

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Hukum sebagai pedoman kehidupan manusia di dalam masyarakat berisi nilai-nilai (*values and virtues of*) etika (*ethics*) dan moralitas (*moralities*).<sup>1</sup> Nilai-nilai itu menjadi bagian di dalam hukum (*within the law*). Nilai-nilai itu menjadi pemandu bekerjanya hukum dan peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai itu juga menjadi pemandu bekerjanya lembaga dan institusi pelaksana hukum dan penegak peraturan perundang-undangan yang berlaku serta putusan-putusan lembaga-lembaga pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Nilai-nilai itu menjadi pemandu perilaku masyarakat. Hal itu sejalan dengan asas negara hukum sebagai asas atau *the principle of law*. Asas itu diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI Tahun 1945). Seperti diketahui, negara hukum antara lain mengakui adanya *supremacy of law*.

Asas negara hukum itu tidak memungkinkan ada nilai moral dan etika di luar hukum mengatur, mengendalikan serta mengarahkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam negara hukum nilai-nilai moral dan etika itu baru dapat mengikat secara hukum apabila nilai-nilai itu sudah harus lebih dahulu menjadi bagian atau dimasukkan ke dalam hukum. Pancasila

---

<sup>1</sup> W. Bradley Wendel, *Ethics and Law: An Introduction (Cambridge Applied Ethics)*, Cambridge University Press, Cambridge, hlm. 3.

misalnya adalah nilai yang menjadi bagian dari hukum dan menyebabkan hukum menjadi yang tertinggi.<sup>2</sup>

*Supremacy of law* sebagai “tiang” penting dalam konsep negara hukum mendikte bahwa hanya hukumlah yang paling tinggi di dalam masyarakat. Tidak ada apa dan siapa pun termasuk moral dan etika, ekonomi, politik, kebudayaan dan keyakinan begitu pula semua penguasa moral dan etika, politik, ekonomi, kebudayaan dan keyakinan apa pun yang boleh “duduk” lebih tinggi daripada hukum, bahkan “duduk” sejajar dengan hukum pun tidak boleh.<sup>3</sup> Umum dipahami bahwa *supremacy of law* itu sama artinya dengan: “*there is nothing above the law, hence no man and therefore woman is above the law*”.

Namun demikian disadari pula bahwa pembangunan hukum di masyarakat senantiasa dipengaruhi oleh berbagai norma (nilai) yang tumbuh dan berkembang di masyarakat dari luar hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Norma agama, norma kesopanan, dan norma kesusilaan menjadi unsur-unsur yang berusaha masuk ke dalam hukum melalui pembentukan dan perkembangan hukum. Nilai-nilai dari luar hukum. Semua nilai itu dipandang ikut memberikan aroma moralitas di setiap proses kristalisasi dan mengambil bentuk peraturanperundang-undangan yang berlaku. Setelah norma-norma itu masuk ke dalam hukum, norma-norma itu diterima ikut berandil membentuk suatu kekuatan legitimasi moral dengan saling melengkapi dan berjalan beriringan dalam hukum.

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>3</sup> Pandangan diatas diolah dari cara pandang teori Keadilan Bermartabat yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo. Lihat, Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2015 dan Teguh Prasetyo, *Hukum dan Teori Hukum: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2020.

Bersama di dalam hukum, norma-norma dari luar hukum itu dapat dipandang sebagai norma yang paling efektif untuk diterapkan sebagai norma hukum. Di dalam hukum nilai-nilai itu membuat hukum memiliki karakter imperatif dan fakultatif universal (berlaku umum). Nilai-nilai itu tidak lagi berlaku di lingkungan nilai-nilai atau norma itu ketika nilai-nilai itu masih dalam lingkungan terbatas di luar hukum. Ketika nilai-nilai itu masuk ke dalam hukum nilai-nilai itu diterima sebagai pemandu kehidupan manusia di dalam masyarakat. Di dalam hukum norma-norma itu dikonstruksikan sebagai pancaran dari moral. Alhasil, hukum tidak hanya dimaknai secara tekstual yang hanya berorientasi pada aspek aturan hukum formal dan tertulis.

