

## **PENERAPAN ASAS KEPASTIAN HUKUM BAGI PENYELENGGARA PEMILU DAN SEKRETARIAT TERHADAP PELANGGARAN KODE ETIK**

---

**Retna Gumanti<sup>1</sup>**

Fakultas Syariah IAIN Sultan Amai Gorontalo

Email : [retna.gumanti@gmail.com](mailto:retna.gumanti@gmail.com)

---

### **Abstrak**

*Asas kepastian hukum telah mendapatkan pengaturannya secara seimbang (harmonis) dalam Undang-Undang nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan pemilu, untuk pemberhentian Penyelenggara Pemilu maupun Sekretariat. Kepastian hukum tersimpul dalam konsep dan prinsip penanganan laporan/pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu secara cepat dan pembuktian secara sederhana oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dan Sekretaris Jenderal. Dalam prakteknya pemberhentian penyelenggara pemilu dan kepala sekretariat belum terlaksana secara seimbang dan harmonis. Hal ini terlihat dalam penanganan laporan Pengaduan No. 186/L-DKPP/2015 dan diregisterasi dengan perkara No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 oleh DKPP, Pemberhentian Kepala Sekretariat Bawaslu Provinsi Gorontalo oleh Sekretaris Jenderal Bawaslu RI yang terlihat ada kesenjangan antara kewajiban penyelenggara pemerintahan (DKPP, Bawaslu RI, dan Sekjend) dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dengan melakukan pemberhentian penyelenggara pemilu dan Kepala sekretariat dan/atau pegawai sekretariat penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh DKPP, Bawaslu RI dan Sekjend Bawaslu RI.*

**Kata Kunci** : *asas kepastian hukum, penyelenggara pemilu, pelanggaran kode etik.*

---

<sup>1</sup> Dosen tetap fakultas Syariah IAIN Sultan Amai Gorontalo sejak 2009 hingga sekarang.

## **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintahan dalam arti luas menyangkut kekuasaan dan kewenangan dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif. Uraian tentang pemerintahan ini memberikan gambaran bahwa pemerintahan itu terdiri dari legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pada dasarnya penyelenggaraan sebuah negara moderen tidak menarik garis yang tegas diantara ketiga kewenangan atau kekuasaan dari institusi yang menjalankannya. Kewenangan atau kekuasaan yang dimiliki pemerintahan tersebut harus dijalankan berdasarkan hukum. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara. Dengan demikian asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan badan atau pejabat administrasi negara dan hanya dapat dicabut jika peraturan perundang-undangan menghendakinya.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum serta Pejabat Kesekretariatan Penyelenggara Pemilu adalah bagian dari pemerintahan yang melaksanakan tugas dan kewenangan dalam sukses pemilihan anggota legislatif, Presiden dan wakil Presiden maupun Kepala daerah dan wakil Kepala Daerah. Tugas dan kewenangannya lembaga-lembaga ini harus dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku termasuk menjalankan kewenangannya melakukan pemberhentian terhadap penyelenggara pemilu dan kepala sekretariat serta pegawai sekretariat penyelenggara pemilu dengan alasan melanggar kode etik. UU No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu sebagaimana termuat dalam Pasal 99, setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kab/Kota, Panwascam, PPL dan PPLN berhenti antar waktu karena diantaranya diberhentikan dengan tidak hormat dengan alasan melanggar sumpah/janji dan kode etik. Pemberhentian antar waktu dengan alasan melanggar kode etik ini dapat dilakukan dengan didahului dengan verifikasi oleh DKPP atas pengaduan Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih yang dilengkapi dengan identitas yang jelas sebagaimana ketentuan pasal 100 ayat (1) UU No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.

