atau sanksi etik, sebagaimana diatur dalam UU Pemilu 8/2012.

Meskipun demikian, dalam penyelenggaraan pemilu 2014, KPU dan Bawaslu, serta anggota pada jajaran di bawahnya, melakukan pelanggaran etik. Menurut data yang diterbitkan oleh DKPP, dalam tahun 2014, jumlah pengaduan pelanggaran kode etik yang diterima oleh DKPP mencapai 885[8] buah. Terjadi peningkatan pelanggaran dibandingkan dengan tahun 2012, ada 99 buah, dan tahun 2013 mencapai 577 buah. Pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu dalam tahun 2014 cukup beragam, antara lain:

1. melanggar prosedur pelaksanaan tahapan pemilu (72 buah);
2. keberpihakan (53 buah);
3. tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu/Panwaslu (36 buah);
4. penanganan laporan pelanggaran pemilu tidak profesional (33 buah);
5. penetapan hasil pemilu/caleg terpilih tidak sesuai ketentuan (15 buah).[9]

Selain itu, ada dua jenis pelanggaran yang perlu diwaspadi. *Pertama*, terlibat partai politik, ada 9 buah pelanggaran. *Kedua*, terlibat politik uang, jumlahnya mencapai 8 buah pelanggaran. Jenis pelanggaran ini, secara kualitatif menunjukkan integritas penyelenggara pemilu, rentan terhadap "godaan". Sanksi yang dijatuhkan oleh DKPP selama tahun 2014, berupa:

1. rehabilitasi mencapai 480 putusan;
2. peringatan mencapai 374 putusan;
3. pemberhentian tetap mencapai 171 putusan.[10]

Putusan yang dijatuhkan oleh DKPP itu, kemudian oleh lembaga penyelenggara pemilu ditindaklanjuti dengan menerbitkan keputusan. Apabila putusan DKPP berupa pemberhentian tetap, maka lembaga penyelenggara pemilu sesuai dengan wewenangnya, menerbitkan surat

6 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246.

7 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316.

8 Jumlah ini, tidak sinkron dengan Tabel II-4, yaitu mencapai 862 pengaduan dalam tahun 2014. Lihat, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, *DKPP Outlook 2015: Refleksi dan Proyeksi* (Jakarta: DKPP, 2014), hlm. 22 *et seq*.

9 *Ibid*., hlm. 39.

10 *Ibid*., hlm. 48.

keputusan (SK) pemberhentian. Putusan yang dijatuhkan oleh DKPP itu diharapkan dapat menimbulkan atau berpengaruh terhadap perilaku dan kinerja para penyelenggara pemilu. Namun, adanya sanksi oleh DKPP justru mendorong mereka untuk menempuh langkah yang bersifat menghidar dari pengenaan sanksi atau menempuh upaya hukum.

Penyelenggara pemilu yang melakukan pelanggaran hukum, dapat diadukan melanggar kode etik ke DKPP. Sebelum pengaduan itu diputuskan, Teradu dapat mengajukan pengunduran diri. Sesuai dengan ketentuan UU Pemilu 8/2012, pengunduran diri merupakan salah satu alasan pemberhentian antarwaktu anggota penyelenggara pemilu. Setelah waktu berselang, DKPP memeriksa pengaduan itu, tetapi Teradu sudah diberhentikan, maka DKPP hanya membuat ketetapan. Dengan demikian, pengajuan pemberhentian merupakan upaya Teradu untuk menghindari putusan DKPP.

Putusan DKPP yang sudah dijatuhkan dan kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan SK pemberhentian oleh lembaga penyelenggara pemilu. Dalam praktik, SK pemberhentian itu dijadikan dasar gugatan ke PTUN untuk memohon pembatalan. Berkenaan dengan hal ini, Majelis Hakim PTUN mengabulkan permohonan itu, maka SK pemberhantian itu pun dibatalkan. Putusan semacam ini patut disayangkan karena sama artinya dengan menganulir putusan DKPP. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas putusan DKPP dapat dipersoalkan. Tulisan ini mencoba menganalisisnya.

B. METODE

Penelitian ini merupakan studi normatif terhadap bahan-bahan hukum. Penelitian dilakukan dengan mengkaji dan menelusuri konsep, teori, doktrin, dan norma hukum berkenaan dengan penegakan kode etik oleh DKPP. Analisis dilakukan secara kualitatif terhadap data yang sudah tersedia (*available data*) atau data yang sudah diolah (*ready-made*).

C. HASIL ANALISIS

Penyelenggara pemilu yang diadukan kepada DKPP mencoba menghindar dari pemeriksaan dan putusan DKPP dengan mengajukan permohonan mengundurkan diri. Umumnya, permohonan mengundurkan diri akan diterima oleh ketua lembaga penyelenggara pemilu, dengan alasan ketentuan Pasal 27 Ayat (1) jo. Pasal 99 Ayat (1) UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 membolehkan pemberhentian antarwaktu karena mengundurkan diri.

Padahal, Pasal 27 Ayat (1) UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 menentukan: *Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antarwaktu karena: (a) meninggal dunia; (b) mengundurkan*

diri dengan alasan yang dapat diterima; (c) berhalangan tetap lainnya; atau (d) diberhentikan dengan tidak hormat. Demikian pula, Pasal 99 Ayat (1) UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 menentukan: *Anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri berhenti antarwaktu karena: (a) meninggal dunia; (b) mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima; (c) berhalangan tetap lainnya; atau (d) diberhentikan dengan tidak hormat*.

Dalam pasal itu, pada huruf b dinyatakan: mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima. Rumusan ini, dapat ditafsirkan secara a contrario: apabila alasan pengunduran diri tidak dapat diterima, maka seharusnya ditolak permohonan pengunduran diri itu. Penafsiran ini sejalan dengan penjelasan atas pasal tersebut. Penjelasan Pasal 27 Ayat (1) Huruf b UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 menyatakan: Yang dimaksud "mengundurkan diri" adalah mengundurkan diri karena alasan kesehatan dan/atau karena terganggu fisik dan/atau jiwanya untuk menjalankan kewajibannya sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota.

Begitu pun, Penjelasan atas Pasal 99 Ayat (1) Huruf b UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 menyatakan: *Yang dimaksud "mengundurkan diri" adalah mengundurkan diri karena alasan kesehatan dan/atau karena terganggu fisik dan/atau jiwanya untuk menjalankan kewajibannya sebagai anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri*. Jadi, tidak semua permohonan pengunduran diri dapat dikabulkan oleh Ketua lembaga penyelenggara pemilu, apabila tidak sesuai dengan penjelasan pasal itu. Jadi, alasan pengunduran diri karena dilaporkan atau diadukan ke DKPP, tidak dapat diterima.

Ketentuan Pasal 27 Ayat (1) Huruf b jo. Pasal 99 Ayat (1) Huruf b UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 berbeda dengan ketentuan tentang pemberhentian pada UU Penyelenggara Pemilu yang lama, yaitu Pasal 29 Ayat (1) Huruf b jo. Pasal 99 Ayat (1) Huruf b UU Penyelenggara Pemilu 22/2007. Rumusan yang digunakan dalam pasal itu hanya menyebutkan dua kata "mengundurkan diri" tanpa diikuti kata-kata lain. Namun, Penjelasan Pasal 29 Ayat (1) Huruf b UU Penyelenggara Pemilu 22/2007 memuat rumusan kalimat yang sama dengan Pejelasan Pasal 27 Ayat (1) Huruf b pada UU Penyelenggara Pemilu 15/2011. Sedangkan, Penjelasan Pasal 99 Ayat (1) Huruf b UU Penyelenggara Pemilu 22/2007, hanya menyatakan "Cukup Jelas".

Pengajuan surat pengunduran diri sengaja ditempuh oleh Teradu, agar proses pemeriksaan oleh DKPP

dan Tim Pemeriksa Daerah (TPD) tidak perlu dilakukan, karena Teradu sudah diberhentikan. Hal ini, dapat menguntungkan dirinya, secara moral Teradu tidak pernah diperiksa dan diputus oleh DKPP karena melanggar kode etik, seolah-olah nama baik atau reputasinya tidak tercela.

Meskipun norma hukum dan norma etika memiliki kesamaan, namun keduanya memiliki perbedaan yang cukup signifikan dalam penegakannya. Norma hukum dan norma etika, merupakan norma yang menghendaki agar setiap orang berperilaku yang baik. Maka, keduanya masuk dalam kategori norma perilaku. Oleh sebab itu, Poedjawijatna, pernah memberi judul bukunya, Etika: Filsafat Tingkah Laku, karena obyek etika adalah perilaku atau tindakan manusia.[11] Buku kecil, terbitan lama, namun bermanfaat bagi mahasiswa.

Pengertian etika secara kebahasaan berasal dari bahasa Yunani *ethos* (bahasa Inggris: *ethics*; bahasa Belanda: *ethiek*) yang berarti kebiasaan atau kelakuan. Etika berkaitan dengan moral, oleh Magnis Suseno dikatakan: *etika adalah pemikiran sistematis tentang moralitas.*[12] Istilah etika dan moral acap kali digunakan saling menggantikan.

Hukum berkaitan erat dengan etika atau moral. Bahkan, moral merupakan bagian dari hukum (*morals as part of law*), sebagaimana dikemukakan oleh Freeman: *Thus it has been said that law in action is not a mere system of rules, but involves the use of certain principles, such as that of the equitable and the good (aequum et bonum)*.[13] Bahkan, Fuller memberi judul bukunya: *The Morality of Law*, yang di dalamnya diuraikan tentang moralitas yang membuat hukum (*the morality that makes law possible*) dengan mengemukakan delapan kriteria agar sistem hukum (*system of legal rules*) tidak mengalami kegagalan.[14]

Meski hukum dan moral saling berkaitan, namun antara keduanya terdapat perbedaan yang cukup signifikan dalam penegakannya. Norma hukum penegakannya bersifat heteronom, setiap orang terikat pada norma hukum karena adanya paksaan yang berasal dari negara. Sedangkan, penegakan norma etika atau moral bersifat otonom, karena setiap orang terikat pada norma etika yang berasal dari dalam dirinya yang berupa suara batin atau suara hati (*conscience; geweten*).[15]

Perbedaan antara hukum dan etika atau moral itu, menempatkan keduanya dalam posisi yang berseberangan atau berhadapan. Norma hukum dibuat oleh legislatur (*legislature*) dan ditegakkan oleh pengadilan. Sedangkan, norma

11 I.R. Poedjawijatna, *Etika: Filsafat Tingkah Laku* (Jakarta: Penerbit Obor, 1968), hlm. 5 *et seq.*

12 Franz Magnis Suseno, *Etika Dasar: Masalah-Masalah Pokok Filsafat Moral* (Jakarta: Penerbit Kanisius, 1987), hlm. 15.

13 M.D.A. Freeman, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, 7th. Edition (London: Sweet & Maxwell Ltd., 2001), hlm. 49.

14 Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Revised Edition (New Haven: Yale University Press, 1973), hlm. 39.

15 A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1990), hlm. 114.

etika dibuat oleh kelompok sosial tertentu berupa kode etik (*the code of ethics*) atau aturan perilaku (*the code of conduct*) yang ditegakkan oleh kelompok sosial yang bersangkutan. Biasanya, kelompok sosial itu berupa organisasi atau asosiasi profesi yang memiliki wewenang untuk membuat peraturan yang berlaku secara internal (*self regulatory body*) untuk membuat kode etik, membentuk majelis etik, memeriksa dan memutus setiap pelanggaran kode etik.

Sehubungan dengan hal itu, DKPP — sesuai dengan namanya — merupakan lembaga semacam itu. Tidak tepat, apabila keputusan yang diambil oleh DKPP sebagai majelis atau lembaga etik kemudian diuji oleh PTUN atau bahkan dibatalkan. Situasi ini, mirip dengan konflik antara lembaga atau badan arbitrase dan pengadilan. Meskipun obyek sengketa berkenaan dengan hak-hak hukum (*legal rights*), namun antara arbitrase dan pengadilan memiliki perbedaan yang signifikan, baik pihak yang memeriksa maupun proses beracaranya.

Sengketa hukum yang sudah dipilih untuk diselesaikan melalui forum arbitrase tidak dapat diuji atau bahkan dibatalkan oleh pengadilan. Berdasarkan prinsip atau asas *lex specialis derogat lege generali* (UU yang bersifat khusus, mengesampingkan UU yang bersifat umum). Maka, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Arbitrase 30/1999),[16] merupakan *lex specialis* yang mengesampingkan ketentuan UU Hukum Acara Perdata. Hal ini dipertegas dengan ketentuan Pasal 3 UU Arbitrase 30/1999, yang menyatakan: *Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk mengadili sengketa para pihak yang telah terikat dalam perjanjian arbitrase*. Lagi pula, menurut Pasal 17 Ayat (2) UU Arbitrase 30/1999, putusan dari arbiter atau para arbiter bersifat final dan mengikat.

Dalam kaitan itu, ketentuan UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 jo. UU Pemilu 8/2012 merupakan *lex specialis* bagi DKPP, dibandingkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN (UU PTUN). Apalagi, obyek sengketa antara DKPP dan PTUN sangat berbeda. Seyogyanya, putusan DKPP tidak dapat diuji atau dibatalkan oleh PTUN.

Ketentuan Pasal 1 Angka 9 UU PTUN 51/2009 menyatakan: *Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual,*

16 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3872.

dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Ketentuan ini memuat pengertian dan kriteria tentang Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dapat menjadi obyek sengketa di PTUN.

Kemudian, Pasal 2 UU PTUN 9/2004 menyatakan: *Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini.* Ketentuan ini membatasi, bahwa tidak semua KTUN masuk dalam kompetensi mengadili dari PTUN, di antaranya yang relevan, dicantumkan dalam pasal itu pada huruf e dan huruf g. Ketentuan Pasal 2 huruf e UU PTUN 9/2004 menyatakan: *Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku*. Penjelasan pasal ini, mengemukakan tiga contoh, pada contoh yang ketiga diuraikan: *Keputusan pemecatan seorang notaris oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi jabatan notaris, setelah menerima usul Ketua Pengadilan Negeri atas dasar kewenangannya menurut ketentuan Undang-Undang Peradilan Umum.* Contoh ini, secara analogi dapat diterapkan pada keputusan pemberhentian anggota lembaga penyelenggara pemilu. Putusan DKPP yang ditindaklanjuti oleh SK pemberhentian oleh lembaga penyelenggara pemilu mirip dengan pemberhentian notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris sebagai majelis etik yang ditindaklanjuti dengan SK Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Ketentuan Pasal 2 huruf g UU PTUN 9/2004 menyatakan: *Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum*. Ketentuan ini apabila ditafsirkan secara a contrario, menunjukkan bahwa keputusan KPU yang bukan mengenai hasil pemilu, masuk dalam kategori KTUN menurut UU PTUN. Namun, sebagaimana telah dikemukakan bahwa ketentuan pada huruf e di atas, dapat diterapkan pada keputusan KPU tentang pemberhentian anggotanya. Dengan demikian, maka putusan DKPP sebagai lembaga pemeriksa kode etik tentang pemberhentian anggota lembaga penyelenggara pemilu tidak termasuk dalam KTUN yang menjadi kompetensi mengadili dari PTUN.

DKPP berdasarkan ketentuan Pasal 252 UU Pemilu 8/2012 menyelesaikan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. DKPP menurut Pasal 1 Angka 22 UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 adalah: *lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu*. Tugas DKPP menurut Pasal 111 Ayat (3) UU Penyelenggara Pemilu 15/2011, mencakup: (a) menerima pengaduan dan/atau laporan; (b) melakukan penyelidikan, verifikasi, dan pemeriksaan; (c) menetapkan

putusan; (d) menyampaikan putusan. Kemudian, dalam ayat berikutnya, yaitu Ayat (4), diatur tentang wewenang DKPP: memanggil penyelenggara pemilu sebagai Teradu, Pelapor atau Pengadu, saksi-saksi dan/atau pihak lain yang terkait, serta memberikan sanksi.

Merujuk pada ketentuan Pasal 111 Ayat (3) dan (4) UU Penyelenggara Pemilu 15/2011 tersebut, dapat dikatakan bahwa DKPP adalah lembaga pengadilan etik. Hal ini pun ditegaskan oleh Jimly Asshiddiqie, sebagai Ketua DKPP: *...saya dan para anggota DKPP mencanangkan bahwa lembaga ini adalah lembaga pengadilan etika bagi para penyelenggara pemilu*.[17] Dengan demikian, kedudukan DKPP sebagai lembaga pengadilan etika setara dengan lembaga atau badan peradilan seperti Badan Arbitrase dan Pengadilan. Hal ini meneguhkan argumentasi hukum bahwa putusan DKPP tentang pemberhentian anggota penyelenggara pemilu dan dikuatkan dengan SK KPU atau Bawaslu, tidak dapat diperiksa oleh PTUN, karena berdasarkan Pasal 2 Huruf e UU PTUN 9/2004, tidak masuk dalam kategori sebagai KTUN. Kedudukan hukum (*legal standing*) DKPP sebagai lembaga pengadilan etika, telah memiliki legalitas hukum dan moral sekaligus.

17 Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics dan Constitutional Law and Constitutional Ethics* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 269.

D. PENUTUP

Berdasarkan hasil analisis yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa keberadaan dan kedudukan DKPP sebagai lembaga pengadilan etika sudah memiliki legalitas hukum dan moral sehingga keputusannya harus dihormati oleh lembaga atau badan peradilan.

Lembaga penyelenggara pemilu tidak wajib menerima atau mengabulkan setiap permohonan mengundurkan diri dari anggotanya, apabila tidak memiliki alasan sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 27 Ayat (1) Huruf b jo. Pasal 99 Ayat (1) Huruf b UU Penyelenggara Pemilu 15/2011.

Surat keputusan dari lembaga penyelenggaran pemilu yang didasarkan pada putusan DKPP tentang pemberhentian anggota lembaga penyelenggara pemilu karena melanggar kode etik penyelenggara pemilu, tidak masuk dalam kategori KTUN sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Huruf e UU PTUN 9/2004.

DKPP sebagai lembaga pengadilan etika dapat melakukan kordinasi dan komunikasi atau membuat Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding/MoU*) dengan PTUN, Pengadilan Negeri, atau Mahkamah Agung berkenaan dengan digugatnya SK pemberhentian anggota lembaga penyelenggara pemilu yang diterbitkan sebagai tindak lanjut dari putusan DKPP.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics dan Constitutional Law and Constitutional Ethics.* Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

Budiardjo, Miriam. D*asar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi. Jakarta: PT Gramedia Utama, 2008.

Dahl, Robert A. *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control.* New Haven: Yale University Press, 1982.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia, *DKPP Outlook 2015: Refleksi dan Proyeksi* (Jakarta: DKPP, 2014.

Edwards III, George C., Martin P. Wattenberg, Robert L. Lineberry, *Government in America: People, Politics, and Policy,* Brief 8th. Edition. New York: Pearson Longman, 2006.

Freeman, M.D.A. *Lloyd's Introduction to Jurisprudence,* 7th. Edition. London: Sweet & Maxwell Ltd., 2001.

Fuller, Lon L. *The Morality of Law,* Revised Edition. New Haven: Yale University Press, 1973.

Husein, Harun. *Pemilu Indonesia: Fakta, Angka, Analisis, dan Studi Banding,* Cetakan Pertama (Jakarta: Perludem, 2014),

Mayo, Henry B. "Nilai-Nilai Demokrasi," dalam Miriam Budiardjo, ed., *Masalah Kenegaraan*. Jakarta: PT Gramedia, 1975.

Poedjawijatna, I.R. *Etika: Filsafat Tingkah Laku.* Jakarta: Penerbit Obor, 1968.

Setiardja, A. Gunawan. *Dialektika Hukum dan Moral.* Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1990.

Suseno, Franz Magnis. *Etika Dasar: Masalah-Masalah Pokok Filsafat Moral.* Jakarta: Penerbit Kanisius, 1987.

REKONSTRUKSI KELEMBAGAAN PENEGAKAN ETIK PARLEMEN

Sri Karyati

ABSTRAK/ABSTRACK

Kelembagaan parlemen modern memungkinkan dibentuknya lembaga penegak etik bagi anggota parlemen. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa parlemen yang berevolusi menjadi lebih baik memungkinkan dapat diawasi terhadap setiap perilaku dalam menjalankan tugas-tugas konstitusional. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), penegakan kode etik dilaksanakan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD sesungguhnya bermasalah dari segi kenggotaan dan kewenangannya. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi kelembagaan MKD melalui evaluasi keanggotaan yang tidak saja berasal dari anggota DPR tetapi juga harus mengakomodir keanggotaan di luar parlemen seperti tokoh masyarakat dan akademisi agar terjamin independensi dan imparsialitas. Kewenangan MKD yang terlampau jauh juga harus dievaluasi agar tidak membatasi penegak hukum dalam melakukan penegakan hukum terhadap anggota DPR yang melakukan pelanggaran hukum.

Modern parliamentary institution is allowing elite enforcement agency for parliamentarian to be established. This is based on the thought that parliament which evolve better enable to be controlled towards every behavior on doing constitutional duties. In law no. 17 years 2014 about MPR, DPR, DPD (UU MD3), code of conduct establishments are implemented by court of honor council (MKD) -- MKD has some problems in membership and authority indeed. Therefore, it needs institutional reconstruction of MKD through membership evaluation which is not only come from House of Representative members, but also should accommodate membership beyond parliament, such as public figure or academics so that will be guaranteed from independence and impartiality. Too much authority by MKD should evaluate as well so as not to limit the authority of law enforcement agency in order to uphold the law against DPR members who have violated the law.

Kata Kunci : Rekonstruksi, Mahkamah Kehormatan *Dewan dan Independensi*

Keywords: reconstruction, court of honor council, independence

A. PENDAHULUAN

Kelembagaan parlemen modern memungkinkan dibentuknya lembaga penegak etik bagi anggota parlemen. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa parlemen yang berevolusi menjadi lebih baik memungkinkan dapat diawasi terhadap setiap perilaku dalam menjalankan tugas-tugas konstitusional. Pengawasan perilaku anggota parlemen dapat berasal dari luar kelembagaan parlemen maupun dari internal parlemen. Pengawasan dari luar bisa berasal dari konstituen maupun partai politik. Pengawasan dari dalam dilakukan oleh lembaga yang dibentuk oleh parlemen itu sendiri.

Dalam sistem parlemen Indonesia keberadaan lembaga penegakan etika anggota parlemen telah diakui dan merupakan bagian dari alat kelengkapan parlemen[1]. Pada tataran parlemen pusat telah dibentuk Mahkmah Kehormatan Dewan (MKD) DPR RI dan Dewan Kehormatan pada Organisasi DPD.Pada organisasi parlemen daerah telah dibentuk Badan Kehormatan yang merupakan bagian dari alat kelengkapan parlemen.

