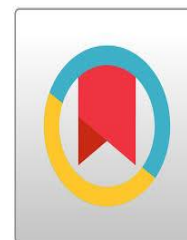


The Arrangement of the Structure and the Authority General Election Commission, the General Election Supervisory Body and The Board Honor Carrier of the Election in the Pursuit of Democratic Elections in Indonesia.



Penataan Struktur dan Kewenangan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam Upaya Mewujudkan Pemilihan Umum yang Demokratis di Indonesia.


Sri Warjiyati

Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN Sunan Ampel Surabaya
 JL. A. Yani 117, Surabaya, 60237 Jawa Timur, Indonesia

Warjiyatisri@gmail.com

* Penulis Korespondensi : Warjiyatisri@gmail.com

INFO ARTIKEL	
<p>Keywords Structuralization; Authority; KPU & Bawaslu; DKPP; Harmonious Relations; Election;</p>	<p>ABSTRACT The General election or in other terms called Election is an absolute requirement to carry out people's sovereignty for a democratic country and to establish itself as a democratic state. An election is used to be democratic or not, depends by the existence of an election organizing body or institution. In order to realize quality and capacity elections, professional electoral institutions are also needed. However, this will be difficult to realize if the electoral institutions themselves, between the General Election Commission (KPU), the Election Supervisory Body (Bawaslu) and the Election Administrators Honorary Council (DKPP) are having differences in opinion continually. This difference in opinion occurs because of the lack of clarity regarding the mechanism of organizing the election in the general election organs, so that the regulation must be corrected and explicitly clarified about the authority and responsibility of each general election organs. This research uses normative laws by the laws the election approach. The purpose of this research as a critic between KPU, Bawaslu and DKPP to carry out their authority by clarifying the mechanism of election management. With the explanation above, the author concludes that, between the KPU, Bawaslu and DKPP have to clarify their respective authority and responsibilities, so it isn't to be a cause in differences opinion which would result in undemocratic elections.</p>
<p>KataKunci Strukturalisasi; Kewenangan; KPU & Bawaslu; DKPP; Hubungan Harmonis; Pemilu;</p>	<p>ABSTRAK Pemilihan umum atau dalam istilah lain disebut Pemilu merupakan syarat yang mutlak untuk melaksanakan kedaulatan rakyat bagi negara demokrasi dan untuk mengokohkan dirinya sebagai negara demokratis. Sebuah Pemilu dikatakan demokratis atau tidak tergantung dari adanya badan atau lembaga penyelenggara Pemilu. Dalam rangka mewujudkan pemilu yang berkualitas dan berkapasitas, maka dibutuhkan lembaga penyelenggara pemilu yang profesional. Namun, hal tersebut akan sulit diwujudkan apabila antar lembaga pemilu itu sendiri yaitu antara "Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)" terus terjadi perbedaan pendapat. Perbedaan pendapat ini terjadi karena adanya ketidakjelasan pengaturan penyelesaian masalah hukum pemilu yang tidak konsisten dan tidak pasti, terutama terkait mekanisme penyelenggaraan pemilu dalam lembaga penyelenggara pemilu sehingga pengaturannya harus diperbaiki dan secara tegas diperjelas tentang wewenang dan tanggungjawab masing-masing lembaga penyelenggara pemilu. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Tujuan diadakannya penelitian ini sebagai kritik agar antara KPU, Bawaslu dan DKPP menjalankan kewenangannya dengan memperjelas mekanisme penyelenggara pemilu. Dengan penjelasan diatas, penulis menyimpulkan bahwa antara KPU, Bawaslu, dan DKPP harus memperjelas wewenangnya</p>

	dan tanggungjawab masing-masing agar tidak menimbulkan perbedaan pendapat yang mana akan menghasilkan pemilu yang tidak demokratis.
Riwayat Artikel Pengiriman 15 November 2018 Penelaahan 27 April 2019 Diterima 05 Agustus 2019	Copyright ©2019 Jurnal Aristo (Social, Politic, Humaniora) This is an open access article under the CC-BY-NC-SA license. Akses artikel terbuka dengan model CC-BY-NC-SA sebagai lisensinya. 