Verifikasi terhadap aduan oleh DKPP lebih lanjut diatur dalam Peraturan DKPP No.1 tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum dapat dilakukan melalui verifikasi administrasi adalah Pemeriksaan formil dalam rangka pemeriksaan

kelengkapan persyaratan pengaduan dan/atau laporan sedangkan verifikasi materiil adalah pemeriksaan terhadap indikasi pelanggaran kode etik dari pengaduan dan/atau laporan. Tata cara dan mekanisme verifikasi administrasi oleh DKPP terhadap aduan diatur dalam Pasal 12 dan 13 Peraturan DKPP No. 1 tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum sedangkan tata cara dan mekanisme verifikasi materiil diatur dalam pasal 16 sampai dengan 18 Peraturan DKPP No. 1 tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Dengan demikian, seseorang yang telah memperoleh keputusan menjadi anggota penyelenggara pemilu (anggota Bawaslu Provinsi) dapat dicabut atau diberhentikan jika melanggar kode etik. Pencabutan keputusan atau pemberhentian anggota Bawaslu Provinsi secara formil tata caranya harus ada aduan yang ditujukan ke DKPP dan DKPP telah melakukan verifikasi baik verifikasi administrasi maupun materiil, sedangkan secara materiil dugaan akan pelanggaran kode etik terbukti setelah dilakukan verifikasi oleh DKPP.

DKPP dalam putusannya No. 88/DKPP-PKE-IV/2015, memutuskan pemberhentian tetap terhadap penyelenggara Pemilu anggota Bawaslu Provinsi Gorontalo karena melanggar kode etik. Atas putusan DKPP ini Bawaslu RI menindaklanjuti dengan menerbitkan surat Keputusan No. 1312-KEP TAHUN 2015 pada tanggal 31 Desember 2015 tentang Pemberhentian Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Gorontalo masa jabatan 2012-2017. Dalam putusan DKPP No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 yang diberhentikan bukan saja teradu yang diajukan oleh pengadu melainkan juga pihak terkait yang tidak diajukan. Putusan DKPP No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 maupun Keputusan Bawaslu RI No. 1312-KEP TAHUN 2015 tidaklah seirama dengan UU No. 15 tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilu Pasal 100 ayat (1) dan Peraturan DKPP No. 1 tahun 2015 Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Disamping itu, ada Putusan DKPP No.: 290/DKPP-PKE-III/2014 yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Bawaslu Provinsi Sulawesi Selatan No. 052-KEP tahun 2014 tentang pemberhentian Tetap anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Makasar, yang telah dibatalkan oleh putusan PTUN No.: 05/G/2015/PTUN.Mks. Fakta ini adalah salah satu putusan DKPP yang ditindaklanjuti oleh Penyelenggara Pemilu baik KPU maupun Bawaslu yang dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara. Bahkan dalam berita detik.com pada tanggal 28 Desember 2015, diberitakan 60 % Vonis DKPP di anulir MA.

Dalam uraian diatas ada kesenjangan antara kewajiban penyelenggara pemerintahan (DKPP, Bawaslu RI, dan Sekjend) dalam menjalankan tugas dan kewenangannya yang harus tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tindakan atau perbuatan yang tidak seirama dengan peraturan perundang-undangan dalam melakukan pemberhentian penyelenggara pemilu dan Kepala sekretariat dan/atau pegawai sekretariat penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh DKPP, Bawaslu RI dan Sekjend Bawaslu RI. Sehingga sangatlah perlu penelitian terhadap penerapan asas kepastian hukum dalam pemberian sanksi melanggar kode etik bagi penyelenggara pemilu dan kepala sekretariat serta pegawai sekretariat oleh DKPP, Bawaslu RI, KPU dan Sekretaris Jenderal.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana konsep kepastian hukum dalam pemberian sanksi melanggar kode etik bagi penyelenggara pemilu dan kepala sekretariat serta pegawai sekretariat.
2. Bagaimana penerapan asas kepastian hukum oleh DKPP dalam menjatuhkan sanksi pelanggaran kode etik kepada penyelenggara pemilu.

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **a. Tujuan**

1. Untuk mengetahui konsep kepastian hukum dalam pemberian sanksi melanggar kode etik bagi penyelenggara pemilu dan kepala sekretariat serta pegawai sekretariat.
2. Untuk mengetahui penerapan asas kepastian hukum oleh DKPP dalam menjatuhkan sanksi pelanggaran kode etik kepada penyelenggara pemilu.

