

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara demokrasi, kegiatan memilih orang atau sekelompok orang untuk mewakili masyarakat di lembaga-lembaga kenegaraan, melalui pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang merupakan sebagai prinsip-prinsip dalam pemilu yang harus diterapkan. Karena dalam pemilihan umum ini merupakan suatu rangkaian kegiatan politik untuk menampung kepentingan rakyat, yang kemudian dirumuskan dalam berbagai bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai wakil rakyat.

Pemilihan umum adalah sarana demokrasi untuk membentuk suatu sistem kekuasaan negara yang berkedaulatan rakyat dan permusyawaratan perwakilan yang tercantum dalam UUD 1945. Kekuasaan yang lahir dari sistem pemilihan umum adalah yang lahir dari bawah sesuai dengan kehendak rakyat dan dijalankan sesuai dengan keinginan rakyat.

Sebagai bentuk terlaksananya kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi adalah terselenggaranya pemilihan umum yang dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip dalam pemilihan umum. Pemilihan umum merupakan salah satu yang diamanahkan didalam undang-undang yang wajib dilaksanakan oleh Negara, dalam hal tersebut memastikan dan melindungi kedaulatan rakyat dalam

menyalurkan hak untuk memilih wakilnya untuk duduk dipemerintah. Pemilihan merupakan salah satu praktek berjalanya kekuasaan dan pemerintahan yang harus dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berkeadilan dan nilai-nilai kemanfaatan. Dalam negara hukum yang menerapkan sistem demokrasi dalam pemerintahannya, negara harus menjamin adanya jaminan berkeadilan bagi rakyat dalam menyalurkan partisipasinya dalam pemerintahan sebagai bentuk kedaulatan rakyat.

Dalam pemilihan umum pada era modern ini, terjadi perubahan nilai dan norma yang sangat terlihat. Krisis moral dan etika dalam bernegara. Penyimpangan etika privat dan etika publik mengalami kekacauan norma seakan-akan terus terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan sehubungan dalam suasana globalisasi harus dihadapi dengan sikap responsif.¹ Indonesia merupakan negara demokrasi dan menganut pluralisme dan tanggung jawab negara merupakan mengembalikan harkat martabat bangsa yang semestinya agar negara Indonesia dapat dihormati oleh negara-negara di dunia. Dari persoalan di atas memperbaiki kualitas moral bangsa salah satunya dengan memperkuat basis integritas penyelenggara pemilihan umum.

Dalam pandangan *politics ethics*, pada intinya sebagai sarana dimana terjadinya sebuah perubahan etika terapan yang bersifat *etis* dan *actual* yang secara

¹ Jimly Asshiddiq, *Menegakan Etikan Penyelenggaraan Pemilu*, Raja Grafindo, Jakarta, 2013, hlm, 29 dan 29-30

langsung dapat berpengaruh pada perbaikan moral. Dalam penyelenggaraan pemilihan umum harus memadukan antara etika teoritis dan etika terapan sebagai perwujudan dari implementasi etika terapan.²

Frans Magnis Suseno menyatakan, etika adalah suatu ilmu yang membahas tentang bagaimana dan mengapa kita mengetahui suatu ajaran moral tertentu, atau bagaimana dan mengapa kita harus mengambil sikap yang bertanggung jawab berhadapan dengan ajaran moral, Magnis juga membagi etika dalam dua bentuk, pertama etika bersifat umum dan kedua etika bersifat khusus. Etika bersifat umum adalah prinsip-prinsip yang berlaku bagi setiap tindakan manusia sedangkan etika khusus dibagi lagi menjadi etika individu yang menerangkan tentang bagaimana kewajiban manusia-manusia terhadap dirinya sendiri.³

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggara Pemilihan umum. Penegakan kode etik pemilihan umum dengan pendekatan *Rule of law and the rule of Ethics*. Tugas Dewan Kehormatan Pemilihan umum (DKPP) menjadi nilai (*value*) sebagai sistem norma yang bisa dipercayai masyarakat. Menjadikan Dewan Kehormatan Pemilihan umum (DKPP) sebagai *social control* dalam sistem berbangsa yang yang mampu menarik perhatian publik. Negara hendak

² Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*, Nusamedia, Bandung, 2007

³ Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggaraan Pemilu*, Raja Grafindo, Jakarta, 2013 hlm, 87

menjadikan Lembaga ini sebagai instrument demokrasi yang mencitrakan dirinya dengan nilai kebaikan Bersama tanpa keberpihakan.⁴