Pendahuluan

Penyelenggaraan pemilu dalam sebuah negara demokrasi menjadi salah satu acuan dari pelaksanaan sistem demokrasi. Dalam rangka menciptakan terwujudnya penyelenggaraan pemilu, diharuskan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi yang menyeluruh menunjukkan bahwa menyelenggarakan pemilu mempunyai legitimasi konstitusional dan publik. Legitimasi konstitusional memiliki makna berarti kedudukan, tugas serta kewenangan lembaga penyelenggara pemilu dijabarkan secara detail dalam UUD dan UU. Sedangkan legitimasi publik berhubungan dengan keputusan-keputusan yang dibuat dalam penyelenggara pemilu, calon, partai politik dan masyarakat kepada lembaga penyelenggara pemilu. Legitimasi secara konstitusional dalam penyelenggara pemilu masih belum cukup apabila masyarakat tidak percaya atas proses dan hasil pemilu yang telah terselenggarakan. Dalam konteks Indonesia, proses pemilu yang baik akan mampu membangun kepercayaan kepada lembaga penyelenggara pemilu yaitu apabila secara demokratis proses pemilu tersebut berlangsung dan berdasarkan asas-asas penyelenggara pemilu sebagaimana termuat dalam “pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945”. (Surbakti & Nugroho, 2015).

Upaya menciptakan Pemilu yang demokratis tidak hanya dibutuhkan lembaga penyelenggara pemilu yang profesional saja, namun dibutuhkan pula hubungan yang seimbang antara lembaga pemilu tersebut. Tetapi, keseimbangan hubungan antar institusi penyelenggarakan pemilu tersebut tidak mampu berjalan secara efisien jika masih ada kekaburan pengaturan terkait institusi atau lembaga penyelenggara pemilu tersebut. Sehingga dalam hal diperlukan regulasi yang jelas tentang lembaga penyelenggara pemilu agar terwujud kepastian hukum antar lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri dalam hubungan *checks and balances*. Apabila konfigurasi terkait lembaga/institusi penyelenggara pemilu masih mengalami ketidakjelasan, sehingga dengan hal ini memperlemah kewibawaan lembaga penyelenggara pemilu tersebut dan apabila wibawa lembaga penyelenggara pemilu sudah tidak ada lagi maka yang sering terjadi adalah proses penyelenggaraan pemilu akan dikuasai dan dikendalikan oleh partai-partai politik yang rakus, Namun pada faktanya, ketidak-seimbangan dan perbedaan pendapat antara penyelenggara pemilu masih sering terjadi antara ”Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)” hingga konflik antara regulasi atau peraturan pun juga terjadi antar lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri, seperti halnya dalam hal penetapan Ipartai politik peserta Pemilu.

Proses penyelenggaraan Pemilu saat ini, terjadinya pelanggaran dan sengketa akan sangat sulit dihindari, dikarenakan terkait penyelenggara pemilu diketahui adanya berbagai

keterlibatan kepentingan (Abdullah, 2009). Regulasi tentang pemilu masih sangat jauh dari harapan dan masih banyak kelemahan dan masih banyak menuai persoalan hal ini dikarenakan di dalamnya masih terdapat materi yang secara keseluruhan belum mampu memberi kepastian terhadap konfigurasi yang teratur. Salah satu contohnya adalah pengaturan penyelesaian masalah hukum pemilu yang tidak konsisten dan tidak pasti, terutama terkait mekanisme penyelesaian sengketa pemilu. Berhubungan dengan permasalahan diatas maka bagaimana Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Bawaslu serta DKPP dalam penyelenggaraan Pemilu ?, Bagaimana hubungan KPU, Bawaslu, dan DKPP ?, serta bagaimana harmonisasi kewenangan antar Lembaga Penyelenggara Pemilu dalam Upaya Mewujudkan Pemilu yang Demokratis di Indonesia ?

Pelaksanaan Pemilu seringkali hubungan antara KPU dan Bawaslu tidak berjalannya mulus, terutama terkait dengan kewenangan Bawaslu menyelesaikan sengketa Pemilu. Menjelang Pemilu 2014, perbedaan pendapat yang tajam tersebut telah terlihat pada tahap verifikasi parpol calon peserta Pemilu. Salah satunya kasus yang cukup kontroversial adalah ketika Bawaslu pada sidang tanggal 5 Pebruari 2013 KPU memutuskan untuk tidak bisa menerima keputusan Bawaslu yang memerintahkan KPU menerbitkan keputusan KPU yang menetapkan PKPI sebagai peserta Pemilu. Terhadap tudingan dari Bawaslu tersebut KPU membantah dan mengatakan bahwa KPU sudah bersikap terbuka dan sama sekali tidak membatasi akses Bawaslu. Namun konflik antara KPU dan Bawaslu semakin tajam dengan dilaporkannya KPU kepada DKPP oleh Bawaslu. KPU dituduh melanggar kode etik dan tentunya apabila terbukti hal ini dapat berimbas pada penjatuhannya sanksi pemberhentian anggota KPU.

