

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. DEMOKRASI DAN PEMILU

##### DEFINISI DEMOKRASI

Secara etimologis demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu “demokratia” yang terdiri dari dua kata yaitu “demos” yang artinya rakyat dan “kratos/kratein” yang artinya kekuatan atau pemerintahan. Secara harfiah demokrasi berarti kekuatan rakyat atau suatu bentuk pemerintahan negara dengan rakyat sebagai pemegang kedaulatannya. Melalui konteks budaya demokrasi, nilai-nilai, dan norma-norma yang menjadi panutan dapat diterapkan dalam praktik kehidupan demokratis yang tidak hanya dalam pengertian politik saja tetapi juga dalam berbagai bidang kehidupan. Mohammad Hatta sebagai wakil presiden pertama di Indonesia, menyebut demokrasi sebagai sebuah pergantian atau pergeseran kedaulatan raja menjadi kedaulatan rakyat<sup>6</sup>.

Istilah-istilah demokrasi tersebut banyak dikaji oleh para ahli. Meskipun terdapat perbedaan, namun pada dasarnya pandangan-pandangan para ahli itu mempunyai kesamaan prinsip. Berikut ini adalah pandangan demokrasi menurut para ahli<sup>7</sup>.

Abraham Lincoln (Presiden Amerika ke-16)

- a) Menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah pemerintahan suatu negara yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

---

<sup>6</sup> Jimly Asshiddiqie. *ibid*. hlm 56

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie. *Log. cit.* hlm 58

Abraham Lincoln adalah seorang presiden Amerika Serikat yang keenambelas. Dalam definisinya mengenai demokrasi ini, kita bisa melihat konsep bagaimana arti demokrasi di mata Abraham Lincoln. Berikut ini adalah penjelasannya<sup>8</sup>.

Dari rakyat, artinya bahwa suatu negara terbentuk karena adanya kekuasaan pemerintahan yang diberikan dari rakyat. Unsur dalam negara yang paling pokok adalah rakyat, karena semua hasil pemikirannya adalah dari rakyat. Dan perlu diingat pula, dalam suatu sistem demokrasi, pemerintah mendapatkan kekuasaan yang berasal dari rakyat.

Oleh rakyat, artinya bahwa dalam penyelenggaraan negara, rakyat harus diikutsertakan. Karena rakyat telah mendapatkan kekuasaan terbesar dalam posisi di negaranya, maka rakyat harus bertanggungjawab atas segala fasilitas yang disediakan pemerintah; masyarakat harus ikut menjaga ketertiban dan ketenteraman masyarakat lainnya di negara tersebut<sup>9</sup>.

Untuk rakyat, artinya bahwa segala ketertiban dan ketenteraman yang dipelopori oleh masyarakat itu pada akhirnya akan menjadi hadiah bagi rakyat itu sendiri. Karena itulah, dalam membantu menjaga ketertiban rakyat harus mengingat bahwa semua itu adalah untuk diri rakyat sendiri<sup>10</sup>.

#### B).Giovani Sartori

Demokrasi dipandang sebagai suatu sistem dimana tidak seorang pun dapat memilih dirinya sendiri, tidak seorang pun dapat mengidentifikasi dirinya dengan kekuasaannya, kemudian

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta, Rajawali Pers, cetakan ke lima 2004. hlm 78

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie. Op . cit. hlm 60

<sup>10</sup> Khaerul Fahmi .*Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.. 2011. hlm 38

tidak dapat juga untuk merebut dari kekuasaan lain dengan cara-cara tak terbatas dan tanpa syarat.

b) Sedney Hook

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesempatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat biasa.

c) Crol C Gould

Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan yang didalamnya rakyat memerintah sendiri, baik melalui partisipasi langsung dalam merumuskan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka maupun dengan cara memilih wakil-wakil mereka<sup>11</sup>.

d) KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia)

Demokrasi berarti bentuk pemerintahan dimana segenap rakyat turut serta memerintah dengan peraturan wakilnya. Adapun arti lainnya demokrasi merupakan suatu gagasan atau pandangan hidup yang megutamakan persamaan-persamaan dan kewajiban, kebebasan serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara.

e) Ensiklopedi Populer Politik Pembangunan Pancasila

Demokrasi adalah suatu pola pemerintahan yang pelaksanaan pemerintahannya bersumber pada mereka yang diperintah. Atau demokrasi adalah pola pemerintahan yang mengikut sertakan

---

<sup>11</sup>Mohammad Najib. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.. 2005. hlm 45

secara aktif semua anggota masyarakat dalam keputusan yang diambil oleh mereka yang berwenang.

Berdasarkan beberapa pengertian demokrasi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dimana kekuasaan atau kedaulatan ada di tangan rakyat. Dengan kata lain, rakyat dapat dilibatkan dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Selain itu dapat dipahami bahwa negara yang menganut sistem politik demokrasi senantiasa mengingat kehendak rakyat. Jadi semua tindakan dalam melakukan kekuasaan negara tidak bertentangan dengan kehendak dan kepentingan rakyat<sup>12</sup>.

## **2. Ciri-Ciri Demokrasi**

Setelah membahas pengertian demokrasi, mari kita bahas ciri-ciri demokrasi. Berikut penjelasan ciri-ciri demokrasi menurut UUD 1945 dan ciri demokrasi menurut ahli.

Ciri-ciri demokrasi menurut UUD 1945:

- a) Adanya jaminan HAM (pasal 28A-J UUD 1945)
- b) Adanya jaminan kemerdekaan bagi warga Negara untuk berkumpul beroposisi
- c) Perlakuan dan kedudukan sama bagi seluruh warga negara dalam hukum (pasal 27 ayat 1 UUD)
- d) Kekuasaan yang dikontrol oleh rakyat melalui perwakilan yang dipilih rakyat
- e) Jaminan kekuasaan yang telah disepakati bersama

---

<sup>12</sup> Muladi. Politik Kewarganegaraan: *Landasan Redemokratisasi* di Indonesia. Jakarta: Penerbit Erlangga. 2009. hlm 59

### **3. Prinsip-prinsip Demokrasi**

Ada beberapa prinsip demokrasi yang penting, yaitu<sup>13</sup>:

- a) Keterlibatan warga Negara dalam pembuatan keputusan politik
- b) Tingkat persamaan tertentu di antara warga Negara
- c) Tingkat kebebasan atau kemerdekaan tertentu yang diakui dan dipakai oleh warga Negara.
- d) Suatu system perwakilan
- e) Suatu system pemilihan – kekuasaan mayoritas
- f) Kekuasaan pemerintah dibatasi oleh konstitusi
- g) Pemilu yang bebas, jujur, dan adil (agar mendapat wakil rakyat yang sesuai aspirasi rakyat)
- h) Jaminan Hak Asasi Manusia
- i) Persamaan kedudukan di depan hukum
- j) Peradilan yang jujur dan tidak memihak untuk mencapai keadilan
- k) Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat
- l) Kebebasan pers

### **4. Jenis-jenis Demokrasi berdasarkan penyaluran kehendak masyarakat, terbagi menjadi dua yaitu :**

- a) Demokrasi Langsung : Suatu sistem demokrasi yang melibatkan seluruh rakyat secara langsung dalam menentukan berbagai kebijakan umum, urusan negara dan permusyawaratan dalam suatu negara.