Pandangan tersebut, akan mewujudkan pembangunan bangsa melalui peningkatan kualitas demokrasi maka diperlukan institusi-institusi negara untuk mengawal pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah diseluruh Indonesia. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) merupakan salah satu institusi yang dibentuk untuk meningkatkan kualitas demokrasi memalui perbaikan kualitas penyelenggaraan pemilu.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) adalah Lembaga baru yang dibentuk pada tanggal 12 juni 2012 oleh pemerintah. Kedudukan DKPP merupakan *institusi ethics* yang di tugaskan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggara Pemilu untuk menangani persoalan pelanggaran kode etik oleh penyelenggara kode etik oleh penyelenggara pemilu baik Badan Pengawas Pemilu ataupun Komisi Pemilihan Umum.

Pembentukan Lembaga negara sebagai bagian dari percobaan kelembagaan (*institutional experimentation*) yang bisa berupa dewan (*council*), komisi (*commission*) komite (*comite*), badan (*board*) atau otorita (*authority*). Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) merupakan Lembaga negara yang bersifat penunjang dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang beretika bagi

⁴ *Ibid.*

penyelenggara pemilihan umum. DKPP merupakan bukan hal yang baru karena sebelum dibentuknya DKPP telah ada sebelumnya bernama Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DKKPU), yang dibentuk untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara. Namun, wewenangnya tidak begitu kuat karena hanya memanggil, memeriksa dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi kepada Komisi Pemilihan Umum dan bersifat *ad hoc*.⁵

Keberadaan DKPP untuk mencegah praktik penyelenggara pemilu yang menyimpang dari nilai-nilai demokrasi. Lembaga ini berfungsi sebagai perbaikan moralitas dalam penyelenggaraan pemilu. Pemilu diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip dalam pemilu dan hal tersebut menjadi tanggungjawab penyelenggara pemilu dan oleh sebab tersebut DKPP menjalankan fungsi menegakan kode etik penyelenggara pemilu, badan yang independen diluar pengaruh Komisi Pemilihan umum ataupun Bawaslu, DKPP berhak untuk mengingatkan bahkan memberhentikan anggota KPU atau Bawaslu apabila dalam proses pemilihan umum terbukti melanggar kode etik penyelenggara pemilu. DKPP bersifat aktif terhadap setiap laporan atau pengaduan dugaan pelanggaran kode etik.

Sejak berdirinya Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sangat produktif menangani perkara pengaduan pelanggaran kode etik. Salah satu

⁵ Saleh, *Hukum Acara Sidang Etik Penyelenggara Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 7

pelanggaran yang ditangani oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dan merupakan salah satu topik dalam penelitian ini yaitu perkara pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh R. Moeh Nufrianto Aris Munandar merupakan salah satu anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Yogyakarta, dalam perkara tersebut terdapat tindakan asusila yang dilakukan oleh teradu kepada korban merupakan anggota Panitia Pemilih Kecamatan (PPK). Teradu memaksa berkali-kali untuk mencium korban, pada kesempatan yang lain, Teradu juga melakukan tindakan asusila dengan cara berupaya memaksa melepaskan celana korban yang menyebabkan ikat pinggang putus dan kancing baju lepas Karena korban berusaha untuk menolak. Teradu juga mengunggah foto korban yang terdapat ciuman berbekas dileher melalui media *line* dan *facebook* milik Teradu.

Tindakan Teradu berupa tindakan pelecehan dan kekerasan seksual, dapat dikualifikasikan sebagai tindakan kriminal atau mengandung unsur kejahatan karena perbuatan tersebut bertentangan dengan kaidah-kaidah dalam undang-undang.

Perkara tersebut telah disidangkan dan sangsi telah dijatuhkan dalam sidang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pada rabu,10 April 2017. Dalam siding tersebut saudara Nufrianto Aris Munandar terbukti melanggar Pasal 6 ayat (3) huruf c dan huruf f juncto Pasal 12 huruf a dan huruf Peraturan Dewan

Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Prilaku Penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan atas penilaian fakta yang terungkap dalam persidangan, memeriksa keterangan Pengadu, memeriksa jawaban dan keterangan Teradu, dan memeriksa bukti-bukti dokumen Pengadu, dan Teradu, serta keterangan pihak terkait, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu memutuskan bahwa:⁶

1. Mengabulkan Pengaduan Pengadu untuk seluruhnya;
2. Menjatuhkan sanksi Pemberhentian tetap kepada Teradu R. Moeh Nufrianto Aris Munandar selaku anggota KPU Kota Yogyakarta sejak putusan ini dibacakan;
3. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia untuk melaksanakan putusan ini paling lama 7 (tujuh) hari sejak dibacakan; dan
4. Memerintahkan kepada Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia untuk mengawasi pelaksanaan putusan ini.

Putusan tersebut menjatuhkan sanksi berupa pemberhentian tetap (pecat) terhadap R. Moeh Nufrianto Aris Munandar, hasil pertimbangan hakim Teradu terbukti melakukan pelanggaran kode etik dan pedoman prilaku penyelenggara pemilu. Keputusan tersebut dijatuhkan berdasarkan bukti-bukti yang dilaporkan KPU kota Yogyakarta ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) bukti

⁶ Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu tentang Pelanggaran Kode Etik, Nomor 33/PKE-DKPP/III/2019, hlm. 7

tersebut berupa foto dan bukti bukti lainnya yang dicantumkan dalam laporan KPU kepada DKPP.

Penjatuhan keputusan tersebut berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah Istimewa Yogyakarta (KPUD DIY) yang kemudian ditindak lanjuti oleh DKPP. Yang menjadi pokok pembahasan dalam penulisan ini, apakah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan pelanggaran kode etik yang berdimensi tindak pidana.

B. Rumusan Masalah

Untuk memepermudah pemahaman terhadap permasalahan yang ada serta mempermudah pembahasan agar lebih terarah dan lebih mendalam sesuai dengan sasaran, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apa pertimbangan Ketua Majelis, dalam menjatuhkan putusan pemberhentian tetap terhadap mantan anggota Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta (R. Moeh Nufrianto Aris Munandar) dalam perkara Nomor 33/PKE-DKPP/III/2019?
2. Apakah Pelanggaran Kode Etik yang berdimensi pidana dapat langsung di putuskan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum sebelum tindak pidanya terbukti?

C. Tujuan Penelitian

Dalam setiap penelitian yang hendak dilaksanakan harus mempunyai tujuan penelitian yang jelas, oleh karena itu peneliti mempunyai tujuan dalam penelitian hukum ini baik berupa tujuan secara objektif maupun secara subjektif, ada pun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Tujuan Objektif

- a. Memberikan analisis pertimbangan Hakim Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam menjatuhkan pemberhentian tetap terhadap R. Moeh Nufrianto Aris Munandar dalam perkara Nomor 33/PKE-DKPP/III/2019
- b. Menganalisis keputusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) mengenai pelanggaran kode etik yang berdimensi pidana dapat langsung diputusan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebelum tindak pidanya terbukti.

2. Tujuan Subjektif

- a. Untuk menambah wawasan pengetahuan, serta pemahaman peneliti terhadap teori-teori peneliti yang telah peneliti terima selama menempuh Pendidikan dalam mengatasi persoalan-persoalan hukum.
- b. Untuk memenuhi persyaratan yang diwajibkan bagi mahasiswa S1 dalam meraih gelar Sarjana Hukum di fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Peneliti berharap dengan dilakukannya kegiatan penelitian akan memberikan manfaat dan kegunaan bagi penulis dan bagi semua pihak. Adapun manfaat dan kegunaan yang diperoleh dalam kegiatan penelitian hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teori segi hukum, dalam penelitian ini diharapkan agar memperkaya wawasan dan keilmuan khususnya dalam bidang hukum tata negara dalam hal ini terkait pelanggaran kode etik oleh anggota Komisi Pemilihan Umum.
2. Secara teoritis, dalam penelitian ini diharapkan memberikan gambaran yang jelas mengenai sesuai atau tidaknya keputusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terhadap anggota Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta yang melakukan pelanggaran kode etik
3. Secara praktis, menjadi media bagi peneliti untuk mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir ilmiah sekaligus untuk mengetahui kemampuan

peneliti dalam menerapkan ilmu yang didapat selama menempuh Pendidikan khususnya dibidang Hukum tatanegara.