Contoh konflik lain yang cukup kontroversial antara lembaga penyelenggara Pemilu adalah dengan dikeluarkannya “Putusan DKPP Nomor 23-25/DKPP-PKE-I/ 2012” pada 27 November 2012. Dalam Putusan tersebut yang menjadi sorotan publik karena dalam putusan ini DKPP telah melampaui kewenangannya, yaitu memerintahkan KPU untuk mengikutkan 18 partai politik yang tidak lolos dalam verifikasi administrasi untuk ikut dalam tahap verifikasi faktual, karena verifikasi partai politik adalah bagian dari tahapan pemilu yang menjadi kewenangan KPU, sehingga akibat putusan ini seakan-akan DKPP melakukan intervensi kepada KPU dan hal tersebut dapat mengancam kemandirian KPU dalam proses tahapan penyelenggaraan Pemilu, hal ini dikarenakan DKPP memutuskan perkara yang bukan merupakan ranah etik penyelenggara Pemilu, namun sudah masuk dalam sengketa administrasi Pemilu.

Metode

Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif. Philipus M. Hadjon dalam pendapatnya menyebutkan arti “pengkajian ilmu hukum” dari penggunaan istilah bahasa Belanda “*de beoefening van de rechtswetenschap* atau *het bedrijven van derechtswetenschap* dari pada penelitian hukum (*legal research*)”. Sehingga pendekatan perundang-undangan dengan objek penelitian menggunakan berbagai macam peraturan hukum sangat dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. Peraturan hukum tersebutlah menjadi titik fokus objek dan tema utama dalam penelitian ini (Ibrahim, 2010). Seperti halnya menurut pendapat Irving M. Copy Carl Cohen menyebutkan bahwa ketika akal digunakan dalam bidang hukum, haruslah memperhatikan tiga perbedaan pokok mengenai hakikat “*the nature of laws*”, “*resources of laws*” serta “*the kinds of laws*” (Hadjon, 2009).

Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan serta pendekatan konsep dalam merumuskan suatu penelitian. Sumber data yang digunakan penulis dalam penelitian menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, termasuk menemukan sumber hukum seperti peraturan perundang-undangan ataupun daftar rujukan dengan acuan KPU, Bawaslu dan DKPP sebagai titik fokusnya. Kemudian hasil penelitian disusun secara sistematis dan lengkap sesuai dengan pokok permasalahan yang diperoleh.

Menurut pendapat Ronny Hanijito Soemitro menyatakan bahwa wujud langkah awal dari sebuah hukum positif berupa suatu tindakan pendahuluan bersifat dasar untuk berbagai penelitian (Soemitro, 1983). Selain itu hal ini tidak dapat lepas dari tehnik argumentasi dalam penggunaan teknik evaluasi dikarenakan bahwa suatu penelitian harus berdasarkan rumusan penalaran hukum. Sedangkan mencari hubungan antar “konsep hukum dengan peraturan perundang-undangan” yang diperoleh dengan mengacu tugas dan kewenangan KPU, Bawaslu dan DKPP merupakan sistematika. Maka diharapkan memperoleh kesimpulan mengenai permasalahan sesuai penelitian tersebut.

Hasil dan Pembahasan

Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

KPU atau Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga penyelenggara Pemilu sudah ada dan terbentuk sejak tahun 1999 dengan berdasarkan Keppres Nomor 16 Tahun 1999. Kemudian, dalam perjalanannya mulai tahun 2003 KPU membentuk KPU daerah dengan membentuk perwakilan sekretariat umum KPU di seluruh Indonesia yang kemudian menjadi wilayahnya. Dalam perjalanannya dalam menyelenggarakan pemilu KPU baik KPU pusat

maupun KPU daerah telah mengalami banyak pasang surut dari waktu ke waktu. KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu demokrasi selalu tidak bisa dilepaskan dari dunia politik yang selalu mengalami dinamika perubahan fenomena demokarasi yang sarat dengan ‘panas dingin’ cuaca. Adapun peraturan atau ketentuan yang menjadi dasar lahirnya Komisi KPU terdapat pada “Pasal 22E UUD 1945”.