Sebagai alat kelengkapan parlemen yang bersifat tetap lembaga-lembaga di atas diberi kewenangan untuk menjaga martabat parlemen sebagai organ negara yang merepresentasikan kedaulatan rakyat.Martabat parlemen sesungguhnya tergantung pada tingkah laku anggota parlemen. Jika kelakuan anggota parlemen baik dan mulia maka dengan sendirinya parlemen menjadi lebih baik dan dihargai rakyat. Oleh karena itu perlu lembaga yang tetap mengawasi dan menjaga keluhuran perilaku anggota parlemen[2].

Perlunya kelembagaan etik parlemen yang independen dan profesioanl juga didasarkan pada perilaku koruptif yang ditunjukkan anggota parlemen. Menurut pernyataan anggota KPK Adnan Pandu Pradja[3] perilaku koruptif parlemen merupakan institusi nomor dua terkorup di Indonesia setelah Polri. Di tingkat ASEAN parlemen Indonesia merupakan parlemen dengan label terkorup. Pendekatan penegak hukum melalui pemberantasan korupsi parlemen ternyata tidak selamanya berhasil menghilangkan perilaku koruptif anggota parlemen maka perlu pendekatan kelembagaan yang lain yaitu melalui lembaga penegak etik internal.

Urgensitas keberadaan lembaga penegak etik parlemen yang begitu penting dalam membangun parlemen modern ternyata masih menghadapi persoalan serius yang menyebabkan kepercayaan publik terhadap kelembagaan penegak etik di parlemen tidak begitu bagus di mata publik. Masih ada asumsi publik bahwa keberadaan lembaga penegak etik parlemen tidak lain adalah lembaga yang tidak independen, cenderung sebagai tameng bagi anggota parlemen yang melakukan pelanggaran kode etik,

1 Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tatanegara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 159

2 Bagir manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 221.

3 http://news.detik.com/read/2013/09/16/110821/2359562/10/kpk-paling-korup-polri-kedua-parlemen

keanggotaan yang tidak representatif dan hukum acara yang menghambat adanya prinsip *equality before the law*[4].

Kondisi yang dihadapi lembaga penegak etik parlemen di atas bukan saja berasal lembaga itu sendiri, tetapi kerangka hukum yang mengatur lembaga tersebut mendesain lembaga-lembaga tersebut menjadi tidak independen, ajang *impunity*, dan keanggotaan yang tidak merepresentasikan kepentingan rakyat. Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD mendesain lembaga MKD DPR misalnya menjadi tidak independen dan menjadi sangat *powerfull* ketika menangani anggota DPR yang akan diperiksa oleh penegak hukum harus mendapatkan izin dari MKD, kenggotaan MKD yang merupakan perwakilan fraksi-fraksi di DPR. Kondisi demikian menjadi alasan beberapa kelompok masyarakat menggugat keberadaan MKD dengan mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi tersebut karena dinilai menghambat proses penegakan hukum dan prinsip *equality before the law*.

Persoalan di atas merupakan persoalan serius yang dihadapi lembaga penegakan etik di parlemen yang harus ditemukan solusi penyelesainya. Perdebatan independensi kelembagaan penegak etik parlemen akan bermuara pada dua sudut pandang yang berbeda yaitu konsep kebebasan lembaga penegakan etik untuk menentukan sendiri anggota lembaga, hukum acara dan perdebatan adanya keterlibatan publik dalam proses penegakan etika parlemen dan prinsip *equality before the law*. Perdebatan dua konsep yang berbeda ini harus ditemukan satu titik terang yang dapat menyatukan dua sudut pandang yang berbeda agar cita sebagai parlemen modern yang akan memperjuangkan aspirasi masyarakat dapat terwujud[5].

Berdasarkan pada uraian di atas tulisan ini sebenarnya akan memfokuskan diri pada dua jawaban atas permasalahan yaitu menguraikan, *pertama*, bagaimana konsep kelembagaan penegakan etika parlemen Indonesia yang berlaku saat ini ? dan *kedua*, bagaimana konsep yang ideal kelembagaan penegakan etika parlemen di Indonesia pada masa yang akan datang ? sejalan dengan itu maka tujuan tulisan ini adalah menemukan konsep kelembagaan penegakan etika parlemen Indonesia yang berlaku saat ini, dan kedua, menemukan konsep ideal kelembagaan penegakan etika parlemen di Indonesia pada masa yang akan datang ?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian doktrinal. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute*

4 Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, Pusat Studi Wawasan Nusantara bekerjasama dengan PT. Alumini, Bandung, 2006, hlm.13-14.

5 I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, PT. Alumni, Bandung, 2008, hlm.72.

approach), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang mengatur kelembagaan parlemen mulai dari UUD NRI 1945, UU tentang MPR, DPR DPD dan DPRD dan peraturan internal lembaga parlemen yaitu Peraturan tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku bagi anggota Parlemen. Pendekatan sejarah dengan mengkaji sejaran keberadaan lembaga penegak etika parlemen yang dibatasi pada masa reformasi saja (1999-2014). Pendekatan konseptual dilakukan mengkaji konsep penegakan etika dan perilaku anggota parlemen yang didesain dalam peraturan perundang-undangan.

Analisis dilakukan dengan menggunakan analisis yuridis kualitatif dengan mengkaji norma-norma hukum sebagai objek kajian untuk menemukan sebuah konsep yang ideal untuk mekonstruksi kembali kelembagaan penegakan etika parlemen yang ada saat ini. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan pola pikir deduktif.

C. HASIL ANALISIS

1. Perkembangan Lembaga Penegakan Etika Parlemen

Dalam sejarah parlemen Indonesia keberadaan lembaga penegak etik mulai diperkenalkan ketika awal reformasi yakni saat berlakunya UU No.4 tahun1999 tentang Susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Undang-undang ini tidak menyebutkan secara eksplisit keberadaan lembaga penegak etik, ketentuan pasal 37 ayat (2) huruf c menyebutkan pembentukan alat kelengkapan DPR didasarkan pada kebutuhan DPR,termasuk didalamnya alat kelengkapan penegakan etika dewan. Keberadaan alat kelengkapan yang menegakan etika secara implisit diamanatkan dalam pasal 42 ayat (3) mengatur mekanisme penerapan sanksi kepada anggota DPR yang melakukan pelanggaran terhadap larangan-larangan bagi anggota DPR. Dalam konsep Undang-undang ini lembaga penegak etika merupakan lembaga khusus yang dibentuk khusus dengan maksud memberi pertimbangan dan penilaian terhadap usulan penerapan sanksi kepada anggota DPR yang diajukan oleh fraksi. Undang-undang ini mendelegasikan kewenangan pengaturan mekanisme penerapan sanksi dalam peraturan DPR tentang Tata tertib[6].

Seiring dengan agenda reformasi yang terus meluas, maka dianggap perlu dibentuk sebuah lembaga perwakilan daerah yang mampu mencerminkan nilai-nilai demokrasi serta dapat menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat termasuk kepentingan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dan keberadaan UU No. 4 tahun 1999 tentang Susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD selanjutnya perlu diganti karena dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan hukum parlemen di

6 Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 242.

Indonesia. Maka lahirlah UU No. 22 tahun 2003 tentang Susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dalam ketentuan UU ini, kelembagaan etik diatur dalam Pasal 98 yang dibentuk sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap yang pengaturan lebih lanjutnya didelegasikan dalam peraturan DPR tentang tata tertib.

Undang-undang Nomor 22 tahun 2003 tentang susduk alat lembaga etik parlemen berada pada MPR,DPR, DPD dan DPRD yang diberi nama Badan Kehormatan. Namun undang-undang ini tidak mengatur secara jelas, fungsi, tugas dan kewenangan Badan Kehormatan. Undang-undang ini mengamanatkan ketentuan tentang proses penegakan kode etik dan penyusunan kode etik pada tata tertib yang dibentuk dan diundangkan kemudian.

Pada tahun 2009 undang-undang nomor 22 tahun 2003 tentang Susduk diganti dengan Undang-undang Nomor 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Perubahan paling mendasar dari undang-undang ini selain perubahan nomenklatur dari Undang-undang Susduk berubah menjadi Undang-undang yang secara khusus mengatur tentang kelembagaan MPR, DPR, DPD dan DPRD bukan sekedar susunan dan kedudukan dalam sistem ketatanegaraan. Pengaturan yang demikian menyebabkan undang-undang ini mengatur tentang lembaga parlemen menjadi sangat komprehensif termasuk didalamnya pengaturan tentang Lembaga pengawasan dan penegak etika parlemen. Kelembagaan pengawas dan penegak etik kemudian diakui sebagai alat kelengkapan dewan yang bersifat tetap yaitu Badan Kehormatan. Pengaturan yang menarik terkait dengan keaggotaan BK yaitu terdiri dari anggota DPR RI yang berasal dari tiap-tiap fraksi berjumlah 11 orang. Yang tidak kalah menariknya adalah pengaturan tentang tugas-tugas BK melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota, melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPR tentang kode etik DPR dan berwenang memanggil pihak terkait dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain[7].

Pada struktur kelembagaan DPD dibentuk juga BK sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap. Berbeda dengan pengaturan BK DPR yang mengatur secara khusus keanggotaan BK, pengturan keanggotaan BK DPD tidak diatur tentang keanggotaan dan pengisian jabatan anggota BK. Tugas dan wewenang BK DPD adalah yang berwenang melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota DPD, melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPD tentang tata tertib dan kode etik DPD. memanggil pihak terkait dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain dan Badan Kehormatan membuat laporan kinerja pada akhir masa keanggotaan.

Kelembagaan penegak etik pada DPRD menurut Nomor 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD juga merupakan alat kelengkapan DPRD.

7 Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, *Legislasi : Aspirasi atau Transaksi : Catatan Kinerja DPR 2011*, PSHK, Jakarta, 2012.

Namun Undang-undang ini tidak mengatur secara khusus terkait tugas, wewenang dan pengisian jabatan BK. Pengaturan tentang hal ini diatur dalam Tata Tertib DPRD.

2. Pengaturan kelembagaan Penegakan Etik Anggota Parlemen dalam Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3

a. Mahkamah Kehormatan Dewan DPR RI

Dibawah Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 kelembagaan etik anggota parlemen mengalami evolusi kelembagaan dari Badan Kehormatan yang dulu diatur dalam Undang-undang Nomor 27 tahun 2009 menjadi Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). Perubahan kelembagaan ini bukan saja pada persoalan perubahan nomenklatur dari BK ke MKD tetapi perubahan terkait kewenangan kelembagaan dan tatacara beracara. Bila ditilik lebih lanjut pengaturan yang begitu komrehensif dalam undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 merupakan pengadopsian norma-norma yang ada dalam tata tertib DPR. Pengaturan tentang keberadaan MKD merupakan sebuah hal yang baru dalam struktur alat kelengkapan DPR.

Berdasarkan Pasal 19 undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 MKD merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap sama seperti Komisi-Komisi dan alat kelengkapan lain seperti Badan Legislasi, BURT, dll. Keberadaan MKD bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Susunan dan keanggotaan MKD terdiri atas semua fraksi dengan memperhatikan perimbangan dan pemerataan jumlah anggota setiap fraksi dengan berjumlah 17 (tujuh belas) orang.

Undang-undang ini telah menentukan tugas dan kewenangan MKD yaitu melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota karena: a). tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPR b). tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah, c). tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota DPR sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon anggota DPR yang diatur dalam undang–undang mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan/atau d). melanggar ketentuan larangan sebagai anggota DPR.

Tugas lain yang dimiliki MKD adalah melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPR tentang kode etik DPR dan memanggil pihak yang berkaitan dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain.

Undang-undang ini juga mengatur proses beracara di MKD yang dimulai dari pengaduan, pemriksaan, persidangan sampai pada putusan. Mekanisme ini sebenarnya hampir sama dengan mekanisme di lembaga pengadilan.

Produk yang lahir dari MKD adalah putusan. Terdapat dua kemungkinan

putusan MKD yaitu menyatakan teradu tidak terbukti melanggar; atau menyatakan teradu terbukti melanggar. Jika teradu dinyatakan terbukti melanggar maka terdapat jenis sanksi yang dikenakan yaitu : a). sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tertulis; b). sanksi sedang dengan pemindahan keanggotaan pada alat kelengkapan DPR atau pemberhentian dari jabatan pimpinan DPR atau pimpinan alat kelengkapan DPR; atau c). sanksi berat dengan pemberhentian sementara paling singkat 3 (tiga) bulan atau pemberhentian tetap sebagai anggota DPR. Namun jika teradu tidak terbukti melanggar maka teradu harus direhabilitasi nama baiknya.

b. Badan Kehormatan DPD

Pengaturan tentang BK DPD sangat sumir dalam Undang-undang UU No. 17 tahun 2014 tentang MD3. Pengaturan hanya terkait tentang kedudukan dan sifat kelembagaan serta tugas dan wewenang saja. Pengaturan yang lebih operasional terkait prosesr beracara dan lain diamanatkan untuk diatur dalam tatatertib DPD. Ketentuan Pasal 270 UU No. 17 tahun 2014 tentang MD3 menayatakan bahwa (1) Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan DPD yang bersifat tetap.

Tugas dan kewenangan BK DPD telah ditentukan bertugas melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota karena: a). tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPD, b). tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPD selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun, c). tidak menghadiri sidang paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPD yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah; d). tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPD sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan/atau e). melanggar ketentuan larangan menjadi anggota DPD.

Tugas lain yang dimiliki BK DPD adalah melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPD tentang tata tertib dan kode etik DPD. BK DPD juga berwenang memanggil pihak terkait dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain dan membuat laporan kinerja pada akhir masa keanggotaan.

3. Konsep Ideal Lembaga Penegakan Etika Parlemen.

Uraian perkembangan kelembagaan penegak etik parlemen di atas menunjukkan berevolusi dari kelembagaan yang bersifat sederhana dengan kewenangan terbatas, menjadi pengaturan yang komprehensif dan sangat *powerfull*. Dibawah undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 kelembagaan penegak etik parlemen khususnya DPR berevolusi dari Badan Kehormatan menjadi MKD yang menyerupai kelembagaan dan sistem kerja pengadilan. Di satu sisi pengaturan ini merupakan kemajuan bagi penegakan dan pengawasan etik parlemen tetapi juga merupakan

sebuah kemunduran[8].

Kemunduran terletak pada pengaturan yang berkaitan dengan pengaturan terkait dengan pengisian jabatan MKD dan keterlibatan MKD dalam proses penyidikan anggota DPR. Pasal 120 ayat (1) UU Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 menentukan keanggotaan MKD terdiri atas semua fraksi di DPR dengan memperhatikan perimbangan dan pemerataan jumlah anggota setiap fraksi dengan jumlah anggota sebanyak 17 orang. Masalah serius yang menyebabkan lembaga ini mendapat sorotan masyarakat adalah kenggotaan MKD yang hanya berasal dari anggota DPR khususnya perwakilan fraksi di DPR. Kompoisi kenaggotaan yang murni dari anggota DPR menimbulkan persoalan ketidakmandirian dan ketidakberpihakan MKD yang sangat diragukan. Walaupun secara kelembagaan MKD telah berevolusi menjadi lembaga *quasi-judiciaal etichs*, namun yang menjadi persoalan adalah independensi anggota MKD.Anggota MKD yang berasal dari semuan fraksi di DPR patut dipertanyakan kemandirian dan terbebasnya dari *conflict of interest* ketika mengadili anggota DPR yang kebetulan satu fraksi dengan anggota MKD atau menjadi lawan politik anggota MKD di parlemen[9].

Oleh karena itu keanggotaan MKD semestinya tidak saja berasal dari internal DPR tetapi juga melibatkan pihak eksternal DPR agar terjamin independensi dan imparsialitas putusan MKD. Sebenarnya banyak contoh lembaga penegak etik penyelenggara negara yang melibatkan pihak di luar lembaga tersebut sebagai anggotanya seperti Majelis Kehormatan Hakim (MKH) yang anggotanya berasal dari dua lembaga yaitu MA dan KY, Dewan Kehormatan Hakim MK yang terdiri hakim MK dan KY, begitu juga Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang keanggotaanya berasal dari eksternal penyelenggara pemilu termsuk tokoh masyarakat. Keberadaan lembaga penegak etik dengan komposisi kenggotaan eksternal telah diterima oleh masyarakat sebagai komposisi yang bebas kepentingan politik atau apapun[10].

Persoalan lain yang kemudian menjadi sorotan publik keberadaan MKD adalah keterlibatan MKD dalam proses penyidikan anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Pasal 245 ayat (1) UU Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 menentukan bahwa Pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan terhadap anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana harus mendapat persetujuan tertulis dari Mahkamah Kehormatan Dewan. Jika persetujuan tertulis sebagaimana tersebut tidak diberikan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak diterimanya permohonan, pemanggilan, dan permintaan keterangan untuk

8 Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer,Jakarta, 2007, hlm.282

9 CF. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern : Studi Perbandingan tentang Sejarah dan bentuk-bentuk konstitusi di dunia*, Nusamedia, Bandung, Cetakan kedua, 2008, hlm.87.

10 Sri Soemantri M, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Rajawali, Jakarta, 1981, hlm.52

penyidikan dapat dilakukan.

Ketentuan ini sebenarnya mendegradasi desain kelembagaan MKD yang sudah powerfull. Keberadaan ketentuan sebenarnya dapat menghambat berjalan proses penegakan hukum yang sedang dilakukan oleh penegak hukum terhadap anggota DPR. Padahal sejatinya keberadaan MKD adalah Mahkamah Etik parlemen, dia bukan bagian dari sistem peradilan pidana. Keterlibatan MKD dalam memberikan persetujuan terhadap proses penyidikan terhadap anggoat DPR sesungguhnya telah menempatkan MKD pada ranah penegakan hukum seperti layaknya pengadilan. Padahal semangatnya MKD adalah pengadilan etik parlemen yang tidak memiliki hubungan fungsional dengan pengadilan hukum.

Oleh karena itu perlu direkonstruksi dan direposisi kedudukan MKD sebagai lembaga penegak etik saja bukan bagian dari penegak hukum. Disamping membahayakan marwah MKD keterlibatan MKD dalam proses penegakan hukum melalui persetujuannya sesungguhnya menimbulkan ketidakpercayaan lembaga ini semakin bertambah karena hanya menjadi pelindung para anggota DPR yang bermasalah dengan hukum. MKD dapat saja menolak memberikan persetujuan untuk melakukan penyidikan kepada penegak hukum manakala yang dimintai keterangan adalah anggota yang kebetulan yang memiliki kekuatan politik dan berpengaruh di parlemen. Keterlibatan MKD dalam proses penegakan hukum pidana harus dihilangkan sebagai bentuk kemandirian MKD sebagai penegak etika anggota DPR.

D. PENUTUP

Uraian di atas menyimpulkan bahwa perkembangan kelembagaan penegak dan penjaga etika parlemen telah berevolusi dari kelembagaan yang bersifat sederhana dengan kewenangan terbatas menjadi lembaga quasi peradilan yang begitu lengkap dengan kewenangan yang sangat *powerfull*. Namun desain kelembagaan yang demikian bagus dalam undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tercederai karena terdapat pengaturan yang justru bertentangan dengan semangat MKD sebagai lembaga penjaga dan penegak etika anggota DPR yaitu pengaturan tentang kenggotaan yang MKD yang hanya berasal dari anggota DPR dan menutup ruang bagi masuknya anggota MKD dari luar parlemen. Disamping itu pengaturan tentang keterlibatan MKD dalam memberikan persetujuan proses penyidikan perkara pidana yang melibatkan anggota DPR maka sebenarnya mendegradasi hakikat MKD sebagai lembaga penegak etik dan bukan bagian dari sistem peradilan pidana.

Menyelesaikan dua masalah yang dihadapi kelembagaan MKD di atas maka diperlukan rekonstruksi kembali keanggotaan MKD yang tidak saja dari anggota DPR, tetapi juga bisa berasal dari tokoh masyarakat atau akademisi agar memiliki independensi dan imparsial dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Terkait keterlibatan

MKD dalam proses penyidikan harus dikontruksi melalui dikeluarkannya MKD dalam proses penegakan hukum pidana dan fokus pada penegakan etika semata. Jalan rekonstruksi kelembagaan itu dilakukan melalui perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 pada masa keanggotaan DPR 2014-2019.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Bagir manan, *Teori dan Politik Konstitus*i, FH UII Press, Yogyakarta, 2004

CF. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern : Studi Perbandingan tentang Sejarah dan bentuk-bentuk konstitusi di dunia*, Nusamedia, Bandung, Cetakan kedua, 2008.

I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, PT. Alumni, Bandung, 2008.

Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tatanegara,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.

_____, Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Reformasi,* Bhuana Ilmu Populer,Jakarta, 2007.

Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, Pusat Studi Wawasan Nusantara bekerjasama dengan PT. Alumini, Bandung, 2006.

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, *Legislasi : Aspirasi atau Transaksi : Catatan Kinerja DPR 2011*, PSHK, Jakarta, 2012.

Sri Soemantri M, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara,* Rajawali, Jakarta, 1981.

Sumber Elektronik

http://news.detik.com/read/2013/09/16/110821/2359562/10/kpk-paling-korup-polri-kedua-parlemen

TULISAN UMUM (*GENERAL ARTICLES*)

Topik Bebas; expose hasil kajian dan penelitian terkait pemikiran hukum, politik dan demokrasi, khususnya dalam upaya menata kembali sistem kepemiluan di Indonesia menuju negara demokrasi modern. Naskah dapat berupa disertasi, tesis atau skripsi, juga hasil penelitian mandiri (Karya Ilmiah).

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)

KECURANGAN DALAM KONTESTASI POLITIK: KASUS PEMILUKADA

Mukhtar Sarman

ABSTRAK/ABSTRACK

Kontestasi politik dalam rangka Pemilukada berkaitan dengan ihwal pentingnya peran konstituen sebagai pemilik kedaulatan, terutama dalam rangka menjamin kualitas sebuah pemilihan umum. Namun dalam praksisnya, peran penting konstituen itu seakan sebuah ironi ketika para elite yang bertarung sebagai aktor, justru terjebak dalam sebuah kondisi laten yang menunjukkan adanya kesalahkaprahan dalam memaknai hakikat kekekuasaan dan bagaimana cara mendapatkannya. Dalam realitasnya, bagi aktor, Pemilukada hanya sekadar sarana untuk mendapatkan kekuasaan politik secara dangkal, dan mengabaikan hal lainnya. Karena itu, kecurangan dalam kontestasi politik pun seolah-olah menjadi keniscayaan bagi mereka yang menganggap hal itu adalah tindakan rasional.

Political contestation in regional head election related with the importance of constituents' role as sovereign, particularly in order to guarantee the quality of a general election. However, in practice, important rule of constituent become irony when elites who fought as an actor, trapped in a condition where there are misunderstandings about the essential of authority and how to get it. In reality, for an actor, regional head General election (pemilukada) is just seen as a tool to gain political power superficially and ignoring the others. Therefore, fraud into political contestation seems to be necessity for them who thought that things as rational.