### **b. Manfaat Penelitian.**

Adapun hasil dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoretis, penelitian ini berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran dan pemahaman terhadap dunia pendidikan tinggi dalam melakukan kajian secara teoritik terhadap penerapan asas kepastian hukum pada proses penegakan hukum pelanggaran kode etik bagi penyelenggara pemilu, Kepala sekretariat dan pegawai sekretariat.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat berguna menjadi *input* dan memberikan kontribusi positif bagi penyelenggaraan

pemerintahan dan masyarakat serta pembuat peraturan perundang-undangan, yang mengatur tentang penegakan hukum pelanggaran kode etik bagi penyelenggara pemilu, Kepala sekretariat dan pegawai sekretariat.

#### **D. HASIL PENELITIAN**

##### **1. Konsep kepastian hukum pemberian sanksi melanggar kode etik bagi penyelenggara pemilu dan kepala sekretariat serta pegawai sekretariat.**

Penyelenggaraan pemilihan umum saat ini di Indonesia dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan diawasi oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Keinginan memperoleh terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip langsung umum bebas rahasia, jujur dan adil oleh pelaksana yang berintegritas dan mandiri tidak akan tercapai sekiranya tidak diadakan lembaga pengawasan pelaksanaan pemilu. Mahkamah Konstitusi<sup>2</sup> dalam putusannya yang pertimbangannya diantaranya menyatakan, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagaimana diatur dalam Bab IV Pasal 70 sampai dengan Pasal 109 UU Nomor 22 Tahun 2007, harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan umum, sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan unsur pengawas Pemilu, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Bahkan, Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan demikian, jaminan kemandirian penyelenggara pemilu menjadi nyata dan jelas.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara pemilu merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang wajib ditaat oleh penyelenggara pemilu. Dalam undang-undang ini diantaranya memuat tentang tata cara dan mekanisme pemberhentian penyelenggara pemilu dan sekretariat penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu). Pengaturan pemberhentian penyelenggara pemilu dalam hal ini Bawaslu

diatur diantaranya dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu pasal 99 ayat (1) Anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pemilu Luar Negeri berhenti antar waktu karena: a. Meninggal dunia, b. mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima, c. Berhalangan tetap lainnya atau d. Diberhentikan dengan tidak hormat. Sedangkan ayat (2) diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d apabila...b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik, Kedua pasal 100 Pasal 100 ayat (1) Pemberhentian anggota Bawaslu dan Bawaslu Provinsi yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 99 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf f di dahului dengan verifikasi oleh DKPP atas pengaduan Penyelenggara Pemilu, peserta pemilu, tim kampanye, masyarakat dan/atau pemilih yang dilengkapi dengan identitas yang jelas<sup>3</sup>.

Dengan demikian setiap anggota Bawaslu dan Bawaslu Provinsi dapat diberhentikan sebagai anggota bawaslu / bawaslu Provinsi dengan alasan melanggar kode etik apabila ada laporan pengaduan yang diadakan/laporkan ke DKPP, laporan tersebut telah diverifikasi oleh DKPP serta laporan/aduan tersebut terbukti benar. Sedangkan pemberhentian penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU pengaturannya diantaranya pada Pasal 28 UU No 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara pemilu di mana Pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dalam hal ini melanggar kode etik dan sumpah jabatan di dahului dengan verifikasi oleh DKPP atas pengaduan secara tertulis dari Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan pemilih; dan/atau rekomendasi dari DPR. Dalam proses pemberhentian ini anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota harus diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan DKPP. Dengan demikian setiap anggota KPU termasuk penyelenggara pemilu hingga KPPS dapat diberhentikan sebagai anggota KPU termasuk penyelenggara pemilu hingga KPPS dengan alasan melanggar kode etik apabila ada laporan pengaduan yang diadakan/laporkan dan rekomendasi DPR ke DKPP. KPU termasuk penyelenggara pemilu hingga KPPS yang laporan harus diberi kesempatan untuk membela diri dalam sidang DKPP.

