ANALISIS KETIDAKTEPATAN PENERAPAN NORMA OLEH DKPP DALAM MENJATUHKAN PUTUSAN (STUDI PUTUSAN DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU NOMOR 178-PKE-DKPP/XI/2020)

Muhammad Erfa Redhani, S.H., M.H.,[1], Harliansyah, S.H., M.H.[2]

[1]Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat dan
Peneliti PSHK FH Universitas Islam Indonesia
Email: erfa.redhani@ulm.ac.id

[2]Badan Pengawas Pemilu Provinsi Kalimantan Selatan
Email: harlijustice@gmail.com

DOI: https://doi.org/10.55292/r7eyx891

Abstrak

Keberadaan DKPP yang setara dengan KPU dan Bawaslu mestinya tidak menjadikan lembaga ini terkesan lebih *"superior"*. Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 yang dalam putusannya DKPP hanya menjatuhkan sanksi kepada satu orang teradu, padahal tanggungjawab Bersama atas keputusan bawaslu diambil secara bersama-sama *(kolektif kolegial)* melalui rapat pleno. Pertimbangan DKPP dalam mengambil keputusan dalam putusan ini adalah karena adanya anggapan bahwa tanggungjawab etik hanya berada pada *leadingsector* bidang penanganan pelanggaran. Putusan DKPP tidak disandarkan pada hukum acara yang berlaku dibawaslu sehingga terjadi ketidaktepatan penerapan norma oleh DKPP dalam memutus perkara. DKPP mestinya dalam mengadili kasus dugaan pelanggaran etik

@ 2023 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.
This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.

penyelenggara pemilu harus memperhatikan peraturan teknis yang berlaku baik dibawaslu maupun di KPU. Hal ini untuk menghindari tindakan sewenang-wenang oleh DKPP.

Kata kunci: Ketidaktepatan Penerapan Norma, Putusan DKPP, Bawaslu

Latar Belakang

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) di Indonesia adalah sebuah lembaga yang dikategorikan setara dengan penyelenggara pemilu lainnya. Keberadaanya tersebut sejajar dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Belakangan ini, DKPP mendapat sorotan tajam karena sebagian putusannya dinilai oleh sebagian pihak tidak sesuai dengan hukum khususnya dalam konteks penyelenggaraan pemilu. Keberadaan DKPP yang setara dengan KPU dan Bawaslu mestinya tidak menjadikan lembaga ini terkesan lebih *"superior"*.

Hal ini terdapat dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi *(ratio decidendi)* pada putusan Nomor 32/PUU-XIX/2021, yang menyatakan bahwa :[1]

> *...di samping Mahkamah kembali menegaskan pendiriannya bahwa DKPP bukanlah lembaga peradilan dan DKPP sebagaimana KPU dan Bawaslu merupakan penyelenggara Pemilu yang memiliki kedudukan setara. Mahkamah juga menegaskan ketiga lembaga penyelenggara Pemilu tersebut mempunyai kedudukan yang sederajat dan tidak ada satu di antaranya yang mempunyai kedudukan yang lebih superior.*

Lingkar kerja kesatuan fungsi penyelenggara pemilu dapat digambarkan bahwa KPU sebagai penyelenggara teknis pemilu diawasi oleh Bawaslu dengan pola hubungan pengawasan *direct acces* yang artinya pengawasan menyeluruh, langsung dan aktif atas kerja dan kinerja objek dan subjek dalam penyelenggaraan

[1] Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 32/PUU-XIX/2021 (2021).

pemilu. Sedangkan lingkar kerja antara DKPP sebagai lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu khususnya KPU dan Bawaslu dapat digambarkan pola hubungannya sebagai bentuk pengawasan *sequential acces* yang artinya pengawasan terbatas, tidak langsung dan pasif atas kerja dan kinerja penyelenggara pemilu, hanya difokuskan pada pelanggaran kode etik yang diadukan/dilaporkan.[2]

Menurut Feri Amsari dan Beni Kurnia, Keberadaan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) tidak menyurutkan pelanggaran etik. Bahkan pada titik tertentu, DKPP adalah bagian dari pelanggaran etika itu sendiri. Setidak-tidaknya tindakan para Pimpinan DKPP acapkali dipertanyakan publik sebagai bagian dari permasalah etika penyelenggara Pemilu.[3] Kiprah DKPP sejak kehadirannya pada tanggal 12 Juni 2012 yang lalu banyak dinilai masyarakat cukup signifikan terutama dalam kontribusi menegakkan Kode Etik penyelenggara pemilu. Meskipun ada banyak pihak yang masih menganggap terdapat putusan DKPP yang kontroversial dan telah melampui kewenangan yang dimilikinya, misalnya terletak pada putusan DKPP Nomor 23-25/DKPP-PKE- I/2012 yang dianggap tidak hanya memutus pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, namun sudah menyentuh ranah teknis tahapan pemilu yang menjadi kewenangan KPU.[4]

Dalam konteks ini, artikel ini beranjak dari latarbelakang adanya disharmoni pemahaman penerapan norma antara dua lembaga penyelenggara pemilu yaitu DKPP dan Bawaslu di dalam Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu

---

[2] Badrul Munir, "Redesain Penanganan Pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu," *Pamulang Law Reivew* 4, no. 1 (2021): 91–102.

[3] Beni Kurnia Illahi and Feri Amsari, "Benang Kusut Peradilan Etik Penyelenggara Pemilu," *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau* 4, no. 1 (2022): 55–70, https://doi.org/10.55108/jbk.v4i1.105.

[4] M. Lutfi Chakim, "Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 2 (2016): 393, https://doi.org/10.31078/jk11210.

Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020. Secara singkat, dalam putusan ini DKPP menjatuhkan sanksi peringatan keras kepada teradu IV Azhar Ridhanie selaku Anggota Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan karena yang bersangkutan dianggap tidak cermat dan tidak hati-hati dalam menyusun kajian karena ditemukan fakta ketidaksesuaian analisis dalam dokumen kajian tersebut.[5]

Putusan ini memberikan sanksi hanya kepada satu orang komisioner Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan. Sementara teradu yang lainnya nama baiknya direhabilitasi yaitu : Teradu I Erna Kasypiah selaku Ketua merangkap Anggota Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan, Teradu II Iwan Setiawan, Teradu III Aries Mardiono, Teradu V Nur Kholis Majid masing-masing selaku Anggota Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan. Padahal, dalam konteks pengambilan keputusan di Bawaslu haruslah melalui rapat pleno yang berarti segala keputusan termasuk dalam mengeluarkan keputusan atas dugaan pelanggaran administrasi pemilihan diambil secara kolektif kolegial oleh semua komisioner Bawaslu.[6]

Jika dilihat dari putusan tersebut, DKPP tidak mempertimbangkan mengenai pola pengambilan keputusan di Bawaslu yang telah diatur dalam perbawaslu. Dengan kata lain, mekanisme yang diatur oleh Bawaslu khususnya dalam alur penanganan pelanggaran tidak menjadi acuan bagi DKPP untuk menilai apakah proses yang telah dilakukan oleh Bawaslu dalam menjalankan kewenangannya sudah sesuai dengan hukum acara yang berlaku. DKPP beranggapan bahwa segala tanggungjawab berada pada bidang yang menangani yaitu divisi penanganan pelanggaran sehingga konsekuensinya juga berada pada bidang tersebut. Atas dasar itulah DKPP menjatuhkan sanksi teguran keras kepada teradu IV. Padahal, dalam hukum

---

[5] Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, "Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 Dan Nomor 179-PKE-DKPP/XI/2020" (2020).

[6] Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

acara penanganan pelanggaran di bawaslu segala keputusan di ambil dalam rapat pleno yang dihadiri oleh semua komisioner. Artinya, pertanggungjawaban atas semua produk bawaslu termasuk kajian atas laporan dugaan pelanggaran pemilu adalah tanggungjawab bersama secara kolektif kolegial.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini ingin mengkaji,dan menganalisis problematika disharmoni pemahaman antara bawaslu dan DKPP dalam penerapan norma. Basis kajian dari artikel ini disadarkan pada putusan yang telah di putus oleh DKPP yaitu Putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020. Semua putusan tersebut merupakan putusan DKPP yang ditujukan kepada penyelenggara pemilu di Provinsi Kalimantan Selatan. Karena itu, artikel ini dibatasi dengan kajian atas putusan-putusan DKPP tersebut yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang telah dijabarkan sebelumnya.

Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latarbelakang yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, Artikel ini hendak menjawab beberapa rumusan masalah yaitu: Bagaimana dasar pertimbangan DKPP dalam menjatuhkan sanksi teguran keras terhadap teradu dalam perkara Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 ? Bagaimana ketidaktepatan dalam penerapan norma oleh DKPP dalam putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan kasus berdasarkan beberapa putusan DKPP. Putusan tersebut yaitu Putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020. Teknik pengumpulan data yang digunakan yakni melalui studi dokumen maupun kepustakaan terhadap data-data sekunder berupa bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Dalam menganalisis, pendekatan yang digunakan dalam

artikel ini yaitu pendektan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan kasus.

Dari hasil analisis terhadap putusan-putusan DKPP tersebut, tulisan ini akan memberikan ulasan serta penilaian terhadap keberadaan putusan tersebut khususnya berkaitan dengan disharmoni pemahaman dalam penerapan norma dalam penyelenggara pemilu yaitu berkaitan dengan pola penyelesaian penanganan pelanggaran pemilu di Bawaslu.

Kasus Posisi

Putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 yang menjadi objek penelitian dari artikel ini berangkat dari pelaporan ke DKPP oleh pengadu atas nama Jurkani yang merupakan tim pemenangan calon Gubernur Kalimantan Selatan Tahun 2020. Adapun yang menjadi teradu adalah Semua Komisioner Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan yang terdiri dari Erna Kasypiah, Iwan Setiawan, Aries Mardiono, Azhar Ridhanie dan Nur Kholis Majid.[7]

Pokok Pengaduan dalam perkara ini adalah adanya dugaan bahwa teradu tidak profesional dan berkepastian hukum dalam menindaklanjuti Laporan Nomor : 02/LP/PG/Prov/22.00/X/2020, Laporan Nomor : 01/LP/PG/Prov/22.00/X/2020 yang disampaikan Pengadu. Pengadu memohon kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang memeriksa dan memutus Perkara tersebut dan memberikan sanksi Pemberhentian Tetap kepada para Teradu Ketua dan Anggota Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan.[8]

Salah satu perihal yang penting untuk dijelaskan dalam kasus posisi ini adalah dalil pengadu yang mengatakan Bahwa Pengadu baru mendapatkan hasil kajian Model Form A-11 pada sekitar 25 Desember 2020, itupun melalui Bawaslu RI. Ketika Pengadu membaca hasil kajian tersebut guna

[7] Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.
[8] Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

mendapat kejelasan mengenai dasar pertimbangan Para Teradu menghentikan laporan, ternyata ditemukan fakta yang jauh lebih mencengangkan, di mana terdapat inkonsistensi dalam hasil analisa serta banyak pertimbangan yang tidak kompeten. Hal ini karena pengadu menganggap bahwa adanya Pertentangan analisa dengan kesimpulan serta terdapat 2 (dua) hasil kajian Form A-11 yang berbeda untuk 1 laporan yang sama. Perbedaan tersebut terjadi pada 2 (dua) paragrap penting, yang berdampak sangat signifikan terhadap hasil kajian.[9]

Tabel 1. Sumber : Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020

Bukti ADD 1 **KAJIAN BAWASLU KALSEL** **DUGAAN PELANGGARAN** Nomor 02/PL/PG/ Prov/22.00/X/2020, tanggal 3 November 2020	**Bukti ADD 2 / Bukti T-27** **KAJIAN BAWASLU KALSEL** **DUGAAN PELANGGARAN** Nomor 02/REG/LP/PG/ Prov/22.00/X/2020, tanggal 3 November 2020
Analisa Unsur Menguntungkan: Tindakan dan perbuatan yang menguntungkan dan merugikan dalam ketentuan a quo tidak perlu dibuktikan secara "materiil" *(Wederrechtelijk materiil)* atau tidak perlu menunggu akibat atas tindakan tersebut, sepanjang telah memenuhi unsur kesalahan dan asas legalitas (kepastian hukum) atau telah terpenuhi perbuatan yang dilarang menurut peraturan dalam pasal ini dan atau dilarang menurut asas-asas umum yang terdapat di dalam lapangan hukum *(algemen benginsel)*.----------	**Analisa Unsur Menguntungkan:** Tindakan dan perbuatan yang menguntungkan dan merugikan dalam ketentuan a quo tidak perlu dibuktikan secara "materiil" *(Wederrechtelijk materiil)* atau tidak perlu menunggu akibat atas tindakan tersebut, sepanjang telah memenuhi unsur kesalahan dan asas legalitas (kepastian hukum) atau telah terpenuhi perbuatan yang dilarang menurut peraturan dalam pasal ini dan atau dilarang menurut asas-asas umum yang terdapat di dalam lapangan hukum *(algemen benginsel)*.----------