KPU merupakan lembaga yang bertugas dalam penyelenggara Pemilu yang harus berdasarkan pada asas-asas penyelenggara Pemilu “langsung, umum, bebas, rahasia, mandiri, jujur, adil, tertib, terbuka, profesional, efisien, dan efektif”. Adapun KPU memiliki tugas untuk menyelenggarakan Pemilu untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan secara langsung oleh rakyat. Selain itu untuk menjalankan tugasnya sebagai lembaga penyelenggara Pemilu maka KPU membentuk Komisi Pemilihan Umum di tingkat Provinsi, Kabupaten/ Kota (KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota) yang memiliki tugas untuk menyelenggarakan Pemilu di tingkat Provinsi dan Kabupaten/ Kota.

Menurut Prof. Jimly As-Shidqie, Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga negara penyelenggara Pemilu yang tugas dan kewenangannya sudah ditentukan oleh Undang-Undang dan tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga negara lain. KPU merupakan lembaga penyelenggara Pemilu untuk memilih Presiden beserta Wakilnya, memilih anggota DPR/ DPD dan DPRD, serta memilih Gubernur, Bupati/ Walikota beserta dengan wakilnya (Jimly, 2006).

Pelaksanaan tugas, kewajiban dan wewenangnya KPU cukup sering mengalami kendala-kendala yang sering dihadapinya, kendala-kendala tersebut bisa jadi dapat berupa ‘kendala yuridis dan kendala non yuridis’. Kendala sering dihadapi KPU adalah dalam kendala yuridis berkaitan dengan dasar pembentukannya yaitu Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang tidak menyebutkan nama “komisi pemilihan umum” secara pasti sehingga hal ini berpengaruh terhadap kedudukannya dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini tentu juga akan menimbulkan kesulitan dan kendala dalam menempatkan KPU dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Selain itu, kendala KPU dalam menjalankan tugasnya adalah sering berubahnya Undang-Undang atau Peraturan tentang pemilu, dengan sering diubah-ubahnya peraturan atau Undang-Undang tentang pemilu sehingga hal tersebut harus membuat KPU mampu beradaptasi dengan peraturan yang baru.

KPU dalam menyelenggarakan proses tahapan Pemilu memiliki tugas dan kewenangan untuk mengkonsep norma, membuat perancangan, program dan

mengkoordinasikan seluruh tahapan pemilu bersama-sama KPU di tingkat Provinsi dan Kabupaten/ Kota dimana KPU tersebut dengan memiliki tugas menjalankan seluruh tahapan pemilu di tingkat daerah masing-masing.

Berikut penulis paparkan mengenai tabel pembagian Tugas dan Kewenangan antar “KPU, KPU tingkat Provinsi dan KPU tingkat Kabupaten/ Kota” menurut UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Tabel 1 Pembagian Tugas dan Kewenangan antar KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota”

No	KPU berdasarkan Pasal 12 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu	KPU Provinsi berdasarkan Pasal 15 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu	KPU Kabupaten/ Kota berdasarkan Pasal 18 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu	Hubungan
1	Membuat perencanaan program, anggaran dan membuat penetapan jadwal;	Menjabarkan program serta melaksanakan anggaran;	menjabarkan program dan melaksanakan anggaran;	KPU menjadi Superordinasi terhadap KPU tingkat Provinsi, KPU tingkat Kab/ Kota
2	Membentuk susuna tata kerja penyelenggara Pemilu (KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota, PPK, PPS, KPPS, KPPSLN, dan KPPSLN)	Menjalankan seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di tingkat provinsi	Menjalankan seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan di tingkat Kabupaten/ Kota	KPU tingkat Provinsi, KPU tingkat Kabupaten/ Kota melaksanakan program, rencana anggaran, tata kerja, dan acuan tekhnis dan melaporkan pertanggung jawaban Pemilu kepada KPU secara hierarkhi
3	Membentuk tata susunan Peraturan KPU dalam tiap-tiap tahapan Pemilu.	Melakukan koordinasi, penyelenggaraan, serta melakukan kendali di tingkat Kabupaten/ Kota dalam Penyelenggaran pemilu	Melakukan koordinasi, penyelenggaraan, serta melakukan kendali dalam wilayah kerja PPS, KPPS	
4	Melakukan koordinas, penyelenggaraan, dan kendali serta memantu seluruh tahapan Pemilu;	‘menerima daftar Pemilih dari KPU Kabupaten/Kota, dan menyampaikannya kepada KPU’;	‘melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu;’	
5	memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih	‘memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diseratrkan oleh pemerintah - dan menetapkannya sebagai daftar pemilih’;	‘memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;’	
6	menerima daftar pemilih dari KPU provinsi;	melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu;	menyampaikan daftar pemilih kepada KPU provinsi;	