Kepala Sekretariat dan/atau pegawai Sekretariat Bawaslu Provinsi dapat diberhentikan sebagaimana pasal 16 Peraturan Sekretaris Jenderal

---

<sup>3</sup>UU Nomor: 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu

Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian, Dan Pemindahan Kepala Sekretariat Dan Pegawai Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, apabila:

- a. berhalangan tetap
- b. melakukan pelanggaran atas ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. melakukan pelanggaran atas kode etik penyelenggara Pemilu dan kode perilaku pegawai; dan/atau
- d. menjadi terdakwa suatu tindak pidana yang dapat menghalangi pelaksanaan tugas.

Kepala Sekretariat dan/atau pegawai Sekretariat Bawaslu Provinsi Kepala Sekretariat dan/atau pegawai sekretariat Bawaslu Provinsi diberhentikan dengan Keputusan Sekretaris Jenderal Bawaslu berdasarkan usul Bawaslu Provinsi Gorontalo dengan menyebutkan alasan pemberhentian sebagaimana dalam pasal 16. Pemberhentian kepala sekretariat dan/atau pegawai sekretariat Bawaslu Provinsi sebagaimana dimaksud pada di atas didahului dengan pembentukan tim klarifikasi oleh Sekretaris Jenderal Bawaslu untuk mengkaji alasan pemberhentian sebagaimana ketentuan pasal 17 Peraturan Sekretaris Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian, Dan Pemindahan Kepala Sekretariat Dan Pegawai Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan.

## **2. Penerapan asas kepastian hukum oleh DKPP dalam menjatuhkan sanksi pelanggaran kode etik kepada penyelenggara pemilu.**

Menurut Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu memiliki sejumlah tugas dan kewenangannya. Adapun Tugas Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu meliputi:

1. Menerima pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu
2. Melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu;
3. Menetapkan putusan; dan

4. Menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindaklanjuti .

Sedangkan kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu meliputi sebagai berikut:

1. Memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
2. Memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; dan
3. Memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik .

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu<sup>4</sup> dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya haruslah aktif dalam melakukan seleksi aduan-aduan yang masuk. Hal-hal yang menjadi bahan perhatian DKPP tersebut sebagai berikut:

a. *Subjectum Dan Objectum Litis* Perkara Di DKPP

- 1) Dalam undang-undang Nomor: 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu menyatakan *subjectum litis* atau subjek yang dapat menjadi pihak yang berperkara di DKPP dapat mencakup pengertian yang luas dan dapat pula menyangkut pengertian sempit. Hanya saja, dalam Peraturan tentang Pedoman Beracara DKPP Nomor 1 tahun 2013, pengertian pihak yang dapat berperkara tersebut dibatasi pada kasus-kasus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu oleh Penyelenggara Pemilu baik KPU maupun Bawaslu semua tingkatan.
- 2) *Objectum Litis* Objek perkara yang ditangani oleh DKPP terbatas hanya kepada persoalan perilaku pribadi atau orang per orang pejabat atau petugas penyelenggara pemilihan umum. Objek pelanggaran etika yang dapat diperkarakan serupa dengan kualifikasi tindak pidana dalam sistem peradilan pidana, yaitu menyangkut sikap dan perbuatan yang mengandung unsur jahat dan melanggar hukum yang dilakukan oleh perseorangan individu secara sendiri-sendiri atau pun bersama-sama yang dipertanggung-jawabkan juga secara individu orang per orang . Dengan demikian, yang dapat dituduh melanggar kode etik adalah individu, baik

---

<sup>4</sup>Darwin Botutihe SH, MH. Dalam wawancara 3 November 2016



secara sendiri-sendiri atau pun secara bersama-sama, bukan sebagai satu institusi, melainkan sebagai orang per orang. Sehingga yang dapat dituduh melanggar kode etik, bukanlah KPU atau Bawaslu sebagai institusi, melainkan orang per orang yang kebetulan menduduki jabatan ketua atau anggota KPU atau Bawaslu. Setiap orang/pihak yang melaporkan atau yang mengadu harus mampu membuktikan apa saja yang telah dilakukan oleh orang per orang individu ketua atau anggota KPU atau Bawaslu yang dianggap telah melanggar kode etik penyelenggara pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku .

Dengan demikian, DKPP hanya dapat menerima dan memeriksa serta memutus pelaporan/pengaduan yang objeknya pelanggaran kode etik penyelenggara dan subjeknya adalah penyelenggara pemilu. Penyelenggara pemilu tersebut meliputi KPU Pusat sampai ketinggian bawah KPPS dan Bawaslu sampai ketinggian bawah PPL yang dapat diadukan ke DKPP dan DKPP dapat memberi sanksi setelah melakukan verifikasi dan melakukan sidang laporan/aduan terlebih dahulu. Menurut Bawaslu RI<sup>5</sup> sebagaimana keterangan tertulis pada sidang MK tanggal 7 Mei 2013, menjelaskan bahwa Bawaslu Provinsi melanggar kode etik harus didahului dengan verifikasi oleh DKPP atas pengaduan penyelenggara pemilu, peserta kampanye, masyarakat dan/atau pemilih yang dilengkapi dengan identitas yang jelas. Selanjutnya Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya sebagaimana dalam putusan MK. Nomor: 31/PUU-XI/2013, halaman 72, menyatakan “*DKPP sendiri memiliki kewenangan untuk memutuskan pemberhentian penyelenggara pemilu hanya jika DKPP telah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi-saksi serta memperhatikan bukti yang diajukan mengenai dugaan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu yaitu sepanjang terkait pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu (Vide pasal 111 UU 15/2011)*”.

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Universitas Gorontalo<sup>6</sup> menyampaikan laporan Pengaduan ke DKPP atas dugaan Pelanggaran

---

<sup>5</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 31/PUU-XI/2013 halaman 59

<sup>6</sup>Dokumen Laporan Ramadan Kasim ke DKPP

Kode Etik yang dilakukan oleh Hasyim Wantu, S.Ag., M.Pd.I sebagai Ketua dan anggota Bawaslu Provinsi Gorontalo. Laporan/pengaduan disampaikan oleh Ramdan Kasim, SH., MH.<sup>7</sup> ke DKPP pada tanggal 27 Oktober 2015 dengan Laporan Pengaduan No. 186/L-DKPP/2015 dan diregisterasi dengan perkara No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 atas Penyelenggara Pemilu/Bawaslu Provinsi Gorontalo di duga melakukan tindakan tidak berdasarkan Standar Operasional Prosedur dan Subtansi Profesi Administrasi Pemilu serta tidak menaati prosedur sebagaimana diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yaitu :

1. Melantik dan mengambil sumpah jabatan anggota Panwas Kabupaten Gorontalo an. Amir Latif, S.Pd. yang sedang menduduki jabatan struktural di Pemerintahan sebagai Kepala Sekolah SD 27 dan SMP Negeri 5 Limboto dan telah mengangkat dan menetapkan anggota Panwas Kabupaten Gorontalo an. Amir Latif., S.Pd. tidak melalui rapat pleno Bawaslu Provinsi.
2. Mengikuti sertakan atau melibatkan diri dalam Pilkada Kabupaten Gorontalo Tahun 2015 untuk kepentingan pribadi dalam pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai Ketua Bawaslu Provinsi Gorontalo.
3. Melakukan perbuatan menyalahgunakan tugas, wewenang, dan jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Bawaslu Provinsi Gorontalo baik secara langsung maupun tidak langsung.

Atas perbuatan tersebut diatas Hasyim Wantu S.Ag., M.Pd.I diduga melanggar : Pasal 3 (4), Pasal 9 huruf d., huruf f., Pasal 11 huruf a, huruf c, pasal 15 huruf b dan huruf c Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP Nomor:13, 11 dan 1 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Dalam pengaduannya Ramdan Kasim SH, MH. juga menguraikan bentuk-bentuk perbuatan yang dilakukan dengan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang dilanggar berupa:

- 1) Bertindak tidak berdasarkan Standar Operasional Prosedur dan Subtansi Profesi Administrasi Pemilu serta tidak menaati prosedur sebagaimana diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Penetapan Sdr. Amir Latif, S.Pd sebagai