Kata kunci: politik, curang. pemilu
Keywords: politic, fraud, general election

A. PENDAHULUAN

Secara generik, demokrasi adalah sebuah bentuk pemerintahan yang didasarkan atas kedaulatan rakyat. Rakyat adalah pemegang hak kedaulatan atas negara, dan untuk mengaktualisasikan hal itu sebagai sebuah budaya politik dibutuhkan proses demokratisasi, yang antara lain bisa merujuk pada model-model demokrasi politik tertentu yang paling sesuai dengan kondisi sosial yang tersedia dan kondusif untuk maksud tersebut.[1] Sungguhpun demikian, bagaimana konstruksi riil peran rakyat dalam menunjukkan hak kedaulatannya sebenarnya tergantung pada kata sifat yang dilekatkan pada istilah demokrasi itu sendiri, sehingga model praksis demokrasi tentu saja bermacam ragam. Dengan kata lain, wacana demokrasi sebenarnya hanya sebuah metafora dari pentingnya peran rakyat dalam tatanan bernegara,[2] sedangkan bagaimana praksis demokrasi dengan segala implikasinya harus dilihat kasus per kasus dan tergantung pada kondisi-kondisi obyektif yang mendukungnya.[3]

Jika prinsip dasar demokrasi adalah mengutamakan kaidah-kaidah nilai yang mengutamakan kesetaraan dan kebebasan, dan adanya jaminan keadilan karena setiap orang setara ketika berada di bawah hukum, maka salah satu tipe ideal negara demokrasi yang mempraktikkannya barangkali adalah Amerika Serikat masa kini.[4] Suka atau tidak, wacana tentang model demokrasi modern yang merujuk pada standar Amerika Serikat itu juga mewarnai pemikiran konseptual serta praksis demokrasi politik di Indonesia,[5] bahkan sejak awal republik ini berdiri.[6] Obsesi tentang model negara demokratis "serupa dengan Amerika Serikat" itu tampaknya semakin terpateri dalam benak para elite "pro-demokrasi" yang membayangkan masa depan Republik Indonesia pasca Orde Baru. [7]Para perancang perubahan politik itu kemudian melihat urgensi tersedianya aturan-aturan perundangan yang dibutuhkan untuk mereformasi politik di republik ini. Ada asumsi, dalam kondisi transisi menuju demokrasi,

1 Lihat Georg Sorensen, 2008. *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World.* (Westview Press. Colorado). Lihat juga David Held, 2006. *Models of Democracy*. (Polity Press Ltd, Cambridge). Bandingkan dengan Robert A. Dahl, 1989. *Democracy and Its Critics.* (Yale University Press).

2 Lihat Roland Axtmann, 2007. *Democracy: Problem and Perspectives*. (Edinburgh University Press, Edinburgh), terutama Bab 5.

3 Lihat Frank Cunningham, 2002. *Theory of Democracy: A Critical Introduction*. (Routledge, London).

4 Lihat Leonardo Morlino, 2002. What is a "Good" Democracy? Theory and Empirical Analysis. (Makalah pada *Conference on "The European Union, Nations State, and the Quality of Democracy, Lesson from Southern Europe"*: October 31-November 2, 2002. University of California, Berkeley).

5 Lihat Taufik Abdullah, 2009. *Indonesia Toward Democracy.* (ISEAS Publishing, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore).

6 Lihat Yudi Latif, 2011. *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila.* (PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta).

7 Pada tahun 2000 International IDEA melalui Forum untuk Reformasi Demokratis telah menawarkan sejumlah rekomendasi untuk demokratisasi Indonesia dengan merujuk pada negara-negara demokratis yang lebih maju (lihat IDEA, 2000. *Penilaian Demokrasi di Indonesia*, [terutama pada Bab "Institusionalisme dan Aturan Hukum"], halaman 53-60). Meskipun tidak semua rekomendasi lembaga tersebut diikuti dengan seksama, namun tampaknya kerangka besar rekomendasi IDEA itu akhirnya diadopsi dalam sejumlah kebijakan politik rezim pasca Orde Baru. Misalnya bagaimana caranya menjamin hak rakyat untuk memilih pemerintahannya melalui pemilihan umum yang periodik yang bebas dan adil, sebagai hak demokratis paling dasar (halaman 58).

payung hukum adalah syarat utama untuk tegaknya aturan main dan terciptanya habituasi demokratisasi. Dengan adanya aturan hukum itulah rakyat dimungkinkan untuk terlibat aktif dalam proses mempengaruhi keputusan-keputusan publik (*public policy*), sebagaimana yang terjadi di negara-negara Barat yang telah matang politik demokrasinya. Untuk mencapai kondisi dimaksud, maka secara struktural ia harus dimulai dari adanya partisipasi politik dalam pemilu, karena orde demokrasi menghendaki hak kedaulatan rakyat diformulasikan seperti itu.[8]

Dengan preferensi reformasi politik demokratis semacam itu lahirlah sejumlah Undang-Undang baru,[9] yang mengerangkakan liberalisme sebagai ideologi untuk mengatur tertib sosial dan kaidah berpolitik di ranah publik di Indonesia.[10] Dengan mengacu pada preferensi semacam itu pula sejak tahun 2005 di Indonesia dikondisikan sebuah prosedur demokratis yang baru untuk mengganti dan mengisi jabatan Kepala Daerah, yang secara konseptual disebut "Pemilukada".[11] Dalam skenarionya dibayangkan bahwa warga masyarakat membutuhkan Pemilukada. Melalui Pemilukada itu penduduk di suatu daerah dapat dengan bebas merdeka mendukung seseorang untuk menjadi Kepala Daerah, sesuai dengan aspirasinya yang beragam, dan mestinya dengan rasionalitasnya masing-masing. Dalam kaitan itu setiap aktor yang menjadi kandidat lalu dituntut harus membuat komitmen politik, sebagai tafsir lain dari pentingnya 'kontrak sosial', untuk memperjuangkan aspirasi rakyat ~ yang isu pokoknya biasanya tidak jauh dari persoalan kesejahteraan rakyat dan rasa keadilan sosial. Komitmen politik itu dibuat dan disampaikan di masa kampanye oleh kandidat dalam bentuk visi dan misi program kebijakan pro-rakyat, dan komitmen politik itu [dibayangkan] dapat ditagih di kemudian hari ketika sang kandidat sudah terpilih sebagai penguasa.[12]

8 Lihat misalnya Afan Gaffar, 1999. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi.* (Pustaka Pelajar, Yogyakarta). Bandingkan dengan Saiful Muzani dkk, 2011. *Kuasa Rakyat: Analisis tentang Perilaku Memilih dalam Pemilihan Legislatif dan Presiden Indonesia Pasca-Orde Baru*. (Mizan Publika, Jakarta). Lihat juga William Liddle, 2012. *Memperbaiki Mutu Demokrasi di Indonesia: Sebuah Perdebatan.* (Yayasan Paramadina, Jakarta).

9 Pada awal "reformasi politik" tahun 1999, lahir paket undang-undang tentang kepolitikan yang antara lain menyangkut Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah; UU tentang Partai Politik; dan UU tentang Pemilu. Semua UU itu praktis tidak pernah berstatus mapan untuk jangka panjang karena selalu mengalami revisi dan pergantian redaksional sesuai dengan tuntutan kelompok penekan dan kelompok kepentingan yang ada di lingkaran kekuasaan; sehingga dari titik itu ia menjustifikasi belum selesainya proses demokratisasi di Indonesia.

10 Dalam prosesnya, warna liberalisme itu menjadi sempurna dalam sistem kepolitikan di Indonesia ketika Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa syarat kemenangan seseorang kandidat dalam Pemilu [legislatif] tahun 2009 adalah "suara terbanyak", dan bukan didasarkan pada pilihan konstituen atas partai politik dari para kandidat, sebagaimana yang berlaku sebelumnya. Dengan sistem "suara terbanyak" itu hak individu dimuliakan, dan itulah pencirian sejati dari demokrasi liberal sebagaimana yang berlaku dalam kultur Barat seperti di Amerika Serikat.

11 Ada proses transformasi akronim 'pemilihan kepala daerah' itu di ranah publik, mulai dari Pilkada, kemudian Pilkada Langsung, dan Pemilukada; dan semua akronim itu sebenarnya tidak ada dalam Undang-Undang. Saya lebih memilih akronim Pemilukada, karena Pilkada bisa dilakukan secara tidak langsung ketika menjadi kewenangan DPRD; sedangkan Pemilukada selalu bermakna dilibatkannya secara langsung seluruh rakyat yang memiliki hak pilih dalam proses pemilihan kepala daerah.

12 Secara teoritik, sebenarnya tidak ada hubungan antara prosedur Pemilu (dan Pemilukada) sebagai ajang kontestasi politik demokratis dengan upaya memberikan kesejahteraan bagi rakyat; karena prinsip

Namun dalam realitasnya kemudian, skenario ideal Pemilukada itu ternyata tidak berlangsung sebagaimana mestinya. Pada tahun 2010, misalnya, dari 244 Pemilukada yang diselenggarakan di 33 Provinsi di Indonesia, 230 di antaranya (94,26%) berujung pada sengketa, karena persolan "kecurangan",[13] dan perkaranya masuk dalam sidang Mahkamah Konstitusi.[14] "Kecurangan Pemilukada" yang paling banyak dipersangkakan adalah kasus penggunaan uang dan penyalahgunaan kekuasaan [jabatan politik] untuk "jual beli dukungan politik" atau "suap berdalih sumbangan" dan hal-hal lainnya yang kemudian dapat dikategorikan sebagai "politik uang".[15]

Pelaksanaan Pemilukada di Indonesia pun tampaknya bukanlah sebuah ajang kontestasi politik yang ideal sebagaimana yang dibayangkan oleh perumus kebijakan tentang Pemilukada. Bahkan dengan adanya fakta bahwa sejumlah besar Pemilukada itu sarat sengketa sebenarnya merefleksikan adanya gejala Pemilukada di Indonesia telah mengalami semacam "rumpang",[16] atau cacat akuntabilitas, sehingga secara teoritis layak diidentifikasikan sebagai berada dalam kondisi "defisit demokrasi".[17]

pemilu adalah [sekadar] bagaimana rakyat pemilik suara dapat terlibat sebagai pemilih dan yang bersangkutan dapat memberikan dukungan suaranya secara bebas dengan tujuan, antara lain, dapat diupayakannya pergantian rezim (lihat misalnya Charles Derber, 2004. *Regime Change Begins at Home*. [Berrett-Koehler Publishers, Inc. San Fransisco, California], halaman 59). Bahwasanya perbaikan kesejahteraan rakyat bisa tercapai pasca Pemilu (atau Pemilukada) sebenarnya adalah hal lain. Tetapi dalam tafsir politik di Indonesia, diam-diam ada tuntutan bahwa produk sebuah Pemilu (dan terutama Pemilukada) seharusnya dikaitkan dengan persoalan perbaikan kesejahteraan rakyat (lihat UU Nomor 32/2004 pasal 27); dan bagi saya, hal itu merupakan pencirian unik yang tidak boleh diabaikan untuk memahami demokratisasi di Indonesia.

13 Istilah "kecurangan" itu biasanya digunakan dalam wacana publik untuk menunjukkan telah terjadi pelanggaran aturan main sebagaimana yang dimuat dalam UU Pemilu atau aturan pelaksanaan yang dibuat oleh KPU, sebagai penyelenggara Pemilu (dan Pemilukada). Kecurangan ini dilakukan oleh aktor yang terlibat dalam kontestasi Pemilukada untuk menghindari kekalahan, dan karena itu tindakan tersebut bisa dilakukan oleh siapa saja. Masalahnya, ketika ada pihak yang dikalahkan "tidak sebagaimana mestinya", maka serta merta yang bersangkutan merasa dirugikan atau diperlakukan secara tidak adil oleh pihak penyelenggara Pemilukada, dan lalu menggugat menggunakan jalur hukum.

14 Tren angka prosentase sengketa Pemilukada yang masuk ke Mahkamah Konstitusi pada tahun 2011 dan 2012 cenderung tidak menurun secara signifikan dibandingkan tahun 2010, meskipun jumlahnya lebih sedikit karena pelaksanaan Pemilukada di Indonesia lebih banyak terjadwal di tahun 2010 sebagai siklus pertama dari periodisasi Pemilukada tahun 2005.

15 Di Indonesia, istilah "politik uang" itu acapkali dipersamakan dengan "*money politics*" tetapi dalam pengertian segala tindakan "mempengaruhi konstituen" agar memberikan dukungan; padahal *money politics* itu makna sejatinya lebih dimaksudkan sebagai "korupsi" yang terjadi dalam konteks politik. (lihat Alan Renwick, 2010. *The Politics of Electoral Reform: Changing the Rules of Democracy.* [Cambridge University Press], halaman 43). Saya cenderung lebih setuju memaknai istilah "politik uang" (*money politics*) bukan dalam pengertian awam untuk "membeli suara konstituen".

16 Istilah 'rumpang' sebenarnya tidak ada padanannya dalam leksikon politik. Tetapi kondisi 'rumpang' dalam konteks demokrasi dan politik demokratis dapat dirujuk pada gejala yang diidentifikasikan Huntington sebagai 'pembusukan politik' (*political decay*), yakni suatu kondisi yang menggambarkan melemahnya kemampuan institusi-institusi politik yang ada untuk mengelola aksi dari faksi-faksi politik yang bertarung berebut kekuasaan, sehingga yang terjadi kemudian adalah konflik-konflik anarkis dan kekacauan politik (Lihat Samuel Huntington, 1965. "Political Development and Political Decay." *World Politics*, 17, pp.386-430. Lihat lebih lanjut dalam Samuel P. Huntington, 1968. *Political Order in Changing Societies.* [Yale University Press]). Karena itu Pemilukada rumpang dapat dimaknai sebagai ketidakmampuan mekanisme Pemilukada untuk menghasilkan figur Kepala Daerah yang akuntabel ~ karena para peserta kontestasi dalam Pemilukada tidak peduli dengan aturan normatif yang mestinya mengerangka tindakan politik para aktor yang terlibat dalam kontestasi politik tersebut.

17 Istilah "defisit demokrasi" ini merujuk pada konsep yang dimaksudkan Luckman et.al untuk

Terjadinya berbagai pelanggaran aturan main dalam ajang Pemilukada di Indonesia itu sebenarnya dapat dilihat sebagai dua sisi masalah yang berpola sebab akibat. Pada sisi pertama, pelanggaran aturan main itu bisa bermakna sebagai adanya kerumpangan Pemilukada, dengan segala implikasinya. Dalam kaitan itu, kerumpangan Pemilukada adalah akibat. Pada sisi kedua, pelanggaran aturan main itu memberikan indikasi bahwa ada unsur penting namun tersembunyi yang membuat para pelaku terperangkap dalam sebuah perilaku salah kaprah yang ditunjukkan dalam perilaku politik banal (dangkal). Banalitas (kedangkalan) pemahaman makna kekuasaan oleh para elit politik diduga menjadi faktor utama dari tindakan menghalalkan segala cara.

Manakala Pemilukada dibayangkan sebagai sebuah skenario demokratisasi di ranah lokal, maka banalitas politik adalah sebuah "anomali" dari pelembagaan Pemilukada sebagai pilar demokratisasi. "Anomali" dimaksud tidak bisa diukur sebagai sebuah realitas sosial yang ajeg, karena ia menyangkut berbagai macam latar kepentingan yang spesifik namun abstrak (seperti misalnya ambisi berkuasa), serta rasionalisasi yang mendasari tindakan politik seseorang di ranah publik. Sungguh pun demikian, banalitas politik secara umum dapat dicermati sebagai tindakan yang cenderung abai pada aturan main politik normatif, atau tindakan memanipulasi aturan main seolah-olah mengutamakan nilai-nilai sosial yang adiluhung padahal justru sebaliknya, dan atau suatu tindakan yang memberikan kesan seolah-olah menunjukkan kemuliaan politik yang bermartabat padahal palsu.

Pertanyaannya kemudian adalah, mengapa anomali dalam bentuk banalitas politik itu sampai terjadi? Apakah ia merupakan bentuk dari "kerusakan moral" para pelaku tindakan politik, atau merupakan sebuah akibat dari sistem yang tidak bekerja untuk mendukung hadirnya model politik demokratis yang bermartabat. Kajian dengan mengambil kasus Pemilukada di Kalimantan Selatan ini dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan tersebut, dengan menjelaskan gejalanya dari perspektif struktural.

B. PENDEKATAN DAN METODE

Kajian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan meta-teori. Metodologi semacam itu sebenarnya mengadopsi pemahaman teori sosial yang mendefinisikan meta-teori sebagai pemantauan reflektif terhadap tujuan, proses dan produk suatu studi yang sudah ada.[18] Meta-teori adalah upaya normatif yang bertujuan memaknai dan memberikan arah pada studi-studi tingkat pertama [yang

menyebutkan adanya "krisis legitimasi" karena persoalan kehampaan peran warga negara dan kurangnya akuntabilitas vertikal yang mestinya diperankan oleh pemerintah dalam dinamika politik demokratis (Lihat R. Luckman, et.al, 2000. 'Democratic Institutions and Politics in Contexts of Inequality, Poverty, and Conflict: A Conceptual Framework', *IDS Working Paper 104*, Institute of Development Studies, Brighton). Karena itu saya cenderung menggunakan istilah ini untuk menunjukkan sisi lain dari akibat Pemilukada yang secara substansial tidak demokratis.

18 Lihat Shanyang Zao, 2003. "Metatheorizing in Sociology", *dalam* George Ritzer & Barry Smart (eds). *Handbook of Social Theory.* (SAGE Publications, London), halaman 386-394.

menghasilkan asumsi ilmiah tentang obyek amatan] yang dimaksudkan untuk menghasilkan meta-teorisasi dari perspektif ontologi dunia sosial. Dalam praksisnya, meta-teori itu dapat dilakukan dengan mengikuti paradigma interpretif, yang berpendapat bahwa tujuan kegiatan teorisasi bukanlah untuk mengungkapkan hukum masyarakat, melainkan untuk menginterpretasikan makna tindakan manusia dan memahami 'dunia nyata' (*lifeworld*) tempat hidupnya aktor-aktor manusia. Karena itu kata kuncinya adalah bagaimana upaya untuk mencari jawaban, apa sesungguhnya yang sedang terjadi?[19]

Sebagai lokus kajian, penelitian ini mengambil kasus Pemilukada Provinsi Kalimantan Selatan yang dilaksanakan pada tahun 2005 dan 2010, khususnya dalam rangka pemilihan Gubernur. Kasus Pemilukada Kalimantan Selatan itu tentu saja tidak untuk dijadikan generalisasi isu Pemilukada di Indonesia. Namun, ada tiga hal mengapa kasus Pemilukada Kalimantan Selatan itu mestinya dapat dijadikan sebagai "contoh Indonesia". Pertama, aturan main untuk Pemilukada Kalimantan Selatan berlaku sama untuk seluruh Indonesia, dengan lembaga penyelenggara (KPU) yang juga tidak berbeda sistem organisasinya karena konsiderasi hukumnya sama. Kedua, penduduk yang bermukim di Kalimantan Selatan dan terlibat sebagai konstituen Pemilukada adalah "miniatur Indonesia" yang pluralis, baik dalam hal kelompok etnis yang beragam jumlahnya (meskipun didominasi etnis Banjar dan Jawa), atau bermacam agama yang dipeluk warga masyarakatnya (meskipun didominasi Islam). Ketiga, secara empirik, dinamika politik lokal di Kalimantan Selatan sebenarnya merupakan "bagian dari" dinamika politik nasional yang tak pernah sepi dari konflik laten dan adanya persekongkolan para elite politik untuk meraih kekuasaan. Friksi dan faksi politik di tingkat nasional niscaya memberikan imbas terhadap dinamika politik lokal, meskipun tidak harus sebaliknya. Bahkan ketika konflik politik terjadi di ranah lokal, resolusi konfliknya hampir selalu diselesaikan oleh pihak-pihak yang memegang otoritas di tingkat Pusat.

C. HASIL ANALISIS

1. Konteks Konstruksi Habituasi Demokratisasi

Dalam kontestasi Pemilukada di Kalimantan Selatan, tidak dapat dipungkiri betapa pentingnya peran modal untuk meningkatkan posisi tawar kandidat. Kandidat sebenarnya bisa mengatur strategi apapun yang paling memungkinkan untuk meningkatkan posisi tawarnya, karena perihal itu tidak diatur dalam aturan perundangan Pemilukada. Masalahnya adalah ketika dalam rangka meningkatkan posisi tawar tersebut, tindakan politik yang dilakukan kandidat dapat dikategorikan menghambat skenario demokratisasi politik yang diidamkan, yakni menegasikan aspek transparansi dan kejujuran.

Dalam hal transparansi, diskenariokan penting sekali diketahui

19 Zao, 2003, halaman 390.

berapa dana politik yang disediakan oleh kandidat dan dari mana saja sumberdana itu berasal. Aturan normatif itu mestinya dijalankan oleh penyelenggara Pemilukada. Tetapi skenario itu tidak bisa dijalankan ketika kandidat berhubungan dengan "bohir politik",[20] yang memberikan dana kepadanya tanpa perlu diketahui oleh publik berapa besarannya. Tidak transparannya sumber dana dari bohir politik itu bukan tanpa sebab. Kandidat tidak ingin diketahui "hutangnya" kepada bohir. Di lain pihak, bohir sendiri juga tidak ingin dilacak berapa dana yang diberikannya kepada kandidat.[21] Sedangkan lembaga yang berwenang untuk membuktikan adanya transparansi dalam soal pendanaan "biaya politik" itu tidak begitu jelas kinerjanya. KPUD tidak pernah mampu melacak tuntas hal itu. Panwaslu apalagi, dengan berbagai alasan yang menjustifikasi ketidakmampuan lembaga tersebut. Sedangkan lembaga penegak hukum selalu beralibi bahwa asal usul dana politik itu bukanlah ranah mereka. Oleh karena itu, kendati peran bohir sangat krusial dalam Pemilukada, tetapi perannya biasanya ada di belakang layar, sehingga sulit terlacak siasat apa yang sedang dijalankannya dalam urusan Pemilukada.

Dalam hal kejujuran, diskenariokan mestinya kandidat menampilkan diri apa adanya, sehingga kelompok pemilih bisa menilai kapasitas personalnya. Tetapi skenario itu tidak pernah dilakukan ketika kandidat melakukan tindakan politik pencitraan demi untuk menjaring simpati massa. Kandidat tampil "bukan sebagai dirinya yang sebenarnya". Dalam skenario politik pencitraan, penampilan kandidat selalu dipoles sedemikian rupa, agar mempesona dan mengundang simpati konstituennya. Padahal politik pencitraan itu tidak dilarang, dan tak terlarang, dan akan dilakukan oleh kandidat yang berpikir rasional. Apakah kelompok pemilih akan terpesona dengan politik pencitraan, adalah satu hal. Bahwa ada "ketidakjujuran" diperagakan dalam politik pencitraan itu, adalah hal lain lagi. Saya berpendapat, perihal ketidakjujuran itulah yang menghambat gagasan skenario demokratisasi yang ingin diwujudkan melalui kontestasi Pemilukada. Betapa tidak, masyarakat pemilih telah "ditipu" oleh informasi yang sengaja dibangun oleh kandidat (dan Tim Suksesnya), baik menyangkut modal sosial, modal kultural, dan modal simbolik yang ditampilkan oleh kandidat.