Sumber: “Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum”.

Lahirnya Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dimaksudkan guna menjawab munculnya masalah yang berhubungan dengan posisi dan fungsi KPU dan KPUD sebagai pelaksana Pemilu. Masalah-masalah yang rentan dialami oleh di antaranya yaitu: keberadaan KPU/KPUD sangat rentan atas pengaruh pihak luar meskipun independensi lembaga tersebut dijamin oleh konstitusi; KPU/KPUD cenderung tidak dapat

atur, akibat undang-undang menjamin bahwa keputusannya bersifat ‘final dan mengikat sehingga banyak pihak menyebutnya sebagai *superbody*; mekanisme yang tidak efektif dalam kontrol internal yang mengakibatkan banyak petugas pemilu melakukan kesalahan dan pelanggaran; kurang jelasnya pembagian tugas antara anggota KPU/KPUD dengan staf sekretariat sehingga terjadi mismanajemen dan membuka ruang penyelewengan dana. Selain itu, badan pengawas pemilu yang berada dalam bayang-bayang KPU/KPUD juga dianggap kurang efektif melaksanakan fungsinya, sehingga penyelesaian masalah pelanggaran tidak mewujudkan hasil yang maksimal sehingga peserta pemilu merasa dikecewakan (Supriyanto, 2007).

Kewenangan Bawaslu sebagai Pengawas Pemilu dalam Penyelenggaraan Pemilu

Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu keberadaannya semakin penting dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia hal ini dikarenakan Bawaslu memiliki peran untuk mengawasi jalannya pemilu serta menjalankan penindakan terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi agar pemilihan umum mampu terselenggara dan berjalan secara jujur, adil dan berkualitas. Selain kemandirian KPU, pelaksanaan Pemilu yang demokratis juga dapat dilihat dari keberadaan lembaga pengawas pemilu dengan keindependensiannya. Keberadaan lembaga pengawas Pemilu memiliki fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemilu supaya dalam penyelenggaraan pemilu tidak terjadi pelanggaran dan kecurangan. Sehingga pencegahan dan penindakan menjadi titik fokus dalam lembaga penyelenggara Pemilu. Pencegahan dilakukan bertujuan untuk meminimalisir kecurangan terhadap berbagai macam kemungkinan pelanggaran yang akan mengganggu proses penyelenggaraan Pemilu (Sarwono, 2014).

Pemilihan umum yang diselenggarakan tanpa pengawasan akan mengancam prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yaitu “prinsip *luber dan jurdil* dalam pemilu”. sehingga, Bawaslu harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang memiliki tugas melaksanakan pengawasan pelaksanaan pemilihan umum sehingga fungsi penyelenggara pemilu dilakukan oleh KPU dan pengawasan pemilu dilakukan oleh Bawaslu dimana dalam hal ini kedua lembaga ini merupakan satu kesatuan fungsi yang sangat penting penyelenggaraan pemilihan umum. “(Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, 2007).”

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang telah dijelaskan bahwa keberadaan dan posisi Bawaslu sudah sejajar dengan KPU dan tidak lagi subordinat. Hal tersebut

dilaksanakan dengan dasar sebuah pemikiran bahwa guna menciptakan ke-efektifan pengawasan, maka antar lembaga pengawas dan lembaga yang diawasi harus dipisahkan agar pengawasan yang efektif bisa berjalan dengan baik. Pensejajaran tersebut dilaksanakan guna mewujudkan terciptanya *check and balances* antar lembaga penyelenggara Pemilu.

Penguatan fungsi dan kedudukan Bawaslu terlihat pada saat lahirnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007. Adapun yang menjadi beberapa perubahan adalah “terhadap kedudukan, tugas dan wewenang yang mengarah kepada penguatan Bawaslu. Penguatan Bawaslu dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 ini mengadopsi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010.”