---

<sup>7</sup>Ramdan Kasim SH., MH., Ketua LBH UG wawancara pada tanggal

Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Gorontalo yang dilakukan oleh Teradu tidak sesuai prosedur sebagaimana diatur dalam Perbawaslu Nomor 7 tahun 2015 tentang *Tata Kerja Dan Pola Hubungan Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Kecamatan, Pengawas Pemilihan Lapangan, Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri Dan Pengawas Tempat Pemungutan Suaraya* kni Pasal 65 (2) “ *Penetapan dan Pengangkatan Panwaslu Kab/Kota*”, adalah hal yang keputusannya harus di ambil melalui rapat pleno. Namun Pengangkatan dan Penetapan Amir Latief, S.Pd. sebagai Panwas Kabupaten Gorontalo yang dilakukan oleh teradu, tidak dilakukan melalui rapat pleno Bawaslu Provinsi Gorontalo. Meskipun ini diketahui oleh teradu Malah teradu menerbitkan Surat Keputusan Bawaslu Provinsi Gorontalo No.707/KEP/Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Penetapan Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Gorontalo tertanggal 6 Agustus 2015, dan pada tanggal 07 Agustus 2015 pukul 15.00 wita bertempat di Kantor Sekretariat Panwas Pilkada Kabupaten Gorontalo Teradu selaku Ketua Bawaslu Provinsi Gorontalo melantik dan mengambil sumpah jabatan sdr Amir Latif S.Pd. sebagai Panwas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo tahun 2015. Dimana Sdr. Amir Latif, S.Pd sejak mendaftar hingga pelantikan, masih menduduki jabatan struktural dalam pemerintahan yakni sebagai Kepala Sekolah SD 27 Limboto dan SMP Negeri 5 SATAP Limboto Kabupaten Gorontalo. Hal ini bertentangan dengan Perbawaslu No. 10 tahun 2012 tentang, *Pembentukan, Pemberhentian, Dan Penggantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan, Dan Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri* pasal 7 bahwa syarat untuk menjadi calon anggota Panwas Kab/Kota harus mengundurkan diri dari jabatan pemerintahan sejak mendaftar sebagai calon.

- 2) Ikut serta atau melibatkan diri dalam Pilkada Kabupaten Gorontalo Tahun 2015 untuk kepentingan pribadi dalam pelaksanaan tugas,

wewenang dan kewajiban sebagai Ketua Bawaslu Provinsi Gorontalo. Sekitar tahun 2013 dan 2015 teradu diduga ikut serta dan terlibat aktif dalam Pencalonan Pemilihan bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo tahun 2015, ikut serta dan terlibat aktif dalam hal melakukan kegiatan-kegiatan diluar dari tugas, wewenang dan Jabatan sebagai Ketua Bawaslu. teradu menyuruh tenaga pendukung (protokoler) dan Tenaga Asisten Bawaslu Provinsi Gorontalo masing-masing an. Awan Abdullah dan Kadir Mertosono melakukan pengumpulan KTP dalam rangka rencana pencalonan teradu sebagai Bupati dan wakil Bupati Gorontalo melalui jalur perseorangan, termasuk hadir dan ikut serta dalam menyampaikan visi dan misi teradu sebagai bakal calon Bupati Gorontalo pada bulan Desember 2014 di Gedung Kasmat Lahay Kegiatan penyampaian visi dan misi tersebut dilaksanakan oleh Ormas Gorontalo FD bermunajat, Gorontalo, teradu didampingi juga oleh Awan Abdullah dan Kadir Mertosono dengan menggunakan kendaraan (Mobil) Dinas Bawaslu Provinsi Gorontalo dengan nomor Polisi DM 88 (Plat Merah).

- 3) Melakukan perbuatan patut diduga menyalahgunakan tugas, wewenang, dan jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Bawaslu Provinsi Gorontalo baik secara langsung maupun tidak langsung.

Atas pengaduan Lembaga Bantuan Hukum UG dengan laporan Pengaduan Nomor. 186/L-DKPP/2015DKPP pelapornya adalah warga masyarakat wajib pilih dan terlapornya adalah Hasyim Wantu, S.Ag., M.Pd.I dengan objek pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu Pasal 3 (4), Pasal 9 huruf d., huruf f., Pasal 11 huruf a, huruf c, pasal 15 huruf b dan huruf c Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP Nomor:13, 11 dan 1 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Dengan demikian subjek dan objek perkara yang harus dipenuhi dalam mengajukan pengaduan atau laporan ke DKPP sudah terpenuhi dan laporan Ramdan Kasim SH., MH nyatakan lengkap dan dilanjutkan pada persidangan dalam rangka pembuktian dari pelapor dan pembelaan terlapor.