Demikianlah habituasi Pemilukada yang melibatkan interaksi aktor di satu pihak dengan bohirnya, dan dengan kelompok pemilih di lain pihak. Konsep habitus memang tidak menentukan tindakan agen sebagai

20 Bohir politik adalah penyandang dana yang berperan mirip patron. Dalam Pemilukada Kalimantan Selatan, bohir politik ini biasanya adalah pengusaha tambang batubara yang kaya raya.

21 Ada rumor, soal pendanaan dari pihak bohir itu ada kaitannya dengan kasus pencucian uang dan penyelewengan pajak. Soal pencucian uang tak bisa dibuktikan data empirisnya, karena menyangkut transaksi uang haram (biasanya berhubungan korupsi) yang selalu ditutupi rapat-rapat oleh pelakunya. Sedangkan soal penyelewengan pajak, bisa dialaskan dengan asumsi logis, bahwa bohir yang kaya raya, hasil dari usaha tambang batubara, apakah membayar pajak pendapatan. Data dari kantor pajak tampaknya tidak berbanding lurus dengan hal itu.

'operator praktis pengkonstruksian obyek'.[22] Ini adalah tindakan prasadar yang dikembangkan melalui struktur obyektif dan sejarah pribadi. Definisi yang berorientasi pada tingkat mikro ini memungkinkan habitus menyesuaikan dan mengakomodasi struktur tingkat meso yang dinamis yang melibatkan aktor-aktor lain dalam disposisi yang tahan lama. Seperti ditegaskan oleh Bourdieu, habitus adalah "produk internalisasi struktur" dunia sosial.[23] Habitus diperoleh sebagai akibat dari lamanya posisi dalam kehidupan sosial diduduki. Dalam pengertian ini habitus dapat pula menjadi fenomena kolektif. Habitus merupakan produk historis yang menciptakan tindakan individu dan kolektif dan karenanya sesuai dengan pola yang ditimbulkan oleh sejarah. Dalam konteks itu, preferensi pemilih ditentukan oleh pengalaman panjangnya sebagai anggota masyarakat di lapis mana dia berada. Karena itu, kalau sepakat dengan Bourdieu, kita tentunya tidak bisa memaksakan kehidupan tertentu agar dipaksakan seragam kepada seluruh agen. Karena habitus menghasilkan, dan dihasilkan oleh, kehidupan sosial. Habitus adalah struktur yang menstruktur (*structuring structure*) kehidupan sosial. Di lain pihak, habitus adalah struktur yang distrukturisasi (*structured structure*) oleh dunia sosial.[24]

Dengan kata lain, sesungguhnya tidak ada yang aneh dalam proses terciptanya habitus kekuasaan di ranah politik seperti Pemilukada, termasuk manipulasi yang dilakukan oleh aktor untuk memenangkan kontestasi. Masalahnya, kondisi aktual yang mendukung habitus itu nampaknya jadi persoalan serius apabila kita lihat dari perspektif kualitas demokrasi yang menyertai kontestasi Pemilukada. Sebab, apabila kualitas demokrasi menjadi fokus perhatian kita, maka habitus Pemilukada yang cenderung berpihak pada pemilik modal (ekonomi) untuk menguasai arena boleh jadi tidak sesuai dengan skenario demokratisasi yang bersiteguh pada prinsip kesetaraan, keadilan, dan kejujuran dalam ajang kontestasi politik. Sebab, dikhawatirkan dalam kondisi semacam itu akan muncul dampak negatif berupa politik oligarkhi yang mengancam demokrasi.

Dalam kaitan Pemilukada Kalimantan Selatan, jelas sekali ada peran oligarkhi partai politik lokal. Pada tahun 2005, tak dapat disangkal bahwa beberapa partai politik lokal, seperti PPP, PKB, dan Partai Golkar kebijakan partai hanya ditentukan oleh ketua umum dan beberapa pengurus inti. Mengapa? Karena mereka itulah yang "membiayai" partai dan menyebabkan partai politik tersebut bisa eksis. Pada tahun 2010, selain tiga partai politik yang sudah disebutkan terdahulu, kecenderungan oligarkhi partai lokal itu juga diperlihatkan oleh PAN (yang ketua dewan pengurus wilayahnya adalah seorang Walikota),

22 Lihat Pierre Bourdieu, 1990. *The Logic of Practice.* (Stanford University Press, California). Halaman 13.

23 Lihat Pierre Bourdieu, 1989. "Social Space and Symbolic Power." *Sociology Theory* 7:14-25, halaman 18.

24 Pierre Bourdieu, 1977. *Outline of a Theory of Practice.* (Cambridge University Press, Cambridge). Halaman 72.

PBB (yang ketua dewan pengurus wilayahnya adalah seorang Bupati), PBR (yang ketua dewan pengurus wilayahnya adalah seorang pengusaha batubara), dan Partai Gerindra (yang ketua dewan pengurus wilayahnya juga adalah seorang pengusaha batubara).[25]

Sebagai akibatnya, segala kebijakan partai hampir selalu ditentukan oleh ketua umum wilayah. Tidak terkecuali dalam penentuan kandidat yang akan diusung partai dalam kontestasi Pemilukada. Bahkan, kadangkala penentuan kandidat yang bisa maju dalam pertarungan Pemilukada ditentukan secara eksklusif oleh pengurus inti. Akibat dari kecenderungan semacam itu, tidak dapat dihindarkan bahwa partai politik lokal hanya sekadar alat kepentingan segelintir orang yang berjasa terhadap partai politik, yang ketika dalam kondisi tertentu bisa membuka ruang terhadap politik transaksional.

2. Konteks Banalitas Tindakan

Pada dasarnya perilaku politik adalah tindakan sosial seseorang (aktor) di ranah politik, dan entah karena sesuatu hal, kadangkala cenderung menyimpang alias tidak sesuai dengan norma atau etika politik yang ada. Karena itu istilah banal dan banalitas sebenarnya dapat digunakan untuk menjelaskan entitas politik, dan mestinya termasuk kontestasi politik seperti misalnya Pemilukada. Namun demikian, banalitas politik itu bukanlah sebuah entitas, tetapi ia merupakan sebuah arahan perilaku (*direction*) yang memungkinkan seseorang aktor politik melakukan (atau tidak melakukan) suatu tindakan tertentu. Ada semacam skenario, dan banalitas politik adalah bagian dari skenario itu. Pelaku tindakan politik banal tentu saja sadar apa yang dilakukannya, tetapi kesadaran (*consciousness*) itu bisa saja dimaknai oleh yang bersangkutan sebagai sekadar sebuah adegan yang memang seharusnya ada, sesuai dengan skenario yang telah disepakati, meskipun sesungguhnya tidak berkenan di hatinya.

Banalitas politik, ketika diwujudkan dalam suatu tindakan sosial, boleh jadi menggambarkan tindakan-tindakan politik yang tercela dan busuk. Oleh karena itu kejahatan politik bisa dijustifikasi oleh kehadiran banalitas politik, namun demikian, banalitas politik bukanlah kejahatan politik itu sendiri. Banalitas politik itu barangkali lebih tepat apabila diposisikan sebagai faktor pendukung kondisional, dan kejahatan politik adalah akibatnya. Contohnya adalah ketika seseorang aktor mempraktikkan politik fitnah dalam bentuk kampanye jahat (*black campaign*) kepada lawan politiknya, semata-mata karena yang bersangkutan mengira hal itu dapat mengkondisikan kemenangan dirinya dalam pertarungan politik di ajang kontestasi politik yang sedang diikutinya. Karena itu banalitas politik

25 Satu-satunya partai politik lokal yang eksistensinya masih ditentukan oleh kadernya adalah PKS. Karena PKS sebagai partai kader masih konsisten dengan *platform* partai yang diusungnya dan tidak ketergantungan dengan sejumlah elit yang berkuasa. Sedangkan PDIP, sejak tahun 2012 juga tak terhindarkan dari oligarkhi, karena partai politik itu akhirnya dikuasai oleh kepala daerah yang diketahui punya modal finansial kuat untuk menghidupi partai.

sebenarnya bisa saja diposisikan sebagai variabel antara (*intervening variable*) dari sebuah tindakan politik busuk, kecurangan politik, atau faktor apa saja yang berpengaruh pada kualitas demokrasi politik. Sebagai suatu prakondisi kejadian, banalitas politik itu jadi masalah karena ia dapat mengerangka suatu tindakan politik yang sebenarnya jahat atau busuk menjadi seolah-olah ada pembenarnya sehingga menjadi masuk akal untuk dilakukan.

Dengan kata lain, masalah etika, atau lebih tepatnya masalah moral, adalah isu utama dalam banalitas politik. Masalahnya, moral politik acapkali hanya dianggap sebagai persoalan filosofis, karena secara empirik sulit diukur indikator dan validitasnya. Faktanya, berbagai sistem moral mustahil dapat diperbandingkan dan dievaluasi secara diferensial. Namun meminjam refleksi Bauman, kebutuhan yang dilayani oleh masing-masing sistem lahir di dalam masyarakat tempat sistem bersarang, dan yang penting, pada setiap masyarakat harus ada satu sistem moral, bukan substansi norma-norma moral masyarakat tertentu yang kebetulan diberlakukan untuk mempertahankan kesatuannya.[26] Bila moralitas dianggap sebagai konsekuensi bermasyarakat, atau produk masyarakat, maka perilaku moral menjadi sinonim dari penyesuaian sosial (*social conformity*) dan ketaatan pada norma-norma yang dijalankan oleh mayoritas.[27] Karena kesadaran demikian mendorong Bauman untuk berargumen bahwa "faktor-faktor yang bertanggung jawab atas kehadiran kapasitas moral harus dicari di dalam yang sosial, atau dalam konteks sosial, tetapi pemunculan perilaku bermoral bukanlah akibat dari kehadiran agensi yang merupakan konteks kemasyarakatan."[28]

Selaras dengan argumentasi Bauman itu, fokus analitis dalam tulisan Levinas tertuju pada hubungan kedekatan antar-manusia dengan yang lain. Subyektivitas dipahami dalam pengertian etika. Simpul dari yang subyektif itu dipertautkan dalam etika yang dipahami sebagai pertanggungjawaban. Dan pertanggungjawaban itu dideskripsikan sebagai "struktur subyektivitas esensial, dan fundamental".[29] Berlawanan dengan tradisi filsafat *mainstream* di Barat,[30] bagi Levinas *etika*-lah penyusun filsafat pertama.[31] Namun, hubungan pertanggungjawaban etika yang menyusun keberadaan manusia diakui Levinas menjadi buntu ketika sosialitas meluas melampaui interaksi tatap muka. Karena dalam pandangannya, setelah ada lebih dari dua orang yang terlibat, maka hubungan etika berubah dan menjadi politis. Dalam "tatanan sosiopolitis yang mengorganisasi dan meningkatkan kelangsungan hidup kita" inilah moralitas ~ dalam pengertian "sede-

26 Lihat Zigmunt Bauman, 1989. *Modernity and the Holocaust*. (Polity Press, Cambridge), halaman 172.

27 *Ibid*, halaman 175.

28 *Ibid*, halaman 178-9.

29 Emmanuel Levinas, 1989. "Ethics as First Philosophy", *dalam* S. Hans, *The Levinas Reader*. (Blackwell, Oxford), halaman 95.

30 Dalam tradisi filsafat *mainstream* di Barat, ada pengkorelasian antara pengetahuan, yang dipahami sebagai kontemplasi tidak berpihak, dengan pemaknaan suatu peristiwa.

31 Levinas, 1989, halaman 76.

ret peraturan yang berhubungan dengan perilaku sosial dan kewajiban kewargaan" ~ mulai berlaku.[32] Levinas berargumen bahwa etika, yakni sensitivitas subyek terhadap panggilan subyek lain, "menjadi moralitas dan mengeraskan kulitnya begitu kita bergerak memasuki dunia politik pihak ketiga yang impersonal ~ seperti dunia pemerintah, institusi pengadilan, lembaga pemasyarakatan, sekolah, dan seterusnya".[33] Atau dengan kata lain, isu penting moral politik itu harus dipahami dalam konteks sosial, tidak soal pada masyarakat mana ia mesti diletakkan, karena ia merupakan realitas yang bukan produk masyarakat.[34] Dengan dasar pemahaman itu saya ingin berargumentasi, bahwa moral politik yang berkaitan dengan kebaikan-kebaikan kontestasi, seperti kejujuran, keterbukaan, dan keadilan ~ betapapun sulit mengukurnya ~ adalah idealisasi yang bisa dipahami oleh setiap orang warga masyarakat, tetapi boleh jadi tidak bisa dilaksanakan oleh setiap individu. Mengapa ia tidak bisa dilaksanakan, jika dilakukan dengan sadar dan sengaja, hal itu patut dicurigai karena individu yang bersangkutan telah terperangkap banalitas politik yang memahami makna kekuasaan secara dangkal.

Dalam kasus Pemilukada Kalimantan Selatan, gejala banalitas politik itu cukup terang benderang terjadi dalam ajang kontestasi. Hal itu secara empiris paling tidak terekam dalam tiga gejala. *Pertama*, dukungan politik partai berarti harus menyediakan uang tunai. Walaupun masih membutuhkan agen perantara, transaksinya jelas lebih terang-terangan menyangkut berapa harga yang harus dibayar kepada siapa dan untuk apa. Tidak butuh banyak alibi sebagai bahasa penghalus transaksi. Semua pihak nampaknya sudah dalam kondisi tahu sama tahu apa yang menjadi tugasnya. Dalam ungkapan yang lebih terbuka, kalau tidak punya uang jangan coba-coba mencari dukungan dengan mengambil jalur partai. Pilih saja jalur perseorangan (dan jalur itupun dalam praktiknya butuh uang, tapi tentu lebih sedikit dibanding dengan jalur partai politik).

Kedua, partisipasi politik rakyat itu harus dikonversi dengan uang. Entah masa euforia reformasi politik sudah usai, ternyata semakin banyak kelompokmasyarakatyangmenimbang berapa uang yang didapat dari keterlibatannya dalam kampanye.[35] Waktu yang disediakan untuk hadir dalam forum politik yang dikemas dalam bentuk silaturahmi politik pun harus ada kompensasinya. Apapun sebutannya, entah uang bensin atau uang rokok, dan sebagainya, anggota

32 Emmanuel Levinas dan R. Kearney, 1986. "Dialogue with Emmanuel Levinas", dalam R.A. Cohen (ed), *Face to Face with Levinas*. (State University of New York Press, Albany, NY), halaman 29.

33 Levinas dan Kearney, 1986, halaman 30.

34 Bauman, 1989, halaman 13.

35 Dalam kasus umum, saya dapat menangkap gejala, bahwa munculnya "rasionalitas konstituen" itu ada hubungannya dengan makin sulitnya kelompok masyarakat lapis menengah bawah mendapatkan lapangan kerja yang menghasilkan uang. Hal itu terbukti dari antusiasme kelompok marjinal terhadap tawaran "politik uang". Tetapi gejala itu tidak berlaku pada kelompok marjinal yang sudah memiliki pilihan. Inilah mengapa gejala itu nampaknya tidak berlaku umum.

masyarakat tertentu tidak malu-malu lagi menanyakan kompensasi atas waktu yang disediakannya untuk menghadiri kampanye atau silaturahmi politik dengan kandidat. Logika yang berkembang dalam masyarakat adalah, siapa yang butuh dukungan? Waktu adalah uang. Untuk apa menyia-nyiakan waktu yang berharga (dan bisa digunakan untuk mencari rezeki lain) dengan menghadiri pertemuan politik yang tidak berimbas langsung pada perbaikan kesejahteraan mereka. Oleh karena itu minimal dalam suatu pertemuan silaturahmi politik itu ada "bingkisan" yang diberikan oleh kandidat (atau Tim Suksesnya),[36] kalau tidak, bisa-bisa pertemuan silaturahmi politik itu terancam gagal.

Ketiga, ada dukungan suara, kalau bayar di muka. Istilah "serangan fajar" sudah dianggap kuno. Bagi kelompok konstituen tertentu, kapan pun saatnya "politik uang" bisa dilakukan. Segi positifnya adalah, kelompok konstituen yang sudah menerima pembayaran di muka biasanya tidak mau lagi menerima uang dari kandidat lainnya. Ada semacam komitmen tertentu, bahwa janji harus ditepati.[37] Namun demikian, kasus politik uang semacam itu umumnya hanya terjadi di kalangan masyarakat lapis menengah ke bawah, terutama kaum miskin marjinal dan kelompok pengangguran. Untuk lapis masyarakat menengah ke atas hampir tidak ada modus seperti itu. Mengapa hal itu tidak terjadi, boleh jadi karena uang kompensasinya dianggap terlalu kecil. Boleh jadi juga kelompok masyarakat lapis menengah atas sudah dianggap mapan dalam pilihan politiknya, sehingga tidak perlu disuap, dan tidak dapat disuap dengan uang recehan. Namun yang pasti, kelompok menengah atas itu cenderung lebih merdeka untuk menentukan pilihannya; dan lebih mempertimbangkan jejak rekam dalam memilih kandidat.

D. PENUTUP

Dalam kajian ini dipertanyakan, mengapa anomali dalam bentuk banalitas politik sampai terjadi, yang ditandai dengan kecurangan dan praktik politik uang, sehingga Pemilukada cenderung menjadi rumpang atau cacat akuntabilitas. Untuk menjawab pertanyaan tersebut,

36 Bingkisan yang paling banyak diberikan adalah berupa kain sarung untuk shalat. Sehingga alasan pemberian bingkisan pun dikemas dengan dalih "*dipakaikan untuk sembahyang*" (dikenakan untuk melaksanakan shalat). Artinya, yang memberikan dapat pahala; sedangkan yang diberikan bingkisan bisa mengerjakan ibadah yang niscaya dapat pahala juga.

37 Pada Pemilukada tahun 2010 terlacak bahwa beberapa hari sebelum hari pemungutan suara ada oknum Tim Sukses dan kaki tangannya yang bergerilya dari rukun tetangga satu ke rukun tetangga lainnya. Mereka menawarkan kompensasi uang kepada kelompok konstituen, untuk memilih seseorang kandidat yang bertarung dalam kontestasi politik. Tidak ada pemaksaan, apalagi intimidasi. Tetapi biasanya kesepakatan terjadi apabila "harga" yang dibayarkan dianggap layak oleh konstituen. Uang diterima, dan pihak perantara itu tinggal mencatat nama yang menerima uang tersebut sebagai tanda terima. Satu orang bisa saja menerimakan uang kompensasi untuk beberapa orang anggota keluarganya. Biasanya "harga" yang dibayarkan itu bervariasi, antara Rp 50 ribu hingga Rp 100 ribu per orang. Tetapi jikalau konstituen itu tidak suka dengan nama kandidat yang disodorkan oleh Tim Sukses atau kaki tangannya itu, dia akan menolak pemberian uang kompensasi, dan transaksi tidak terjadi.

terlebih dahulu harus disepakati satu hal, apakah banalitas politik itu memang merupakan sebuah "anomali" politik demokratis. Kalau kita meminjam perspektif teori habitus, barangkali istilah "anomali" tersebut lebih tepat apabila disikapi sebagai sebuah "keniscayaan" belaka.

Dalam sistem Pemilukada dikondisikan kontestasi terbuka yang melibatkan pengerahan segala sumberdaya modal (sosial, kultural, ekonomi, dan bahkan modal simbolik) yang dimiliki para kandidat. Itu adalah pilihan rasional, kalau seseorang ingin memenangkan kontestasi politik. Di lain pihak, di ranah politik cenderung mengakomodir kemudahan kepada pemilik modal yang paling banyak memiliki sumberdaya. Itulah sebabnya, setiap kontestan berdaya upaya mengakumulasi segala macam modal yang layak digunakannya dalam kontestasi. Termasuk dengan cara menjadi klien dari seseorang patron yang memiliki modal ekonomi berlebih.

Dalam hal pemilikan dan penggunaan modal, pola kontestasi menjustifikasi pengakuan sosial terhadap seseorang aktor. Itulah sebabnya, kandidat yang populer biasanya adalah aktor yang memiliki modal sosial dan kultural yang memadai. Tetapi dalam ranah politik lokal, modal sosial dan kultural saja tidak cukup. Dalam kasus kontestasi Pemilukada, kepemilikan modal ekonomi justru merupakan sumberdaya yang paling menentukan untuk bisa bersaing di panggung kontestasi yang nota bene mengakomodir dipraktikkannya politik pencitraan dan adanya dukungan formal dari partai politik. Dengan memiliki modal ekonomi yang kuat, seseorang akan lebih diperhitungkan oleh partai politik, untuk mengusung dirinya sebagai kandidat. Dengan memiliki modal ekonomi yang cukup, kandidat akan lebih leluasa untuk melakukan kampanye politik dalam rangka mencari dukungan massa. Bahkan dengan memiliki modal ekonomi, seseorang aktor dapat "membeli" modal lainnya, termasuk modal simbolik yang sejatinya hanya dimiliki orang-orang tertentu saja.

Namun, dalam kontestasi Pemilukada yang menganut kaidah zero sum game, tidaklah mengakomodir juara kedua. Selain itu, dalam kontestasi Pemilukada jumlah petarungnya biasanya sedikit, kurang dari sepuluh pasangan kandidat. Semua kandidat dapat berhitung siapa lawan terkuatnya, dan bagaimana peluang kemenangan atas dirinya. Ketika pemetaan kontestasi politik itu sudah dilakukan, para kandidat harus memasang strategi untuk menang dalam kontestasi. Di sinilah titik kritis praktik politik uang dan kecurangan politik. Faktanya, semua petarung tidak ingin kalah. Yang tidak ingin kalah biasanya berupaya dengan segala cara agar memenangkan kontestasi, termasuk cara-cara yang dilarang menurut aturan main yang ada.

Dalam hal penggunaan uang untuk meraih kemenangan, ia adalah pilihan rasional juga bagi kandidat yang bertarung dalam kontestasi. Bahwasanya hal itu dianggap melanggar aturan main adalah hal lain. Masalahnya adalah, penggunaan uang itu apakah termasuk kategori politik uang (*money politics*) atau tidak, dalam rumusan perundang-undangan yang diacu sebagai aturan main sebenarnya tidak jelas. Kategori politik uang itu apakah persis sama dengan membeli suara (*vote buying*) atau tidak, juga tidak jelas. Dua hal ini secara kategoris justru seringkali dicampuradukkan, sehingga dalam praktiknya mengundang kerancuan makna. Padahal politik uang dalam arti menggunakan uang untuk memperlancar urusan mendapatkan dukungan politik adalah keniscayaan dalam ranah budaya politik. Tidak mungkin seseorang dapat berkiprah dalam kontestasi politik tanpa menggunakan uang, terlepas dari persoalan apakah hal itu akan memberikan dampak positif kepada pihak yang menggunakan siasat tersebut. Sedangkan pembelian suara, apapun alasan dan modusnya, tak diragukan lagi adalah delik kecurangan yang mencederai semangat politik demokratis.

Mengapa kecurangan bisa terjadi dalam ranah kontestasi politik, tak terlepas dari kondisi aktual mekanisme pertarungan politik yang terjadi. Aturan main kontestasi (yang dibuat KPU, maupun yang didasarkan pada Undang-Undang) mungkin telah disepakati semua pihak. Tetapi sebagaimana peraturan apapun yang dimaksudkan untuk mengikat agen (dan aktor), ia tidak bisa diandaikan akan mampu memaksa seluruh agen untuk mematuhinya (kendati yang bersangkutan menyatakan dirinya telah sepakat). Logika habitus berlaku dalam hal ini, bahwa ia merupakan dialektika internalisasi dari eksternalitas dan eksternalisasi dari internalitas dunia sosial.

Dalam kasus Pemilukada, aturan yang ada mungkin menguntungkan kandidat tertentu, tetapi boleh jadi juga tidak menguntungkan kandidat lainnya. Bagi kandidat yang diuntungkan, aturan main yang ada barangkali tidak dianggap masalah, dan tidak dipermasalahkan, untuk diterapkan. Namun bagi kandidat yang tidak diuntungkan, bukan mustahil akan mencari celah agar aturan yang ada bisa dimanipulasi supaya lebih menguntungkan dirinya. Kasus-kasus kecurangan dalam kontestasi Pemilukada dapat dilihat dari perspektif tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Taufik, 2009. *Indonesia Toward Democracy.* (ISEAS Publishing, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore).

Axtmann, Roland 2007. *Democracy: Problem and Perspectives.*

(Edinburgh University Press, Edinburgh).

Bauman, Zigmunt, 1989. *Modernity and the Holocaust.* (Polity Press, Cambridge).

Bauman, Zygmunt, 2010. *Hermeneutics and Social Science: Approach to Understanding* (Hutchinson & Co (Publishers) Ltd, London).

Bourdieu, Pierre, 1977. *Outline of a Theory of Practice.* (Translated by Richard Nice. Cambridge University Press, Cambridge).

Bourdieu, Pierre, 1989. "Social Space and Symbolic Power." *Sociology Theory* 7:14-25.

Bourdieu, Pierre, 1990. *The Logic of Practice.* (Stanford University Press, California).

Cunningham, Frank, 2002. *Theory of Democracy: A Critical Introduction*. (Routledge, London).

Dahl, Robert A., 1989. *Democracy and its Critics.* Yale University Press, New Haven).

Derber, Charles, 2004. *Regime Change Begins at Home.* (Berrett-Koehler Publishers, Inc. San Fransisco, California).

Gaffar, Afan, 1999. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. (Pustaka Pelajar, Yogyakarta).

Held, David, 2006. *Model of Democracy*. (Polity Press, Cambridge).

Huntington, Samuel P., 1965. "Political Development and Political Decay." *World Politics*, 17, pp.386-430

Huntington, 1968. *Political Order in Changing Societies*. (Yale University Press).

Huntington, Samuel P., 1991. *The Third Wave: democratization in the late twentieth century.* (University of Oklahoma Press).

Latif, Yudi 2011. *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. (PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta).

Levinas, Emmanuel & R. Kearney, 1986. "Dialogue with Emmanuel Levinas", dalam R.A. Cohen (ed), *Face to Face with Levinas.* (State University of New York Press, Albany).

Levinas, Emmanuel, 1989. "Ethics as First Philosophy", *dalam* S. Hans, *The Levinas Reader.* (Blackwell, Oxford).

Liddle, William, 2012. *Memperbaiki Mutu Demokrasi di Indonesia: Sebuah Perdebatan.* (Yayasan Paramadina, Jakarta).

Luckman, R., et.al, 2000. 'Democratic Institutions and Politics in Contexts of Inequality, Poverty, and Conflict: A Conceptual Framework', *IDS Working Paper* 104, Institute of Development Studies, Brighton).

Morlino, Leonardo, 2002. What is a "Good" Democracy? Theory and Empirical Analysis. (*Conference*

on "The European Union, Nations State, and the Quality of Democracy, Lesson from Southern Europe": October 31-November 2, 2002. University of California, Berkeley).

Muzani, Saiful dkk, 2011. *Kuasa Rakyat: Analisis tentang Perilaku Memilih dalam Pemilihan Legislatif dan Presiden Indonesia Pasca-Orde Baru.* (Mizan Publika, Jakarta).

Renwick, Alan, 2010. *The Politics od Electoral Reform: Changing the Rules of Democracy.* (Cambridge University Press. Cambridge. UK).

Sorensen, Georg, 2008. *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*. (Westview Press. Colorado).

Zhao, Shanyang, 2003. "Metatheorizing in Sociology", *dalam* George Ritzer and Barry Smart, *Handbook of Social Theory*. (SAGE Publications, London and New Delhi).

RELASI RATIO DECIDENDI DENGAN KEYAKINAN HAKIM MK DALAM PUTUSAN PERSELISIHAN PEMILUKADA

Mariyadi Faqih

ABSTRAK/ABSTRACK

Pilihan keyakinan hakim bersifat subyektif, kasuistis dan bergantung pada fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, sehingga belum ada parameter baku tentang bagaimana menentukan keyakinan hakim tersebut. Namun sebagaimana telah ditentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal hakim mengabulkan permohonan dalam penyelesaian perseisihan pemilukada di Mahkamah Konstitusi, berlaku pasal 45 ayat (2) UUMK yang memberikan syarat minimal bagi hakim yaitu sekurang-kurangnya dua alat bukti.

Selection of the judge's conviction is subjective, casuistic and depend on the legal facts revealed in court, so that there has been no basic parameter yet about how to determine that judge's conviction. However, as determined by legislation, regarding judge granted in dispute ruling regional head elections in Constitutional Court, applied under Article 45 paragraph (2) UUMK which provide minimum requirements for judge, i.e at least two items of evidence.

Kata kunci: hakim mahkamah konstitusi, putusan perselisihan, pemilukada

Keywords: judge of the Constitutional Court, dispute ruling, regional head election

A. PENDAHULUAN

Hakikat kehidupan manusia dalam tata hidup dan kehidupannya selalu menghendaki suatu tatanan kehidupan yang tentram, damai, adil, makmur, sejahtera dan bahagia. Lebih-lebih hidup di negara hukum (*rechtsstaats*) yang menjamin setiap warga negara mempunyai kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, sehingga permasalahan keadilan, kebenaran, moral dan hukum menjadi perhatian yang sangat mendasar dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Negara hukum yang disebut juga *rechtsstaats*, dalam menjalankan kekuasaan pemerintahannya dijalankan oleh ketiga badan atau lembaga yakni lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kekuasaan kehakiman merupakan badan atau lembaga yang menjalankan kekuasaan yudikatif bertugas menemukan kaedah-kaedah hukum positif yang dijalankan oleh hakim melalui tindakan pemeriksaan, penilaian dan penetapan yang diajukan seacara konkrit, serta menyelesaiakan permasalahan konflik di dalam masyarakat secara obyektif untuk mencapai keadilan yang subtantif. Putusan yang mendasari keyakinan hakim untuk memutuskan suatu perkara bagi para pihak harus mencerminkan hakikat kebenaran dan keadilan.

Tugas hakim adalah memberikan keputusan dalam setiap perkara yang dihadapkan kepadanya, menetapkan hal-hal seperti peristiwa hukum, hubungan hukum, nilai hukum dari perilaku, serta kedudukan hukum pihak-pihak yang terlibat dalam suatu perkara, sehingga untuk dapat menyelesaikan suatu perselisihan atau konflik secara imparsial berdasarkan hukum yang berlaku, maka hakim harus selalu mandiri dan bebas dari pengaruh pihak manapun, terutama dalam mengambil suatu keputusan.[1] Dalam menatuhkan putusan, hakim dituntut harus segala aspek yang bersifat filosofi, yuridis, dan sosiologis sehingga keadilan yang dicapai, diwujudkan dan dipertanggungjawabkan dalam putusannya adalah keadilan yang berorientasi pada keadilan hukum (*legal Justice*), keadilan masyarakat (*social justice*), dan keadilan moral (*moral justice*)[2].

Hakim dalam memutus suatu perkara harus mempertimbangkan kebenaran yuridis dengan kebenaran filosofis. Hakim harus membuat keputusan–keputusan yang adil dan bijaksana dengan mempertimbangkan implikasi hukum dan dampaknya yang terjadi dalam masyarakat. Kepastian hukum menekankan agar hukum dan peraturan di tegakkan sebagai mana yang diinginkan oleh bunyi hukum (peraturanya) dengan memakai aliran filsafat yang digunakan. Adagium penegakan hukum "*Fiat Justitia et pereat mundung Rauat Coullum*" (meskipun langit akan runtuh hukum harus tetap ditegakan) dan nilai sosiologis menitik beratkan pada

1 Lily Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 93.

2 Lilik Mulyadi, *Pergeseran Perspektif dan Praktik dari Mahkamah Agung Mengenai Putusan Pemidanaan*, (Jakarta : Majalah Hukum Varia Peradilan Edisi No. 246 Bulan Mei 2006), hal.21

kemanfaatan putusan hakim bagi masyarakat.

B. PEMBAHASAN

Secara normatif, Pengadilan adalah tempat untuk mendapatkan keadilan. Hal itu tercermin dari namanya "Pengadilan" dan irah-irah putusan hakim yang menjadi pintu gerbongnya. Menurut irah-irah itu, dalam menyelesaikan perkara hakim tidak bekerja "demi hukum" dan atau "demi undang-undang", melainkan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Hal demikian berarti hakim secara moral mempertanggungjawabkan putusan-putusannya kepada Tuhan Yang Maha Esa. Sehingga tugas hakim adalah menegakan kebenaran dan keadilan, sebagaimana yang dicita-citakan selama ini, dengan berpedoman pada hukum, Undang–undang, dan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat. Namun kenyataan tidak selalu sejalan dengan gagasan normatifnya.

Tidak semua hakim memiliki kesadaran bahwa putusan-putusanya kelak akan diminta pertanggungjawaban dihadapan Tuhan Yang Maha Esa. Memang sulit untuk mengukur secara matematis, putusan hakim yang bagainmmana yang memenuhi rasa keadilan itu, akan tetapi tentu saja ada indikator ataupun parameter yang dapat digunakan untuk melihat dan merasakan bahwa putusan telah memenuhi rasa keadilan atau tidak. Indikator itu dapat ditemukan di dalam "pertimbangan hukum" yang digunakan hakim.

Pertimbangan hukum merupakan dasar argumentasi hakim dalam memutuskan suatu perkara. Jika argumen hukum itu tidak benar dan tidak sepantasnya, maka orang atau masyarakat kemudian dapat menilai bahwa putusan itu tidak benar atau tidak adil. Oleh karena itu putusan hakim dalam memutus perkara para pihak, keyakinan hakim harus berpijak pada nilai kebenaran dan keadilan, sehingga hakim tak hanya memberikan jaminan akan kepastian hukum namun juga keadilan dan kemanfaatan.[3]

Secara terminologi, "keyakinan" adalah kepercayaan yang sunggug-sungguh, kepastian, ketentuan[4] atau *conviction*[5] atau *sure* adalah kepercayaan yang sungguh-sungguh, kepastian dan ketentuan. Sedang keyakinan menurut istilah dalam bahasa inggris "*certitude, conviction* dan *sure*[6]. Menurut Dudu Duswara : istilah dalam bahasa inggris, keyakinan adalah "*conviction*". Ada beberapa pengertian *Conviction*. Pertama diartikan sebagai pendirian, misalnya "*He 's a man of strong Conviction*" (ia adalah seseorang yang kuat pendiriannya), Kedua diartikan sebgai "keyakinan dan kepastian" Misalnya "*His words carry Conviction*" (kata-katanya membawa mengadung

3 Fatahila, http://fatahilla.blogspot.com/2011/02/putusan-mahkamah-konstitusi-dan.html

4 Dudu Duswara Machnudin, *Peranan putusan hakim dalam memutus suatu perkara di Pengadilan*, Varia Peradilan No. 251 Oktober 2006. hal 51.

5 Convition, 1. the act or process of yudicially finding someone guilty of crime; the state of having been proved guilty (cases: criminal Law); 2. The Judgment (as by jury verdict that a person is guilty of a crime); 3. A strong belief or opinion.(Bryan A Garner, *Blak's Law Dictionary*, Thomson-west America,2004) hal. 358

6 Abdullah bin Nuh dan Oemar Bakry, *Kamus arab Indonesia – inggris*, Mutiara Jakarta 1964 hal 266

keyakinan), Ketiga diartikan sebagai "Penghukuman." Misalnya "*His conviction is certain*" (Penghukumanya sudah pasti).[7]

Menurut TM. Hasbi Assiddieqie, keyakinan adalah sesuatu yang diakui adanya berdasarkan penyelidikan atau dalil, dan sesuatu yang sudah diyakinkan untuk tidak bisa lenyap, kecuali dengan datangnya keyakinan yang lain.[8] Olsen dan kawan-kawan berpendapat "keyakinan merupakan gagasan spesifik mengenai berbagai aspek kehidupan yang diyakini sebagai sebuah kebenaran oleh pemiliknya, tanpa mempedulikan munculnya berbagai fakta yang menyimpang dari apa yang diyakini tersebut. Misalnya kepercayaan manusia terhadap adanya hantu merupakan suatu bentuk keyakinan, seseorang dapat menemukan contoh-contoh lain yang berkembang di masyarakat".[9] Ahmad Hamdan mengatakan bahwa keyakinan pun identik dengan hukum yang berkembang atau mengalami proses dinamisasi di tengah masyarakat. Seseorang menjadi yakin terhadap sesuatu juga dipengaruhi oleh aktifitas atau kinerja maksimal yang dilakukan seseorang".[10]

Keyakinan tumbuh berkembang dengan pandangan dunia yang diafirmasi masyarakat dan biasanya cenderung berbeda antara mayarakat satu dengan kelompok masyarakat lainnya. Misalnya masyarakat yang berkembang dari zaman perbudakan atau penerapan politik segregasi di Amerika Serikat akan memiliki keyakinan bahwa orang kulit hitam akan selalu merasa inferior bila dibandingkan dengan orang kulit putih. Masyarakat yang memiliki pandangan dunia patriarki akan memiliki keyakinan bahwa kaum pria merupakan kaum yang memiliki kelebihan-kelebihan atau superior di ruang publik dibandingkan kaum wanita. Hal ini berakibat munculnya domestifikasi peranan dan status kaum perempuan dalam domain kerja dan kekuasaan.[11]

Cross menyatakan: *Ratio decidendi is "a rule of law expressly or empliedly treated by the judge as a necessary step in reaching his conclusion, having regard to the line of resoning adopted by him (or as necessary part of a direction to a Jury)."*[12]

Ratio decidendi adalah suatu *rule of law* yang secara tegas atau secara diam-diam yang dilaksanakana oleh hakim sebagai tahap yang menentukan dalam mencapai keputusannya, dengan memperhatikan penalaran yang dikandung olehnya atau sebagai bagian penting arah bagi juri), dengan pendekatan logis, metodis dan sistem matis, sehingga putusan hakim dapat diterima masyarakat. Namun yang terjadi bahwa putusan – putusan Pengadilan malah

7 Op cit Dudu Duswara, hal. 52.

8 TM. Hasbi Assiddieqie, *Filsafat Hukum Islam*, Penerbit Bulkan Bintang Jakarta, 1970. hal. 104

9 http://id.shvoong.com/law-and-politics/contemporary-theory/2180233-pengertian-keyakinan-dan-sistem-keyakinan/, akses 7 Maret 2012.

10 Ahmad Hamdan, *Kredibilitas, Keyakinan, dan Keberhasilan,* Kumpulan Materi Pelatihan Sumberdaya Manusia, Yayasan Permata Hati, Malang, 2 Juni 2011, hlm. 3.

11 http://id.shvoong.com/law-and-politics/contemporary-theory/2180233-pengertian-keyakinan-dan-sistem-keyakinan/, akses 7 Maret 2012

12 Christopher Enright, *Legal Technique*, (Sedney: The Federation Press,2002), hal.246.

justru menjauh dari penggunaan parameter dari tujuan hukum yakni kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Kecenderungan terjadinya pemalsuan data dari para pihak guna mencapai kepentingannya dapat pula mendorong hakim untuk melakukan keperpihakan kepada salah satu pihak sehingga keputusan yang dijatuhkan tidak memenuhi rasa keadilan. Hal demikian dapat dilihat dari pertimbatangan–pertimbangan putusan hakim tersebut.

Pertimbangan hukum yang tidak benar dapat terjadi karena berbagai kemungkinan:

(1) Hakim tidak mempunyai cukup pengetahuan hukum tentang perkara yang sedang ditangani
(2) Hakim sengaja menggunakan dalil hukum yang tidak benar atau tidak semestinya karena ada faktor lain seperti adanya tekanan dari pihak-pihak tertentu, suap dan faktor-faktor lain yang mempengaruhi indepedensi hakim yang bersangkutan.
(3) Hakim tidak memiliki cukup waktu untuk menuliskan semua argumen hukum yang baik disebabkan karena terlalu banyaknya perkara yang harus diselesaikan dalam waktu yang terlalu singkat.
(4) Hakim malas untuk meningkatkan pengetahuan dan wawasan, sehingga berpengaruh terhadap kwalitas putusan yang dibuatnya. Faktor ini merupakan faktor yang tidak langsung, namun cukup menentukan kwalitas putusan[13].

Berdasarkan hal itu, hakim dalam memutus perkara yang diadilinya harus mempertimbangkan kebenaran yuridids (hukum) dengan kebenaran filosofis (keadilan). Hakim harus membuat keputusan–keputusan yang adil dan bijaksana dengan mempertimbangakan implikasi hukum dan dampaknya yang terjadi dalam masyarakat.

Berdasarkan Pasal 45[14] ayat 1 Undang-undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Nomor 98 Tahun 2003 menyebutkan bahwa "Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim." Selanjutnya dalam penjelasan pasal 45 (1) menyatakan yang dimaksud dengan" keyakinan hakim" adalah keyakinan hakim berdasarkan alat bukti."[15]

Dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi juga menegaskan bahwa "*Hakim konstitusi adalah Pejabat Negara*", yang berwenang untuk menerima, memeriksa, mengadili dan memutus perkara berdasarkan asas bebas, jujur, dan tidak memihak.

13 Alfian Yuliastuti,http://hukum.blogspot.com/2010/3/ Keyakinan hakim dalam memutus perkara .htm, makalah, diakses tanggal 19 april 2011.

14 Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan tas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak mengalami perubahan

15 UU Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Undang undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUDNRI 1945, bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa dan Negara yang tertib, bersih, makmur dan berkeadilan. Oleh karena itu hakim konstitusi harus bersifat memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil serta berjiwa negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan,[16] sehingga dengan strategisnya urgensi keyakinan hakim, maka hakim seharusnya memiliki ruang gerak yang bebas, integritas, keluasan cakrawala pandang, memiliki motivasi dalam menjatuhkan putusan, yang berpedoman pada filsafat yang digunakan sehingga putusan hakim yang adil, berwibawa, serta berpihak pada nilai-nilai kebenaran dapat terwujud.

Salah satu kewenangan hakim Mahkamah Konstitusi adalah menyelesaikan perselisihan pemilukada. Pemilihan umum kepala daerah secara langsung (pemilukada) mempunyai nilai signifikan dalam pembangunan demokrasi yang sehat dan dinamis. Demokrasi yang sehat harus dipahami sebagai sebuah proses menuju masyarakat yang lebih cerdas, mandiri, dan bermartabat. Pemilukada adalah momentum untuk membangun kesadaran guna melahirkan insan-insan yang berjiwa rasional, jujur, anti KKN (kolusi, korupsi, nepotisme) dan bertanggung jawab serta tidak melakukan berbagai bentuk penipuan terhadap rakyat dalam bentuk apapun. Namun perlu disadari bersama bahwa demokrasi lokal (pemilihan umum kepala daerah/pemilukada) tidak selamanya akan melahirkan insan-insan tersebut di atas, bahkan bisa jadi demokrasi tersebut penuh dengan berbagai kecurangan dan rekayasa manipulatif.[17]

Beberapa kasus kecurangan yang melahirkan perselisihan dalam Pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) yang pernah menyita perhatian publik nasional hingga internasional adalah kasus Kabupaten Kotawaringin Barat Kalimatan Tengah (2010) dan Pemilihan gubernur (Pilgub) Jawa Timur. Kasus ini adalah contoh kasus yang dapat dijadikan pelajaran riil, bahwa praktik politik kotor ikut mewarnai penyelenggaran demokrasi di daerah.

Kehadiran MK dinilai publik telah memberikan angin segar bagi pencari keadilan atau calon-calon yang menjadi korban kecurangan dalam penyelenggaraan demokrasi di daerah. Belajar dari kasus itu, berbagai peristiwa terjadi, di antaranya praktik-praktik kecurangan, pemalsuan, intimidasi, penggelembungan suara, dan problem pelanggaran lainnya yang unsur-unsurnya, ada yang memenuhi untuk disebut sebagai tindak pidana maupun pelanggaran hukum lainnya.

Pelaksanaan suatu norma hukum itu memerlukan aparat penegak hukum yang akan menggerakkannya, tanpa ada manusia sebagai aparat penegak hukum, maka hukum tidak akan berjalan sesuai dengan tujuan dari

16 Lihat pasal 15 Undang-undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

17 Maulana Jannah, *Politik Uang dalam Pilkada*, dipublikasikan: 18/10/2005 14:35:18.

dibentuknya suatu undang-undang. Oleh karena itu, keberhasilan suatu penegakan hukum bukan terletak pada undang-undang saja tetapi bergantung juga pada keberadaan aparat penegak hukum sebagai manusia yang menggerakkannya. Baik buruknya penegakan hukum, tercermin dari perilaku aparat penegak hukum itu sendiri, maka aparatur penegak hukum dituntut tidak saja harus mampu mewujudkan hukum dari *positioning* undang-undang yang *in abstracto* menjadi *in concreto*, tetapi dituntut juga harus profesional dan proporsional berlandaskan kepada kearifan.[18] Hukum akan dirasakan sebagai produk negara yang memberikan jaminan kepastian perlindungan kepentingan masyarakat, termasuk kepentingan menjaga kedaulatan rakyat, bilamana hukum ini kehadirannya bisa dijadikan alat yang memberikan manfaat.[19] Kehadiran hukum akan bisa memberikan manfaat sangat besar pada masyarakat atau pencari keadilan, bilamana aparat penegak hukum menunjukkan kinerja maksimalnya dalam menghadapi berbagai temuan perkara atau kasus hukum.

Meskipun Pemilukada secara langsung diharapkan bisa diselenggarakn sesuai dengan koridor norma, namun pemilukada secara langsung ternyata tidak selalu bisa diselenggarakan sesuai dengan norma-norma yuridis yang berlaku. Tidak sedikit ditemukan penyelenggaraan pemilukada yang bertentangan dengan norma hukum. Tidak sedikit praktik-praktik politik dalam pemilukada yang berkategori kecurangan atau cacat secara yurisis. Norma hukum yang seharusnya dijadikan *rule of game* bagi setiap pelaku politik, tidak ditegakkannya dengan konsekuen dan konsisten.[20]

Meskipun masing-masing pihak merasa yakin kalau perkaranya di MK akan dimenangkannya, tetapi tidak selalu yang diyakini oleh pemohon maupun termohon ini yang sejalan dengan putusan yang dijatuhkan oleh hakim MK. Hakim MK yang mempunyai hak kebebasan yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan bisa menentukan lain, yang tidak sama dengan yang diyakini oleh pihak pemohon maupun termohon, baik dalam perkara sengketa pemilukada, penistaan agama, perundang-undangan, kelembagaan negara dan hukum adat.

Keyakinan hakim merupakan dasar putusan Mahkamah yang berpijak pada bukti yang diajukan di dalam persidangan, sehingga keyakinan hakim dalam memutuskan perkara yang sedang diadilinya selalu berelasi secara eksistensial dengan alat bukti.

Pelanggaran-pelanggaran yang telah terbukti secara hukum menurut Mahkamah adalah pelanggaran yang sudah bersifat terstruktur, sistematis, dan masif. Pelanggaran sistematis

18 Marwan Effendy, *Peran, Visi, Misi, Tugas dan Strategi Kejaksaan dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia, kormonev.menpan.go.id/data/documentCenter /145_2010525154746.docx*, diakses tanggal 3 Januari 2011.

19 Fahmi Sulaiman, *Penegakan Tindak Pidana Politik*, (Jakarta: F3 Press, 2007) hal, 13.

20 Anang Sulistyono, *Kompetensi Penyelesaian Sengketa Pemilukada*, Jurnak Konstitusi, Pusat Kajian Konstitusi Fakultas HUkum Unisma dengan Mahkamah Konstitusi RI, edisi ke-3, Jakarta: MKRI , 2010, hal. 56.

terjadi karena adanya pelanggaran *money politic* secara teroganisasi, terstruktur dan terencana dengan sangat baik sejak awal yaitu dengan melakukan persiapan pendanaan secara tidak wajar untuk membayar relawan, melakukan rekruitmen warga sebagai relawan yang dipersiapkan dengan organisasi yang tersusun dari tingkatan paling atas Pasangan Calon, Tim Kampanye sampai dengan para relawan di Tingkat RT;

Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan, "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan" dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum", yang kemudian kedua ketentuan UUD 1945 tersebut dijabarkan ke dalam Pasal 45 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menentukan, "Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, adalah sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim".

Perlu dipahami bahwa perdebatan tentang tugas hakim sebagai penegak hukum dengan tunduk pada bunyi undang-undang dan tugasnya sebagai penegak keadilan meski harus keluar dari ketentuan undang-undang, merupakan problem lama. Kini sudah tidak ada lagi garis antara tradisi *civil law* yang menjadikan hakim hanya sebagai corong undang-undang dan tradisi *common law* yang menjadikan hakim sebagai pembuat keadilan hukum meski harus melanggar undang-undang. Keduanya dianggap sebagai kebutuhan yang saling melengkapi.[21]

Berdasar UUD 1945 hasil amandemen, kedua hal itu diletakkan pada posisi sama kuat. Pasal 24 Ayat 1 menyebutkan, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan "hukum" dan "keadilan". Pasal 28D Ayat 1 juga menegaskan, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan "kepastian hukum yang adil". Jadi tekanannya bukan pada kepastian hukum saja, tetapi kepastian hukum yang adil.[22]

Saat konstitusi diamandemen, prinsip itu ditekankan dalam UUD 1945 karena di masa lalu, upaya menegakkan kepastian hukum sering dijadikan alat untuk mengalahkan pencari keadilan. Atas nama kepastian hukum, pencari keadilan sering dikalahkan dengan dalil yang ada dalam undang-undang; Padahal saat itu, banyak undang-undang yang berwatak konservatif, elitis, dan positivistik-instrumentalistik atau sebagai alat membenarkan kehendak penguasa.

---

21 La Ode Adi Rusma, Mengembalikan Hakim Sebagai Penegak Keadilan http://www.duniakontraktor.com/mengembalikan-hakim-sebagai-penegak-keadilan/.html, akses 17 Maret 2012

22 *ibid*

Saat melakukan amandemen UUD 1945, prinsip penegakan keadilan ke dalam konstitusi diperkuat sebagai inti dalam proses peradilan. Para hakim didorong untuk menggali rasa keadilan substantif (*substantive justice*) di masyarakat daripada terbelenggu ketentuan undang-undang (*procedural justice*).

Bagi Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai pengawal konstitusi, demokrasi, dan hukum, keharusan mencari keadilan substansial ini selain dibenarkan UUD 1945 juga dimuat dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pasal 45 Ayat 1 berbunyi, "Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasar Undang UUD Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim." Pasal ini menyebutkan, bukti dan keyakinan hakim harus menjadi dasar putusan untuk menegakkan keadilan substantif, apalagi jika pihak yang beperkara jelas-jelas meminta *ex aequo et bono* (putusan adil).

Pada irah-irah tiap putusan juga selalu ditegaskan, putusan dibuat "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa," dan bukan "Demi Kepastian Hukum Berdasarkan Undang-Undang." Hal ini menjadi dasar yang membolehkan hakim membuat putusan untuk menegakkan keadilan meski, jika terpaksa, melanggar ketentuan formal undang-undang yang menghambat tegaknya keadilan.

Ada yang mempersoalkan, hal itu sulit dilakukan karena tiadanya kriteria pasti untuk menentukan keadilan itu. Berbeda dengan bunyi undang-undang yang isinya pasti. Atas masalah itu perlu ditegaskan, keadilan tidak selalu dapat dipastikan lebih dulu karena dalam banyak kasus justru harus disikapi sesuai karakter masing-masing. Keadilan akan terasa dan terlihat dari konstruksi hukum yang dibangun hakim dengan menilai satu persatu bukti yang diajukan di persidangan untuk akhirnya sampai pada keyakinan dalam membuat atau merumuskan dasar pertimbangan sebelum vonis dijatuhkan.[23] Hal ini menunjukkan, bahwa keyakinan hakim pun tidak lepas dari dimensi pilihan yang dilakukan oleh hakim sendiri.

Meski demikian itu, tidaklah dapat diartikan, hakim boleh secara liberal melanggar atau menerobos ketentuan Undang-undang. Dalam hal Undang-undang sudah mengatur secara pasti dan dirasa adil, maka hakim tetap perlu berpegang pada undang-undang. Sedangkan yang ditekankan di sini hanyalah prinsip bahwa berdasarkan sistem hukum dan konstitusi di Indonesia, hakim diperbolehkan membuat putusan yang keluar dari undang-undang jika undang-undang itu membelenggunya dari keyakinan untuk menegakkan keadilan.

Islam adalah suatu agama yang datang dari Allah SWT yang Maha Adil, Maha Besar, dan Maha Bijaksana dalam segala hal terutama dalam masalah-masalah hukum. Sebagai pedoman dapat disimak dari firman Allah, antara lain terdapat dalam :

23 Ahmad Musleh, *Membangun Keyakinan Hakim (saat Membuat Pertimbangan Sebelum Putusan dijatuhkan)*, Aksara Ilmu, Jakarta 2011, hlm. 2.

a. Surat An-Nahl ayat: 90 *Sesungguhnya Allah menyuruh berlaku adil dan berbuat baik."*
b. Surat Al-Hujurat ayat : 9 *Dan berlaku adillah kamu, sesungguhnya Allah mengasihi orang-orang yang berlaku adil.*
c. Surat At-Tien ayat : 8 "*bukankah Allah yang paling teguh (adil) dari semua hakim."*
d. Surat An-Nisa. ayat : 135 "*Hai orang-orang yang beriman! Hendaklah kamu benar-benar menjadi orang yang menegakkan keadilan dan menjadi saksi utuk Allah, walaupun atas dirimu atau ibu bapakmu dan kaum kerabatmu.*[24]"

Ayat-ayat diatas jelas dan tegas memerintahkan agar benar-benar berlaku adil dengan arti kata yang sebenar-benarnya, yakni kita diwajibkan berlaku adil di dalam segala masalah hukum.

Oleh karena itu seorang hakim dalam mengadili sesuatu perkara, baik perkara perdata ataupun perkara pidana maupun lainnya, termasuk perkara yang dimohonkan ke Mahkamah Konstitusi, harus mengetahui dengan yakin mana yang harus dimenangkan dan mana yang harus dikalahkan atau perkara mana yang harus dikabulkan atau ditolak permohonannya, yang perkara ini sesuai dengan hal yang sebenarnya. Keyakinan terhadap putusan yang dijatuhkan hakim ini berpijak pada pikiran dan hati nurani yang menunjukkan pada kondisi yang sebenarnya.

Rasulullah SAW telah mengkualifisir hakim-hakim yang masuk surga dan yang bakal dimasukkan kedalam neraka. Hakim-hakim itu tidak akan selamat dari neraka selain mereka yang mengetahui akan kebenaran sesuatu perkara kemudian memberikan keputusan terhadap perkara itu berdasarkan keyakinan dan kebenarannya sesuai dengan ketentuan Tuhan.

Sabda Rasulullah sebagaimana yang diriwayatkan oleh Ibnu Umar berbunyi *"Al Qudlotu tsalasatun qodliyani finnar waqodin fil jannati : Qodhin qodho bil hawa fahuwa finnari, Waqodlin qodlo bi ghoiril- ilmi fahuwa finnari. Waqodhin qodho bil haki fahuwa filjanati*[25] (ada tiga hakim yang dua masuk neraka dan satu masuk surga) yang kemudian terbagi ke dalam tiga golongan. Golongan pertama akan dimasukkan ke dalam syurga, sedang dua golongan lagi akan dimasukkan ke dalam neraka. Hakim yang dimasukkan ke dalam syurga adalah hakim yang mengetahui akan kebenaran dan menjatuhkan putusannya berdasarkan keadilan dan kebenarannya itu. Bagi hakim yang mengerti kebenaran, tetapi menyimpang dari kebenaran itu dan memutus secara dzalim, maka ia akan dimasukkan ke dalam neraka. Begitu juga bagi hakim yang menjatuhkan putusan berdasarkan kejahilannya (kebodohan), maka ia akan dimasukkan kedalam neraka. (HR.Abu Daud)

Dalam hadits ini dikatakan bahwa hanya satu hakim yang selamat

24 Terjemah alqur 'an , DEPAG RI. 2001

25 Moh abdur rouf Manawi, *Fayd Al Qodir Sarh Al Jami' Al Saghir,* Beirut, Dar Al Kotob Al ilmiyah , Jilid 4, 2009 halaman 703,

dan masuk surga yaitu, hakim yang mengetahui kebenaran dan menghukum dengannya. Adapun yang dimaksud kebenaran di sini adalah kebenaran dengan kesejatian yang sebenar-benarnya (*materiil waarheid*), artinya kebenaran menurut lahir dan batin, bukan yang ada pada lahirnya saja, apalagi kebenaran semu, sehingga logis jika hakim harus benar-benar yakin dengan putusan yang akan dijatuhkannya. Berkenaan dengan itu Allah SWT berfirman dalam surat Al-Isra ayat 36 "*dan janganlah kamu mengikut apa yang tidak kamu ketahui, karena sesungguhnya pendengaran dan penglihatan dan hati semuanya itu akan ditanya*."

C. KESIMPULAN

Terbentuknya Keyakinan hakim ditentukan seiring dengan fakta dan peristiwa hukum yang terungkap dalam persidangan. Meskipun terkadang fakta hukum yang terungkap dalam persidangan bertentangan dengan prosedur hukum formil, akan tetapi jika fakta hukum yang terungkap dalam persidangan telah memberikan keyakinan kepada hakim, maka demi keadilan, hukum formil dapat dikesampingkan.

Keyakinan hakim terbentuk dengan pembuktian bebas menggunakan keyakinan untuk menentukan putusannya. Setiap putusan keyakinan hakim Mahkamah Konstitusi selalu berpijak pada fakta hukum dipersidangan dengan melalui alat bukti baik tertulis maupun saksi–saksi. Putusan demikian mencerminkan peran hakim, karena pada asasnya hakim mempunyai kebebasan dalam menggali, menafsirkan dan menemukan hukum (*rechtsvinding*), sehingga hakim dalam menilai alat bukti dituntut ketelitiannya dalam menilai kebenaran atau keaslian barang bukti dan saksi yang jujur, benar dan terlepas dari saksi yang bohong yang membenarkan kesalahan dan menyalahkan kebenaran.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdullah bin Nuh dan Oemar Bakry, *Kamus arab Indonesia* – inggris, Mutiara, Jakarta 1964.

Ahmad Hamdan, *Kredibilitas, Keyakinan, dan Keberhasilan*, Kumpulan Materi Pelatihan Sumberdaya Manusia, Yayasan Permata Hati, Malang, 2 Juni 2011.

Ahmad Musleh, *Membangun Keyakinan Hakim (saat Membuat Pertimbangan Sebelum Putusan dijatuhkan)*, Aksara Ilmu, Jakarta 2011.

Anang Sulistyono, *Kompetensi Penyelesaian Sengketa Pemilukada*, Jurnal Konstitusi, Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Unisma dengan Mahkamah Konstitusi RI, edisi ke-3, Jakarta: MKRI , 2010.

Bryan A Garner, *Blak's Law Dictionary*, Thomson-west America,2004.

Christopher Enright, *Legal Technique*, The Federation Press, Sedney, 2002.

Dudu Duswara Machnudin, *Peranan putusan hakim dalam memutus suatu perkara di Pengadilan,* Varia Peradilan No. 251 Oktober 2006.

Fahmi Sulaiman, *Penegakan Tindak Pidana Politik,* F3 Press, Jakarta, 2007

Lily Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

Lilik Mulyadi, *Pergeseran Perspektif dan Praktik dari Mahkamah Agung Mengenai Putusan Pemidanaan*, (Jakarta : Majalah Hukum Varia Peradilan Edisi No. 246 Bulan Mei 2006.

Moh Abdur Rouf Manawi, *Fayd Al Qodir Sarh Al Jami' Al Saghir*, Beirut, Dar Al Kotob Al ilmiyah , Jilid 4, 2009

TM. Hasbi Assiddieqie, *Filsafat Hukum Islam,* Penerbit Bulkan Bintang Jakarta, 1970.

Internet

Alfian Yuliastuti,http://hukum .blogspot.com/2010/3/ *Keyakinan hakim dalam memutus perkara* .htm, makalah, diakses tanggal 19 april 2011.

Fatahila, http://fatahilla.blogspot.com/2011/02/putusan-mahkamah-konstitusi-dan.html

http://id.shvoong.com/law-and-politics/contemporary-theory/2180233-pengertian-keyakinan-dan-sistem-keyakinan/, akses 7 Maret 2012.

http://id.shvoong.com/law-and-politics/contemporary-theory/2180233-pengertian-keyakinan-dan-sistem-keyakinan/, akses 7 Maret 2012.

La Ode Adi Rusma, Mengembalikan Hakim Sebagai Penegak Keadilan *http://www.duniakontraktor.com/mengembalikan-hakim-sebagai-penegak-keadilan/.html,* akses 17 Maret 2012

Marwan Effendy, Peran, Visi, Misi, Tugas dan Strategi Kejaksaan dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia, kormonev.menpan.go.id/data/ documentCenter /145_2010525154746.docx, diakses tanggal 3 Januari 2011.

Maulana Jannah, *Politik Uang dalam Pilkada*, dipublikasikan: 18/10/2005 14:35:18.

Undang-undang

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

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 akan berupa 2 (dua) sambutan, pendapat/gagasan/ide yang disajikan dalam Catatan Tertulis atau hasil wawancara langsung (verbatim). Narasumber: 1 komisioner DKPP, dan 1 Pakar.

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 Mimbar's Rubric will contain two (2) acknowledgements, opinion/notion/idea presented in written notation or direct interviews (verbatim). Resource persons: 1 commissioner of DKPP and 1 expert.

Jimly Assiddiqie
Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia

DASAR KONSTITUSIONAL PERADILAN ETIK

Perdebatan sehubungan dengan ide PERADILAN ETIK adalah dasar konstitusionalnya menurut UUD 1945 yang berlaku sekarang (*ius constitutum*). Undang-Undang Dasar itu sendiri tidak dapat dilepaskan dari Pancasila dan nilai-nilai moral dan etika yang hidup dalam masyarakat yang harus dipandang tidak dapat dipisahkan dari pengertian-pengertian yang terkandung dalam teks UUD 1945. UUD 1945 tidak boleh hanya dibaca dengan pendekatan '*grammatical reading*', melainkan juga harus dengan pendekatan '*moral and philosophical reading*'.

Pancasila harus dipahami, bukan hanya sebagai sumber hukum tetapi juga sumber moral dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Karena itu, kandungan normatif UUD 1945 harus dipahami berisi '*rules of the constitutional law*', dan sekaligus '*rules of the constitutional ethics*' secara bersamaan.

Pengertian kekuasaan kehakiman dalam Bab IX UUD 1945 tentu saja belum mencakup pengertian sistem PERADILAN ETIK, karena di masa lalu, tradisi pemikiran umat manusia belum sampai kepada tingkatan yang mengenalkan adanya sistem '*rule of ethics*' dan sistem PERADILAN ETIK, di samping '*rule of law*' dan sistem peradilan hukum. Namun, jika nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, dan prinsip Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dipahami dengan utuh dan sebaik-baiknya,

maka tidaklah sulit bagi kita untuk menerima pengertian baru mengenai landasan konstitusional sistem etika dan PERADILAN ETIK berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Apalagi, Ketetapan MPR No. VI/MPR/2001 sebagai upaya penjabaran nilai-nilai etika Pancasila dan UUD 1945 itu tetap berlaku resmi sebagai hukum sampai sekarang.

Karena itu, penting untuk mengembangkan pemikiran baru di bidang etika dan PERADILAN ETIK ini. Perserikatan Bangsa-Bangsa sendiripun sudah pernah mengeluarkan Rekomendasi berdasarkan keputusan resmi Sidang Umum PBB pada tahun 1996 yang menganjurkan agar semua negara anggotanya membangun apa yang dinamakan '*ethics infra-structures in public offices*' (infra-struktur etika dalam jabatan-jabatan publik). Karena itu, mari kita kembangkan kajian-kajian kritis mengenai ide peradilan alternatif ini untuk membantu agar beban sistem hukum dan peradilan hukum dapat ditopang oleh bekerjanya sistem etika, seperti dikatakan oleh Ketua MA Amerika Serikat (1953-1969) Earl Warren akan pentingnya etika dalam penegakan hukum, "*In a civilised world, law floats in a sea of ethics* (di dunia yang beradab, hukum mengapung di samudera etika)."

Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Kode Etik Penyelenggara Pemilu dituangkan dalam bentuk Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP. Mengapa demikian? Kode Etika disusun berdasarkan kesadaran internal para penyelenggara pemilu yang mengikatkan diri secara sukarela (*voluntary norms imposed from within the consciousness of the subjects*). Sedangkan Pedoman Beracara sebagai prosedur hukum acara pemeriksaan dan penegakan kode etik dituangkan dalam bentuk Peraturan DKPP sendiri sebagai '*self-regulatory body*' yang bersifat independen dalam menegakkan kode etik penyelenggara pemilu.

Kode Etik Penyelenggara Pemilu berisi ketentuan umum, landasan dan prinsip dasar etika dan perilaku, pelaksanaan prinsip dasar etika dan perilaku, sanksi, ketentuan peradilan, dan ketentuan penutup. Dari keenam hal itu, yang terpenting adalah:

1. Prinsip Dasar Etika dan Perilaku
2. Pelaksanaan Prinsip Dasar Etika dan Perilaku
3. Ketentuan tentang Sanksi

Kode Etik Penyelenggara Pemilu bertujuan untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota penyelenggara pemilihan umum di semua tingkatan dengan berpedoman

kepada 12 asas yang ditentukan oleh UU, yaitu: 1) Kemandirian; 2) Kejujuran;3) Keadilan; 4) Kepastian hukum; 5) Ketertiban; 6) Kepentingan umum; 7) Keterbukaan; 8) Proporsionalitas; 9) Profesionalitas; 10) Akuntabilitas; 11) Efisiensi; dan 12) Efektifitas.

Subjectum dan Objectum Litis Perkara di DKPP

1. Subjectum Litis

Seperti dikemukakan di atas, berdasarkan UU tentang Penyelenggara Pemilu, *subjectum litis* atau subjek yang dapat menjadi pihak yang berperkara di DKPP dapat mencakup pengertian yang luas dan dapat pula menyangkut pengertian sempit.Namun, dalam Peraturan tentang Pedoman Beracara DKPP, pengertian pihak yang dapat berperkara tersebut dibatasi, sehingga penanganan kasus-kasus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dapat secara realistis ditangani dan diselesaikan oleh DKPP. Lagi pula, DKPP juga perlu memberikan dukungan penguatan kepada KPU dan Bawaslu sendiri untuk menjalankan fungsinya tanpa harus menangani semua urusan dugaan pelanggaran kode etik sendiri.Hal-hal yang dapat diselesaikan sendiri oleh KPU dan Bawaslu atau pun hal-hal yang semestinya ditangani dan diselesaikan lebih dulu oleh KPU dan Bawaslu, tidak boleh secara langsung ditangani oleh DKPP dengan mengabaikan mekanisme internal KPU dan Bawaslu sendiri lebih dulu.

Karena itu, idealnya, kasus-kasus dugaan pelanggaran kode etik yang secara langsung dapat diajukan dan ditangani oleh DKPP dibatasi hanya untuk kasus-kasus dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu di tingkat provinsi atau tingkat pusat.Sedangkan untuk kasus-kasus pelanggaran yang dilakukan pada tingkayt kabupaten/kota lebih dulu harus diklarifikasi dan ditangani oleh KPU Pusat atau Bawaslu Pusat. Jika pun laporan atau pengaduan terkait diajukan langsung oleh masyarakat, oleh partai politik atau pun oleh penyelenggara pemilu tingkat lokal kepada DKPP, maka laporan atau pengaduan tersebut akan diperiksa dan diselesaikan lebih oleh KPU atau Bawaslu melalui anggota anggota KPU atau anggota Bawaslu yang duduk sebagai anggota DKPP.

2. Objectum Litis

Objek perkara yang ditangani oleh DKPP 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. Yang dapat dituduh melanggar kode etik, bukan KPU atau Bawaslu sebagai institusi, tetapi orang per orang yang kebetulan menduduki jabatan ketua atau anggota KPU atau Bawaslu tersebut. Karena itu, pihak yang melaporkan atau yang mengadu harus mampu membuktikan apa saja yang telah dilakukan oleh orang per orang individu ketua atau anggota KPU atau Bawaslu yang dianggap telah melanggar kode etik penyelenggara pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Kode Etik Penyelenggara Pemilu dituangkan dalam bentuk Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP. Mengapa demikian? Kode Etika disusun berdasarkan kesadaran internal para penyelenggara pemilu yang mengikatkan diri secara sukarela (*voluntary norms imposed from within the consciousness of the subjects*). Sedangkan Pedoman Beracara sebagai prosedur hukum acara pemeriksaan dan penegakan kode etik dituangkan dalam bentuk Peraturan DKPP sendiri sebagai '*self-regulatory body*' yang bersifat independen dalam menegakkan kode etik penyelenggara pemilu.

Akibat Hukum Putusan Final dan Mengikat

1. Sifat Final dan Mengikat

Menurut ketentuan Pasal 112 ayat (12) UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Final artinya tidak tersedia lagi upaya hukum lain atau upaya hukum yang lebih lanjut sesudah berlakunya putusan DKPP sejak ditetapkan dan diucapkan dalam sidang pleno terbuka DKPP terbuka untuk umum. Mengikat artinya putusan itu langsung mengikat dan bersifat memaksa sehingga semua lembaga penyelenggara kekuasaan negara dan termasuk badan-badan peradilan terikat dan wajib melaksanakan putusan DKPP itu sebagaimana mestinya. Pelaksanaan atau eksekusi putusan DKPP itu wajib ditindak-lanjuti sebagaimana mestinya oleh KPU, Bawaslu, atau pun oleh Pemerintah dan lembaga-lembaga yang terkait.

Menurut ketentuan Pasal 112 ayat (9) UU No. 15 Tahun 2011, "DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan

..., mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi-saksi, serta memperhatikan bukti-bukti." Isi putusan DKPP dapat menjatuhkan sanksi pelanggaran kode etik, atau rehabilitasi karena laporan atau pengaduan tidak terbukti. Dalam hal terbukti, sanksi yang diberikan dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 112 ayat (11) UU No. 15 Tahun 2011. Putusan DKPP dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh KPU dan/atau Bawaslu sesuai dengan tugas dan kewenangannya masing-masing, terkait dengan kasus pelanggaran kode etik yang bersangkutan.

2. *Implikasi Putusan terhadap Proses Pemilu*

Secara normatif dan formal, putusan DKPP tidak berkaitan dengan proses tahapan pemilihan umum. Sebabnya ialah, objectum litis perkara di DKPP hanya berkaitan dengan isu persona aparat penyelenggara pemilihan umum, maka dengan sendirinya putusan DKPP pun tidak mengandung akibat hukum terhadap proses atau tahapan pemilihan umum. Objek perkara di DKPP juga tidak tergantung kepada '*tempos delicti*' atau saat kapan suatu perbuatan melanggar kode etik.

3. *Masalah Keadilan Restoratif*

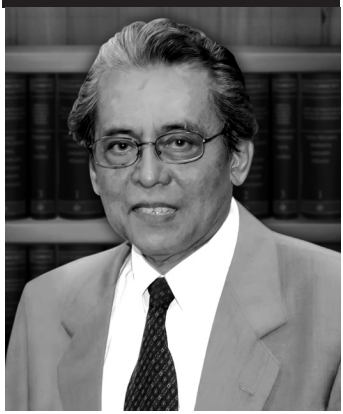
Masalah penting yang sering kurang dipahami dengan baik atau kurang mendapat perhatian dalam perkembangan modern mengenai sistem peradilan adalah perspektif tentang keadilan restoratif (*restorative justice*). Pada umumnya, proses peradilan konvensional selalu dipahami dalam konteks paradigma keadilan retributif (*retributive justice*). Yang diutamakan dalam proses peradilan adalah sistem sanksi hukum yang bersifat menghukum, membalas dendam, melampiaskan sakit hati, atau menyalurkan kemarahan, baik korban dalam arti sempit ataupun korban dalam arti luas, yaitu masyarakat pada umumnya yang tidak puas, dan bahkan benci dan marah kepada penjahat yang telah melawan hukum dan merugikan masyarakat. Dalam hukum pidana, tersedia sistem sanksi pidana mati, pidana penjara, pidana denda, dan sebagainya. Sedangkan dalam sistem PERADILAN ETIK diadakan sanksi teguran dan sanksi pemberhentian dari jabatan publik. Semua bentuk sanksi hukum maupun etika tersebut bersifat pembalasan dengan cara menghukum dan melampiaskan amarah.

Namun dewasa ini, teori pembalasan ini mendapatkan perlawanan yang semakin kuat dan kritis di kalangan para ahli, seiring makin berkembangluasnya kesadaran baru mengenai standar-standar kemanusiaan global. Hukuman atau pidana mati

semakin dipersoalkan dalam teori dan praktik, dan demikian pula sanksi penjara dipandang makin lama makin tidak efektif dalam mengendalikan kecenderungan perilaku menyimpang (*deviant behaviors*) dalam kehidupan masyarakat modern. Di bidang pemberantasan korupsi, misalnya, semakin luas aspirasi mengenai pentingnya pengenaan sanksi perampasan harta kekayaan dengan menggunakan sistem pembuktian terbalik. Seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi, harus dirampas seluruh harta kekayaan yang dimilikinya, kecuali ia mampu membuktikan bahwa bagian-bagian mana dari harta kekayaan yang dimilikinya itu yang diperoleh dengan cara yang memang sah menurut hukum. Sistem sanksi yang demikian ini dianggap lebih bersifat memulihkan kerugian negara daripada sekedar melampiskan balasan sanksi penjara ataupun pidana mati bagi penjahat yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi tersebut. Dengan sistem sanksi perampasan harta tersebut, kepentingan kerugian kekayaan negara dapat dipulihkan sebagaimana mestinya, bukan sekedar melampiskan kemarahan kepada korupsi dan kepada koruptor.

4. Sistem Sanksi Etika

Berbeda dari sanksi hukum yang bersifat menghukum dengan tujuan menyakiti pihak terhukum dengan pelbagai bentuknya, maka sistem sanksi etika justru bermaksud untuk menjaga kehormatan dan kepercayaan terhadap institusi. Karena itu, sanksi etika mengandung 2 unsur yang dapat bersifat sendiri-sendiri atau bersifat bertahap, yaitu (i) sanksi yang bersifat membina atau mendidik berupa peringatan atau teguran, mulai dari bentuk yang paling ringan, yaitu teguran lisan sampai ke tingkat yang paling berat, yaitu peringatan keras secara tertulis, terdokumentasi, dan tersebar secara terbuka untuk khalayak yang luas; dan (ii) sanksi yang bersifat berat yang bertujuan menyelamatkan citra, kehormatan, dan kepercayaan publik terhadap institusi dan jabatan yang dipegang oleh pelanggar kode etik, yaitu dalam bentuk pemberhentian yang bersangkutan dari jabatan yang dapat bersifat sementara atau bersifat tetap. Pemberhentian sementara dimaksudkan untuk memulihkan keadaan, yaitu sampai dicapainya kondisi yang bersifat memulihkan keadaan korban atau sampai kepada keadaan pelanggar dengan sifat pelanggaran atau kesalahan yang terjadi telah terpulihkan. Sedangkan pemberhentian tetap dimaksudkan untuk menyelesaikan masalah secara tuntas dengan maksud untuk menyelamatkan institusi jabatan dari perilaku yang tidak layak dari pemegangnya. (dikutip dari pidato Ketua DKPP dalam berbagai program sosialisasi kelembagaan).



Mardjono Reksodiputro
Pakar Hukum Pidana/Guru Besar (Emiritus) Universtas Indonesia

MAHKAMAH ETIK PENYELENGGARA NEGARA

Pengantar

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) melemparkan gagasan tentang kemungkinan dibentuknya suatu Mahkamah Etik Penyelenggara Negara (MEPN). Suatu gagasan yang menarik, tetapi memerlukan beberapa pemikiran mendasar agar tujuan yang diharapkan dari MEPN memang berhasil. Catatan sangat singkat ini hanya ingin mengajak diskusi tentang catatan yang telah dibuat.

Etika dan Hukum

Bagi saya etika adalah suatu falsafah tentang moral, dan di sini kita bicara tentang "baik dan buruk/salah" (*right and wrong*) serta "bagaimana kita seharusnya hidup" (*how we ought to live*). Jangan lupa dalam banyak kejadian yang harus dinilai oleh MEPN nanti, akan terdapat "banyak kebenaran" (*many truths*) yang saling berbenturan dan ada dalam konflik. *Bagaimana hubungannya dengan hukum?* Sebenarnya (menurut saya) hukum tidak dimaksudkan untuk mengandung di dalammya asas-asas moral atau nilai-nilai agama. Tetapi memang sering (?) standar perilaku yang diperjuangkan etika akan terrefleksi dalam hukum (misalnya: larangan membunuh, mencuri, diskriminasi, berkendaraan yang membahayakan orang lain, dan sebagainya).

Kode Etik

MEPN tentu harus punya "seperangkat aturan tentang standar berperilaku bagi Penyelenggara Negara" – ini yang akan dinamakan (mungkin?) "*Kode Etik Penyelenggara Negara*" (KEPN?). Tentu aturan berperilaku ini sebaiknya berupa apa yang seharusnya merupakan kewajiban Penyelenggara Negara.

Untuk memudahkan perlu kewajiban ini dikategorisasikan, misalnya:

1. Kewajiban kepada Masyarakat Umum
   (misalnya: Integritas – Menghindari penerimaan/pemberian hadiah yang berkaitan dengan dengan jabatan yang bersangkutan);

2. Kewajiban kepada Lembaga/ Institusi bersangkutan
   (misalnya: Perilaku profesional – menjaga kerahasiaan informasi tertentu);
3. Kewajiban kepada Teman Sejawat
   (misalnya: Kemandirian + Ketidak-berpihakan – menghindari bentu-ran kepentingan);
4. Kewajiban kepada Klien/Pencari Layanan
   (misalnya: Menghargai kesetaraan – menghindari diskriminasi dalam pelayanan).

Adapun maksud saya mengusulkan (paling tidak) 4 kategori ini adalah untuk memudahkan perumusan Kode Etik yang akan disusun oleh MEPN. Sebaiknya KEPN ini terdiri atas sejumlah DOs (yang wajib) dan sedikit mungkin berupa DON'Ts (yang dilarang). Asasnya adalah apa yang wajib dilakukan Penyelenggara Negara dalam melayani warga masyarakat demi menjaga harkat dan martabat jabatannya, serta lembaga/ institusinya.

MEPN

Mahkamah (dapat juga disebut Majelis?) Etika Penyelenggara Negara ini akan berfungsi sebagai "*honor committee*" (komisi kehormatan) dan/ atau "*disciplinary committee*" (komisi disiplin). Untuk saya ada perbedaan dalam tugasnya. Komisi Kehormatan (KK) akan lebih menitikberatkan kepada penyebaran pemahaman tentang KEPN atau secara singkat berfungsi "preventif" (*the cultivation of the highest standard of ethics*). Sedangkan Komisi Disiplin (KD) akan lebih menitikberatkan kepada pengawasan dan menindak pelanggar KEPN berdasarkan pengaduan warga masyarakat atau singkatnya berfungsi "represif".

Tentu kedua fungsi di atas dapat dijalankan bersama oleh MEPN, namun perlu disadari bahwa pribadi personalia masing-masing fungsi tersebut adalah berbeda dan semangatnya juga berbeda. Pada KK akan terlihat usaha melihat jauh ke depan dan memperhatikan bagaimana secara sistematis dapat dibangun suatu korps Penyelenggara Negara yang berkualitas dan berintegritas. Sedangkan pada KD akan terlihat usaha melihat jangka-pendek dan pada dasarnya bertujuan memuaskan rasa kecewa/marah warga masyarakat atas pelayanan yang diperolehnya dari seorang Penyelenggara Negara. Contoh yang dapat disimak dalam sejarah pemerintahan di Indonesia adalah tugas dan peranan yang dilakukan oleh KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) selama ini. Lebih mementingkan dan mendahulukan represi daripada prevensi. Dan berangan-angan bahwa melalui represi akan terjadi prevensi !

Penutup

Di atas adalah beberapa pemikiran sementara saya. Semoga akan mendapat catatan dan uraian yang lebih rinci tentang gagasan baru DKPP ini, karena apa yang saya peroleh untuk memberi catatan di atas sangatlah minimal. Sebagai penutup ijinkan saya untuk menekankan kepada para penggagas MEPN ini, apakah tujuannya prevensi terjadi pelangaran KEPN ataukah mengutamakan represi, dengan angan-angan bahwa cara represi ini akan dapat membentuk suatu korps Penyelenggara Negara yang berintegritas.

Jakarta, 1 Juni 2015

PUBLIKASI

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

3 Tahun DKPP-RI

"Untuk Kemandirian, Integritas dan Kredibilitas Penyelenggara Pemilu"

Sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, DKPP menerima pengaduan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, yang diajukan oleh penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat dan/atau pemilih, atau berdasarkan rekomendasi DPR RI.

Pada pokoknya, penyelenggara Pemilu yang dapat diadukan kepada DKPP terdiri atas 3 (tiga) kelompk besar pihak, sebagai berikut:

1) ***Jajaran Komisi Pemilihan Umum (KPU)***, yakni anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN;

2) ***Jajaran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)***, yakni anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Panwaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Pengawas Pemilu Lapangan dan anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri; dan

3) ***Jajaran Sekretariat Jenderal KPU dan Bawaslu***, sesuai ketentuan Pasal 3 Ayat (3) Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP Nomor 13 Tahun 2012, Nomor 11 Tahun 2012, dan Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu, jajaran sekretariat di setiap jenjang dalam lembaga penyelenggara Pemilu dapat diajukan kepada DKPP apabila terindikasi melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, namun (apabila terbukti) penegakannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait penegakan disiplin dan kode etik kepegawaian.

Dalam kaitan dengan penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dalam tubuh organisasi DKPP dibentuk Sekretariat Biro Administrasi DKPP. Satu bagian yang menangani pengaduan adalah Bagian Administrasi Pengaduan, dengan tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) melaksanakan fungsi-fungsi administrasi pengaduan, meliputi :

1) Menerima dan meregistrasi pengaduan;
2) melaksanakan analisis dan verifikasi pengaduan;
3) melaksanakan pemberkasan perkara;
4) melaksanakan koordinasi penerimaan pengaduan yang disampaikan oleh Bawaslu Provinsi;
5) melaksanakan pemeriksaan pengaduan pelanggaran kode etik di Bawaslu Provinsi; dan
6) menyiapkan pembentukan Panel Majelis Kode Etik.

Sementara itu, di dalam struktur Bagian Administrasi Pengaduan terdapat Sub-Bagian Penerimaan dan Registrasi Pengaduan, Sub-Bagian Analisis dan Verifikasi Pengaduan Wilayah I, dan Sub-Bagian Analisis dan Verifikasi Pengaduan Wilayah II.

Wilayah Pengaduan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu pada Sekretariat Biro Administrasi DKPP

No	Wilayah	Provinsi
1.	Wilayah Pengaduan I	Provinsi Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Sumatera Selatan, Jambi, Bengkulu, Lampung, Kepulauan Bangka Belitung, Kepulauan Riau, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, D.I. Yogyakarta, Jawa Timur, Banten, dan Bali.
2.	Wilayah Pengaduan II	Provinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat, Gorontalo, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan Papua Barat.

Sumber: Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2013

Tiga Tahun DKPP

Sejak dibentuk pada 12 Juni 2012 hingga per 7 Mei 2014, DKPP telah menerima pengaduan sebanyak 1.644 kasus, dengan rincian pada tahun 2012 menerima pengaduan sebanyak 99 kasus, tahun 2013 sebanyak 606 kasus, dan pada tahun 2014 sebanyak 879 pengaduan. Sebanyak 515 pengaduan dan/atau laporan yang memenuhi syarat untuk disidangkan dengan putusan yang bervariasi seperti rehabilitasi 1084 orang, peringatan tertulis 462 orang, pemberhentian sementara 18 orang, dan pemberhentian tetap dari jabatan sebagai penyelenggara pemilu 327 orang.

Rekapitulasi Penanganan Perkara Dugaan Pelanggaran Kode Etik DKPP Tahun 2012 - 2015

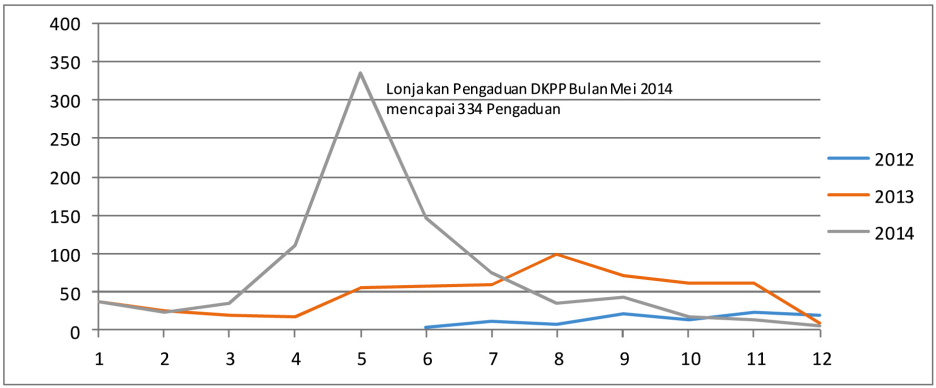
No	Tahun	Pengaduan Diterima	Dismis	Perkara Disidangkan	Putusan Per Individu				Perkara Diputus	Putusan	Ketetapan
					Rehabilitasi	Peringatan Tertulis	Pemberhentian Sementara	Pemberhentian Tetap			
1	2012	99	61	30	25	18	0	30	30	21	3
2	2013	606	444	141	383	126	13	109	141	104	6
3	2014	879	546	333	661	308	5	180	365	252	60
4	2015	60	49	11	15	10	0	8	10	8	0
TOTAL		1644	1100	515	1084	462	18	327	546	385	69

Pengaduan dalam Angka yang Masuk Ke KPP Per Provinsi

NO	PROVINSI	2012	2013	2014
1.	Aceh	6	17	37
2.	Bali	0	4	4
3.	Banten	2	19	16
4.	Bengkulu	1	18	27
5.	DIY	-	4	4
6.	DKI Jakarta	7	38	11
7.	Gorontalo	-	5	6
8.	Jawa Barat	8	31	44
9.	Jambi	-	8	19
10.	Jawa Tengah	6	19	15
11.	Jawa Timur	10	50	59
12.	Kalimantan Barat	2	7	16
13.	Kalimantan Selatan	1	3	5
14.	Kalimantan Tengah	0	15	11
15	Kalimantan Timur	1	10	15
16.	Kep. Bangka Belitung	1	5	6
17	Kepulauan Riau	-	5	6

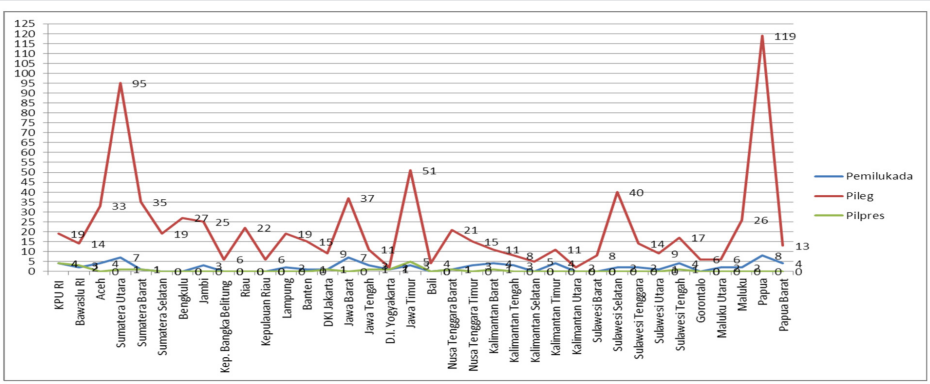
NO	PROVINSI	2012	2013	2014
18.	Lampung	3	12	21
19.	Maluku	2	24	28
20.	Maluku Utara	7	14	8
21.	NTB	-	5	23
22.	NTT	3	27	18
23.	Papua	13	42	127
24.	Papua Barat	-	5	17
25.	Riau		14	22
26.	Sulawesi Barat	-	6	8
27.	Sulawesi Selatan	2	32	42
28.	Sulawesi Tengah	4	20	22
29.	Sulawesi Tenggara	8	12	16
30.	Sulawesi Utara	2	23	10
31.	Sumatera Selatan	-	27	19
32.	Sumatera Utara	8	67	103
33.	Sumatera Barat	2	15	37
TOTAL		99	606	831

Grafik pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu tahun 2012-2014



Dari grafik di atas menunjukkan lonjakan pengaduan terjadi pada Pileg 9 April 2014 dan Pilpres 9 Juli 2014. Lonjakan pengaduan dimulai sejak pertengahan April 2014. Grafikal menanjak dan mencapai puncaknya pada Mei 2014, untuk akhirnya anti-klimaks pada Juni dan Juli hingga Agustus 2014.

Grafik pengaduan lima provinsi terbanyak dan tersedikit tahun 2014



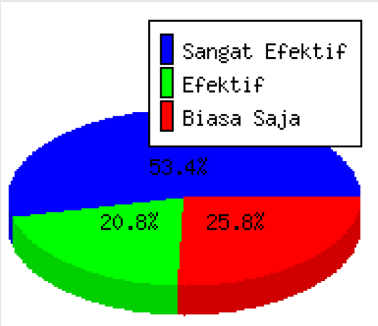
Grafik diatas menjelaskan jumlah pengaduan dari 5 (lima) provinsi terbanyak, yakni Provinsi Papua 127 (14,45%) kasus, Provinsi Sumatera Utara 103 (11.72 %), Jawa Timur 59 (6.71 %), Jawa Barat 44 (5.01 %), dan Sulawesi Selatan 42 (4.78 %).

Dijabarkan pula jumlah pengaduan dari lima provinsi tersedikit, yakni Provinsi Kalimantan Utara 2 (0.23 %) kasus, Provinsi Bali 4 (0.46 %), Provinsi D.I Yogyakarta 4 (0.46 %), Provinsi Kalimantan Selatan 5 (0.57 %), dan Provinsi Kep. Riau 6 (0.68 %).

Kalimantan Utara dengan kasus tersedikit, karena dalam Pemilu Tahun 2014 masih menjadi bagian dari wilayah administrasi Pemilu Provinsi Kalimantan Timur.

Harapan Public

Bukti kepercayaan publik terkait efektifitas kinerja DKPP diperoleh dari hasil polling yang dibuat DKPP pada situs www.dkpp.go.id. Dari total 5137403 pengunjung halaman website DKPP: 53,4% menyatakan sangat efektif, 20.8% menyatakan efektif, dan 25,8% menyatakan biasa saja. (data diambil pada hari Selasa, 27 Mei 2015, pukul 12.00 WIB).



Pertanyaan; Pada 12 Juni 2014, DKPP telah berusia 2 (dua) tahun. Memproses sebanyak 1379 Pengaduan perkara dengan Putusan 497 Rehabilitasi, 13 Diberhentikan Sementara dan 207 orang Dipecat. Efektifkah kinerja DKPP?

1. Suasana Rapat Verifikasi Berkas Pengaduan di Lingkungan Sekretariat Biro Administrasi DKPP Dalam Tahun 2014

Rapat Verifikasi Berkas hari Jum'at tanggal 11 April 2014 di Ruang Rapat DKPP RI

Rapat Verifikasi Berkas hari Kamis tanggal 7 Agustus 2014 di Ruang Rapat DKPP RI

Rapat Verifikasi Berkas hari Selasa tanggal 29 April 2014 di Ruang Rapat DKPP RI

Rapat Verifikasi Berkas hari Selasa tanggal 11 Maret 2014 di Ruang Rapat DKPP RI

2. Suasana Penerimaan Pengaduan Kode Etik Penyelenggara Pemilu di Sekretariat Biro Administrasi DKPP

Penerimaan Pengaduan dari Koalisi Merah Putih DKI Jakarta, 22 Juli 2014

Penerimaan Pengaduan dari Ilyas Banu Makassar, 17 Juli 2014

Penerimaan Pengaduan dari Sumatera Selatan, 12 September 2014.

Penerimaan Pengaduan dari Gerakan Rakyat Medan dengan pakaian adat, 2 Mei 2014.

RESENSI

Judul	:	**Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics' & Constitutional Law dan Constitutional Ethic**
Penerbit	:	Sinar Grafika
Cetakan pertama	:	Juni 2014
Jumlah halaman	:	306 halaman
Peresensi	:	**Abdul Razak Asri,** *Pimred hukumonline.com*

KONSISTENSI PROF JIMLY MENGGAGAS PERADILAN ETIK

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu adalah peradilan etik pertama.

Dari sekian banyak pakar hukum di Indonesia, **Prof Dr Jimly Asshiddiqie** mungkin satu-satunya pakar hukum yang secara konsisten dan total memberi perhatian khusus terhadap pengembangan sistem etik yang konkretnya diwujudkan dalam bentuk peradilan etik. Gagasan ini sudah sering digaungkan Prof Jimly melalui forum akademis, media massa, atau juga literatur.

Salah satu literatur Prof Jimly yang di dalamnya memuat pemikiran tentang sistem etik terbit pada tahun

2004 dengan judul **"Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia"**. Dalam buku itu, Prof Jimly menyatakan dengan memberdayakan terlebih dulu sistem etik dalam penyelesaian masalah, maka beban sistem hukum menjadi tidak terlalu berat.

Ide pokok pemikiran Prof Jimly adalah bahwa tidak semua persoalan dalam kehidupan keorganisasian warga masyarakat dan warga negara ditangani oleh dan secara hukum. Sebelum segala sesuatu bersangkutan dengan hukum, sistem etik seharusnya sudah lebih dulu menanganinya, sehingga diharapkan beban sistem hukum tidak terlalu berat.

Selang 11 tahun setelah buku "Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia" terbit, Prof Jimly kembali menelurkan karyanya. Kali ini, Prof Jimly benar-benar fokus terhadap wacana yang dia seringkali gaungkan, yakni peradilan etik. Judulnya pun spesifik **"Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics' & Constitutional Law dan Constitutional Ethic"**.

Buku setebal 306 halaman ini diterbitkan oleh Sinar Grafika, lembaga penerbit dari grup Bumi Aksara yang cukup sering menerbitkan buku-buku buah pemikiran Prof Jimly. Cetakan pertama buku Peradilan Etik dan Etika Konstitusi pada bulan Juni 2014 dengan trio editor, Rahman Yasin, Bobby Tisna Amidjaja, dan Tarmizi.

Sebagaimana disampaikan pada halaman Prakata, buku Peradilan Etik dan Etika Konstitusi adalah cara Prof Jimly mengajak atau sekadar menggugah para ilmuwan dan akademisi, khususnya dari lingkungan fakultas hukum, untuk memikirkan upaya pengembangan teori-teori yang berkenaan dengan sistem etik dan perilaku ideal. Dengan kata lain, melalui buku ini, Prof Jimly ingin menawarkan gagasannya tentang peradilan etik dan etika konstitusi.

Menariknya, di buku ini, Prof Jimly sejak awal langsung mengarahkan pembaca untuk fokus pada pertimbangan utama atau alasan justifikasi di balik gagasan peradilan etik ini, yakni masalah penghukuman bagi para pelaku tindak pidana atau kejahatan. Prof Jimly mengkritik secara tajam hipotesa bahwa penghukuman penjara efektif memberangus kejahatan (hal 33).

Fakta yang terjadi, tingkat kriminalitas justru terus meningkat, dan bahkan penjara menjelma menjadi *school of criminal* (sekolah kejahatan). Lalu, muncul pula masalah pelik baru yakni over kapasitas penjara atau lembaga pemasyarakatan. Prof Jimly menyebut fenomena perubahan prinsip penghukuman dari retributive justice yang berorientasi pembalasan menjadi *restorative justice* yang berorientasi pemulihan (hal 32).

Setelah mengajak pembaca fokus pada topik peradilan, pada bab berikutnya, Prof Jimly mengupas tuntas tentang konsep etik yang merupakan satu cabang filsafat yang membicarakan tentang perilaku manusia yang benar dan baik. Dari empat cabang yang dikenal dalam sistem filsafat etik, Prof Jimly menegaskan bahwa buku ini akan lebih fokus pada Etika Terapan atau Applied Ethics (hal 46).

Dalam Bab II, Prof Jimly mengalokasi pembahasan yang cukup banyak tentang korelasi antara norma hukum, norma etika, dan norma agama. Prof Jimly mencermati aliran positivisme yang digagas Hans Kelsen berkembang cukup kuat di muka Bumi ini. Konsekuensinya, hukum, etika dan agama berjalan terpisah atau sendiri-sendiri, dan bahkan hukum ditempatkan pada posisi tertinggi (hal 60).

Di satu sisi Prof Jimly sepakat bahwa hukum, etika, dan agama tidak boleh bercampur-aduk. Namun, di sisi lain, Prof Jimly berpendapat ketiga norma itu jangan dipertentangkan atau bahkan dijauhkan satu sama lain, seolah-olah tidak ada hubungannya sama sekali. Untuk itu, Prof Jimly memandang relasi antarnorma perlu dirumuskan kembali (hal 62).

Beranjak ke Bab 3, Prof Jimly memaparkan perkembangan kode etik di sektor publik. Sejarah mencatat, dokter, akuntan dan hukum adalah profesi-profesi yang mempelopori pembentukan kode etik. Khusus untuk profesi hukum, pemrakarsanya adalah seorang hakim bernama George Sharswood melalui sebuah esai berujudul "Legal Ethics" pada tahun 1854. Dari esai inilah kemudian muncul ide penyusunan kode etik yang dipelopori oleh negara bagian Alabama, Amerika Serikat (hal 99).

Perkembangan ide kode etik berkembang pesat selama abad ke-20. Ide kode etik bahkan menjadi wacana global ketika Perserikatan Bangsa-Bangsa mengeluarkan rekomendasi Sidang Umum (General Assembly) pada tahun 1996 yang menganjurkan semua negara anggota agar membangun infrastruktur etik.

Di Indonesia, sistem kode etik juga telah berkembang di lingkungan cabang eksekutif, yudikatif, dan eksekutif atau bahkan lembaga-lembaga independen. Prof Jimly menyebut beberapa contoh seperti pembentukan Komisi Yudisial yang diatur dalam Pasal 24B UUD 1945, Badan Kehormatan DPR, dan Majelis Kehormatan Hakim di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi (hal 100).

Pada Bab 4, Prof Jimly merunut ragam contoh kode etik profesi yang eksis di Indonesia. Total, terdapat sembilan jenis kode etik dari sembilan profesi yang dibeberkan dalam bab ini. Mulai dari profesi dokter, hakim, advokat, notaris, guru, pegawai negeri

sipil, akuntan, jurnalis, dan humas.

Bab 5 sebagai penutup adalah inti dari gagasan yang ingin ditawarkan Prof Jimly melalui buku ini. Prof Jimly mengakui bahwa Indonesia sudah memiliki banyak lembaga penegak kode etik yang tersebar di berbagai bidang profesi atau lembaga. Namun, Prof Jimly menyebut semua lembaga penegak kode etik yang ada masih bersifat pro forma dan sebagian diantaranya belum menjalankan tugasnya dengan efektif.

Di sini, Prof Jimly yang juga Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) bersikap sedikit "narsis" dengan menyebut lembaga yang dipimpinnya sebagai lembaga peradilan etik pertama yang menerapkan prinsip-prinsip peradilan yang lazim di dunia modern yang mengusung transparansi, independensi, dan imparsialitas (hal 266).

Melalui lima bab yang disusun secara sistematis, Prof Jimly dapat dikatakan berhasil mencurahkan pemikirannya tentang peradilan etik dan etika konstitusi. Mendalami wacana ini sejak lama, konsep yang ditawarkan Prof Jimly sudah begitu matang sehingga siap untuk segera diimplementasikan.

Satu hal yang perlu diluruskan dari buku dengan sampul gambar Lambang Negara Burung Garuda dengan latar bendera Merah Putih ini adalah ketepatan dan konsistensi dalam menggunakan istilah "Etik" dan "Etika".

Merujuk pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, definisi "Etik" adalah (1) *kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak;* (2) *nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.* Sedangkan definisi "Etika" adalah *ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak).*

Di luar persoalan minor tentang penggunaan istilah "Etik" dan "Etika", buku **Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics' & Constitutional Law dan Constitutional Ethic"** sangat bermanfaat dan dibutuhkan untuk menambah khasanah diskursus hukum.

Mengingat kondisi hukum nasional yang relatif masih carut marut, gagasan Prof Jimly yang dituangkan dalam buku ini bak "Oase" yang dapat menjadi satu solusi atas beberapa permasalahan hukum yang terjadi, seperti over kapasitas lembaga pemasyarakatan.

Akhir kata, selamat menyelami pemikiran Sang Begawan Hukum Tata Negara, Prof Jimly Asshiddiqie. Selamat membaca!

BIODATA PENULIS

ZULFIKRI SULEMAN

Lahir di Sawahlunto Sumatera Barat, 20 Juli 1959. Jabatan: Ketua Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Sriwijaya, Desember 2009-sekarang, dan Anggota Senat Universitas Sriwijaya, 2011-sekarang. Pendidikan Utama: Strata 1 Jurusan Ilmu Hubungan Internasional FISIPOL UGM, 1985 dengan prediket Cum Laude; Strata 2 Jurusan Ilmu Politik Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1991; Strata 3 Jurusan Ilmu Politik Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2009. Karya buku: "Pemikiran Politik Bung Hatta", Penerbit Buku KOMPAS, Jakarta, April 2010.

Alamat: Komp. Garuda Putra II, Blok C/5, Kalurahan 8 Ilir, Kecamatan Ilir Timur II, Palembang 30114.
Telp. 0711-821943
E-mail: Zuleman2003@yahoo.com

LA ODE HUSEN SH MH

Anggota Tim Pemeriksa Daerah (TPD) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dari unsur masyarakat wilayah Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2012 - sekarang, Komisioner Kompolnas Tahun 2006-2012, Dosen Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia (UMI) Makasar.

ABDUL WAHID

Menjadi pengajar di Program Strata-1 dan Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Malang, Pernah menjadi pengunjung sejumlah Perguruan Tinggi di beberapa negara, memenangkan sejumlah Hibah penelitian dan penulisan buku ajar yang disponsori oleh DP2M Dikti Kementrian Pendidikan, dan Tahun 2014 lalu Meraih Hibah Buku dari Kemendikbud dengan judul Anatomi Tindak Pidana Pendanaan Terorisme, menulis lebih dari 540 judul artikel di berbagai media massa dan sudah menghasilkan lebih dari 80 judul buku, pernah menjadi Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Malang (2007-2011).

M. RISNAIN

Lahir di Bima 30 Desember 1980. Ia menyelesaikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Mataram tahun 2003. Tahun 2006 ia menyelesaikan studi Magister Hukum di Program Pascasrjana UNPAD dengan Konsentrasi Hukum Internasional. Pada bulan juli 2014 menyelesaikan pendidikan Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum UNPAD Bandung. Setelah tamat S2 ia mengajar di sebagai Dosen Luar Biasa pada Fakultas Hukum Universitas Sultan ageng Tirtayasa Banten (2006-2007). Pada tahun yang sama ia juga mengajar sebagai Dosen Luar Biasa pada FH Unram (2007). Sejak Tahun 2008 sampai awal 2011 menjadi Tenaga Ahli DPR RI yang membidangi Hubungan Internasional, Pertahanan dan Komunikasi/Komisi I DPR RI (2008-2009), kemudian ditugaskan mendampingi anggota DPR RI yang duduk di Komisi IX (Komisi Kesehatan dan Ketenagakerjaan). Awal 2011 diangkat menjadi Dosen Hukum Internasional dan Hukum Tata Negara

pada Fakultas Hukum Universitas Mataram. Penulis dapat dihubungi di Nomor : 081321386015, email : ris_bdg@yahoo.com dan risnain82@gmail.com.

WAHYU SASONGKO

Lahir di Yogyakarta, 27 Mei 1958, Pekerjaan: Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung. Karya Tulis Buku: "Mengenal Tata Hukum Indonesia (2012)", "Kesejahteraan Guru dalam Undang-Undang: Kebijakan Pemerintah Setengah Hati, dalam buku Mengawal Dana Pendidikan: Pemantauan Transparansi Dana Bos di Bandar Lampung (2012)", "Indikasi Geografis: Studi tentang Kesiapan Indonesia Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Produk Nasional (2012)", "Pemerintah Versus Rakyat: Refleksi Penegakan HAM dalam Pembangunan, dalam buku Achmad Imam Ghozali: Senarai Pemikiran Hukum, HAM, Demokrasi, Pembangunan dan Kisah-Kisah Pergulatan (2011)", "Dasar-Dasar Ilmu Hukum (2010)"; "Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen (2007)".

Alamat Rumah:
Jalan Amir Hamzah No. 54 Gotong Royong, Bandar Lampung-35119.
Telepon: 0721-264473.
E-m@il: wahyusasongko@gmail.com.

SRI KARYATI

Sri Karyati, lahir di Tugumulyo (OKI-SUMSEL) 05 Oktober 1984. Menyelesaikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung tahun 2006. Tahun 2009 menyelesaikan studi Magister Hukum di Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung dengan konsentrasi Hukum Ketatanegaraan. Setelah tamat S2 penulis menjadi Tenaga Ahli Badan Legisalsi DPR RI sejak 2009-2014. Selama menjadi Tenaga Ahli Penulis telah banyak membidangi lahirnya berbagai Undang-undang Undang-undang, Tim Ahli DPR RI Penyusunan Perubahan UU Mahkamah Konstitusi, Tim Ahli DPR RI Penyusunan RUU Perubahan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Tim Ahli DPR RI Penyusunan RUU Perubahan UU Kejaksaan, Tim Ahli DPR RI Penyusunan Perubahan UU Tentang Mahkamah Agung,Tim Ahli DPR RI Penyusunan RUU tentang Lambang Palang Merah,Tim Ahli Harmonisasi RUU Perubahan UU Benda Cagar Budaya,Tim Ahli Harmonisasi RUU Pendidikan Tinggi, Tim Ahli Harmonisasi RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani,Tim Ahli Harmonisasi RUU Perubahan Nomor 10.tahun 1998 tentang Perbankan,Tim Ahli Harmonisasi RUU Lembaga Keuangan Mikro, Tim Ahli RUU perubahan UU No.27 tahun 2009 MPR, DPR dan DPRD, Tim Ahli RUU tentang Advokat, Tim Ahli RUU tentang Penyandang Disabilitas. Penulis telah mengahsilkan dua penelitian 1). Eksistensi BPD di Desa Tugumulyo OKI Sumsel dalam Era Otonomi Daerah dihubungkan Dengan UU No.32 tahun 2004, Unisba, Bandung, 2006, 2). Eksistensi Badan Permusyawaratan Desa dalam Mewujudkan Demokrasi Di Desa, PPS UNPAD, 2009. Selama menjadi Tenaga Ahli DPR RI penulis mengikuti berbagai pelatihan 1). Pelatihan *Legislative Training* diselenggarakan oleh Kemenkumham dan Kedutaan Besar belanda, jakarta, 2010.2). Pelatihan advance legal drafting, yang diselenggarakan kerjasama Jimly Law School, Prorep dan Sekjen DPR RI, di

Surabaya, tahun 2012 dan Pelatihan *Budget and Fiscal Impact Analysis In Drafting Legislation*, diselenggarakan oleh Prorep, Februari 2013, Bandung. Penulis dapat dihubungi melalui email : ukhti_bgt@yahoo.com, srikaryati84@gmail.com, dan HP. 081395359706.

MUKHTAR SARMAN

Lahir di Barabai Kalimantan Selatan, 05 Juli 1961. Pekerjaan: Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin (sejak 1986). Jabatan Struktural: Kepala Pusat Kajian Kebijakan dan Pembangunan Daerah (PK2PD) Universitas Lambung Mangkurat (sejak 2005). Ketua Program Magister Sains Administrasi Pembangunan (MSAP) Universitas Lambung Mangkurat (sejak 2007). Pendidikan Tertinggi: *Sarjana Administrasi Negara* dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung mangkurat Banjarmasin (1984); *Magister Sains Sosiologi Pedesaan* dari Institut Pertanian Bogor (1994); Sejak tahun 2011 mengambil program Doktor Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
Karya Buku: "Pemilukada-kada: Waham Seputar Pilkada Kalsel, 2010 (ISBN: 978-979-3381-37-4)", "Nasionalisme dan Restorasi Kebangsaan: Menuju Indonesia Baru, 2011 (ISBN: 979-17086-6-5)", "Banalitas Kontestasi Politik: Refleksi Pemilu Legislatif 2014 di Kalimantan Selatan (ISBN: 602-71307-2-5).
Alamat Rumah: Komplek Perumahan Pinus Baru, Jalan Selaparang No.8, Banjarbaru. Kalimantan Selatan. 70711.
Telp.: 0511-4787754.
E-mail: Mochtar_SAR@yahoo.co.id

MARIYADI FAQIH

Program Doktor pada PPS Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Wakil Ketua Pusat Kajian Konstitusi dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, menulis sejumlah artikel baik di Jurnal maupun di berbagai media massa seperti koran Jawapos, Suara Pembaruan, Koran Jakarta, Suara Karya, Duta Masyarakat, An-Natiq, Dinamika Hukum, Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi, serta beberapa kali memenangkan Hibah Buku Ajar Dikti Kemendikbud, penelitian di Mahkamah Konstitusi, dan sudah menulis sejumlah buku diantaranya Hukum Acara Tata Usaha Negara, Hukum Acara Perdata (Buku I dan II), dan lainnya. Email: marfhuim@yahoo.com

ABDUL RAZAK ASRI

Pemimpin Redaksi hukumonline.com. Menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 2001. Semasa kuliah Razak mengambil program kekhususan Hukum Internasional. Sebagai nakhoda *hukumonline.com*, Razak menjawab pertanyaan-pertanyaan pada kategori-kategori Bisnis & Investasi dan Hukum Pidana.
Alamat:
Puri Imperium Office Plaza
Jl. Kuningan Madya Kav 5-6, Kuningan Jakarta 12980.
Telepon: (62-21) 83701827
Email: razak@hukumonline.com,
Follow Razak di twitter: @razakasri

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, pakar dan para akademisi, 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, dan **2. TULISAN BEBAS** berisi 20 % naskah yang terbagi dalam rubrik; MIMBAR, WAWANCARA KHUSUS, OPINI KOMISIONER, RESENSI, DAN KULIAH ETIKA.

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

1. **TULISAN UTAMA**, 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**, 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:

1. judul,
2. pengarang dan afiliasi institusi,
3. abstrak,
4. pendahuluan,
5. metode,
6. hasil analisis,
7. penutup (kesimpulan dan saran),
8. rujukan/*reference* (catatan kaki/*footnote*, daftar pustaka),
9. biodata penulis
10. foto penulis

CONTOH Catatan Kaki (*footnote*)

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.
3. Neil J. Salkind, *Teori-Teori Perkembangan Manusia: Pengantar Menuju Pemahaman Holistik*, (Bandung, Nusa Media, 2010), hlm. 678.
4. Werner Menski, *Perbandingan Hukum dalam Konteks Global: Sistem Eropa, Asia dan Afrika*, (Bandung, Nusa Media, 2012), hlm 35.

CONTOH Daftar Pustaka

1. 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.
3. Salkind, Neil J, 2010. *Teori-Teori Perkembangan Manusia: Pengantar Menuju Pemahaman Holistik*, Bandung, Nusa Media
4. 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.
5. Indonesia, *Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu*.
6. *Republika*, "Kewenangan DKPP Perlu Diperluas", 2 Januari 2015.
7. 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 kepemiluan di Indonesia menuju negara demokrasi modern, DKPP akan menerbitkan "**JURNAL ETIKA & PEMILU**".

DKPP mengundang para akademisi, penyelenggara pemilu, LSM atau aktivis pro demokrasi dan penggiat pemilu, untuk berpartisipasi dengan mengirimkan karya tulis, hasil penelitian, tesis atau disertasi.

Topik pilihan:

1. Menakar Kemandirian Penyelenggaraan Pemilu dalam Pilkada Serantak.
2. Responsibilitas Penyelenggara Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran pemilu.
3. Membedah Tafsir Etik Peradilan Etika.
4. Kode Etik Penyelenggara Pemilu bagi Aparatur Sipil Negara Penyelenggara Pemilu.
5. Etika Menjaga Kerahasiaan Hasil Rapat Penyelenggara Pemilu.
6. Etika Menjaga dan Memelihara Netralitas dan Imparsialitas bagi Aparatur Sipil Negara dan Pimpinan Penyelenggara Pemilu.
7. Lain-lain, terkait peradilan etika bagi penyelenggara negara, sistem pemilu dan tentang demokrasi di Indonesia

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 dan afiliasi institusi, abstrak, pendahuluan, metode, hasil analisis, penutup (kesimpulan dan saran), rujukan/reference (catatan kaki, daftar pustaka), biodata penulis.
2. Karya Ilmiah dikirim melalui email: jurnal.etika@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

Alamat DKPP RI: Jl. M.H. Thamrin No. 14 Jakarta Pusat, Tlp. +62 21 3192245 , Fax. Fax. +62 21 3192245
Website: www.dkpp.go.id. E-mail: jurnal.etika@dkpp.go.id

ISSN : 2460 - 0911

Jurnal ETIKA & PEMILU

Volume 1, Nomor 1 - JUNI 2015

DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU (DKPP)
REPUBLIK INDONESIA

Jl. M.H. Thamrin No. 14 Jakarta Pusat
Tlp. +62 21 3192245 , Fax. Fax. +62 21 3192245
Website: www.dkpp.go.id

ISSN : 2460 - 0911