---

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie. Log .cit,. hlm 58

- b) .Demokrasi Tidak langsung : Demokrasi tidak langsung ialah suatu sistem demokrasi untuk menyalurkan keinginan warga atau rakyatnya melalui perwakilan dari parlemen.

Jenis-jenis Demokrasi berdasarkan hubungan antar alat negara<sup>14</sup>:

- a) Demokrasi perwakilan dengan sistem referendum yang merupakan salah satu macam demokrasi dimana rakyat memilih perwakilannya untuk menjabat di parlemen, akan tetapi tetap terkontrol oleh pengaruh rakyat.
- b) Sistem parlementer yang merupakan demokrasi perwakilan dimana adanya hubungan yang kuat antara badan eksekutif dan badan legislatif. Ciri utama sebuah negara yang menganut sistem parlementer ialah adanya parlemen dalam sistem pemerintahannya.
- c) Sistem pemisahan kekuasaan yang merupakan demokrasi perwakilan dimana jabatan legislatif terpisah dari eksekutif, sehingga keduanya tidak berkaitan secara langsung seperti sistem demokrasi parlementer.
- d) Sistem referendum dan inisiatif rakyat yang dimaksud ialah gabungan antara demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung.

## **B.PEMILU**

### **1.PENGERTIAN PEMILU**

"Pengertian Pemilihan Umum dalam studi politik, pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan, Seperti yang telah dituliskan di atas bahwa di dalam negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan

---

<sup>14</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kantil. Pokok-pokok Etika dan Profesi Hukum. Jakarta; PT Pradnya Paramita, cetakan ketiga 2006. hlm 70

salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat"<sup>15</sup>

"Implementasi dari pemerintahan oleh rakyat tersebut adalah dengan memilih wakil rakyat atau pemimpin nasional melalui mekanisme yang dinamakan dengan pemilihan umum. Jadi pemilihan umum adalah satu cara untuk memilih wakil rakyat. Mashudi",

"Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin negara yang memang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatasnamakan rakyat. Selain daripada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan prinsip negara hukum (*Rechtstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil- wakilnya yang berhak menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut"<sup>16</sup>. Dengan adanya pemilihan umum, maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan. M. Mahfud, Didalam Buku Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi",

"Pemilihan umum ternyata telah menjadi suatu jembatan dalam menentukan bagaimana pemerintahan dapat dibentuk secara demokratis. Rakyat menjadi penentu dalam memilih pemimpin maupun wakilnya yang kemudian akan mengarahkan perjalanan bangsa . Pemilihan umum menjadi seperti *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat berubah menjadi kekuasaan negara yang kemudian menjelma dalam bentuk

---

<sup>15</sup> C.S.T. Kansil .Dasar-dasar Ilmu Politik. Yogyakarta: UNY Press. 1986. hlm 47

<sup>16</sup> Cholisin, dkk .Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science) (Alih bahasa oleh Zulkifly Hamid). Jakarta: PT Raja Grafindo. 2007 hlm 95

wewenang-wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat. Dalam sistem politik, pemilihan umum bermakna sebagai saran penghubung antara infrastruktur politik dengan suprastruktur politik, sehingga memungkinkan terciptanya pemerintahan dari oleh dan untuk rakyat".

## **2.Fungsi Pemilihan Umum.**

"Sebagai sebuah aktivitas politik, pemilihan umum pastinya memiliki fungsi-fungsi yang saling berkaitan atau interdependensi. Adapun fungsi-fungsi dari pemilihan umum itu sendiri adalah"<sup>17</sup>:

### a). Sebagai Sarana Legitimasi Politik

"Fungsi legitimasi ini terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pemilihan umum, keabsahan pemerintahan yang berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkannya. Dengan begitu, pemerintah berdasarkan hukum yang disepakati bersama tak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa, melainkan juga memberikan sanksi berupa hukuman dan ganjaran bagi siapapun yang melanggarnya. Menurut Ginsberg"

"fungsi legitimasi politik ini merupakan konsekuensi logis dari pemilihan umum. Paling tidak ada tiga alasan kenapa pemilihan umum dapat menjadi suatu legitimasi politik bagi pemerintahan yang berkuasa. Pertama, melalui pemilihan umum, pemerintah sebenarnya bisa meyakinkan atau setidaknya memperbaharui kesepakatan-kesepakatan politik dengan rakyat. Kedua, melalui pemilihan umum pemerintahan dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warga negara. Dan ketiga, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengadakan

---

<sup>17</sup> Satjipto Rahardjo. Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis). Yogyakarta; Genta Publishing, 2009. hlm 80



kesepakatan dari rakyat ketimbang pemaksaan (*coercion*) untuk mempertahankan legitimasinya. Gramsci (1971) menunjukkan bahwa kesepakatan (*Consent*) yang diperoleh melalui hegemoni oleh penguasa ternyata lebih efektif dan bertahan lama sebagai sarana kontrol dan pelestarian legitimasi dari otoritasnya ketimbang penggunaan kekerasan dan dominasi"<sup>18</sup>.

b). Fungsi Perwakilan Politik.

"Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintahan dan program serta kebijakan yang dihasilkannya. Pemilihan umum dalam kaitan ini merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan"<sup>19</sup>.

c). Pemilihan Umum Sebagai Mekanisme Bagi Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa.

"Keterkaitan pemilihan umum dengan sirkulasi elit didasarkan pada asumsi bahwa elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas atau rakyat. Secara teoritis, hubungan pemilihan umum dengan sirkulasi elit dapat dijelaskan dengan melihat proses mobilitas kaum elit atau non elit yang menggunakan jalur"

"institusi politik, dan organisasi kemasyarakatan untuk menjadi anggota elit tingkat nasional, yakni sebagai anggota kabinet dan jabatan yang setara. Dalam kaitan itu, pemilihan umum merupakan saran dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa. Dengan begitu maka melalui pemilihan umum diharapkan bisa berlangsung pergantian atau sirkulasi elit penguasa secara kompetitif dan demokratis".