Berdasarkan putusan DKPP tersebut diatas, laporan dari Pelapor/Pengadu Ramdan Kasim dari Lembaga Bantuan Hukum Universitas Gorontalo terhadap terlapor Hasyim Waktu terbukti melanggar kode etik sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP Nomor:13, 11 dan 1 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Hanya saja, putusan DKPP tersebut tidak saja memberikan sanksi kepada terlapor, melainkan juga memberikan pihak terkait yang masing-masing Darwin Botutihe sebagai anggota Bawaslu Provinsi Gorontalo dan Burhanuddin Alfiah sebagai Kepala Sekretariat Bawaslu Provinsi Gorontalo. Sehingga putusan DKPP tersebut perlu dilakukan penelaan secara yuridis sebagai wujud ketaatan pada Negara hukum.

Menurut Peraturan DKPP Nomor: 1 tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum dalam pasal 42 ayat (2) “ *Amar putusan DKPP menyatakan :*

- a. Pengaduan dan/atau laporan tidak dapat diterima;*
  - b. Teradu dan/atau terlapor terbukti melanggar, atau*
  - c. Teradu dan/atau terlapor tidak terbukti melanggar.*
- Ayat (3) dalam hal amar putusan DKPP menyatakan teradu dan/atau terlapor terbukti melanggar DKPP memberikan sanksi berupa;*
- a. Teguran tertulis*
  - b. Pemberhentian sementara atau*
  - c. Pemberhentian tetap.*

Sedangkan Amar putusan DKPP No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 juga menjatuhkan sanksi kepada pihak terkait diantaranya Darwin Botutihe, SH. MH., sebagai anggota Bawaslu Provinsi Gorontalo dan Burnuddin Alpiah, SH sebagai kepala Sekretariat. Padahal Darwin Botutihe dan Burhanuddin Alpiah bukanlah pihak yang diadukan atau dilaporkan pada laporan/pengaduan Ramdan Kasim, SH.,MH. pada tanggal 27 Oktober 2015.

Menurut Ramdan Kasim<sup>8</sup> DKPP dalam putusan ini mengabulkan permohonan sesuai dengan dimohonkan, tetapi juga melakukan tindakan mengambil keputusan yang tidak dimohonkan dalam istilah hukum biasa dikenal dengan *ultra potita*, hal ini tidak dikenal dalam beracara di DKPP sehingga, DKPP dapat disebut telah melampaui kewenangannya. Putusan seperti ini perlu di uji untuk mendapatkan kebenaran formil maupun materil. Hanya saja untuk menguji keputusan DKPP saat ini tidak tersedia karena putusannya bersifat *inkracht*, bila di jadikan sebagai keputusan Tata Usaha Negara yang dapat menjadi objek gugatan TUN tidak dapat tepenuhi unsur-unsur keputusan tata usaha Negara yang bersifat final karena putusan

DKPP masih memerlukan tindakan lembaga lain untuk menindaklanjutinya.

Selanjutnya apakah semantara teradu dengan pihak terkait. Sesungguhnya tidaklah sama antara teradu dan/atau terlapor dengan pihak terkait. Dimana teradu dan/atau terlapor dalam persidangan diantaranya dapat didengarkan keterangan dan pembelaanya serta dapat menyampaikan bukti-bukti dan bukti tambahan sebagaimana Undang-undang Nomor : 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, pasal 112 ayat (8) *Dihadapan sidang DKPP, Pengadu atau Penyelenggara Pemilu yang diadakan diminta mengemukakan alasan-alasan pengaduan atau pembelaan, sedangkan saksi-saksi dan/atau pihak-pihak lain yang terkait dimintai keterangan termasuk untuk dimintai dokumen atau alat buktinya.* Sedangkan dalam UU No.15 tahun 2011 pasal 111 ayat (4) huruf b dan penjelasannya. Yang dimaksud dengan pihak-pihak terkait antara lain pihak yang diadakan, kepolisian dalam hal pelanggaran pidana dan Penyelenggara Pemilu untuk dimintai keterangan termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain. Dengan demikian amar putusan DKPP No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 yang memutuskan sanksi pemberhentian tetap kepada pihak terkait atas nama Darwin Botutihe selaku anggota bawaslu Provinsi Gorontalo dapat dikategorikan bertentangan dengan Peraturan DKPP No. 1 tahun 2013 pasal 42 ayat (2) dan ayat (3), karena tidaklah sama antara teradu dan/atau terlapor dengan pihak terkait.