Memaknai hukum tidaklah hanya melihat hukum secara sempit. Melihat hukum secara sempit maksudnya hanya mengidentifikasi hukum sebagai kerangka tertulis dan tekstual saja. Padahal, hukum tidak hanya berkaitan dengan teks, tetapi juga konteks. Selain itu, hukum juga menekankan pada nilai yang bersifat tidak tertulis seperti nilai moral yang sejatinya menjadi pemandu sekaligus dasar bekerjanya suatu norma hukum. Dengan demikian, dalam perkembangannya, perkembangan hukum turut diwarnai oleh eksistensi hukum tidak tertulis, khususnya berkaitan dengan moral dan etika.

Intervensi etika dalam produk hukum dimungkinkan ketika nilai-nilai etika telah masuk pada ranah positif yang kemudian dituliskan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, etika bersumber dari kesusilaan dan kesopanan masyarakat yang berkembang dari kultur dan moralitas yang

berkembang di masyarakat. Relasi antara nilai-nilai etika dan hukum positif inilah yang kemudian mendudukkan norma etika sejajar dengan norma hukum.

Keyakinan masyarakat yang kuat tentang apa yang mereka anggap benar secara etis dan moral, mereka akan menyetujui apa yang benar secara hukum. Sehingga, apabila warga negara mematuhi asas-asas moralitas dan prinsip-prinsip etika di dalam hukum, sebagian besar warga negara tersebut dapat dipastikan akan taat hukum guna mematuhi sistem hukum maupun sistem etika dan moralitas. Bahkan, dalam kajian yuridis normatif kajian tentang etika profesi hukum menjadi kajian penting yang harus dipahami seorang calon *jurist*.

Studi tersebut menunjukkan bahwa seluruh praktik hukum harus mencerminkan senantiasa jujur, bermoral, dan kompeten, profesionalitas dan lain sebagainya. Berkaitan dengan itu sudah umum dipahami bahwa Aristoteles pun menganggap bahwa etika adalah sesuatu hal yang memiliki kuantitas dan kualitas dari sekedar konsep hukum oleh sebab perilaku etis dianggap sebagai pengetahuan di dalam hukum bahwa tindakan yang dilakukan tersebut bertujuan untuk kebaikan bersama.

Reformasi konstitusi (Empat Kali Amandemen terhadap UUD 1945) pasca runtuhnya rezim Orde Baru (Orba), banyak melahirkan gagasan sistem kebangsaan di dalam hukum. Hal itu merupakan suatu proses yang wajar. Samuel P. Huntington misalnya menjelaskan bahwa proses transisi menuju demokrasisangat bervariasi.<sup>4</sup> Antara lain salah satunya adalah bergejolaknya gerakan reformis. Gerakan itu mengambil inisiatif untuk mendorong terjadinya transisi,

---

<sup>4</sup> Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2018, hlm. 5.

terkhususnya dibidang hukum. Artinya, pergantian penguasa (rezim), termasuk rezim hukum akan berdampak juga pada pergantian dan perubahan (amandemen) konstitusi. Hal itu terjadi karena adanya perubahan dalam pemikiran pemimpin (rezim). Ada perubahan pemikiran karena ada pergantian rezim yang lama ke rezim yang baru. Kepemimpinan erat kaitannya dengan politik hukum. Politik hukum akan memiliki peran yang sangat besar pada proses peralihan konstitusi akibat dari transisi politik suatu negara.

Perubahan pemikiran itu misalnya ditandai dengan perubahan arah menuju cita-cita negara hukum yang menyesuaikan diri dengan prinsip negara demokrasi konstitusional. Perubahan itu dapat dilihat dalam rumusan amandemen konstitusi Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Selain prinsip *supremacy of law*, di dalam negara hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 itu ada juga prinsip-prinsip atau semangat persatuan bangsa, pengembangan karakter kebangsaan, yang menginovasi rezim penentu arah bangsa.

Suatu wujud konkret dari bagian yang terbaru dalam pembenahan atau perubahan (Amandemen Konstitusi) adalah penguatan lembaga penyelenggara pemilihan umum (Pemilu). Hal itu dilakukan karena sebelum Amandemen UUD NRI dilakukan, aspek itu dinilai belum mampu optimal dalam mengawal terwujudnya Pemilu yang bersih dan berkualitas. Pembenahan terhadap lembaga penyelenggara Pemilu seyogyanya dapat betul-betul menghasilkan pemerintahan yang tidak hanya berintegritas serta amanah dalam mengemban visi dan misi rakyatnya, tetapi “naik kelas” menjadi Pemilu yang menghasilkan pemerintahan menurut hukum yang berlaku (*de lege lata*), atau Pemilu yang menghasilkan apa

yang disebut dalam teori Keadilan Bermartabat sebagai Pemilu yang menghasilkan Pemerintahan Bermartabat.<sup>5</sup>

Memperhatikan uraian sebelumnya, terlihat bahwa Indonesia lebih banyak telah menjadi solusi ketimbang bagian dari masalah dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk memelihara sistem yang berpihak kepada rakyat di bawah hukum. Dalam reformasi telah diusahakan terbentuknya suatu sistem yang mampu menggantikan sistem yang lama dan memberi dampak langsung yang berkeadilan dan bermartabat kepada rakyat, negara dan bangsa Indonesia serta masyarakat global. Terlihat bahwa aturan dan prinsip mengenai rekonsiliasi tupoksi lembaga-lembaga negara juga diperlukan untuk mendukung reformasi birokrasi kepeviluan.

Asas lain yang juga telah berhasil dibangun dalam reformasi adalah tatanan hukum kepeviluan yang baru dalam masa transisi. Tatanan itu masih harus memiliki ciri negara hukum sebagaimana dikemukakan di atas, yaitu penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Asas ini menjadi isu bersama

---

<sup>5</sup> Teguh Prasetyo menteoritisasikan semua itu dengan teori Keadilan Bermartabat. Sejumlah karya tulis (buku) telah diterbitkan sehubungan dengan filsafat hukum atau pemikiran tentang Pemilu atau Demokrasi Bermartabat. Lihat, Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, RajaGrafindo Persada, Cetakan ke-1, Jakarta, 2017; Teguh Prasetyo, *DKPPRI: Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2018; Muhammad dan Teguh Prasetyo, *Eksistensi DKPP RI dalam Mengawal Demokrasi dan Pemilu Bermartabat*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2018; Teguh Prasetyo, *Filsafat Pemilu*, Cetakan I, Nusa Media Bekerja Sama dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia, Jakarta-Bandung, 2018; Teguh Prasetyo dan Muhammad, *Kelembagaan Pemilu: Untuk Pemilu Bermartabat Suatu Orientasi Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2019; Teguh Prasetyo, *Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan I, Nusa Media Bekerja Sama dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia, Bandung-Jakarta, 2019; Teguh Prasetyo dan Ida Budhiati, *Orientasi Penegak Etik Untuk Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan I, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia Bekerja Sama dengan Nusa Media, Jakarta-Bandung, 2020; Teguh Prasetyo dan Muhammad, *Filsafat Pemilu Untuk Pemilu Bermartabat*, Cetkan I, Nusa Media, bandung, 2020; Teguh Prasetyo, Muhammad dan Ida Budhiati, *Filsafat Pemilu Berbasis Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan 1, K-Media, Yogyakarta, 2021.

dan dialami oleh negara-negara demokrasi baru di dunia. Adanya hak-hak masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilu adalah untuk mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dari negara sebagai satu badan yang menghimpun masyarakat tanpa membatasi hak-hak rakyat sebagai dasar tujuan dari tujuan Pemilu.

Hal itu adalah sangat penting bagi jalannya kepemimpinan dalam suatu negara atau daerah. Pemilu dengan demikian menjadi proses demokrasi bagi rakyat untuk menentukan orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan. Tujuan Pemilu diadakan untuk mewujudkan demokrasi dalam sebuah negara. Demokrasi di Indonesia dicapai dengan pelaksanaan Pemilu. Hal tersebut merupakan bentuk dari terwujudnya pelaksanaan kedaulatan rakyat. Selain itu menjadi syarat wajib dalam suatu Negara yang mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi.

Tertuang dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, bahwa Pemilu itu adalah sarana (alat) kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), seorang Presiden dan wakil Presiden, serta memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dilakukan secara langsung dengan mengedepankan prinsip jujur dan adil.<sup>6</sup>

Tujuan Pemilu sekaligus merupakan prosedur demokrasi untuk memilih pemimpin. Setiap warga negara perlu mengetahui tujuan Pemilu. Pemilu merupakan instrumen penentu arah kebijakan publik suatu negara. Hakikat Pemilu adalah sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-

---

<sup>6</sup> Luh Gede Mega Kharisma dan I Gede Putra Ariana, “Kedudukan Komnas HAM sebagai Lembaga Negara Independen Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 4, No.5, Juli 2016, h., 3.

negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi. Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), Pemilu menjadi lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari adatidaknya demokrasi.

Begitu pula dengan Indonesia, dianutnya sistem demokrasi bagi bangsa Indonesia dituangkan dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dinyatakan di sana bahwa Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia terbentuk dalam Susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat atau demokrasi itu adalah sendi dasar dalam konstitusi Indonesia sejak 18 Agustus 1945. Rumusan kaidah hukum dalam Pembukaan UUD NRI 1945 tersebut sekaligus merupakan penegasan bahwa demokrasi dianut bersama-sama dengan prinsip negara konstitusional.

Setidaknya tujuan Pemilu dihubungkan dengan arah cita-cita bangsa dan masyarakat Indonesia tersebut di atas dapat tercapai dalam benak diri dan terhimpun dalam satu sanubari negara yang demokratis melalui Pemilu sebagai sarana perwakilan politik dimana rakyat dapat memilih wakil-wakilnya untuk menyuarakan aspirasi dan kepentingannya. Pemilu juga, dengan demikian dapat menjadi sarana suksesi kepemimpinan secara konstitusional. Akhirnya, Pemilu sebagai sarana pemimpin politik memperoleh legitimasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Persoalan demokratisnya suatu pelaksanaan Pemilu ditentukan oleh kredibilitas ataupun profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Terhadap hal tersebut maka, ada tujuh prinsip guna menjamin legitimasi mewujudkan kredibilitas serta

profesionalitas penyelenggara Pemilu. Ketujuh prinsip tersebut dikemukakan oleh *Institute for Democracy and Electoral Assistance*, diantaranya yaitu, *Independence, integrity, transparency, efficiency, professionalism, impartiality, and service mindedness*<sup>7</sup>. Semua ciri ini dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat adalah dalam Undang-Undang Pemilu dan diderivasi dari Konstitusi serta hukum tertinggi, yaitu Pancasila.<sup>8</sup>

Pemilu di Indonesia dilaksanakan oleh lembaga khusus yang secara konstitusional diberikan kewenangan untuk melaksanakan Pemilu di Indonesia. Lembaga-lembaga penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, meliputi: Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). KPU memiliki peranan penting dengan unsur pelayanan proses pelaksanaan Pemilu. Sedangkan Bawaslu berperan penting mengawasi dalam penyelenggaraan Pemilu. DKPP mengemban tugas konstitusi menangani pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu.

Semua hal itu dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat eksistensi lembaga-lembaga penyelenggara Pemilu itu, terutama DKPP ada untuk mengawal nilai-nilai penyelenggaraan Pemilu. Selain pada aspek nilai-nilai penyelenggaraan Pemilu, DKPP juga berorientasi menjaga integritas penyelenggara Pemilu seperti KPU dan Bawaslu. Dalam hal ini, DKPP berupaya menegaskan bahwa Pemilu di Indonesia harus dilaksanakan secara demokratis

---

<sup>7</sup> Lutfi Chakim, *Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik*, Jakarta Pusat, 2014, h.35.

<sup>8</sup> Efendi Susanto, "Sila Ke-Empat Pancasila Dan Iklim Demokrasi Indonesia Saat Ini", *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 50, No.1, 2021, h.85.

serta bermartabat sehingga penting juga untuk menjaga suatu lembaga penyelenggara Pemilu yang bermartabat serta menjaga integritas Pemilu.

DKPP yang berkedudukan di Ibu Kota Negara sejatinya didasarkan pada kedudukan dan keanggotaannya yang merupakan bagian dari kelembagaan Penyelenggara Pemilu. Secara fungsional, DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik. Sifat putusan DKPP final dan mengikat (*final and binding*) yang artinya harus ditaati oleh penyelenggara Pemilu. Dalam hal ini, DKPP melaksanakan sekaligus menjalankan fungsi peradilan etik yang mana orientasi peradilan etik adalah didasarkan pada kode etik serta menegakkan nilai-nilai etik kelembagaan penyelenggara Pemilu.

Hadirnya DKPP dapat dipahami sebagai upaya untuk menegakkan kode etik bagi penyelenggara Pemilu. Hal ini juga sebagai upaya meningkatkan kepercayaan masyarakat terkait independensi penyelenggara Pemilu. Tercatat, pada tahun 2019, DKPP telah menerima 1.027 aduan dan berhentikan 144 penyelenggara Pemilu di tahun 2019. Pada tahun 2020, DKPP telah menerima 415 pengaduan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dengan 184 aduan yang memenuhi syarat menjadi perkara dan disidangkan DKPP. Dari 184 pengaduan tersebut, sejumlah 101 perkara di antaranya sudah dibacakan putusannya. Lebih lanjut, di tahun 2021, DKPP telah menerima 292 aduan tentang dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dari seluruh Indonesia. Dari jumlah tersebut, 173 aduan diterima melalui surat (pos/email), 103 aduan diterima langsung di Kantor DKPP, dan 16 aduan merupakan penerusan dari

KPU/Bawaslu. Meski dari 2019, 2020, dan 2021 secara kuantitas terjadi penurunan kasus,<sup>9</sup> namun hal itu tidak dapat dipukul rata bahwa telah terjadi pengurangan kepercayaan masyarakat terhadap DKPP. Laporan terhadap DKPP berkaitan dengan momentum Pemilu atau pilkada yang terjadi pada tahun-tahun tertentu dan ketika tahun 2019 laporan ke DKPP secara kuantitatif banyak hal itu dapat dimaklumi karena pada tahun 2019 terdapat momentum Pemilu serentak.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menegaskan bahwa DKPP merupakan bagian dari penyelenggara Pemilihan Umum bersama dengan KPU dan Bawaslu. Fokus dari tugas DKPP adalah upaya untuk menjaga sekaligus menegakkan kode etik dengan menyelenggarakan peradilan etik bagi penyelenggara Pemilu. Dalam upayanya untuk menjaga kode etik tersebut, DKPP mendasarkannya pada hukum yang berlaku (*de lege lata*) sekaligus upaya menggali jiwa dan pandangan hidup bangsa (*Volkgeist*), sehingga menemukan relevansi berkaitan dengan Teori Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice theory*) yang berorientasi pada upaya penggalian sekaligus penegakan aspek keadilan dan integritas Pemilu atas diselenggarakannya peradilan etik yang telah terkonkretisasi dalam UU Pemilu.

Secara umum, Tugas DKPP meliputi penerimaan aduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu. Selain itu, juga bertugas melakukan verifikasi sekaligus penyelidikan atas aduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara Pemilu. Kewenangan yang juga dimiliki oleh DKPP yaitu upaya pemanggilan

---

<sup>9</sup> Humas DKPP RI, 2021, Lapkin DKPP Tahun 2021: Profesionalitas Prinsip Paling Banyak Dilanggar Penyelenggara Pemilu: <https://dkpp.go.id/lapkin-dkpp-tahun-2021-profesionalitas-prinsip-paling-banyak-dilanggar-penyelenggara-pemilu/> (Diakses Pada Tanggal 3 Mei 2022).

penyelenggara pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik yang bertujuan untuk memberikan penjelasan dan pembelaan.

DKPP juga mempunyai kewajiban lain yaitu terkait upaya menjaga eksistensi prinsip peradilan etik yang meliputi prinsip kemandirian, imparsialitas, transparansi, serta keadilan. Dalam hal ini, penyelenggara Pemilu diharuskan berpegang pada norma etika serta prinsip penyelenggara Pemilu bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi serta menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti. Terkait Dengan hal tersebut, dibentuklah sekretaris DKPP untuk mendukung tugas dan wewenang DKPP.

Permasalahan yang menyebabkan penulis tertarik untuk melakukan penelitian tesis ini adalah adanya pertentangan pengaturan yang timbul dalam praktek pelaksanaan Putusan DKPP-RI sebagai lembaga peradilan yang diberikan kewenangan menurut hukum untuk memutus secara final dan mengikat (*final and binding*). Dipicu anggapan umum bahwa ada pemisahan antara hukum dan etika dan moralitas di dalam hukum maka muncullah suatu sistem yang memisahkan aspek etika dan moralitas, padahal tidak demikian pemahamannya.

Pertentangan atau benturan antara norma hukum dan norma etikadimaksud kemudian memunculkan permasalahan serius dalam penegakan etika Penyelenggara Pemilu yang sudah dikemukakan di atas sebagai salah satu cita-cita pelurusan terhadap negara hukum Indonesia. Suatu permasalahan yang perlu

dikemukakan di sini secara singkat<sup>10</sup> adalah terjadi kasus Evi Novida Ginting (ENG), seorang mantan Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Permasalahan itu terjadi karena putusan Peradilan Tata Usaha Negara membatalkan Keputusan Presiden RI No. 34/P Tahun 2020 tentang Pemberhentian Tidak Hormat anggota KPU ENG tersebut masa jabatan Tahun 2017-2022. Padahal, Keputusan Presiden RI No. 34/P Tahun 2020 sejatinya merupakan tindak lanjut dari putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang memberhentikan ENG dari anggota KPU dengan watak Putusan DKPP yang sudah dikemukakan di atas, final dan mengikat.

Fenomena pertentangan di dalam hukum, antara lain yang terjadi dalam salah satu contoh kasus ENG itu adalah satu kasus di antara banyak kasus yang sudah terjadi. Fenomena itu memerlukan solusi Ilmu Pengetahuan Hukum. Hal itu dapat dilakukan melalui penelitian hukum dan penulisan tesis ini. Untuk melakukan studi tersebut penulis memilih perspektif teori Keadilan Bermartabat untuk menggambarkan menganalisis, dan menemukan penyebab pertentangan antara norma etika dan norma hukum, antara lain dalam kasus Evi Novida Ginting dan Putusan-Putusan DKPP lainnya.

Pertentangan antara Putusan DKPP dengan dengan Putusan PTUN terjadi karena semakin banyaknya masyarakat yang mengajukan permasalahan kode etik penyelenggara Pemilu ke DKPP. Hal ini tentu dapat dibenarkan mengingat DKPP merupakan peradilan etik yang memiliki tugas, fungsi, dan kewenangan untuk menjaga kode etik dan keluhuran penyelenggara Pemilu. Hal ini juga berpengaruh

---

<sup>10</sup> Gambaran, pembahasan dan analisa yang lebih lengkap dan mendalam dari kasus (*case law*) ini dikemukakan dalam BAB IV dari tesis ini.

terhadap kepercayaan masyarakat dengan banyaknya pengaduan atau laporan ke DKPP. Hal ini juga menegaskan bahwa masyarakat menaruh kepercayaan besar kepada DKPP sekaligus masyarakat memiliki kesadaran terkait pentingnya penegakan norma etik<sup>11</sup>a. Di satu sisi banyaknya permasalahan kode etik penyelenggara Pemilu ke DKPP adalah langkah yang baik, namun di sisi yang lain, justru menjadi permasalahan tersendiri karena Putusan DKPP juga harus ditindaklanjuti oleh Keputusan Presiden yang merupakan *executive act*. Dalam hal ini, Keputusan Presiden yang merupakan *executive act* juga menjadi batu uji di PTUN. Hal ini lah yang kemudian menimbulkan permasalahan hukum yaitu terkait kekuatan hukum Putusan DKPP yang bersinggungan dengan Putusan PTUN.

Penelitian mengenai pertentangan antara norma hukum dan norma etika telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya. Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Gladwin Lukman, Findy, Indra Kho, Edric Victori tentang *Batas Tanggung Jawab Hukum dan Etis Atas Perilaku Tercela Advokat dalam Persidangan*. Penelitian ini merupakan penelitian dengan metode deskriptif-kualitatif dengan hasil penelitian berupa perlunya adanya batas antara tanggung jawab etika dan hukum advokat dalam praktik di pengadilan.

Pada hal. 6 dari Penelitian tersebut, dikemukakan penegasan mengenai pertanggungjawaban etika advokat. Pelanggaran kode etik profesi advokat diatur dalam Bab IX UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Kedua, penelitian yang

<sup>11</sup> Ridwan, Eksistensi dan Urgensi Peraturan Menteri dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Sistem Presidensial, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18, No. 4, hlm. 829.

dilakukan oleh Harmoko M. Said, tentang *Menggagas Peradilan Etik Penyelenggara Negara Di Indonesia*.

Penelitian kedua tersebut merupakan penelitian dengan metode yuridis normatif. Hasil penelitian tersebut menegaskan bahwa diperlukan adanya peradilan etik bagi penyelenggara negara sehingga diharapkan penyelenggara negara dapat menaati hukum (*rule of law*) serta kode etik (*rule of ethics*) secara bersamaan.

Berbeda dengan kedua penelitian terdahulu di atas, penelitian ini hendak mencari, menganalisis dan menemukan solusi yuridis dalam rangka mengatasi fenomena pertentangan hukum yang mengatur pemilihan. Di satu sisi ada pengaturan dalam UU Pemilu bahwa Putusan DKPP itu final dan mengikat. Sementara di sisi yang lain adanya *output* dari Putusan DKPP, atau praktek hukum bahwa Putusan DKPP yang final dan mengikat itu masih dapat dipersoalkan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Adanya pertentangan antara pengaturan dalam UU Pemilu dan praktek sebagaimana dikemukakan di atas tersebut dapat menimbulkan kesan bahwa dalam Sistem Hukum Pancasila tidak ada kepastian hukum. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti mengambil judul *Kekuatan Hukum Putusan DKPP-RI dalam Perkara Pelanggaran Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu*.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Memperhatikan uraian latar belakang penelitian sebagaimana dikemukakan di atas, maka berikut ini dirumuskan permasalahan penelitian.

Rumusan penelitian tesis ini dibagi ke dalam dua permasalahan penelitian hukum sebagai berikut:

1. Bagaimana kekuatan hukum Putusan DKPP-RI dalam menyelesaikan perkara pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu?
2. Bagaimana kekuatan hukum putusan hakim PTUN yang membatalkan Keputusan Presiden RI No. 34/P Tahun 2020 tentang Pemberhentian Tidak Hormat terhadap Penyelenggara Pemilu sebagai tindak lanjut Putusan DKPP-RI?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji dan menganalisis kekuatan hukum putusan DKPP-RI dalam penyelenggaraan Pemilu.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis kekuatan hukum putusan hakim PTUN yang membatalkan Keputusan Presiden RI No. 34/P Tahun 2020 tentang Pemberhentian Tidak Hormat terhadap Penyelenggara Pemilu sebagai tindak lanjut Putusan DKPP-RI.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian hukum ini terbagi ke dalam dua kategori. Kategori yang pertama adalah manfaat teoritis. Sedangkan masuk dalam kategori manfaat penelitian berikutnya adalah manfaat secara praktis.

#### **1. Manfaat Secara Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini hendak mencari pemikiran-pemikiran teoritis, terutama pemikiran teoritis berdasarkan teori

Keadilan Bermartabat (*Dignified Justice Theory*) sebagai suatu teori hukum Bangsa Indonesia yang ditemukan dan dikembangkan oleh Ilmuan Hukum Indonesia dan tidak lagi seperti sudah banyak dan umum dilakukan. Hampir untuk menjelaskan segala sesuatu fenomena hukum di Indonesia, selalu saja menggantungkan diri kepada pemikiran-pemikiran hukum Barat. Dengan demikian manfaat teoritis dari penelitian ini adalah memberi kontribusi pemikiran kepada ilmu hukum mengenai dasar kekuatan hukum putusan DKPP-RI dalam penyelenggaraan Pemilu.

## **2. Manfaat Secara Praktis**

Secara praktis penelitian dan akhirnya penulisan hukum ini diharapkan dapat dipakai sebagai bahan masukan praktis berupa langkah-langkah terarah kepada Pemerintah dan masyarakat agar dalam penyelenggaraan Pemilu benar-benar dapat mematuhi putusan DKPP-RI sebagai suatu putusan yang kekuatan mengikatnya sama dengan kekuatan putusan pengadilan di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan “Kekuatan Hukum Putusan DKPP-RI dalam Perkara Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu” terdiri atas lima Bab. Bab I Pendahuluan terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang terbagi atas dua yaitu manfaat secara teoritis dan manfaat

secara praktis serta yang terakhir adalah sistematika penulisan. Bab II Tinjauan Pustaka terdiri atas landasan teori dan landasan konseptual. Bab III Metodologi Penelitian terdiri atas bentuk dan pendekatan penelitian, bahan hukum serta pengolahan dan analisa data. Bab IV Pembahasan dan Analisa terdiri atas kekuatan hukum putusan DKPP-RI dalam menyelesaikan perkara pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu yang terdiri atas Putusan DKPP No. 317-PKE-DKPP/X/2019, Putusan DKPP No. 123-PKE-DKPP/X/2020, dan kekuatan hukum putusan hakim PTUN yang membatalkan Keputusan Presiden RI No. 34/P Tahun 2020 tentang pemberhentian tidak hormat terhadap penyelenggara pemilu sebagai tindak lanjut Putusan DKPP-RI, serta analisa. Bab V Penutup terdiri atas Kesimpulan dan Saran.