---

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto. Op .cit. hlm 68

<sup>19</sup> Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madanai, Edisi Revisi (Cetakan kedua). Jakarta: ICCE UIN Jakarta hlm 96

d). "Sebagai Sarana Pendidikan Politik Bagi Rakyat Pemilihan umum merupakan salah satu bentuk pendidikan politik bagi rakyat yang bersifat langsung, terbuka dan massal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang demokrasi"

### 3.SISTEM SISTEM PEMILU

"Didalam pelaksanaan pemilu ada beberapa sistem yang harus diketahui oleh masyarakat agar mereka memahami jika indonesia memiliki 3 sistem pemilu yang saling berhubungan. Berikut adalah sistem pemilu"<sup>20</sup>:

- a. "Sistem pemilu umum jenis distrik adalah pemilihan umum yang mengandalkan daerah penduduk dan bukan dilihat dari berapa jumlah penduduk yang ada. Walaupun banyak calon pemimpin yang ditawarkan ketika dalam berkampanye namun ketika pemilihan umum berlangsung hanya satu yang akan menjadi pemenangnya. Jenis sistemnya":
  1. Mayoritas multak (*First Past The Post/FPTP*)
  2. Suara alternatif (*Alternative Vote/AV*)
  3. Suara blok (*Block Vote/BV*)
  4. Sistem putaran dua (*Two Round System/TRS*)

---

<sup>20</sup> <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-pemilihan-umum-fungsi-sistem.html> diakses pada tanggal 18 juni 2017

b. “Pemilihan kombinasi adalah gabungan antara sistem pemilu yang menggunakan sistem pemilu proporsional dan distrik. contohnya sebagian anggota dari parlemen negara dipilih dengan menggunakan sistem proporsional dan yang setengah lainnya menjalani pemilihan dalam sistem distrik Jenis sistemnya”:

1. Suara non dipindahtangankan tunggal (*Single Non Transferable Vote/SNTV*)
2. Sistem paralel (*Parallel system*)
3. Suara terbatas (*Limited vote*)
4. Suara kumulatif (*Cumulative vote*)

c. “Sistem pemilihan umum proporsional lebih banyak memakai pertimbangan pertimbangan dan pemikiran yang logis tentang jumlah penduduk dan jumlah kursi disuatu daerah pemilihan. Dalam hal ini daerah yang memiliki penduduk lebih besar maka bisa dipastikan akan mendapatkan jumlah kursi dalam jumlah yang besar pula. hal ini juga bisa terjadi sebaliknya Jenis sistemnya”:

1. Suara dipindahtangankan tunggal (*Single Transferable Vote/STV*)
2. Perwakilan proporsional (*Proportional Representative/PR*)
3. Daftar partai (*Party-list*)

Daftar terbuka (*Open-list*)

Daftar tertutup (*Close-list*)

Daftar lokal (*Local-list*)

#### 4. Anggota proporsional campuran (*Mixed Member Proportional/MMP*)

#### **4.Asas-asas Pemilu**

"Dasar hukum asas-asas pemilu terdapat di dalam (pasal 2 UU No 8 tahun 2012 dan UU No 15 tahun 2011) memiliki yang harus dipatuhi oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali demi terciptanya pemilu yang aman dan kondusif tanpa terjadi adanya pertikaian, permusuhan dan kesalahpahaman"<sup>21</sup>.

##### Asas Langsung

"Yaitu rakyat dapat memilih langsung calon pemimpin yang sesuai dengan pikiran dan hati tanpa bisa diwakili siapapun. Bagi seseorang yang menderita saakit dapat langsung memberikan suaranya dikediamannya dengan pengawasan dari pihak panitia agar kertas yang telah menjadi hak pilihnya tidak diselewengkan atau dibuat curang".

##### Asas Umum

"Yaitu pemilihan umum berlaku bagi siap saja tidak memandang jenis kelamin, pekerjaan dan status sosial seseorang, pemilu adalah hak setiap warga negara yang telah memenuhi syarat misalnya telah berusia 17 tahun atau telah menikah serta sehat jasmani rohani (tidak gila)"

##### Asas Bebas

"Pemilu berlaku untuk segenap warga negara indonesia yang tinggal dikawasan Negara Kesatuan Republik Indonesia atau yang sedang tinggal diluar negeri. pemilu dapat dilakukan di negara

---

<sup>21</sup> Dede Rosyada dkk .Memilih dan Dipilih. Jakarta: P.T. Pradnya Paramita, cetakan ketiga yang disederhanakan.2005 hlm 40

lain yang sebelumnya telah melewati beberapa prosedur ijin yang resmi dari pihak pemerintah negara itu sendiri dan duta besar. setiap pemilih dapat dapat berhak mengubah calon pemimpin yang akan dipilihnya tanpa ancaman atau paksaan orang lain"

#### Asas Rahasia

"Memilih calon pemimpin tidak bisa diberitahukan pada orang lain bahkan pada pihak panitia sekalipun agar tercipta suasana yang tetap aman, tidak memicu keributan dan saling menghina hanya karena berbeda pilihan. pihak panitia pemilu juga tidak diperbolehkan untuk memberitahukan pilihan orang lain, pilihan diri sendiri, bahkan dilarang bertanya pada pemilih tentang calon pemimpin yang mana yang akan dipilihnya. Asas yang meningkatkan kualitas pemilu"<sup>22</sup>

"Di era reformasi dan demokrasi yang semakin kritis dan cerdas ini ternyata banyak warga negara yang merasa tidak puas jika asas pemilu hanya berupa langsung, umum, bebas dan rahasia saja, namun harus disematkan asas lain yang dapat meningkatkan kualitas pemilu yang sedang berlangsung. Asas-asas tersebut adalah" :

#### Asas Adil

"Semua pemilih mendapatkan hak dan perlakuan yang sama termasuk perlindungan dari adanya ancaman dan kecurangan dari pihak-pihak tertentu. Para pemilih yang berusia manula tidak diperbolehkan ditinggalkan begitu saja tanpa pemberitahuan. Dari beberapa kasus yang pernah terjadi ada beberapa oknum dan orang-orang yang tak bertanggung jawab mengendalikan situasi

---

<sup>22</sup> C.S.T. Kansil .op.cit. hlm 89

tertentu yaitu membiarkan para manula terlambat datang dalam pemilu yang akhirnya mereka kehilangan hak pilihnya karena alasan waktu pemilu telah habis"<sup>23</sup>.

"perlu diketahui bahwa pemilu memiliki waktu yang telah ditentukan oleh panitia penyelenggara batas waktu akhir memilih. hal ini untuk mempermudah penghitungan suara secara serentak disemua provinsi di indonesia dan yang ada diluar negeri".

#### Asas Jujur

"Pemilu harus dilaksanakan dengan jujur dan apa adanya tanpa ada perwakilan dari keluarga, teman atau orangtua atau lewat perantara lainnya. ketika penghitungan suara dilakukan maka pihak panitia penyelenggara pemilu harus memperbolehkan masyarakat ikut menyaksikan acara penghitungan suara tersebut. Intinya adalah Penghitungan suara harus secara transparan, melibatkan masyarakat dan secara langsung".

### **5.Manfaat Pemilu**

- a) "Pemilu dapat dijadikan sarana terbaik untuk melakukan pergantian pemimpin secara konstitusional. kondusif dan dapat dirasakan kinerja pemimpinnya selama 5 tahun berkuasa. jika rakyat tidak puas, maka bisa menggantikannya dengan sosok yang baru melalui pemilihan umum"<sup>24</sup>.
- b) "Pemilu dapat dijadikan sebagai tempat rakyat untuk mengeluarkan pendapat tentang siapa yang layak dipilih mereka untuk memimpin negara atau sebagai wadah untuk ikut berpartisipasi dalam proses politik".

---

<sup>23</sup> Supriadi, Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum Di Indonesia, Jakarta, Sinar Grafika, Cetakan ketiga 2010. hlm 67

<sup>24</sup> <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-pemilihan-umum-fungsi-sistem.html> diakses pada 20 juni 2017

- c) “Pemilu dapat dijadikan sebagai tempat bagi para pemimpin politik untuk mendapatkan legitimasi dan mendapatkan kepercayaan dari rakyat”.
- d) ”Pemilu dapat dijadikan sebagai wadah untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang kuat dan tidak bisa diintimidasi oleh pihak manapun dan memiliki hak penuh untuk memilih calon pemimpin sesuai dengan keinginan tanpa paksaan, ancaman atau tekanan dari orang lain agar tidak menjadi penyebab terjadinya tindakan penyalahgunaan kewenangan”.

### **C.PENYELENGGARA PEMILU**

“Dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum pada bab ketentuan umum pasal 1 ayat (5) dan ayat (22) menyebutkan bahwa”:

Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, “yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>25</sup>”.

“Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, selanjutnya disingkat DKPP, adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu”.

---

<sup>25</sup> Imam Gunawan, Metode Penelitian Kualitatif Teori dan Praktek, Jakarta, Bumi Aksara, 2013 hlm 78

## 1.KPU

“Adapun tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang pemilihan umum pada pasal 12 ayat (1) yaitu<sup>26</sup>“:

### KPU BERTUGAS:

- a) merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal
- b) menyusun tata kerja kpu, kpu provinsi, kpu Kabupaten/Kota, ppk, pps, Kpps, ppln, dan Kppsln
- c) mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan pemilu
- d) melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan pemilu;
- e) melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### KPU BERWENANG:

Kewenangan kpu terdapat di dalam (pasal 8 UU No. 15 tahun 2011)menetapkan tata kerja kpu, kpu, provinsi, kpu kabupaten/Kota, ppk, pps, Kpps, ppln, dan Kppsln

- a) . menetapkan Peraturan KpU untuk setiap tahapan pemilu;

---

<sup>26</sup> Ni'matul Huda, S.H., M. Hum., op.cit. hlm 40



- b) . menetapkan peserta pemilu;
- c) . menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KpU provinsi untuk Pemilu
- d) Presiden dan Wakil presiden dan untuk pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU provinsi menerbitkan keputusan KPU untrk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumurnkannya;

## **2.BAWASLU**

Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis yang meliputi:

- mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas<sup>27</sup>:
  - a) perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
  - b) perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
  - c) pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota oleh KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangahn;
  - d) sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
  - e) pelaksanaan tugas pengawasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>27</sup> Jimly Asshiddiqie. Log.cit . hlm 69

- mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas<sup>28</sup>:
- f) pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
  - g) penetapan peserta Pemilu;
  - h) proses pencalonan sampai dengan penetapan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan calon gubernur, bupati, dan walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - i) pelaksanaan kampanye;
  - j) pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  - k) pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
  - l) pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  - m) pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke KPU Kabupaten/Kota;
  - n) proses rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
  - o) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan;
  - p) pelaksanaan putusan pengadilan terkait dengan Pemilu;
  - q) pelaksanaan putusan DKPP; dan

---

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie. Log.cit . hlm 80

- r) proses penetapan hasil Pemilu.

### **3.DKPP**

“Pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu merupakan pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilu yang berdasarkan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu”.

“Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu diadukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas pengadu kepada DKPP<sup>29</sup>”.

“DKPP melakukan verifikasi dan penelitian administrasi terhadap pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.

- a) DKPP menyampaikan panggilan pertama kepada Penyelenggara Pemilu 5 (lima) hari sebelum melaksanakan sidang DKPP.
- b) Dalam hal Penyelenggara Pemilu yang diadukan tidak memenuhi panggilan pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), DKPP menyampaikan panggilan kedua 5 (lima) hari sebelum melaksanakan sidang DKPP.
- c) Dalam hal DKPP telah 2 (dua) kali melakukan panggilan dan Penyelenggara Pemilu tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang dapat diterima, DKPP dapat segera membahas dan menetapkan putusan tanpa kehadiran Penyelenggara Pemilu yang bersangkutan.

---

<sup>29</sup> Kacung Marijan. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II, Cetakan Pertama. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. 2010. hlm 150

- d) Penyelenggara Pemilu yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasai kepada orang lain. Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang DKPP.
- e) Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan mengemukakan alasan pengaduan atau pembelaan di hadapan sidang DKPP.
- f) Saksi dan/ atau pihak lain yang terkait memberikan keterangan di hadapan sidang DKPP, termasuk untuk diminta dokumen atau alat bukti lainnya

“Dalam perkembangan demokrasi di Indonesia pasca runtuhnya orde baru hingga saat ini telah mengembangkan pemikiran dari rakyat untuk mengimplementasikan asas kedaulatan rakyat dengan berbagai cara, sehingga dalam setiap sendi kehidupan bernegara nilai-nilai kedaulatan rakyat selalu menjadi jantung yang memompa darah keseluruh tubuh kenegaraan Republik Indonesia, selama ini rakyat merasa bahwa kedaulatan mereka hanya terbatas pada partisipasi mereka dalam pemilu untuk memilih anggota legislatif yang merupakan perwujudan wakil rakyat, sehingga rakyat menuntut agar peranan rakyat tidak hanya terbatas pada lingkup pemilihan legislatif saja melainkan juga lingkup pemilihan lembaga eksekutif mulai dari lingkup lembaga eksekutif tertinggi yaitu presiden, sampai pemilihan kepala daerah<sup>30</sup>”.

“Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan Negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa”  
“kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

---

<sup>30</sup> Kilas Balik Pilpres 2004: Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Masa Depan Demokrasi Pasca Pilpres 2004. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm 70

“Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesionalisme dan akuntabilitas”.

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

“Oleh karena itu salah satu prasyarat penting dalam penyelenggaraan Pemilu di Negara demokrasi adalah bahwa penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan oleh lembaga yang mandiri dari pemerintah”

Undang-Undang Dasar 1945 dalam pasal 22 ayat (5) menggariskan bahwa “pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. “Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum mencakup seluruh wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan bahwa KPU dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum bebas dari pengaruh pihak manapun”.

“Sedangkan pengawasan dari penyelenggaraan Pemilu tersebut diberikan kepada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan jajaran dibawahnya Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu)”.

## B. Kelembagaan dan Penciptaan Pemilu yang Demokratis

“Pemilu merupakan satu-sayunya prosedur demokrasi yang melegitimasi kewenangan dan tindakan para wakil rakyat untuk melakukan tindakan tertentu. Pemilu adalah mekanisme sirkulasi dan regenerasi kekuasaan. Pemilu juga satu-satunya cara untuk menggantikan kekuasaan lama tanpa melalui kekerasan (*chaos*) dan kudeta”.

“Melalui pemilu rakyat dapat menentukan sikap politiknya untuk tetap percaya pada pemerintah lama, atau menggantikannya dengan yang baru. Dengan kata lain, pemilu merupakan sarana penting dalam mempromosikan dan meminta akuntabilitas dari para pejabat public. Melalui pemilu diharapkan proses politik yang berlangsung akan melahirkan suatu pemerintahan baru yang sah, demokratis dan benar-benar mewakili kepentingan masyarakat pemilih. Karenanya, Pemilu 2009 yang sedang berlangsung , tidak dapat lagi disebut sebagai eksperimen demokrasi yang akan mentolerir berbagai kelemahan dan peluang-peluang yang dapat mengancam kehidupan demokratis itu sendiri”.

“Pemilu dapat dikatakan demokratis jika memenuhi beberapa prasyarat dasar. Tidak seperti pada masa rezim orde baru dimana pemilu seringkali disebut sebagai ‘demokrasi seolah-olah’, pemilu yang sedang berlangsung sekarang sebagai pemilu reformasi harus mampu menjamin tegaknya prinsip-prinsip pemilu yang demokratis. Setidak-tidaknya, ada 5 (lima) parameter universal dalam menentukan kadar demokratis atau tidaknya pemilu tersebut, yakni”

Sementara itu Ozbudun mengajukan tiga kriteria utama untuk mengukur apakah proses Pemilu berjalan secara free, fair and competitive. Ketiga kriteria tersebut adalah sebagai berikut<sup>31</sup> :

“Pertama, adanya hak pilih universal bagi orang dewasa (*universal adult suffrage*). Artinya, setiap warga Negara dewasa mempunyai hak pilih yang sama tanpa membedakan jenis kelamin, agama, suku, etnis, faham, keturunan, kekayaan dan sebagainya, kecuali mereka dicabut haknya berdasarkan undang-undang; hak pilih *universal* ini pada umumnya dapat difungsikan untuk dua pemilihan” :

- (1) pemilihan para pejabat eksekutif, baik di pusat maupun di daerah; dan
- (2) pemilihan para wakil untuk lembaga perwakilan rakyat atau legislative

“Kedua, adanya proses pemilihan yang adil (*fairness of voting*). Untuk mengukur apakah suatu pemilu dijalankan secara fair atau tidak, dapat diamati melalui beberapa instrument berikut” :

- (1) adanya jaminan kerahasiaan dalam proses pemilihan atau pencoblosan (*secret ballot*), yang harus diejawantahkan dalam undang-undang pemilu;
- (2) adanya jaminan bahwa prosedur penghitungan suara dilakukan secara terbuka (*open counting*), dimana semua warganegara mempunyai akses dan berhak menyaksikan prosesnya;
- (3) tidak adanya kecurangan-kecurangan dalam pemilihan atau tahapan pemilihan, baik ditahapan pendaftaran, kampanye, pencoblosan sampai pada tahapan perhitungan suara (*absence of electrol froud*);

---

<sup>31</sup> Khaerul Fahmi .op.cit. hlm 60

(4) tidak ada kekerasan, baik kekerasan politik yang dilakukan oleh aparat keamanan/pemerintah, partai politik peserta pemilu, maupun para pemilih (*absence of violence*);  
(5) tidak adanya intimidasi, khususnya dalam proses pemberian suara atau pencoblosan (*absence of intimidations*).

“Ketiga, adanya hak khususnya bagi partai politik untuk mengorganisasi dan mengajukan para kandidat, sehingga para pemilih mempunyai banyak pilihan untuk memilih di antara para calon yang berbeda baik secara kelompok maupun program-programnya”.

### C. Fungsi dan Peran Pengawas Pemilu

“Di berbagai Negara di dunia sebetulnya pelaksanaan pemilu yang demokratis tidak mengharuskan adanya lembaga yang kita kenal sekarang dengan sebutan Badan Pengawas Pemilu untuk tingkat nasional dan Panitia Pengawas Pemilu untuk tingkat provinsi dan Kabupaten/kota untuk menjamin pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil. Bahkan dalam praktek pemilu di Negara-negara yang sudah berpengalaman melaksanakan pemilu yang demokratis, keberadaan lembaga Pengawas Pemilu tidak dibutuhkan. Namun para perancang undang-undang pemilu sejak Orde Baru sampai sekarang menghendaki lembaga Pengawas Pemilu itu eksis, karena karena posisi maupun perannya dinilai strategis dalam upaya pengawasan pelaksanaan pemilu sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku terutama menegakkan asas pemilu yang luber dan jujur. Hal ini dapat kita temukan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang menyebutkan bahwa” : “Dalam penyelenggaraan pemilihan umum, diperlukan adanya suatu pengawasan untuk menjamin agar pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan ”



“Di dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 disebutkan bahwa fungsi Pengawas Pemilu yang dijabarkan dalam tugas, wewenang dan kewajiban Pengawas Pemilu. Berkaitan dengan tugas pengawasan pemilu ada pembagian tugas pengawasan pemilu yang dapat dijelaskan sebagai berikut<sup>32</sup> “:

- (a) Bawaslu melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu;
- (b) Panwaslu Provinsi mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi;
- (c) Panwaslu kabupaten/kota mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- (d) Panwaslu Kecamatan mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan;
- (e) Pengawas Pemilu Lapangan mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu ditingkat desa/kelurahan;
- (f) Pengawas Pemilu Luar Negeri mengawssi tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar negeri.

“Adapun tugas dan wewenang Pengawas Pemilu dapatlah dijelaskan secara umum sebagai berikut” :

- (1) Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu;
- (2) Menerima laporan dugaan pelanggaran perundang-undangan pemilu;
- (3) Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU/KPU provinsi/KPU kabupaten/kota atau kepolisian atau instansi lainnya untuk ditindaklanjuti;
- (4) Mengawasi tindak lanjut rekomendasi;

---

<sup>32</sup> Cholisin, dkk .op.cit . hlm 38

(5) Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan

(6) Melaksanakan :

a) Tugas dan wewenang lain ditetapkan oleh undang-undang (untuk Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu kabupaten/kota);

b) Melaksanakan tugas lain dari Panwaslu Kecamatan (untuk Pengawas Pemilu lapangan); dan

c) Melaksanakan tugas lain dari Bawaslu (untuk Pengawas Pemilu Luar Negeri).

“Dalam melaksanakan tugas, Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang”:

(a) “Memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran”;

(b) “Memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu”.

“Apabila dibandingkan dengan Pemilu tahun 2014, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 15 tahun 2011, Pengawas Pemilu mempunyai tiga fungsi (tugas dan wewenang) yaitu : pertama, mengawasi pelaksanaan setiap tahapan pemilu; kedua, menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi pemilu dan tindak pidana pemilu; dan ketiga, menyelesaikan sengketa dalam penyelenggaraan pemilu atau sengketa nonhasil pemilu. Sedangkan di dalam” “Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tugas yang terakhir (tugas ketiga) hanya ada pada Pengawas Pemilu tingkat kabupaten/kota, namun undang-undang pemilu yang baru tersebut menambah

kekuatan Pengawas Pemilu yang meliputi beberapa aspek yaitu pertama, secara kelembagaan, Pengawas Pemilu tingkat nasional bersifat tetap dan kini memiliki jaringan sampai ke desa/kelurahan; kedua, secara fungsi, Pengawas Pemilu berwenang memberikan rekomendasi untuk memberhentikan anggota KPU dan KPU daerah yang dinilai melanggar peraturan perundang-undangan pemilu”.

“Dalam menjalankan tugas dan wewenang mengawasi setiap tahapan pemilu, apa yang dilakukan Pengawas Pemilu sebetulnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pemantau pemilu atau pengamat pemilu, yakni sama-sama mengkritik, mengimbau dan memproses apabila terdapat hal yang menyimpang dari undang-undang. Namun terkait dengan penanganan kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu, maka disini terdapat perbedaan yang fundamental, karena Pengawas Pemilu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak menerima laporan, dengan kata lain Pengawas Pemilu adalah merupakan satu-satunya pintu masuk untuk penyampaian laporan pelanggaran pemilu. Selain itu pula Pengawas Pemilu juga satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pemilu untuk memastikan apakah hal tersebut benar-benar mengandung pelanggaran. Bila terjadi pelanggaran administrasi maka Pengawas Pemilu merekomendasikan kepada KPU/KPUD untuk dikenakan sanksi administratif kepada pelanggar, sedangkan bila laporan tersebut mengandung unsur pelanggaran pidana maka Pengawas Pemilu meneruskannya kepada penyidik kepolisian<sup>33</sup>. Oleh karena itu dalam pemilu 2014 dikatakan bahwa dalam menangani kasus-kasus pelanggaran pemilu, tugas Pengawas Pemilu tidak lebih dari sekedar “tukang pos” yang mengantar kasus ke KPU/KPUD atau ke kepolisian. Pengawas Pemilu pada pemilu 2014 tidak bisa berbuat apa-apa jika rekomendasi ke KPU/KPUD tidak ditindaklanjuti”.

---

<sup>33</sup> Lexy J. Moleong. 2007. Metodologi Penelitian Kualitatif : Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosda Karya Offset. Lijan Poltak Sinambela, dkk. 2008. hlm 70

Posisi “tukang pos” sebagaimana dalam pemilu 2014 tersebut, kini ditingkatkan menjadi “tukang pukul” hal ini dimungkinkan karena Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 memberi “pentungan” kepada Pengawas Pemilu untuk “mementung” “KPU/KPUD jika rekomendasi Pengawas Pemilu tidak ditindaklanjuti oleh KPU/KPUD. Artinya Pengawas Pemilu dapat memproses secara pidana bagi anggota KPU maupun KPUD yang tidak menindaklanjuti laporan atau rekomendasi Pengawas Pemilu. Ketentuan ini terjabarkan secara jelas dan tegas di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 pada BAB XXI Ketentuan Pidana, pada Bab ini setidaknya terdapat terdapat 5 (lima) pasal (pasal 263, pasal 264, pasal 267, pasal 268, pasal 275) yang mengancam hukuman pidana bagi KPU/KPUD yang tidak menindaklanjuti rekomendasi Pengawas Pemilu”<sup>34</sup>.

“Jika dalam hal menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, Pengawas Pemilu bertambah kekuatannya, tidak demikian halnya dalam hal penanganan kasus-kasus pidana. Kesuksesan Panwas Pemilu 2014 dalam menangani kasus-kasus pidana sebetulnya tidak lepas dari adanya unsur kepolisian dan kejaksaan dalam organ Pengawas Pemilu. Keberadaan dua unsur tersebut memudahkan Pengawas Pemilu dalam koordinasi dan percepatan penanganan kasus-kasus pidana pemilu yang memiliki limit waktu yang ketat. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 telah mengeluarkan unsur kepolisian dan kejaksaan dari organ Pengawas Pemilu, sehingga hal ini dapat mempengaruhi percepatan penanganan kasus-kasus. Dengan

---

<sup>34</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_Pengawas\\_Pemilihan\\_Umum,\\_peran\\_panwaslu](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pengawas_Pemilihan_Umum,_peran_panwaslu) diakses pada 15 juni 2017

memperhatikan kelemahan ini panitia pengawas disamping harus meningkatkan kapasitas dan kemampuannya juga harus benar-benar dapat bertindak secara professional”<sup>35</sup>.

“Selain itu faktor lain yang menjadi kendala dalam pelaksanaan fungsi Pengawas Pemilu adalah kendala waktu. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 lebih ketat dalam mengatur penerusan kasus pidana yang diajukan oleh Pengawas Pemilu ke kepolisian. Undang-Undang secara ketat memberikan waktu 3 (tiga) hari (lihat Pasal 247 ayat 6 UU Nomor 15 Tahun 2011) atau jika diperlukan keterangan tambahan dari pelapor mengenai tindak lanjut dilakukan paling lama 5 (lima) hari setelah laporan diterima (lihat Pasal 247 ayat 7 UU Nomor 15 Tahun 2011), dilain pihak undang-undang juga membatasi waktu laporan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu disampaikan paling lama 3 (tiga) hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu (lihat Pasal 247 ayat 4 UU Nomor 15 Tahun 2011). pembatasan batas waktu tersebut memang baik untuk memberi kepastian hukum dalam penanganan tindak pidana pemilu tetapi dilain pihak Pengawas pemilu akan mengalami kesulitan jika saksi yang harus diklarifikasi bertempat tinggal jauh terutama di provinsi kepulauan, demikian juga masyarakat akan mengalami kesulitan dalam membuat laporan pelanggaran pemilu kepada Pengawas Pemilu terutama yang tinggal pada wilayah-wilayah terpencil yang transportasinya sulit. Kendala tersebut coba diatasi oleh Bawaslu bersama dengan Jaksa Agung RI dan Kepala Kepolisian RI dengan membuat MoU tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu). Secara umum dapat dikatakan keberadaan Sentra Gakkumdu cukup berhasil dalam melaksanakan penegakan hukum secara sinergis antara Bawaslu (Pengawas Pemilu)<sup>36</sup>, Kepolisian dan Kejaksaan. Sekalipun demikian haruslah diakui bahwa peran Sentra Gakkumdu belumlah

---

<sup>35</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat RI .Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi. Jakarta: PT Bumi Aksara.. 2007. hlm 59

<sup>36</sup> <http://ozyfauzy.wordpress.com/2013/01/06/peran> dan fungsi bawaslu diakses pada 20 juni 2017

optimal terutama berkaitan dengan kordinasi antara pihak-pihak dalam Sentra Gakkumdu maupun semangat kebersamaan untuk mengemban tugas menegakkan hukum dalam bingkai sistem peradilan pidana terpadu”.

“Dari gambaran sebagaimana diuraikan diatas maka terlihat bahwa Panwas Pemilu mempunyai peranan yang penting dalam rangka mengawal pelaksanaan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pentingnya peranan Pengawas Pemilu karena semua pengaduan haruslah melewati satu pintu yaitu Pengawas Pemilu. Oleh karena itu dalam melaksanakan tugasnya sangat diharapkan Pengawas Pemilu dapat bekerja secara professional serta bertindak cepat dan tepat dalam penanganan setiap laporan dari masyarakat maupun temuan dari Pengawas Pemilu sendiri” .

## **D. KODE ETIK**

### **1.PENGERTIAN KODE ETIK**

#### Pengertian Etika

"Dari asal usul kata, Etika berasal dari bahasa Yunani “ethos” yang bearti adat istiadat/ kebiasaan yang baik. Etika adalah ilmu tentang apa yang baik dan yang buruk, tentang hak dan kewajiban moral. Etika juga dapat diartikan sebagai kumpulan asas / nilai yang berkenaan dengan akhlak, nilai yang mengenai yang benar dan salah yang dianut masyarakat".

#### Pengertian Profesi

"Profesi adalah suatu pekerjaan yang melaksanakan tugasnya memerlukan atau menuntut keahlian (expertise), menggunakan teknik-teknik ilmiah, serta dedikasi yang tinggi. Keahlian yang diperoleh dari lembaga pendidikan khusus diperuntukkan untuk itu dengan kurikulum yang

dapat dipertanggung jawabkan. Seseorang yang menekuni suatu profesi tertentu disebut professional, sedangkan professional sendiri mempunyai makna yang mengacu kepada sebutan orang yang menyanggah suatu profesi dan sebutan tentang penampilan seseorang dalam mewujudkan unjuk kerja sesuai dengan profesinya".

### Pengertian Etika Profesi

"Etika profesi menurut keiser dalam adalah sikap hidup berupa keadilan untuk memberikan pelayanan professional terhadap masyarakat dengan penuh ketertiban dan keahlian sebagai pelayanan dalam rangka melaksanakan tugas berupa kewajiban terhadap masyarakat".

"Kode etik profesi adalah system norma, nilai dan aturan professional tertulis yang secara tegas menyatakan apa yang benar dan baik, dan apa yang tidak benar dan tidak baik bagi professional. Kode etik menyatakan perbuatan apa yang benar atau salah, perbuatan apa yang harus dilakukan dan apa yang harus dihindari. Tujuan kode etik yaitu agar professional memberikan jasa sebaik-baiknya kepada pemakai atau nasabahnya. Dengan adanya kode etik akan melindungi perbuatan yang tidak professional".

### Pengertian Kode Etik

"kode etik profesi merupakan suatu tatanan etika yang telah disepakati oleh suatu kelompok masyarakat tertentu. Kode etik umumnya termasuk dalam norma sosial, namun bila ada kode etik yang memiliki sanksi yang agak berat, maka masuk dalam kategori norma hukum".

"Kode Etik juga dapat diartikan sebagai pola aturan, tata cara, tanda, pedoman etis dalam melakukan suatu kegiatan atau pekerjaan. Kode etik merupakan pola aturan atau tata cara

sebagai pedoman berperilaku. Tujuan kode etik agar profesional memberikan jasa sebaik-baiknya kepada pemakai atau nasabahnya. Adanya kode etik akan melindungi perbuatan yang tidak profesional"

## **2.PRINSIP-PRINSIP KODE ETIK PROFESI**

### **A.Prinsip-prinsip etika profesi**

Prinsip prinsip kode etik terdapat di dalam peraturan dewan kehormatan penyelenggara pemilu no 1 tahun 2012 tentang "kode etik penyelenggara pemilu" diTuntut "profesional sangat erat hubungannya dengan suatu kode etik untuk masing-masing profesi. Kode etik itu berkaitan dengan prinsip etika tertentu yang berlaku untuk suatu profesi. Di sini akan dikemukakan empat prinsip etika profesi yang paling kurang berlaku untuk semua profesi pada umumnya. Tentu saja prinsip-prinsip ini sangat minimal sifatnya, karena prinsip-prinsip etika pada umumnya yang paling berlaku bagi semua orang, juga berlaku bagi kaum profesional"<sup>37</sup>.

- a) "Pertama, prinsip tanggung jawab. Tanggung jawab adalah satu prinsip pokok bagi kaum profesional, orang yang profesional sudah dengan sendirinya berarti orang yang bertanggung jawab. Pertama, bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pekerjaannya dan terhadap hasilnya. Maksudnya, orang yang profesional tidak hanya diharapkan melainkan juga dari dalam dirinya sendiri menuntut dirinya untuk bekerja sebaik mungkin dengan standar di atas rata-rata, dengan hasil yang maksimum dan dengan moto yang terbaik. Ia bertanggung jawab menjalankan pekerjaannya sebaik mungkin dan dengan hasil yang

---

<sup>37</sup> Kelik Pramudya dan Ananto Widiatmoko, Pedoman Etika Profesi Aparat Hukum, Yogyakarta, PustakaYudisitia, 2010. hlm 79



memuaskan dengan kata lain. Ia sendiri dapat mempertanggungjawabkan tugas pekerjaannya itu berdasarkan tuntutan profesionalitasnya baik terhadap orang lain yang terkait langsung dengan profesinya maupun yang terhadap dirinya sendiri. Kedua, ia juga bertanggung jawab atas dampak profesinya itu terhadap kehidupan dan kepentingan orang lain khususnya kepentingan orang-orang yang dilayaninya. Pada tingkat dimana profesinya itu membawa kerugian tertentu secara disengaja atau tidak disengaja, ia harus bertanggung jawab atas hal tersebut, bentuknya bisa macam-macam. Mengganti kerugian, pengakuan jujur dan tulus secara moral sebagai telah melakukan kesalahan: mundur dari jabatannya".

- b) "Prinsip kedua adalah prinsip keadilan . Prinsip ini terutama menuntut orang yang profesional agar dalam menjalankan profesinya ia tidak merugikan hak dan kepentingan pihak tertentu, khususnya orang-orang yang dilayaninya dalam rangka profesinya demikian pula. Prinsip ini menuntut agar dalam menjalankan profesinya orang yang profesional tidak boleh melakukan diskriminasi terhadap siapapun termasuk orang yang mungkin tidak membayar jasa profesionalnya .prinsip “siapa yang datang pertama mendapat pelayanan pertama” merupakan perwujudan sangat konkret prinsip keadilan dalam arti yang seluas-luasnya .jadi, orang yang profesional tidak boleh membedakan pelayanannya dan juga kadar dan mutu pelayanannya itu jangan sampai terjadi bahwa mutu dan intensitas pelayanannya profesional dikurangi kepada orang yang miskin<sup>38</sup> hanya karena orang miskin itu tidak membayar secara memadai. Hal ini dapat kita lihat dari beberapa kasus yang sering terjadi di sebuah rumah sakit, yang mana rumah sakit tersebut seringkali memprioritaskan pelayanan kepada orang yang dianggap mampu untuk membayar seluruh biaya pengobatan, tetapi mereka melakukan hal

---

<sup>38</sup> C.S.T. Kansil .op.cit. hlm 80

sebaliknya kepada orang miskin yang kurang mampu dalam membayar biaya pengobatan. Penyimpangan seperti ini sangat tidak sesuai dengan etika profesi, profesional dan profesionalisme, karena keprofesionalan ditujukan untuk kepentingan orang banyak (melayani masyarakat) tanpa membedakan status atau tingkat".

- c) "Prinsip ketiga adalah prinsip otonomi. Ini lebih merupakan prinsip yang dituntut oleh kalangan profesional terhadap dunia luar agar mereka diberi kebebasan sepenuhnya dalam menjalankan profesinya. Sebenarnya ini merupakan konsekuensi dari hakikat profesi itu sendiri. Karena, hanya kaum profesional ahli dan terampil dalam bidang profesinya, tidak boleh ada pihak luar yang ikut campur tangan dalam pelaksanaan profesi tersebut. ini terutama ditujukan kepada pihak pemerintah. Yaitu, bahwa pemerintah harus menghargai otonomi profesi yang bersangkutan dan karena itu tidak boleh mencampuri urusan pelaksanaan profesi tersebut. Otonomi ini juga penting agar kaum profesional itu bisa secara bebas mengembangkan profesinya, bisa melakukan inovasi, dan kreasi tertentu yang kiranya berguna bagi perkembangan profesi itu dan kepentingan masyarakat luas. Namun begitu tetap saja seorang profesional harus diberikan rambu-rambu / peraturan yang dibuat oleh pemerintah untuk membatasi / meminimalisir adanya pelanggaran yang dilakukan terhadap etika profesi, dan tentu saja peraturan tersebut ditegakkan oleh pemerintah tanpa campur tangan langsung terhadap profesi. Hanya saja otonomi ini punya batas-batasnya juga. Pertama, prinsip otonomi dibatasi oleh tanggung jawab dan komitmen profesional (keahlian dan moral) atas kemajuan profesi tersebut serta (dampaknya pada) kepentingan masyarakat. Jadi, otonomi ini hanya berlaku sejauh disertai dengan tanggung jawab profesional. Secara khusus, dibatasi oleh tanggung jawab bahwa orang yang profesional itu, dalam

menjalankan profesinya secara otonom, tidak sampai akan merugikan hak dan kewajiban pihak lain. Kedua, otonomi juga dibatasi dalam pengertian bahwa kendati pemerintah di tempat pertama menghargai otonom kaum profesional, pemerintah tetap menjaga, dan pada waktunya malah ikut campur tangan, agar pelaksanaan profesi tertentu tidak sampai merugikan kepentingan umum. Jadi, otonomi itu hanya berlaku sejauh tidak sampai merugikan kepentingan bersama. Dengan kata lain, kaum profesional memang otonom dan bebas dalam menjalankan tugas profesinya asalkan tidak merugikan hak dan kepentingan pihak tertentu, termasuk kepentingan umum. Sebaliknya, kalau hak dan kepentingan pihak tertentu dilanggar, maka otonomi profesi tidak lagi berlaku dan karena itu pemerintah wajib ikut campur tangan dengan menindak pihak yang merugikan pihak lain tadi. Jadi campur tangan pemerintah disini hanya sebatas pembuatan dan penegakan etika profesi saja agar tidak merugikan kepentingan umum dan tanpa mencampuri profesi itu sendiri. Adapun kesimpangsiuran dalam hal campur tangan pemerintah ini adalah dapat dimisalkan adanya oknum salah seorang pegawai departemen agama pada profesi penghulu, yang misalnya saja untuk menikahkan sepasang pengantin dia meminta bayaran jauh lebih besar daripada peraturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah".

- d) "Prinsip integritas moral. Berdasarkan hakikat dan ciri-ciri profesi di atas terlihat jelas bahwa orang yang profesional adalah juga orang yang punya integritas pribadi atau moral yang tinggi. Karena, ia mempunyai komitmen pribadi untuk menjaga keluhuran profesinya, nama baiknya dan juga kepentingan orang lain dan masyarakat. Dengan demikian, sebenarnya prinsip ini merupakan tuntutan kaum profesional atas dirinya sendiri bahwa dalam menjalankan tugas profesinya ia tidak akan sampai merusak nama baiknya serta citra dan martabat profesinya. Maka, ia sendiri akan menuntut dirinya

sendiri untuk bertanggung jawab atas profesinya serta tidak melecehkan nilai yang dijunjung tinggi dan diperjuangkan profesinya. Karena itu, pertama, ia tidak akan mudah kalah dan menyerah pada godaan atau bujukan apa pun untuk lari atau melakukan tindakan yang melanggar nilai yang dijunjung tinggi profesinya. Seorang hakim yang punya integritas moral yang tinggi menuntut dirinya untuk tidak mudah kalah dan menyerah atas bujukan apa pun untuk memutuskan perkara yang bertentangan dengan prinsip keadilan sebagai nilai tertinggi yang diperjuangkan profesinya. Ia tidak akan mudah menyerah terhadap bujukan uang, bahkan terhadap ancaman teror, fitnah, kekuasaan dan sebagainya demi mempertahankan dan menegakkan keadilan. Kendati, ia malah sebaliknya malu kalau bertindak tidak sesuai dengan nilai-nilai moral, khususnya nilai yang melekat pada dan diperjuangkan profesinya. Sikap malu ini terutama diperlihatkan dengan mundur dari jabatan atau profesinya. Bahkan, ia rela mati hanya demi mempertahankan kebenaran nilai yang dijunjungnya itu. Dengan kata lain, prinsip integritas moral menunjukkan bahwa orang tersebut punya pendirian yang teguh, khususnya dalam memperjuangkan nilai yang dianut profesinya. Biasanya hal ini (keteguhan pendirian) tidak bisa didapat secara langsung oleh pelaku profesi (profesional), misalnya saja seorang yang baru lulus dari fakultas kedokteran tidak akan langsung dapat menjalankan seluruh profesi kedokterannya tersebut, melainkan dengan pengalaman (jam terbang) dokter tersebut dalam melayani masyarakat".

### 3.Fungsi Kode Etik Profesi

"Kode etik profesi itu merupakan sarana untuk membantu para pelaksana sebagai seseorang yang professional supaya tidak dapat merusak etika profesi. Ada tiga hal pokok yang merupakan fungsi dari kode etik profesi"<sup>39</sup>:

- e) "Kode etik profesi memberikan pedoman bagi setiap anggota profesi tentang prinsip profesionalitas yang digariskan. Maksudnya bahwa dengan kode etik profesi, pelaksana profesi mampu mengetahui suatu hal yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan".
- f) "Kode etik profesi merupakan sarana kontrol sosial bagi masyarakat atas profesi yang bersangkutan. Maksudnya bahwa etika profesi dapat memberikan suatu pengetahuan kepada masyarakat agar juga dapat memahami arti pentingnya suatu profesi, sehingga memungkinkan pengontrolan terhadap para pelaksana di lapangan kerja (kalangan sosial)".
- g) Kode etik profesi mencegah campur tangan pihak di luar organisasi profesi tentang hubungan etika dalam keanggotaan profesi. Arti tersebut dapat dijelaskan bahwa para pelaksana profesi pada suatu instansi atau perusahaan yang lain tidak boleh mencampuri pelaksanaan profesi di lain instansi atau perusahaan

---

<sup>39</sup> Kelik Pramudya dan Ananto Widiatmoko, op.cit. hlm 50