Pemberian sanksi kepada pihak terkait sebagaimana putusan DKPP No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 tidak memiliki landasan hukum yang jelas. Disamping itu putusan No. 88/DKPP-PKE-IV/2015 melanggar hak asasi manusia karena tidak memberikan kesempatan untuk membela diri seperti halnya terlapor yang diberikan ruang untuk membela diri dan mengajukan bukti serta saksi. Sehingga telah jelas dan terang DKPP telah bertindak tidak berdasarkan pada peratruan perundang-undangan sebagai kewajibannya untuk menjalankan tugas pemerintahan pada Negara hukum.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Pemberhentian anggota Bawaslu Provinsi sebagai penyelenggara pemilihan umum dengan alasan melanggar sumpah/jabatan dan kode etik, pengaturan tata cara dan mekanismenya diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu pasal 99 dan pasal 100.
2. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu berwenang menerima pengaduan/laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu. Terhadap laporan/pengaduan melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik. Atas penyelidikan, verifikasi serta pemeriksaan selanjutnya menetapkan putusan dengan amarnya Pengaduan dan/atau laporan tidak dapat diterima; atau Teradu dan/atau terlapor terbukti melanggar, atau Teradu dan/atau terlapor tidak terbukti melanggar. Putusan DKPP Nomor. 88/DKPP-PKE-IV/2015 memuat materi yang tidak sesuai mekanisme di atas sebagaimana ketentuan yang berlaku baik dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu maupun Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor : 1 tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

### B. Saran

Putusan DKPP perlu ruang dan sarana untuk pengujiannya dalam rangka menghindari absolutisme dan tindakan kesewenang-wenangan seperti layaknya putusan tingkat pertama pengadilan. Hal ini diperlukan untuk menghindari tindakan sewenang-wenang dalam rangka menjalankan putusan DKPP.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad,. 2002, *Menguak Tabir Hukum*, PT. Toko Gunung Agung Tbk. Jakarta
- Atmasasmita,Romli,2001 *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, MANDAR, Bandung.
- Bisri, Ilham, *Sistem Hukum Indonesia Prinsip-Prinsip & Implementasi Hukum di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, 1995 *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka Jakarta.
- Gie, The Liang, 1993, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Rpublik Indonesia* Jilid I, Liberty Yogyakarta
- Hans Kelsen, 1973, *Teori Umum Hukum dan Negara Dasar-dasar ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik* Terjemahan oleh Soemardi 2007, BEE MEDIA INDONESIA Jakarta.
- Indrati, Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)* Kanisius. Yogyakarta
- Islamy, Irfan, 2001 Prinsip-prinsip perumusan kebijaksanaan negara,Bumi Aksara. Jakarta.
- Jalaluddin, 2004, *Analisis Hukum tentang Tata Cara dan Mekanisme Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Tesis. Tidak dipublikasikan.Program Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Peranada Media Group, Jakarta.
- Marbun, S.F, 2003, *Peradilan Adminitrasi dan Upaya Adminitrasi di Indonesia*, UII Pre Yogyakarta .
- Situmorang, Victor M. & Juhir, Yusuf, 1998. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Rineka Sipta, Jakarta;



Sunggono, Bambang, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum* PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Rineka Cipta, Jakarta

Bahan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor.30 tahun 2014 tentang Adminitrasi

Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

Peraturan DKPP Nomor: 1 tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP Nomor:13, 11 dan 1 tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Peraturan Sekretaris Jenderal Bawaslu RI Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian Dan Pemindahan Kepala Sekretariat Dan Pegawai Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan.