BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reformasi konstitusi pasca runtuhnya rezim orde baru (ORBA), banyak melahirkan gagasan sistem kebangsaan, dalam hal mengarahkan pada cita-cita negara hukum sesuai dengan prinsip negara demokrasi konstitusional. Salah satu dan semangat persatuan, pengembangan karakter kebangsaan, dan inovasi bagi peserta didik. menjadi yang terbaru dari pembenahan tersebut adalah penguatan lembaga penyelenggara pemilu yang selama ini dinilai belum mampu optimal dalam mengawal terwujudnya pemilu yang bersih dan berkualitas, yaitu pemilu yang betul-betul mampu menghasilkan pemerintahan yang berintegritas serta amanah dalam mengemban visi dan misi rakyatnya.

Secara Konstitusional, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pasal 22E ayat (2) disebutkan bahwa *"Pemilihan Umum diselenggarakan Untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah"*. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara

yang melaksanakan pemilihan umum dalam rangka memilih pejabat publik untuk menduduki jabatan tertentu baik eksekutif maupun legislatif.[1]

Pemilu hakikatnya merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi. Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolok ukur utama dan pertama dari demokrasi. Dianutnya sistem demokrasi bagi bangsa Indonesia dituangkan dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia terbentuk dalam *"Susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat"* dalam suatu *"Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia"*. Pernyataan tersebut sekaligus merupakan penegasan bahwa demokrasi dianut bersama-sama dengan prinsip negara konstitusional.[2]

Undang Undang. No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, dibentuklah sebuah lembaga penyelenggara pemilu tambahan yang dikhususkan untuk mengimbangi serta mengawasi kinerja KPU dan Bawaslu beserta jajarannya. Lembaga yang dimaksud adalah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum(DKPP). Tugas dan kewenangan DKPP bersemangat persatuan, pengembangan karakter kebangsaan, dan inovasi bagi peserta didik. kaitan dengan

[1]Tim Eska Media. *Edisi Lengkap UUD 1945*. (Jakarta: Eska Media. 2002). hlm. 71.
[2]Jenedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional: (Praktek ketatangaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945)*, (Jakarta; Konstitusi Press, 2012), hlm. 45.

etika kepegawaian orang perorang pejabat penyelenggara Pemilu, baik itu KPU maupun Bawaslu. DKPP menjalankan tugas dan kewenanganya tersebut dengan cara memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh para penyelenggara pemilu.

Pelaksanaan pemilu merupakan kehendak bangsa Indonesia untuk mengokohkan dirinya sebagai negara demokratis. Pemilu pertama pada tahun 1955 dilaksanakan dalam situasi bangsa Indonesia sedang mempertahankan kemerdekaannya. Dalam penilaian umum, pemilu Tahun 1955 merupakan pemilu yang ideal karena berlangsung demokratis. Salah satu semangat reformasi adalah mendemokratiskan pemilu yang pada masa lalu, yaitu pemilu-pemilu era Orde Baru (pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997), Pemilu sekedar sebuah ritual politik lima tahunan yang penuh rekayasa politik otoritarian yang dicerminkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilu (*electoral laws*) dan dalam proses pelaksanaan pemilu (*electoral process*), sehingga yang terjadi sesungguhnya bukan pemilu dalam arti sebenarnya, melainkan "*seolah-olah pemilu"* yang hasilnya sudah bisa di tebak, yakni sekedar untuk melanggengkan kekuasaan. [3]

Pemilu pertama di era reformasi digelar pada Tahun 1999, tidak saja bertujuan untuk membangun Indonesia yang demokratis, namun juga diharapkan mampu meletakkan dasar kepemimpinan yang berpihak pada usaha-usaha pencapaian

[3]Prihatmoko,dkk,*Menang Pemilu Ditengah Oligarki Partai*, (Yogyakarta:Pustaka Pelajar,2008),hlm 5.

kemakmuran dan keadilan bagi rakyat. Setiap penyelenggaraan pemilu seringkali muncul persoalan atau pelanggaran pemilu.

Prinsip tersebut menegaskan bahwa implementasi perwujudan kedaulatan rakyat harus berdasarkan hukum. Oleh karena itu, pemilihan umum (Pemilu) sebagai perwujudan kedaulatan rakyat harus melahirkan perilaku demoksi yang taat hukum. Pemilu yang demokratis tanpa dukungan penegakan hukum yang baik akan menimbulkan anarkis yang menodai kedaulatan rakyat itu sendiri. Sebagai bentuk realisasi kedaulatan rakyat dalam bingkai demokratisasi adalah terselenggaranya Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat Pemilu) secara regular dengan prinsip yang bebas, langsung, umum dan rahasia. Pemilu merupakan mandat dari konstitusi yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah, dalam hal ini memastikan dan melindungi pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam menyalurkan hak-hak politiknya dalam pemilu. Pemilu sebagai salah satu praktek berlangsungnya kekuasaan dan pemerintahan harus berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang berkeadilan dan nilai-nilai kemanfaatan. [4]

Salah satu prinsip dasar dari negara hukum demokratis adalah adanya jaminan yang berkeadilan bagi rakyat dalam mengekspresikan kedaulatannya. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 telah membagi kewenangan penyelenggara pemilu secara terukur, dalam arti ditentukan keluasan dan

[4] Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum perkembangan metode dan pilihan masalah*, Cetakan kedua,(Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm 101.

kedalamannya. KPU beserta jajaran di bawahnya diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan Pemilu, pemilihan umum presiden (Pilpres), dan pemilihan kepala daerah (Pilkada), disemua tahapan, meliputi tahapan sebelum pemungutan suara *(pre-electoral period),*tahapan pemungutan suara *(electoral period)*,dan tahapan setelah berlangsungnya pemungutan suara *(post electoral period).*[5]

Bawaslu diberikan kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu, pilpres, dan pilkada dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012), secara khusus memperkuat kewenangan Bawaslu dengan memberikan legitimasi untuk menyelesaikan sengketa non hasil pemilu. Namun untuk penyelesaian sengketa non hasil pilkada merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).[6]

DK KPU 2008-2011 dari sisi kompetensi keanggotaan cukup baik tetapi dari aspek struktural kurang *balances* karena didominasi oleh penyelenggara pemilu. DK KPU beberapa kali dipimpin oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH.,

[5]Johan Erwin Isharyanto, *Pemilihan Umum Dalam Sistem Perspektif Budaya Hukum Berkonstitusi*,(Yogyakarta: Jurnal Konstitusi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Vol II Nomor 1, Juni 2010), hlm 80-81.

[6] http://docplayer.info/302269-Badan-pengawas-pemilihan-umum.html,Diakses pada tanggal 23 Juli 2016

dan prestasinya pun tidak mengecewakan publik termasuk pemerintah dan DPR memberikan apresiasi yang positif. Terobosan memberhentikan beberapa anggota KPUD Provinsi/Kabupaten/Kota termasuk salah satu mantan anggota KPU 2010 memberi harapan baru bagi publik pada perubahan. DKPP secara resmi lahir pada tanggal 12 Juni 2012. Tujuh anggota DKPP periode 2012-2017 ini terdiri atas tiga perwakilan unsur. Dari unsur DPR yakni Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH., Nur Hidayat Sardini, S.Sos., M.Si., dan Saut Hamonangan Sirait, M.Th. Sedangkan unsur pemerintah Prof. Abdul Bari Azed (kemudian mengundurkan diri dan digantikan oleh Prof. Anna Erliyana, S.H.,M.H.), dan Dr. Valina Singka Subekti, serta dari unsur penyelenggara KPU dan Bawaslu, yakni Ida Budhiati, SH.,MH., dan Ir. Nelson Simanjuntak. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) lahir dengan mengembang amanat untuk menjaga kemandirian, kredibilitas, dan integritas penyelenggara pemilu. Kinerja DKPP akan memberikan prospek yang baik dalam pengembangan tradisi berdemokrasi, dengan sumbangan putusannya yang menjadi bagian upaya perbaikan berkesinambungan atas penegakan etika.[7]

Dari pengaduan tersebut, Jimly merinci data dari 2012-2014 jumlah pengaduan pelanggaran pemilu yang telah ditangani DKPP berjumlah 1.779 kasus. Dari pengaduan tersebut, 1.065 kasus di batalkan (*dismissed*) karena tidak memenuhi syarat, disidangkan 1.025 perkara, rehabilitasi 497 teradu, peringatan tertulis 243

[7]https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Kehormatan_Penyelenggara_Pemilihan_Umum,Diakses pada tanggal 23 Juli 2016.

teradu, pemberhentian sementara 13 teradu dan pemberhentian tetap 207 teradu .Selama Juni 2015-Juni 2016, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu telah menerima pengaduan sebanyak merinci 585 perkara. Dari jumlah tersebut terbagi dalam dua kategori: *Pertama,* pengaduan berdasarkan pilkada dan pengaduan non pilkada. Jumlah pengaduan terkait pilkada sebanyak 493 perkara. Wilayah yang paling banyak berasal dari Sumatera Utara, 72 perkara. *Kedua,* Sumatera Barat dan Jawa Timur, 33 perkara. *Ketiga,* Papua Barat 27 perkara. Sedangkan daerah yang paling sedikit berasal dari Provinsi Lampung dan DI Yogyakarta, masing-masing 2 perkara. *Keempat,* Kepulauan Riau 3 perkara. Ketiga, Bali dan Kalimantan Selatan, masing-masing 4 perkara. Pihak pengadu yang masuk ke DKPP terkait pilkada bermacam-macam. [8]

Pengaduan oleh masyarakat sebanyak 175, dilakukan oleh peserta pemilu sebanyak 151. Sementara pengaduan dilakukan oleh tim kampanye sebanyak 73. Sasaran pengaduan yang ditujukan adalah penyelenggara pemilu. Terhadap jajaran KPU: sebagian besar ditujukan kepada anggota KPU kabupaten/kota, ada 1.111 orang. Selanjutnya, KPU Provinsi sebanyak 174 orang, dan KPU RI sebanyak 12 orang. Sementara itu, terhadap jajaran pengawas pemilu: Panwas kabupaten/kota sebanyak 372 orang, Bawaslu Provinsi sebanyak 55 orang, dan Bawaslu RI sebanyak 15 orang. Satu orang Teradu (penyelenggara Pemilu) bisa diadukan lebih dari satu kali. Modus-modus pengaduan beraneka ragam. Modus pengaduan mengenai

[8] http://news.detik.com/berita/2606339/ini-jumlah-perkara-yang-ditangani-dkpp-terkait-pemilu-selama-2-tahun,Diakses pada tanggal 23 Juli 2016.

persyaratan calon menempati posisi paling tinggi, sebanyak 132 perkara. Kedua, kampanye terkait 50 perkara. Ketiga, daftar pemilih tetap 52 perkara, dan lain-lain sebanyak 150 perkara. Sedangkan pengaduan non pilkada sebanyak 92 perkara. Daerah yang paling banyak adalah Sumatera Utara, 16 perkara. Kedua, Papua sebanyak 12 perkara, dan ketiga, Sulawesi Utara sebanyak 6 perkara. Sebagian besar Pengadu dilakukan oleh masyarakat atau pemilih sebanyak 53, dan oleh peserta Pemilu atau paslon sebanyak 20. [9]

Dari jumlah pengaduan yang masuk baik pilkada maupun non pilkada, tidak semua perkara yang diadukan masuk ke persidangan. DKPP melakukan seleksi secara ketat baik melalui seleksi administrasi formal maupun materiil. Hasil verifikasi, perkara yang laik sidang menjadi 278 perkara. Dari jumlah tersebut, terkait pilkada sebanyak 251 perkara, Pemilu Legislatif sebanyak 9 perkara dan non tahapan pemilu sebanyak 18 perkara. Hasil putusan, DKPP telah merehabilitasi 509 penyelenggara Pemilu yang terkait dengan pilkada, 19 penyelenggara pemilu terkait non pilkada. Sanksi peringatan atau teguran sebanyak 263 penyelenggara pemilu terkait pilkada dan. Sanksi pemberhentian sementara sebanyak 7 orang untuk pilkada. Ada pun yang diberhentikan tetap terkait pilkada sebanyak 75 orang.[10]

Tabel : Pengaduan Perkara dan Putusa DKPP Awal 2012- Pertengahan 2016

[9]https://m.tempo.co/read/news/2014/05/07/078575926/56-kasus-pelanggaran-kode-etik-pemilu-dilaporkan,Diakses Pada Tanggal 23 Juli 2016

[10] http://www.gatra.com/politik/pemilu/dkpp/205505-selama-juni-2015-hingga-juni-2016-dkpp-terima-585-pengaduan-perkara,Diakses Pada Tanggal 20 Juli 2016

No	Pengaduan	Jumlah	Putusan (Sanksi)	Jumlah
1	Dismissal	1343	Rehabilitsi	1006
2	Disidangkan	1296	Peringatan	496
3			Pemberhentian Sementara	20
4			Pemberhentian Tetap	282

Sumber : http://www.dkpp.go.id[11]

Begitu besarnya pengaruh DKPP dalam suatu proses penyelenggaran pemilu dan fenomena kemunculan lembaga negara baru yang membawa perubahan dalam struktur ketatanegaraan dan tatanan pemerintahan, menjadi suatu hal yang sangat penting dan menarik untuk dibahas lebih lanjut. Terkait dengan penelitian ini, muncul pertanyaannya, bagaimana sesungguhnya kedudukan DKPP dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.[12]

Kehadiran lembaga DKPP yang berwibawa sebagai pilar demokrasi sangat diperlukan. DKPP tidak hanya diharapkan mampu menegakkan kode etik penyelenggara pemilu, teapi juga dapat mengawal independensi dan imparsialitas jajaran KPU dan Bdari pusat hingga daerah. Selain itu, keberadaan DKPP diharapkan dapat memberikan kepastian dan jaminan bagi pemilu yang bebas,jujur, dan adil, serta demokratis. Namun ada anggapan DKPP terlalu ”ringan tangan”

[11] http://www.dkpp.go.id//index.php?a=detilberita&id,Dkpp DKPP terima 493 Pengaduan Pilkada Serentak, Akses 23 Juli 2016.

[12] http://viva.news.co.id/news/red/724214,Wawacacara;hukum bukan segala-galanya,Akses 23Juli 2016

menyidangkan dan mengadili setiap pengaduan atas pelanggaran penyelenggaraan Pemilu yang diduga dilakukan oleh penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu).

Contohnya Putusan DKPP Nomor 25-26/DKPP-PKE-I/2012 telah melampaui kewenangan yang diberikan undang-undang, dengan memutus suatu hal diluar pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan sudah menyentuh ranah teknis penyelenggaraan tahapan pemilu yang menjadi kewenangan KPU. Putusan DKPP tersebut memerintahkan KPU untuk melakukan verifikasi faktual terhadap 18 parpol yang sebelumnya dinyatakan tidak lolos verifikasi administrasi. Putusan DKPP tersebut di atas berpotensi menimbulkan ketidakpastian proses penyelenggaran pemilu dan membuat tumpang tindihnya kewenangan antar lembaga penyelenggaran pemilu. Dari kasus Putusan DKPP yang melebihi kewenangan tersebut, menjadi hal yang menarik untuk dibahas lebih lanjut bagaimana kekuatan dan pelaksanaan (eksekusi). Putusan DKPP sebagai lembaga kode etik dalam memutus suatu pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Hal ini menjadi penting karena DKPP merupakan lembaga penegak kode etik bukan lembaga penegak hukum. [13]

Penyelenggaran pemilu yang sampai diberi sanksi, bahkan yang diberhentikan secara tidak hormat, bukan saja mempengaruhi nama pribadi yang bersangkutan, tetapi juga keluarganya. Jangkauan DKPP juga sampai pada

[13]http://www.beritasatu.com/hukum/90717-keputusan-dkpp-dinilai-lampaui kewenangan.html, Diakses Pada Tanggal 23 Juli 2016.

penyelenggara pemilu yang bersifat *ad-hoc* seperti PPK, PPS, KPPS, bahkan KPPS Luar Negeri. DKPP hanya untuk penyelenggara pemilu, agar praktik DKPP bisa menjadi model untuk lembaga etik yang lain Sudah ada diskusi dengan mengundang lembaga etik yang lain. Bagaimana pun, penegakan etika itu mendukung penegakan hukum. Tinggal bagaimana caranya (prinsip pengadilan etika modern) itu bisa masuk dalam ketentuan perundangan-undangan.

DKPP sebagai lembaga baru yang melengkapi kelembagaan penyelenggara Pemilu merupakan lembaga semi-judisial atau *quasi* yudisial, khususnya di bidang etika penyelenggara Pemilu. DKPP dibentuk untuk menjaga kemandirian, kredibililtas, integritas, dan menegakkan kode etik *(code of ethics atau code of conduct)* penyelenggara Pemilu. Keberadaan DKPP juga merupakan respon terhadap lemahnya moral penyelenggara Pemilu serta perbaikan kualitas demokrasi di Indonesia karena DKPP menjadi wadah bagi para pencari keadilan Pemilu untuk mempermasalahkan, keberpihakan penyelenggara Pemilu kepada salah satu calon anggota legislatif dan pasangan calon eksekutif. [14]

Kemunculan DKPP sebagai lembaga negara penunjang yang tidak berkaitan langsung dengan penyelenggaraan Pemilu, menimbulkan berbagai persoalan dalam pelaksanaan kewenangannya. Hal ini di sebabkan tidak adanya parameter

[14] Jenedri M. Gaffar, *Demokrasi dan pemilu di Idonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 37-38.

yang cukup jelas atau tolak ukur yang di gunakan oleh DKPP dalam menangani pelanggaran kode etik penyelenggaran Pemilu. Akibatnya, terjadi kerancuan antara penegakan etik *(rule of ethics)* dan penegakan hukum*(rule of law)* yang berimplikasi menjadi kerancuan mengenai Dewan Kehormatan etik dan peradilan hukum.[15]

Persoalan-persoalan tersebut muncul karena ketidakpuasan terhadap penyelenggara pemilu dalam hal ini Komisi Penyelenggara Pemilu (selanjutnya disingkat KPU), seperti keputusan/kebijakan yang tidak tepat dan merugikan peserta Pemilu, kekurang cermat dalam perhitungan suara, hingga indikasi keberpihakkan kepada salah satu peserta pemilu..[16]

Masalahnya adalah apakah berbagai pelanggaran, baik pelanggaran administratif maupun pelanggaran pidana pemilu dalam pemilu tersebut telah sedemikian seriusnya, sehingga telah merusak prinsip-prinsip Pemilu yang demokratis dan berkualitas yang baik secara langsung maupun tidak langsung akan berpengaruh terhadap hasil pemilu. Bagaimana mekanisme atau prosedur hukum untuk menyelesaikannya, apakah pemilu dapat dibatalkan secara keseluruhan, serta institusi peradilan manakah yang berwenang untuk menyelesaikan masalah-masalah hukum hubungannya dengan system demokrasi ksususnya dalam pemilihan umum di Indonesia tersebut.

---

[15]Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi:(Perspektif Baru tentang, Rule of Law and Rule of Ethics, Constitusional law and Constitusional Ethics)*, (Jakarta,;Sinar Grafika, 2014), hlm 35-36.

[16]Jimly Asshddiqie.,*op.cit*, hlm.65

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas terdapat beberapa hal yang mengganjal tentang kedudukan putusan DKPP sebagai penelitian ilmiah untuk menambah khasanah keilmuan untuk dibahas lebih lanjut. Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan dan sifat putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam negara demokrasi berdasakan hukum ?
2. Bagaimana desain kelembagaan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) di masa datang.?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penulis untuk membuat proposal ini yaitu untuk mengetahui sejauh mana kedudukan putusan DKPP sesuai dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia, demikian pula didalam penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah bagaimana sifat dan kedudukan DKPP dalam negara demokrasi berdasarkan hukum
2. Untuk mengetahui sejauh mana efektifitas secara kelembagaan DKPP dan disain ideal dalam sistem penyelenggaraan pemilu

Adapun manfaat penelitian yang ingin dicapai oleh penulis dalam penulisan tesis ini yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis, dalam penelitian ini untuk memberikan warna dalam konteks keilmuan dalam pemahaman ingin menerapkan teori-teori ilmu hukum khususnya hukum tata negara berhubungan dengan system kelembagaan negara.
2. Secara praktis, dalam penelitian ini mempu memberikan gagasan atau ide bagi seluruh instrument dalam penyelenggaran pemilu dan sebagai catatan bagi lembaga negara baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif dalam hal melahirkan system demokrasi sesuai konteks ke Indonesian.

D. Originalitas Penelitian

Penulis amati dan telusuri, penulis belum menemukan penelitian yang serupa denga judul penelitian yang penulis ajukan. Banyak tulisan yang telah membahas tentang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) seperti Zaki Mubaroq dalam penulisan tesis beliau tentang Kedudukan DKPP dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Lampung:Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Lampung, 2013. Dan ada beberapa penulisan Ilmiah tentang DKPP tapi hanya dalam bentuk jurnal, namun bahasannya tidak spesifik dalam mengkaji bagaimana kedudukan Putusan DKPP dalam negara demokrasi berdasarkan hukum dan di desain kelembagaan DKPP dimasa datang sebagai pembedah dalam penulisan ini. Umumnya kajian-kajian antara demokrasi,Pemilu, lembaga negara, dan etika hanya berangkat dari gagasan-gagasan konseptual. Atas dasar itu penulis meyakini bahwa penelitian yang sama persis dengan penelitian ini belum pernah dilteliti dan penulis juga meyakini penelitian ini akan memberikan kontribusi yang baik dalam memahami latar belakang, dengan berbagai isu kontemporer penyelenggaraan pemilu, DKPP sebagai salah satu

insurumen penting dalam penyelenggaran pemilu, kewenangan yang strategis dalam menciptakan dinamika demokrasi yang sehat.

E. Kerangka Pemikiran Teoritik dan Konseptual

Kerangka pemikiran dan konseptual yang akan penulis gunakan dalam penelitian adalah (1) Demokrasi (2) Negara Hukum, (3) Lembaga Negara , dan (4) Etika. Kempat konsepsi tersebut penulis akan gunakan untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian ini, dengan komposisi penggunaan sebagai berikut. Teori Negara Hukum, teori Demokrasi, Teori Lembaga Negara (LN), dan Teori Etika di gunakan penulis gunakan untuk menggambarkan secara utuh konsepsi demokrasi , pemilu dan lembaga negara secara teoritik, berserta perkembangan-perkembangannya pada instrumen-intrumen internasional, sedangkan etika akan penulis gunakan untuk mencoba menganalisis sistem sejauh mana penyelenggara kode etik oleh DKPP selama membuat putusan atas penyelanggaraan pemilu. Lebih lanjut untuk memperkuat analisis kajian atas focus rumusan masalah.

1. Demokrasi

Secara umum dapat dikatakan demokrasi adalah suatu sistem yang merupakan lawan teokrasi. Dalam sistem teokrasi, Tuhan adalah pusat dan patokan dari segala aktifitas yang berkaitan dengan politik. Manusia adalah wakil atau aparat yang melaksanakan keputusan atau Tuhan dibumi. Manusia tidak mempunyai hak membuat hukum. Penguasa, lazimnya para raja, mendapat mandat atau dipilih oleh tuhan. Rakyat kebanyakan tidak

punya hak menentukan siapa yang memerintah mereka. Paham inilah yang lazim dipakai di Eropa pada zaman kegelapan. Sementara itu, dalam sistem demokrasi yang menentukan pemerintah adalah rakyat. Pandangan ini muncul dan diaplikasikan pada masa Yunani purba sebagaimana yang digambarkan oleh pujangga-pujangga mereka seperti Aristoteles dan Plato. Pada masa renaisans, pola demokrasi Yunani dimunculkan lagi. Filsuf masa renaisans dan pencerahan seperti Machiavelli, Voltaire, Rousseau dan Locke menekankan bahwa yang berkuasa pada prinsipnya adalah rakyat dan bukannya Tuhan. Kekuasaan mereka kemudian di transformasikan pada pemerintah melalui suatu sistem pemilihan. Jadi pemerintah mendapat mayoritas dukungan rakyat melalui pemilihan adalah pemerintah yang absah dan memiliki legitimasi yang kuat.[17]

Mengingat kedaulatan itu melekat pada diri orang untuk mengatur dan mempertahankan dirinya, serta mengingat rakyat itu bukan pula satu atau dua orang, tetapi merupakan gabungan atau kumpulan dari orang-orang yang secara sadar bergabung untuk mengatur diri mereka, maka kedaulatan itu pun kemudian digabung pula. Kedaulatan rakyat ini pun bukan untuk melindungi sebagian rakyat dan menindas sebagian yang lain. Tetapi untuk melindungi keseluruhan rakyat dalam wilayah kedaulatan negara, sesuai dengan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam konstitusi. Schumpeter, menambahkan

[17] Kuntowijoyo, *Budaya & Budaya Birokrasi*, (Yoyakarta,Yayasan Bentang Budaya, 1994), hlm 56-57.

bahwa filsafat demokrasi sebagai, metode demokratis adalah bahwa pengaturan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik yang menyadari kebaikan umum dengan membuat masyarakat memutuskan masalah-masalahnya sendiri-sendiri melalui pemilihan individu-individu untuk berkumpul dalam rangka melaksanakan kehendaknya.[18]

Menurut Jimliy Asshiddiqie,[19]berpendapat bahwa kekuasaan berada ditangan rakyat, mengandung tiga makna penting, yakni:

a) Pemerintahan dari rakyat
b) Pemerintahan oleh rakyat
c) Pemerintahan untuk rakyat
d) Pemerintahan Bersama Rakyat

Negara yang konstitusional adalah negara mengunakan system konstitusional, yaitu system tertentu, pasti dan jelas dimana hukum yang hendak ditegakkan oleh negara dan dibatasi kekuasaan pemerintah. Agar pelaksanaannya teratur dan tidak simpang siur, harus merupakan satu tertib, satu kesatuan tujuan konstitusi merupakan hukum dasar dalam negara menjadi parameter dalam segala peraturan, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dalam demokrasi modern mempunyai delapan karakteristik pokok yakni sebagai berikut :[20]

a) Ada konstitusi yang membatasi kekuasaan dan mengontrol pemerintahan

[18] Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialsm & Democracy*, Cetakan ke I. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm 411.

[19]Jimly Asshiddiqie.,*op.cit*,hlm.90

[20] Syahran Basah , *Ilmu Negara, Pengantar Metode dan Sejarah Perkembangan*,(Bamdung:PT. Citra Adya Bhakti,1992), hlm. 86.

b) Pemilihan untuk para pejabat public dilakukan secara bebas
c) Hak untuk memilih dan mencalonkan diri dalam pemilihan
d) Kebebasaan berekspresi
e) Kebebasaan pers dan adanya akses informasi alternative
f) Kebebasan berasosiasi
g) Adanya kesetaraan dalam hukum
h) Warga negara yang terdidik yang terinformasi mengenai hak dan kewajibannya sebagai warga negara.

Dalam berbagai literature hukum tata negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup konstitusi *(kontitusionalisme),* terdiri dari:

a) Anatomi kekuasaan (Kekuasaan politik) tunduk pada hokum
b) Jaminan dan perlindungan hak asasi manusia
c) Peradilan yang bebas dan mandiri
d) Pertanggung jawaban terhadap rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat.[21]

Keempat prinsip dan aturan diatas merupakan symbol bagi suatu pemerintahan yang konstitusional Tetapi bila tak dibarengi dengan implenetasi dengan aturan-aturan konstitusional tidak bisa disebut dengan negara konstitusinal dengan paham kontitusionalisme. Sistem konstitusinal mencerminkan system hukum dan pemerintahan dengan berbagai perbedaan antara negara satu dengan yang lain dengan aspek sosiol, budaya dan agama dalam suatu masyarakat,dengan paham kontitusi yang dianut.

Demokrasi adalah sistem politik yang dapat dikatakan sebagai system yang paling sukses diseluruh dunia.Sistem ini dianggap sebagai sistem yang paling ideal untuk dijalankan dalam suatu negara. Demokrasi tidak hanya sukses dalam arti teoritik namun juga sukses dalam arti praktis dimana

[21] *Ibid.*,hlm.40

demokrasi juga mampu membius semua negara untuk mengadopsi sistem ini sebagai sistem politik dalam menjalankan pemerintahanya.

Paham demokrasi di Indonesia menjadikan Pancasila sebagai bentuk demokrasi bangsa Indonesia, tidak dapat disangkal bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas dan tersirat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu UUD 1945 menyebut secara eksplisit dua prinsip yang menjiwai naskah tersebut, adan apa yang dicantumkan dalam penjelasan mengenai sistem pemerintahan negara sebagai berikut :[22]

1. Indonesia sebagai negara yang berdasarkan atas hukum *(Rechtsstaat)*, tidak berdasarkan kekuasaan belaka *(Machtstaat)*
2. Sistem Konstitusional, pemerintahan berdasarkan sisstem konstitusi (aturan dasar), tidak bersifat absolutism (kekuasaan tidak terbatas).

Berdasarkan kedua istilah tersebut rechstaat dan system konstitusional, maka dengan jelas bahwa demokrasi yang menjadi dasar Undang-Undang Dasar 1945, ialah demokrasi konstitusional. di samping itu corak khas demokrasi Indonesia yaitu*, "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebikjasanaan dalam permusyawaratan perwakilan",* dimuat dalam pembukaan UUD 1945.

[22] Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta:Liberty,1996), hlm.242

Demokrasi yang berlaku di Indonesia di dasarkan pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat sendiri serta memperhatikan aspek kepentingan sosial. Inilah idealnya tipikal demokrasi Pancasila, yaitu demokrasi yang pada satu waktu dapat dilaksanakan secara simetris, seperti dalam pemilihan umum presiden, DPR dan DPD, termaksud DPRD, Gubernur, Bupati dan Wali Kota, namun pada waktu yang lain dapat menjadi demokrasi asimetris berdasarkan peraturan perundang-undanganngan yang bersifat khusus, dan tetap menjunjung tinggi prinsip *majority rules and minority right*..[23]

2. Negara Hukum

Pemikiran tentang negara hukum sebenarnya jauh lebih tua dari ilmu negara hukum pertama kali dikemukakan oleh plato. Ide berawal dari keprihatinan plato melihat negaranya dipimpin oleh orang yang haus akan harta dan kekuasaan. Atas dasar keprihatinan itu Plato kemudian mengemukakan pendapatnya tentang negara ideal adalah penyelenggaraan pemerintahan yang oleh hukum. Pendapat Plato kemudian di dukung oleh Aristoteles yang juga mengemukakan bahwa, suatu negara yang baik adalah Negara diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Bagi aristoteles yang memerintah

[23]Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi, Cetakan Pertama, (Jakarta:Gramedia, 2008). hlm. 34.

dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiranyang adil, dan kesusilaan yang menentukan baik dan buruknya hukum.[24]

Gagasan tentang konsepsi negara hukum kemudia terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah, mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nachwachter staat*/negara sebagai penjaga malam) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdi kepada kepentingan umum (*social service state atau sociale verzorgingsstaat*). Dalam perkembangan yang begitu pesat pengertian negara hukum harus dapat dibedakan dengan pengertian kedaulatan hukum, yang antara lain dianut oleh Krabbe, yang berarti bahwa kedaulatan atau kekuasaan tertinggi, yaitu kekuasaan dalam taraf terakhir dan tertinggi berwenang memberikan putusan adalah hukum. [25]

Jimly Asshidiqie menerangkan bahwa gagasan, cita, atau ide negara hukum selain terkait dengan konsep '*rechtsstaat'* dan '*the rule of law*', juga berkaitan dengan konsep '*nomocracy*' yang berasal dari perkataan '*nomos*' dan '*cratos*'. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan '*demos*' dan '*cratos*' atau 'kratien' dalam demokrasi. '*nomos*' berarli norma, sedangkan '*cratos*' adalah kekuasaan yang dibayangkan faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasan adalah norma atau hukum. Karena itu, istilah

[24]Riri Nazriyah. *MPR RI, Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), hlm 1.

[25]CST. Kansil dan Cristine S.T Kansil, *Hukum Tata Negara*,(Jakarta:Rineka Cipta,2003),hlm. 8

nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi.[26]

Berkaitan dengan kondisi negara polis merupakan Aristoteles mengemukakan negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi warga negaranya.Keadilan merupakan syarat utama bagi terciptanya kebahagiaan bagi hidup bagi warga negaranya, hukum bersumber pada keadilan. Menurut Imanuel Kant negara hukum dalam arti formal atau dalam arti sempit mengandung perlindungan terhadap hak asasi manusia dan pemisahan kekuasaan.[27]

Lebih lanjut dalam perkembangannya konsepsi negara hukum terus mengalami perkembangan hingga sampai pada suatu titik kompromis antara konsepsi negara hukum, dan konsepsi negara demokrasi sebagai suatu hasil pemikiran pendalam mengenai bagaiman sejatihnya negara harus dikelolah. Konsep negara hukum memberikan suatu jaminan kepastian akan hak-hak warga negara serta mengatur relasi antara warga negara dan rakyatnya, sedangkan demokrasi adalah sebuah sistem politik yang mensyaratkan pastisipasi rakyat. Akulturasi inilah yang belakangan melahirkan gagasan ini kemudian melahirkan suatu ide negara demokrasi konstitusional.[28]

[26]Jimly Asshidiqie.,*op. cit*., hlm 7.
[27]W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum*,(Jakarta:RajaGrafindo Persada,1990)hlm.5
[28] Budiardjo, Miriam.,*op.cit*,hlm.42

3. Lembaga Negara

Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Non pemerintahan yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organizationatau Non-Governmental Organization (NGO's)*. Lembaga Negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, atau pun yang bersifat campuran. Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut *staatsorgaan.* Dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut dengan organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia , kata "lembaga" diartikan sebagai : [29]

a) Asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu)
b) bentuk asli (rupa, wujud)
c) acuan, ikatan
d) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha
e) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.

Dalam kamus Hukum Belanda-Indonesia, kata *staats orgaan* itu diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata dkk, kata organ juga diartikan sebagai perlengkapan. Menurut Natabaya, penyusunan UUD 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan

[29] Jimly Asshidiqie,*Perkembangan & Konslidasi Lembaga Negara Pasca Amademen*,(Jakarta: Sinar Grafika,2010),hlm.32

negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Sedangkan UUD Tahun 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002), melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara. Bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintahan baik pada tingkat pusat maupun daerah, pada perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat, sehingga *doktrintrias politica* yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandaikan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis lembaga negara, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan.

Bagi John Locke, fungsi peradilan tercakup dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan. Akan tetapi, oleh Montesquieu itu dipisahkan sendiri, sedangkan fungsi federatif dianggapnya sebagai bagian dari fungsi eksekutif. Karena itu, dalam menurut Montesquieu, di setiap negara selalu terdapat tiga cabang kekuasaan yang di organisasikan ke dalam struktur pemerintahan yaitu kekuasaan legislatif, dan kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan pembentukan hukum atau undang-undang negara dan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil. Karena warisan lama, harus diakui bahwa di tengah masyarakat kita masih berkembang pemahaman yang luas bahwa pengertian lembaga

negara dikaitkan dengan cabang-cabang kekuasaan tradisional legislatif, eksekutif, dan yudikatif.[30]

Lembaga negara dikaitkan dengan pengertian lembaga yang berada di ranah kekuasaan legislatif, yang berada di ranah kekuasaan eksekutif disebut lembaga pemerintah, dan yang berada di ranah yudikatif disebut sebagai lembaga peradilan. Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secaara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *check and balances.*[31]

Lembaga negara yang terkadang juga disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non departemen, atau lembaga negara saja, ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh Undang-Undang Dasar, ada pula yang di bentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari Undang-Undang, dan bahkan ada pula yang hanya

[30] Jimly Asshidiqie.,*op.cit,*hlm.46

[31] Arifn, Firmansyah Dkk, *Lembaga Negara Dan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara*, (Jakarta: KRHN Bekerjasama Dengn MKRI Didukung Oleh Asia Fundation Dan Usaid,2010), hlm. 61-62

dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Menurut Jilmy Asshidiqie,[32] selain lembaga-lembaga negara yang secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, ada pula lembaga-lembaga negara yang memliki *constitutional importance* yang sama dengan lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, meskipun keberadaannya hanya diatur dengan atau dalam Undang-Undang.[33]

Baik yang diatur dalam UUD maupun yang hanya diatur dengan atau dalam Undang-Undang asalkan sama-sama memiliki *constitusional importance* dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki derajat konstitusional yang serupa, tetapi tidak dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara. *Hierarki* atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh Undang-Undang Dasar merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang merupakan organ Undang-Undang, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan Presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya.[34]

[32] Jimly Asshiddiqie., *op.cit*,hlm 40
[33] *Ibid*.,hlm.67
[34] Arifn Firmansyah Dkk.,*op.cit*,hlm.64

4. Etika

Etika berasal dari bahasa yunani kuno yaitu *"ethikos",* berarti "timbul dari kebiasaan". Pengertian etika itu sendiri adalah sebuah sesuatu dimana dan bagaimana cabang utama filsafat yang mempelajari nilai atau kualitas yang menjadi studi mengenai standar dan penilaian moral.[35]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 bersikap dan bertindak. Etika juga bisa diartikan 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 yang diterima dalam suatu masyarakat, menjadi bahan refleksi yang diteliti secara sistematis dan metodis.[36] Menurut O.P. Simorangkir, etika atau etik dapat diartikan sebagai pandangan manusia dalam berperilaku menurut ukuran dan nilai baik. Menurut Burhanudin Salam, berpendapat bahwa etika merupakan cabang filsafat yang berbicara mengenai nilai dan norma yang menentukan perilaku manusia dalam hidupnya. Sedangkan Menurut Maryani dan Ludigdo, etika merupakan seperangkat aturan, norma atau pedoman yang mengatur perilaku manusia, baik

[35] F. Magnis Suseno, *Etika Dasar*,(Yogyakarta:Kanisius, 1987),hlm.54

[36] Wirana I Gede, *Dasar-Dasar Etika dan Morlitas*, (Bandung::PT. Citra Aditya Bakti,,2010), hlm. 87-88.

yang harus dilakukan maupun yang harus ditinggalkan yang dianut oleh sekelompok atau segolongan masyarakat atau profesi.[37]

Dari pengertian- pengertian yang sudah dipaparkan sebelumnya bahwa pengertian etika adalah nilai yang berasal atau timbul dari dalam diri mengenai baik atau buruknya suatu perbuatan atau perilaku manusi dalam hidupnya. Etika dibagi menjadi dua: [38]

a) Etika Umum, mengajarkan tentang kondisi-kondisi & dasar-dasar bagaimana seharusnya manusia bertindak secara etis, bagaimana pula manusia bersikap etis, teori-teori etika dan prinsip-prinsip moral dasar yang menjadi pegangan bagi manusia dalam bertindak serta tolok ukur dalam menilai baik atau buruknya suatu tindakan. Etika umum dapat pula dianalogkan 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 berwujud : Bagaimana seseorang bersikap dan bertindak dalam kehidupannya dan kegiatan profesi khusus yang dilandasi dengan etika moral. Namun, penerapan itu dapat juga berwujud Bagaimana manusia bersikap atau melakukan tindakan dalam kehidupan terhadap sesama. Etika khusus dibagi dua antara lain etika individual yaitu menyangkut kewajiban dan sikap manusia terhadap dirinya sendiri. Kedua, etika sosial yaitu mengenai sikap dan kewajiban, serta pola perilaku manusia sebagai anggota bermasyarakat. Etika sosial meliputi banyak bidang antara lain etika keluarga, etika profesi, etika politik, etika lingkungan, dan etika idiologi.

Bila dikatakan juga bahwa aturan etika membantu kita untuk menilai keputusan etis. etika menyediakan kerangka yang memungkinkan kita memastikan benar tidaknya keputusan moral kita. Berdasarkan suatu keputusan etika kita, keputusan moral yang kita ambil bisa menjadi beralasan. Dengan

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

[38]Maginis Suseno., *op.cit*,hlm.67

kata lain, karena teori etika itu keputusan di lepaskan dari suasana sewenang – wenang. aturan etika menyediakan justifikasi untuk keputusan kita. Etika akan memberikan semacam batasan maupun standar yang akan mengatur pergaulan manusia di dalam kelompok sosialnya.[39]

Dalam pengertiannya yang secara khusus dikaitkan dengan seni pergaulan manusia, etika ini kemudian diwujudkan dalam bentuk aturan *(code)* tertulis yang secara sistematik 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 atau atau berkaitan dengan sikap moral. Filsafat etika adalah filsafat tentang moral. Moral menyangkut nilai mengenai baik dan buruk, layak dan tidak layak, pantas dan tidak pantas. elah jelas, etika yang berlandaskan pada nilai-nilai moral kehidupan manusia, sangat berbeda dengan hukum yang bertolak dari salah benar, adil atau tidak adil. Hukum merupakan instrumen eksternal, sementara moral adalah instrumen internal yang menyangkut sikap pribadi, disiplin pribadi yang oleh karena itu etika disebut juga *"disciplinary rules".*[40]

[39] Wirana I Gede.,*op.cit*,hlm.89
[40] Wirana I Gede,*op.cit*,hlm.100

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau bahan hukum sekunder.[41] Dalam penelitian hukum normatif yang menjadi ruang lingkup penelitiannya adalah filsafat hukum, asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf singkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum. Dalam penelitian ini penulis akan menekankan pada penelitian terhadap filsafat hukum dan sejarah hukum, sekaligus mencoba mengambil beberapa putusan pengadilan sebagai contoh untuk melengkapi penelitian ini.[42] Penelitian tentang filsafat hukum dilakukan dilakukan terhadap kaidah-kaidah yang merupakan patokan-patokan berperilaku. Penelitian ini mencakup perenungan dan telaah atas nilai-nilai serta asas-asas hukum yang terdapat dalam UUD 1945.[43]

a. Pendekatan konseptual-filosofis (*conceptual -philosophy approach*). Pendekatan koseptual-filosofis beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam demokrasi dan negara hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang berkembang serta filsafat yang mendasarinya dapat menjadi

[41]Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm 13-14

[42]*Ibid.*,hlm36.

[43] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), hlm 44-45. Lihat juga Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm 130.

pijakan untuk membangun argumentasi ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Doktrin dan akar filsafatnya akan memperjelas ide-ide,konsep, maupun asas yang relevan dengan permasalahan dilakukan untuk menangkap nilai-nilai yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan.[44]

b. Pendekatan Historis (*historical Approach*). Pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi.

c. Pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan permasalahan dalam penelitian. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.[45]

2. Obyek Penelitian

Adapun obyek penelitian ini adalah terkait "**KEDUDUKAN PUTUSAN DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU (DKPP) DALAM**

[44] Soerjono Soekanto.,*op.cit*,hlm47
[45]Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji,*op.cit*,hlm17

NEGARA DEMOKRASI BERDASARKAN HUKUM". Obyek kajian dari penelitian hukum normatif umumnya bersumber dari sistem norma yang seluruh bahannya "dianggap" telah tersedia, sehingga tidak perlu lagi mencari informasi tambahan yang bukan dari sumber tersebut.[46]

3. Bahan Hukum

Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum yang mendukung. Bahan hukum tersebut dibedakan sebagai berikut:[47]

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan/atau dibuat secara resmi oleh suatu lembaga negara, dan/atau badan-badan pemerintahan, yang demi tegaknya akan diupayakan berdasarkan daya paksa yang dilkukan secara resmi pula oleh aparat negara.[48] Adapun bahan hukum Primer tediri dari:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2) Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu;
3) Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

[46]Mukhti Fajar ND dan Yulianto Achmad.*Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 40.

[47] *Ibid.,*hlm.21

[48] Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Konsep dan Metode*, Cetakan Pertama (Malang: Setara Press), hlm 67.

4) Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu;
5) Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
6) Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 57 tahun 2012 tentang Pengangkatan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu;
7) Republik Indonesia, Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2012, Nomor 11 tahun 2012, Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum ;
8) Republik Indonesia, Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu;

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau perna berlaku di suatu negeri, tetapi berbeda dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder secara formal tidak dapat disebut sebagai hukum positif. Bahan hukum sekunder hanya berupa informasi tentang hukum meskipun sarat dengan materi hukum, namun karena tidak pernah diformalisasi

sebagai hukum, maka ketaatan terhadapnya tidak perna terjamin.[49] Bahan hukum sekunder ini antara lain, buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum, notulen seminar, memori yang memuat opini hukum, buletin, dan risalah-risalah sidang.[50]

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tertier adalah bahan-bahan yang termuat dalam kamus-kamus hukum, berbagai terbitan yang memuat indeks hukum, ensiklopedia, bibliografi, daftar pustka, katalog terbitan, buku sitasi dan sebagainya.[51]

4. Metode pengumpulan bahan hukum

Pengumpulan bahan hukum akan penulis lakukan dengan cara penelitian kepustakaan, atau disebut *library research*. Bahan hukum yang telah penulis kumpulkan selanjutnya akan dipilah, untuk selanjutnya disajikan secara deskriptif. Penelitian lapangan *(Field research)*, penelitian ini dilakukan guna memperoleh data primer tentang pokok-pokok pengaturan mengenai kedudukan putusan DKPP dalam peyeleggaraan pemilu dan implementasinya, melalui wawancara dengan narasumber yang terkait dengan penelitian, yaitu wawancara dengan lembaga Penyelenggara Pemilu dan akedimisi yang konsen berhubungan dalam obyek penelitian ini.[52]

[49] *Ibid*., hlm. 68-69
[50] *Ibid*., hlm. 69
[51] *Ibid*., hlm. 70.
[52] Mukhti Fajar ND dan Yulianto Achmad.,*op.cit*,hlm47

5. Metode análisis

Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan.[53] Penelitian ini menggunakan metode análisis yuridis kualitatif, yaitu berupa interpretasi mendalam tentang tentang bahan-bahan hukum sebagaimana lazimnya penelitian hukum normatif. Selanjutnya hasil análisis tersebut akan penulis hubungkan dengan permasalahan dalam penelitian ini untuk menghasilkan suatu penilian obyektif guna menjawab permasalahan dalam penelitian ini.[54]

G. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ilmiah (tesis) ini dibagi dalam lima bab yang terdiri atas beberapa sub bab sesuai pembahasan dan materi yang diteliti, yaitu:

Bab I Pendahuluan yang memuat 1. Latar Belakang Masalah. Pada latar belakang akan diuraikan sekilas tentang perkembangan system pemilihan umum (Pemilu) di Indonesia sebagai suatu konsep demokrasi, sekaligus merangkai dengan berbagai instrument baik yuridis, filosofis dan sosiologis dan menghubungkan dengan peran DKPP sebagai peradilan etik di Indonesia **Bab II** Penulis akan menguraikan tentang Teori, Konsep demokrasi, negara hukum ,dan lembaga negara,, secara Universal agar pada pembahasan selanjutnya, terjadi sinkronisasi penulisan yang

[53] Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, cetakan ketiga (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm 105.

[54] *Ibid*.,hlm.87

lebih terarah sesuai dengan landasan teori yang digunakan untuk mengambarkan dalam penulisan ini.

Bab III Tinjauan umum tentang materi yang diteliti, pada bab ini akan dilakukan pembahasan secara teoritis gagasan demokrasi, dan lembaga negara serta perkembangannya sampai saat ini. Tujuannya untuk mempermudah memahami dan memotret perkembangan bagaimana situasi hubungan antara peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Bab IV. penulisan akan fokus pada setiap rumusan masalah yang hendak dijawab dalam penelitian ini, kemudian dilakukan suatu análisis secara sistematis dan konprehensif terhadap keseluruhan data dan informasi yang diperoleh untuk mengurai dan menjawab setiap rumusan masalah dalam penelitian. Tujuannya untuk mempermudah memahami menjawab bagaimana kedudukan DKPP dalam dalam negara demokrasi berdasarkan hukum secara konperhensif dalam memandang peran segala instrument yang terkait dalam system pemilu. Dan memberikan gagasan atas secara kelembagaan DKPP dimasa yang akan datang.

Bab V Penutup, yang berisikan kesimpulan dari penelitian ini serta rekomendasi-rekomendasi.