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut selanjutnya tertuang dalam Pasal 1 angka 5 yang berbunyi: “Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih Gubernur, Bupati dan Walikota secara demokratis.”

Kewenangan DKPP sebagai Lembaga Peradilan Etik Penyelenggara Pemilu

Semenjak lahirnya “Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu,” maka didirikanlah suatu lembaga yang secara khusus untuk mengawasi serta mengimbangi terkait kinerja KPU dan Bawaslu serta jajarannya. Lembaga ini disebut dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). DKPP merupakan lembaga peradilan etik Pemilu yang berkedudukan di ibukota negara dan merupakan satu kesatuan penyelenggaraan Pemilu yang memiliki tugas untuk menyelesaikan berbagai macam pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Upaya untuk melaksanakan pemilu di Indonesia dengan menghadirkan proses pemilihan yang berintegritas, yang sudah selayaknya diadakan lembaga khusus bertugas menyelesaikan berbagai macam pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu atau yang berkaitan dengan etika lainnya. Sehingga pelaksanaan pemilihan umum berjalan sebagaimana mestinya yang demokratis, berkualitas dan berintegritas.

Kode etik penyelenggara pemilihan umum merupakan suatu pedoman perilaku bagi penyelenggara pemilu yang mengacu pada kesatuan antara asas, moral, etika dan filosofi, sehingga telah ditentukan mengenai kewajiban maupun larangan terkait beberapa tindakan atau perilaku dikatakan patut atau tidaknya dalam penyelenggaraan pemilu.

Dewan Kehormatan Penyelenggara berdasarkan amanat “Pasal 159 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum” memiliki tugas dan wewenang 1).menerima aduan dan/ atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu, 2) memanggil pelapor, saksi, dan atau pihak lain yang terkait dengan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, 3) DKPP juga diberikan wewenang untuk memberikan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik penyelenggara Pemilu baik berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara atau bahkan pemberhentian tetap. Adapun dalam “Pasal 159 ayat (1) dan ayat (2)” DKPP memiliki tugas untuk : 1) ‘menerima pengaduan dan/ laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu, melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/ atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu’ 2) memanggil penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik, memanggil pelapor, saksi dan/ pihak terkait guna meminta keterangan 3) memberikan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik penyelenggara Pemilu’.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang masih tergolong lembaga baru turut penting adanya dalam proses penyelenggaraan pemilu termasuk bermunculannya beberapa kasus sengketa pemilihan umum di Indonesia sendiri yang membutuhkan suatu badan/lembaga khusus dalam penyelesaiannya. Maka dengan demikian etika dalam ranah penyelenggaraan Pemilu sangat penting untuk diperhatikan merujuk pada etika pemilu ialah suatu hal yang mencerminkan kehidupan berkemasyarakatan, berbangsa dan bernegara. Suatu pemerintahan negara termasuk ditingkat pusat maupun daerah yang terbentuk hingga wakil rakyat serta wakil daerah diseluruh tingkat pusat maupun daerah yang telah melalui proses pemilihan umum yang diharuskan beretika. Sehingga etika inilah sangatlah penting secara keseluruhan. Dan penting adanya DKPP dikarenakan tugasnya untuk mengawal dasar-dasar etis atas terpilihnya penyelenggara negara.

Hubungan Kelembagaan antar KPU, Bawaslu dan DKPP

Sejak masa reformasi desain Kelembagaan penyelenggara pemilu di Indonesia terus saja mengalami perkembangan, penataan kelembagaan penyelenggara pemilu tersebut tentu memiliki beberapa kelemahan. Salah satunya adalah munculnya ketegangan hubungan antar lembaga penyelenggara pemilu. Ketegangan relasi dapat terjadi akibat kontradiksi penafsiran kedudukan dan wewenang yang saling tumpang tindih antar lembaga penyelenggara Pemilu. Perbedaan penafsiran ini dapat terjadi karena masih kaburnya pengaturan relasi antar

lembaga tersebut maupun karena terdapat perbedaan pemahaman terhadap aturan tersebut (Gaffar, 2012).

Ketika relasi kelembagaan antara lembaga pelaksanaan pemilu telah mengalami ketegangan, maka hal ini bukan hanya berimplikasi kepada lembaga penyelenggara pemilu yang bersangkutan, namun juga akan berdampak kepentingan bangsa dan negara. Sehingga dalam hal ini, desain relasi kelembagaan pelaksana pemilu harus tetap terjaga dengan baik dengan berprinsip pada *Check and Balances* sehingga hubungan harmonis antara lembaga penyelenggara pemilu akan tercipta dengan tanpa adanya ketegangan hubungan. *Check and Balances* mampu dijalankan dalam kerangka kerja sama untuk menciptakan pemilu yang LUBERJUDIL sesuai dengan amanat konsitusi yang menjadi tujuan bersama dalam pemilu (Liani, 2016).

Dalam rangka mewujudkan lembaga penyelenggara Pemilu yang berintegritas, kredibilitas, dan berkualitas, maka disusun dan ditetapkanlah kode etik penyelenggara Pemilu, sehingga selanjutnya dibentuklah DKPP sebagai lembaga peradilan etik pemilu yang menangani pelanggaran kode etik para penyelenggara Pemilu. Salah satu contoh hubungan kelembagaan antara KPU dan Bawaslu sebagaimana yang tertuang dalam “Pasal 8 ayat (2) huruf n Undang-Undang Pemilu”, untuk kasus pemilu DPR, DPD, dan DPRD yang berbunyi sebagai berikut: “Memberikan Memberikan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota PPLN, anggota KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan perbuatan yang berdampak terganggunya proses pelaksanaan Pemilu sesuai rujukan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal tersebut mengontrol pembagian tugas antara Bawaslu yang memberikan rujukan kepada KPU agar menindaklanjuti rujukan dari Bawaslu. Dalam hal ini terdapat kewenangan yang berkaitan sehingga terjadi komunikasi kewenangan antara KPU dan Bawaslu. Beberapa aspek yang selama ini kurang mebdapat kontrol dan perhatian dari KPU adalah tentang kontrol dalam hal ‘penerimaan dan pengeluaran dana kampanye partai politik calon peserta Pemilu’. Kewenangan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang kepada KPU hanyalah sebatas “menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye“. Pasal ini masih memiliki ketentuan yang belum jelas dan tidak memiliki dampak hukum apabila partai yang ditunjuk tidak melaporkan secara umum.

Selain itu pasal ini memiliki kelemahan yang justru dinilai dimanipulasi oleh peserta pemilu untuk menutupi *missed* administrasi pengelolaan dana kampanye peserta pemilu.

Kelemahan tersebut dapat dikurangi apabila KPU memanfaatkan semangat Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mengatur mengenai pemberian dana kampanye dari perorangan dan korporasi. Adapun bunyi Pasal 131 ayat (1) menyatakan bahwa: “Dana kampanye pemilu yang berasal dari sumbangan pihak lain perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf c tidak boleh lebih dari Rp 1.000.000.000, 00 (satu milyar rupiah)” dan ayat (2) menyatakan bahwa: “Dana kampanye pemilu yang berasal dari sumbangan pihak lain, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non-pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf c tidak boleh lebih dari Rp 7.500.000.000, 00 (tujuh milyar lima ratus juta rupiah)”.

Harmonisasi Kewenangan antar Lembaga Penyelenggara Pemilu sebagai Upaya Mewujudkan Pemilihan Umum yang Demokratis di Indonesia

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana tercantum dalam Pasal 22 E ayat (1) terdapat lima asas yang digunakan sebagai tolak ukur Pemilu yang demokratis di Indonesia. Kelima asas tersebut yakni “langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”. Selanjutnya, Indonesia menambah kriteria dalam tolak ukur pemilu yang demokratis di Indonesia yakni seperti tertib, profesional, transparan dan akuntabel seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Pemilu dan penjelasan-penjelasananya. (Budiman, 2018).

Pemilu yang demokratis itu dimaknai apabila pada dasarnya pemilu tersebut berkualitas dan berintegritas yang mensyaratkan sedikitnya dua hal yakni *free and fair election* (bebas dan adil). Namun kini demokrasi yang semakin hari semakin berkembang dengan sangat dinamis, maka menjadikan banyak pihak dan masyarakat tidak puas dengan dua kriteria bebas dan adil tersebut.

Dalam upaya mewujudkan Pemilu yang demokratis di Indonesia perlu adanya penataan sistem dalam pemilu baik dalam hal penyelenggaranya maupun dalam penyelenggaraannya. Dalam upaya hal penataan sistem lembaga penyelenggara pemilu misalnya dengan memperbaiki penataan keanggotaan KPU dan penataan lembaga KPU. Penataan Kelembagaan KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu bersifat hierarkis sehingga dalam menjalankan tanggung jawab kepada lembaga di atasnya dan tugasnya secara berjenjang dalam impementasinya penyelenggaraan pemilu. Hal ini bertujuan untuk memperkuat independensi penyelenggara pemilu sekaligus memperkuat fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan pemilu secara nasional. Perubahan tata kelembagaan ini sejalan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang kemudian diubah menjadi Undang Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara

Pemilu, yang kemudian diperbaharui lagi menjadi Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Dalam upaya mewujudkan Pemilu yang demokratis, yang berkualitas, kredibilitas, dan berintegritas maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Dengan lahirnya undang-undang yang baru ini diharapkan para penyelenggara Pemilu dapat mengemban amanat serta mampu menjaga integritas, kemandirian, kredibilitas para penyelenggara Pemilu guna mewujudkan pemilu yang demokratis di Indonesia.

Kesimpulan

Upaya menciptakan pemilu yang demokratis dan berkualitas dibutuhkan lembaga penyelenggara pemilu yang profesional dan di butuhkan pula hubungan yang seimbang antara lembaga pemilu itu sendiri. Sehingga dalam hal diperlukan regulasi yang jelas tentang lembaga penyelenggara pemilu agar terwujud kepastian hukum antar lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri dalam hubungan *checks and balances*. KPU dan Bawaslu sebagai dua lembaga penyelenggara Pemilu di Indonesia mempunyai perbedaan tugas dan fungsi masing-masing keduanya. KPU merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri yang bertugas menyelenggarakan proses tahapan Pemilu. Sedangkan Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara Pemilu memiliki tugas untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu di semua wilayah NKRI. Selanjutnya, dalam Undang-Undang tentang pemilu juga telah dijelaskan bahwa keberadaan lembaga penyelenggara pemilu sudah sejajar dan tidak lagi subordinat serta menjadi satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilu. Hal ini dilaksanakan sebagai upaya untuk mewujudkan '*check and balances*' antar lembaga penyelenggara pemilu serta sebagai upaya untuk mewujudkan pemilu yang demokratis di Indonesia. Agar seimbang dan bekerja secara maksimal antara KPU dan Bawaslu maka dibentuklah lembaga DKPP sebagai pengawas pelanggaran kode etik. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu . Desain hubungan kelembagaan penyelenggara pemilu harus tetap terjaga dengan baik dengan berprinsip pada *Check and Balances* sehingga hubungan harmonis antara lembaga penyelenggara pemilu akan tercipta dengan tanpa adanya ketegangan hubungan. *Check and Balances* mampu dijalankan dalam kerangka kerja sama untuk menciptakan pemilu yang secara "langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil" sesuai dengan amanat konsitusi yang menjadi tujuan bersama dalam pemilu.

Ucapan Trimakasih

Trima kasih kami ucapkan kepada institusi kami yaitu Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya yang telah mendukung kajian ini hingga selesai dan di terbitkan di jurnal ilmiah.

Daftar Pustaka

- Abdullah, R. (2009). *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Budiman, A. (2018). *Strategi Mewujudkan Pemilu yang Berkualitas dan Berintegritas*. Jember: Universitas Jember.
- Gaffar, J. M. (2012). *Demokrasi Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Hadjon, P. M. (2009). *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Huda, N., & Nasef, M. I. (2017). *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana.
- Ibrahim, J. (2010). *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Jimly, A.-S. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Liani, L. (2016). *Desain Hubungan Kelembagaan Penyelenggara Pemilu*. *Jurnal Cita Hukum*, 1(1).
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu (2007).
- Sarwono, B. (2014). *Pengawasan Pemilu Problem dan Tantangan*. Yogyakarta: Bawaslu Provinsi DIY. Yogyakarta.
- Soemitro, R. H. (1983). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Supriyanto, D. (2007). *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*. Semarang: Badan Pelaksana Perludem.
- Surbakti, R., & Nugroho, K. (2015). *Studi tentang Desain Kelembagaan Pemilu yang Efektif*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.