E. Telaah Pustaka

Dalam karya ilmiah ini, menganalisis putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terhadap anggota Komisi Pemilihan Umum yang melanggar kode etik. Secara garis besar penelitian ini membahas putusan yang dikeluarkan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang melakukan pelanggaran kode etik yaitu tindakan pelecehan seksual, tetapi pada putusan tersebut tidak disertai pembuktian dari pihak yang berwenang karena pelecehan seksual merupakan salah satu bentuk tindak pidana. Dengan demikian untuk menghindari plagiat karya orang lain yang berkaitan dengan analisis keputusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terhadap anggota Komisi Pemilihan Umum yang melakukan pelanggaran kode etik. Peneliti melakukan berbagai penelusuran terhadap karya-karya sebelumnya yang hampir sama dengan penelitian ini. berdasarkan studi kepustakaan yang peneliti lakukan. Ada beberapa karya ilmiah yang membahas tentang analisis keputusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terhadap anggota KPU yang melakukan pelanggaran kode etik.

Skripsi, Taufiq Fajrin, “Implikasi Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu”. Dalam penelitian ini membahas tentang penerapan putusan Dewan Kehormatan

Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang bersifat final dan mengikat dalam penegakan kode etik penyelenggara pemilu. Penyusunan dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan undang-undang, pendekatan konseptual dan pendekatan sejarah.⁷ Perbedaan skripsi yang peneliti akan lakukan sangat berbeda karena skripsi penyusun meneliti tentang analisis putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) tentang pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu studi atas kasus Nufrianto Aris Munandar.

Skripsi, R.M Sukarno, “Implementasi Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu Legislatif.” Dalam penelitian ini membahas tentang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2015, kewenangan instansi tersebut harus memperhatikan konsep kedudukan pemerintahan dan konsep tindakan DKPP sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸ Perbedaan skripsi yang peneliti akan lakukan sangat berbeda karena skripsi penyusun meneliti tentang analisis putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Terhadap Pelanggaran Penyelenggara Pemilu.

⁷ <http://scholar.unand.ac.id/29311/32/COVER%20DAN%20ABSTRAK.pdf>. Diakses pada 4 April 2019 19.37

⁸ <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/16892/B.%20HALAMAN%20JUDUL.pdf?sequence=2&isAllowed=y> diakses pada 4 April 2019 20.02

F. Kerangka Teori

1. Teori Demokrasi

Kata demokrasi atau *democracy* dalam Bahasa Inggris diadaptasi dari kata *demokratie* dalam Bahasa Prancis pada abad ke-16. Namun, asal kata sebenarnya berasal dari kata Yunani *demokratia*, yang diambil dari kata *demos* berarti rakyat, *kratos* atau *kratein* berarti kekuasaan atau berkuasa (memerintah).⁹ Menurut M. Durvergur dalam bukunya "*Les Regimes Politiques*", maka dalam artian demokrasi itu termasuk cara pemerintahan dimana golongan yang memerintah dan yang diperintah itu adalah sama dan tidak terpisah-pisah. Artinya satu sistem pemerintahan negara dimana dalam pokoknya semua orang (rakyat) adalah berhak sama untuk memerintah dan juga untuk diperintah.¹⁰

Demokrasi merupakan sebuah konsep yang menempatkan kekuasaan sepenuhnya di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi ada pada tangan rakyat. Negara yang menempatkan kekuasaan tertinggi ada pada tangan rakyat disebut negara demokrasi. Kedaulatan rakyat memandang bahwa kekuasaan itu berasal dari rakyat sehingga dalam melaksanakan tugas pemerintah itu harus

⁹ David Held, *Models of Democracy*, diterjemahkan oleh Abdul Haris, Akbar Tandjung Institute, Jakarta, 2007, hlm, 23

¹⁰ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, 2012, hlm, 201.

berpegang pada kehendak rakyat yang lazim disebut dengan demokrasi. Jean Jaques Rousseau merupakan pelopor utama dari konsep kedaulatan rakyat ini melalui teori yang terkenal kontrak sosial (Teori Perjanjian Masyarakat). Menurut *Rousseau* negara terbentuk karena adanya perjanjian masyarakat.¹¹

Kedaulatan rakyat dalam pelaksanaannya seperti yang dicita-citakan oleh Rousseau dalam pemerintahan rakyat yang mutlak (demokrasi absolut) tidak mungkin ada. Bahkan dalam bentuk “*polis*” atau “*city state*” pun yang dilaksanakan demokrasi langsung ternyata tidak semua lapisan masyarakat dapat ikut dan mempunyai hak suara yang sama. Sebagai contoh dari sejarah Yunani dahulu, tidak semua rakyat bebas. Kerena tidak semua rakyat Yunani mempunyai hak suara yang sama, budak tidak akan mempunyai hak suara. Mereka tidak dianggap sebagai manusia yang dapat melakukan tindakan hukum atau mereka bukan subyek hukum. Oleh karena itu yang terjadi bukan demokrasi mutlak (murni) tetapi suatu demokrasi yang terbatas.

Dengan demikian yang dimaksud *Rousseau* dengan kedaulatan rakyat (demokrasi) pada prinsipnya adalah cara atau sistem pemecah suatu permasalahan menurut cara dan sistem tertentu yang memenuhi kehendak umum.¹² Sejalan dengan peputaran waktu, konsep demokrasi juga mencari bentuk yang sesuai dengan situasi dan kondisi dari masyarakat modern. Faktor

¹¹ Dr. Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*, Nusamedia, Bandung, 2007, hlm,10

¹² *Ibid.* hlm 11

luas wilayah suatu negara dan banyaknya jumlah penduduk serta rumitnya permasalahan kenegaraan merupakan argument bahwa demokrasi langsung tidak mungkin untuk dilaksanakan. Berdasarkan kenyataan demikian munculah yang dikenal sebagai demokrasi tak langsung (*indirect democracy*) dimana pelaksanaan kedaulatan tidak dilaksanakan oleh rakyat secara langsung, melainkan melalui lembaga perwakilan rakyat.¹³

Menurut E. Barker, sebagaimana dikutip oleh Sri Soemanri, dilihat dari kata-katanya demokrasi adalah pemerintahan rakyat, yang kemudian diartikan pemerintah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Hal tersebut terlihat sederhana, akan tetapi sampai sekarang adalah sukar untuk memeberikan Batasan yang diterima semua pihak. Hal tersebut disebabkan pengertian demokrasi suda ada dan akan mengalami perkembangan.¹⁴

Sistem demokrasi dan sistem politik tidak bias dipisahkan dari hukum sebab keduanya diibaratkan sebagai dua sisi dari sekeping mata uang. Demokrasi tanpa hukum tak akan terbangun dengan baik bahkan akan menimbulkan anarki, sebaliknya hukum tanpa sistem demokratis hanya akan menjadi hokum yang elitis dan represif. Seperti yang diketahui bahwa secara umum prinsip demokrasi itu mempunyai empat pilar utama yakni Lembaga Legislatif atau parlemen sebagai tempat wakil rakyat, eksekutif sebagai

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Titik Triwukan Tutik, *Kontuksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD1945*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta,2011, hlm ,67

penyelenggara pemerintahan negara dalam arti sempit dan Lembaga yudikatif sebagai memberi putusan hokum dan keadilan dan menjalankan Undang-Undang dan Pers sebagai alat kontrol masyarakat.¹⁵

Dalam negara yang menganut sistem demokrasi ada beberapa hal yang wajib untuk dijalankan untuk menentukan arah pola demokrasi adalah adanya pemilihan umum secara langsung (pemilu), adanya rotasi atau kaderisasi dalam kepemimpinan nasional, adanya kekuasaan kehakiman yang mandiri, adanya representasi kedaulatan rakyat melalui kelembagaan parlemen yang kuat dan mandiri, adanya penghormatan dan jaminan hak asasi manusia (HAM) dan adanya konstitusi yang memberikan jaminan hal-hal tersebut berjalan. Semua konsep tersebut memakai kata demokrasi yang menurut kata mempunyai arti rakyat berkuasa atau *government of people* (kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa).¹⁶

Demokrasi itu adalah rakyat sebagai pemegang kekuasaan, pembuat dan penentu keouosan dan kebijakan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan serta mengontrol terhadap kebijakan baik yang dilakukan secara langsung oleh rakyat atau mewakilinya melalui lembaga perwakilanya. Karena itu negara yang menganut sistem demokrasi diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat mayoritas dan juga tidak

¹⁵ Moh.Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media,1999, Jakarta, hlm1-2

¹⁶ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka,2012, Jakarta, hlm.102

mengkesampingkan rakyat minoritas, kekuasaan pemerintahan ada ditangan rakyat menurut Moh.Mahfud MD. Mengandung pengertian 3 hal penting. Pertama, pemerintahan dari rakyat (*government of people*), kedua, pemerintahan oleh rakyat (*government by people*). Ketiga, pemerintahan untuk rakyat (*government for people*).¹⁷ Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), berhubungan erat dengan legitimasi pemerintahan (*legitimate government*) dan tidak legitimasi pemerintahan (*unlegitimate government*) dimata rakyat. Pemerintahan legistimasi berarti suatu pemerintah yang berkuasa mendapatkan pengakuan dan didukung oleh rakyat. Sebaliknya negara yang tidak legitimasi berarti suatu pemerintahan yang sedang memegang kendali kekuasaan tidak mendapatkan pengakuan dan dukungan dari rakyat. ¹⁸kedua, pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) berarti pemerintahan yang menjalankan kekuasaan atas nama rakyat bukan oleh siapa-siapa atau lembaga pengawasan yang ditunjuk oleh pemerintah. Ketiga, pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*) suatu pemerintahan yang mendapat mandate kekuasaan yang diberikan oleh rakyat menjalankan aspirasi yang telah diemban oleh pejabat yang bersangkutan.¹⁹

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal ini menghendaki bahwa

¹⁷ PUSLIT IAIN, *Demokrasi, Ham dan Masyarakat Madani*, Iain Jakarta Press, Jakarta, 2000, hlm, 163

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.* hlm 164.

penyelenggara pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*).

2. Teori Negara Hukum

Penerapan gagasan negara hukum di Indonesia mengalami pasang surut sejalan dengan perkembangan kehidupan konstitusional dalam peta perpolitikan Indonesia. dalam dimensi tatanan (pengkaidahan dalam pasal-pasal UUD 1945), sebagai akibat kerancuan dalam gagasan dapat dimengerti jika baik dalam pembukaan maupun dalam batang tubuh UUD 1945, kecuali dalam penjelasan dalam UUD 1945. Yang merumuskannya dalam kalimat bersayap penuh keraguan “Indonesia ialah negara yang berdasarkan hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machsstaat*)”. Rumusan ini dapat ditafsirkan bahwa Indonesia itu sebenarnya “*machsstaat*” (yang primer), namun juga “*rechstaat*” (yang sekunder). Hal ini berbeda dengan konstitusi RIS 1945 dan UUDS 1950 yang secara tegas dalam mukadimah UUD dalam pasal 1 ayat (1) batang tubuh UUD merumuskan bahwa Indonesia ialah negara hukum yang demokratis.²⁰

Penegasan Indonesia adalah negara hukum yang selama ini diatur dalam penjelasan UUD 1945, dalam perubahan UUD 1945 telah diangkat dalam pasal 1

²⁰ Ni'matul Huda dan M. Imam Nassef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana 2017, Jakarta, hlm. 21

ayat (3) berbunyi sebagai berikut: “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Kosekuensi ketentuan ini adalah bahwa setiap sikap, kebijakan dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasarkan dan sesuai dengan hukum. Sekaligus ketentuan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik dilakukan oleh alat negara maupun penduduk.²¹

Konsep negara hukum (*rechstaat*) di Eropa kontinental sejak awal didasarkan pada filsafat liberal yang individualistis. Ciri dari individualistis itu sangat menonjol dalam pemikiran negara hukum menurut konsep Eropa kontinental itu. Konsep *rechstaat* menurut Philipus M. Hulsman lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner.²² Adapun ciri-ciri *rechstaat* adalah sebagai berikut:

- a. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan penguasa dengan rakyat
- b. Adanya pembagian kekuasaan
- c. Diakui dan dilindungi hak-hak kebebasan rakyat.²³

Dalam negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip “*the rule of law, And Not of Man*”

²¹ *Ibid.* hlm 22

²² Phillipus M. Hulsman, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 73

²³ Ni'matul Huda dan M. Imam Nasief, *Penataan, Op.Cit.* hlm 22

yang sejalan dengan pengertian ‘*namocratie*’, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum.

Konsep utama dari negara hukum ialah adanya pembatasan oleh hukum, dalam pengertian bahwa setiap sikap, tingkah laku dan perbuatan baik yang dilakukan oleh penguasa maupun warga negara harus terbatas dari tindakan penguasa negara. Dengan demikian, untuk membatasi kekuasaan dalam negara harus dipisah dan dibagi dalam kekuasaan yang mengenai dalam bidang-bidang tertentu. Pembatasan pemerintah juga harus berdasarkan kehendak rakyat (demokrasi) dan haruslah dibatasi dengan peraturan hukum pada tingkat tertinggi disebut konstitusi. Salah satu ciri dan prinsip pokok negara hukum adalah adanya lembaga peradilan yang bebas dari kekuasaan dan tidak memihak.

3. Teori Etika

Etika berasal dari Bahasa Yunani kuno yaitu “*ethikos*”, berarti “timbul dari kebiasaan”. Pengertian etika itu sendiri adalah suatu dimana dan bagaimana cabang utama filsafat yang mempelajari nilai atau kualitas yang menjadi studi mengenai standart dan penilaian moral.²⁴ Etika mencakup analisis dan penerapan konsep seperti benar, salah, baik buruk dan tanggung jawab. Antara lain etika sebagai sistem nilai atau sebagai nilai-nilai atau norma-norma moral yang menjadi pedoman bagi seseorang atau kelompok untuk sikap dan bertindak. Etika

²⁴ F. Magnis Suseno, *Etika Dasar*, Kanisius, 1987, Yogyakarta, hlm. 54

juga dapat diartikan sebagai kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak atau moral. Selain itu, etika bisa diartikan sebagai ilmu tentang yang baik dan yang buruk yang diterima dalam suatu masyarakat, menjadi refleksi yang diteliti secara sistematis dan metodis.²⁵

Menurut O.P. Simorangkir, etika atau etik dapat diartikan sebagai pandangan manusia dalam berperilaku menurut ukuran dan nilai baik. Menurut pandangan Burhanudin Salam, berpendapat bahwa etika merupakan cabang filsafat yang berbicara mengenai nilai-nilai dan norma-norma yang menentukan perilaku manusia dalam hidupnya. Sedangkan menurut Maryani dan Ludigdo, Etika merupakan seperangkat aturan, norma atau pedoman yang mengatur perilaku manusia, baik yang harus dilakukan maupun yang harus ditinggalkan yang dianut oleh sekelompok atau segolongan masyarakat atau profesi.²⁶

Dari pengertian-pengertian yang diuraikan diatas bahwa pengertian etika adalah nilai yang berasal atau timbul dari dalam diri mengenai baik atau buruknya suatu perbuatan atau perilaku manusia dalam hidupnya. Etika dibagi menjadi dua:

27

- a. Etika Umum, mengajarkan tentang kondisi-kondisi dan dasar-dasar bagaimana seharusnya manusia bertindak secara etis, bagaimana pula

²⁵ Wirana I Gede, *Dasar-Dasar Etika dan Moralitas*, PT Citra Aditya Bakti, 2010, Bandung, hlm. 87-88

²⁶ J. Sudarminta, *Etika Keutamaan atau Etika Kewajiban* Jurnal Basis Vol. 40, No 5, 2003., hlm.15.

²⁷ F. Maginis Suseno. *Etika, Op.Cit*, hlm. 67

bersikap etis, teori-teori Etika dan prinsip-prinsip moral dasar yang menjadi pegangan bagi manusia dalam bertindak serta tolak ukur dalam menilai baik atau buruk suatu tindakan. Etika namun dapat pula dianalogikan dengan ilmu pengetahuan, yang membahas mengenai pengertian umum dan teori-teori etika.

- b. Etika Khusus, merupakan penerapan prinsip-prinsip moral dasar dalam bidang kehidupan. Penerapan ini bisa terwujud: Bagaimana seseorang bersikap dan bertindak dalam kehidupannya dan kegiatan profesi khusus yang dilandasi dengan etika atau moral. Namun, penerapan itu dapat juga terwujud bagaimana manusia bersikap atau melakukan tindakan dalam kehidupan terhadap sesama. Etika khusus dibagi menjadi dua antara lain etika individual yaitu menyangkut kewajiban dan sikap manusia terhadap dirinya sendiri. Kedua, etika sosial yaitu mengenai sikap dan kewajiban, serta pula pola perilaku manusia sebagai anggota bermasyarakat. Etika sosial meliputi banyak bidang antara lain etika keluarga, etika profesi, etika politik, etika lingkungan dan etika ideologi.

Dalam pengertian yang secara khusus dikaitkan dengan seni pergaulan manusia, etika ini kemudian diwujudkan dalam bentuk aturan (*code*) tertulis yang secara sistematis sengaja dibuat berdasarkan prinsip-prinsip moral yang ada pada saat yang dibutuhkan akan bisa difungsikan sebagai alat untuk menghakimi segala macam tindakan yang secara logika-rasional umum (*common sense*) dinilai

menyimpang dari kode etik. Dengan demikian, aturan etik adalah aturan mengenai moral berkaitan dengan sikap moral. Filsafat etika adalah filsafat tentang moral. Moral menyangkut nilai mengenai baik atau buruk, layak dan tidak layak, pantas dan tidak pantas. Telah jelas, etika yang berdasarkan pada nilai-nilai moral kehidupan manusia, sangat berbeda dengan hukum yang bertolak dari salah benar, adil atau tidak. Hukum merupakan instrument eksternal, sementara moral adalah instrument internal yang menyangkut sikap pribadi, disiplin pribadi yang oleh karena itu etika disebut juga “*disciplinsry rule*”.²⁸

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, menggunakan jenis penelitian pustaka (*library research*). Jenis penelitian hukum normatif, yaitu jenis penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.²⁹ Penelitian ini dilakukan dengan cara mencari, mengumpulkan dan mempelajari peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lain yang terkait dengan objek penelitian.

a. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan pendekatan kasus, dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus

²⁸ Wirana I Gedw, *Dasar.... Op.Cit* hlm.100

²⁹ Mukti Fajar, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm 34

yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.³⁰ Dalam penelitian ini melakukan telaah putusan yang dikeluarkan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terkait pelanggaran penyelenggara pemilu.

b. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi dokumen (studi kepustakaan), studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.³¹ Teknik ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, peraturan-perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip, dan hasil penelitian lainnya baik cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

c. Sumber bahan yang akan penyusun gunakan dalam penelitian ini meliputi;

1) Bahan Hukum Primer

Bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum maupun mengikat bagi pihak-pihak yang bersangkutan yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak yang

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Preneda Media Group, 2011. Hlm,24

³¹ *Ibid.* hlm 21

berwenang.³² Dalam hukum primer dalam hal ini anatar lain sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Penyelenggara Pemilihan Umum
- d) Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Tahun 2012 Nomor 11 Tahun 2012 dan Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum
- e) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
- f) Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 33/PKE-DKPP/III/2019 tentang Pelanggaran Kode Etik

2) Bahan Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan primer.

Bahan hukum sekunder berupa buku, majalah, karya ilmiah maupun

³² Soedino Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm 19

artikel-artikel lainya yang berhubungan dengan obyek penelitian yaitu suatu dokumen yang merupakan suatu informasi, seperti seminar-seminar, jurnal hokum, majalah-majalah, karya tulis ilmiah dan beberapa sumber internet yang berkaitan denga persoalan penelitian

3) Bahan Tersier

Bahan hukum yang memeberikan penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder yaitu berupa dokumen yang berisi konsep-konsep dan keterangan yang mendukung bahan hokum primer dan sekunder, seperti kamus, ensklopedia dan lain-lain

H. Analisis Data

Untuk mendapatkan hasil akhir yang diinginkan, maka peneliti mengumpulkan dan mempelajari peraturan perundang-undangan untuk menarik kesimpulan dengan metode analisis kualitatif. Metode ialah suatu kerangka kerja untuk melakukan suatu tindakan atas suatu kerangka berfikir dalam menyusun gagasan, yang beraturan, berarah dan berkonteks sesuai dengan maksud dan tujuan. Dalam penelitian ini sudah dijelaskan menggunakan metode analisi kualitatif yang mana data yang telah dikumpulkan dan dianalisis. Data yang diperoleh tersebut akan menjadi rujukan dalam rangka untuk memahami secara mendalam untuk memecahkan masalah dengan menarik kesimpulan deduktif induktif.

I. Sistematika Pembahasan

Dalam pembahasan dan penyusunan skripsi ini dibagi menjadi 4 (empat) BAB dan masing-masing BAB terdiri dari sub-sub bab, yang disesuaikan dengan luas pembahasan. Adapun mengenai sistematika dalam pembahasan yaitu sebagai berikut:

BAB I berisi tentang pendahuluan sebagai acuan dalam penelitian dan sebagai pengantar skripsi secara keseluruhan. Bab ini meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II penulis akan menguraikan tentang teori yang akan digunakan dalam penelitian ini yang meliputi teori demokrasi, teori negara hukum dan teori etika secara universal agar dalam pembahasan selanjutnya, terjadi sinkronisasi penulisan yang lebih terarah sesuai dengan landasan teori yang digunakan untuk menggambarkan dalam penulisan ini.

BAB III penulis akan fokus pada setiap rumusan masalah yang hendak dijawab dalam penelitian ini, kemudian akan dilakukan suatu analisis secara sistematis dan komprehensif terhadap keseluruhan data dan informasi yang diperoleh untuk mengurai dan menjawab setiap rumusan masalah dalam penelitian. Tujuannya untuk mempermudah dan memahami menjawab apa pertimbangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam menjatuhkan putusan terkait pelanggaran kode etik dan bagaimana implikasi dari putusan tersebut

BAB IV penutup, yang berisikan kesimpulan dari penelitian ini serta rekomendasi-rekomendasi.