[9] Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

Bahwa terlapor memang mempublikasikan peristiwa pemberian bantuan kuota internet *a quo* melalui akun media social pribadi yang menggunakan tagline "bergerak banua maju" tanpa disertai logo dan/atau gambar pemerintah daerah Provinsi Kalimantan Selatan. Sehingga seolah-olah merupakan pemberian bantuan kuota internet pribadi. Hal tersebut tentu akan menimbulkan ketidakadilan bagi pesaing calon petahana.---------- Kendati unsur menguntungkan dalam Pasal *a quo* merupakan formil dalam klarifikasi tidak menemukan atau sekurang-kurangnya tidak dapat dibuktikan unsur menguntungkan tersebut, sehingga unsur menguntungkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal a quo tidak memenuhi unsur mengingat ketiadaan indicator batasan yang dimaksud dengan menguntungkan tersebut.----------	Bahwa terlapor memang mempublikasikan peristiwa pemberian bantuan kuota internet *a quo* melalui akun media social pribadi yang menggunakan tagline "bergerak banua maju" tanpa disertai logo dan/atau gambar pemerintah daerah Provinsi Kalimantan Selatan. Sehingga seolah-olah merupakan pemberian bantuan kuota internet pribadi. Hal tersebut tentu akan menimbulkan ketidakadilan bagi pesaing calon petahana.----- Sehingga unsur menguntungkan dalam Pasal a quo merupakan formil dalam proses klarifikasi menemukan atau sekurang-kurangnya dapat dibuktikan unsur menguntungkan tersebut, sehingga unsur menguntungkan dalam pasal a quo terpenuhi.----
KESIMPULAN IV. Kesimpulan : 1. Bahwa berdasarkan fakta-fakta, bukti-bukti yang didapat dari hasil klarifikasi terhadap saksi-saksi dan saksi ahli, maka perbuatan terlapor atas nama H. Sahbirin Noor (Calon Gubernur) tidak memenuhi unsur Pasal 188 ayat (1) jo 71 UU a quo khususnya frase "menguntungkan".------	**KESIMPULAN** IV. Kesimpulan : 1. Bahwa berdasarkan fakta-fakta, bukti-bukti yang didapat dari hasil klarifikasi terhadap saksi-saksi dan saksi ahli, maka perbuatan terlapor atas nama H. Sahbirin Noor (Calon Gubernur) tidak memenuhi unsur Pasal 188 ayat (1) jo 71 UU a quo.------

2. Bahwa berdasarkan fakta-fakta, bukti-bukti yang didapat dari hasil klarifikasi terhadap saksi-saksi dan saksi ahli, maka perbuatan terlapor atas nama H. Sahbirin Noor (Calon Gubernur) tidak memenuhi unsur Pasal 71 ayat (3) jo 71 ayat (5) UU a quo khususnya frase "menguntungkan".------	2. Bahwa berdasarkan fakta-fakta, bukti-bukti yang didapat dari hasil klarifikasi terhadap saksi-saksi dan saksi ahli, maka perbuatan terlapor atas nama H. Sahbirin Noor (Calon Gubernur) tidak memenuhi unsur Pasal 71 ayat (3) jo 71

Terhadap laporan yang disampaikan oleh teradu, Sebagaimana yang dapat dilacak dalam putusan. Pengadu memberikan bantahan atau jawaban berakaitan dengan hal tersebut, yaitu :[10]

1. Menurut pada teradu, Kelembagaan Bawaslu terdiri dari lima orang komisioner yang keputusannya adalah bersifat Kolektif Kolegial Pasal 13 Ayat (1) dan (3) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 5 Tahun 2018 tentang Rapat Pleno menyebutkan bahwa "Setiap Anggota Bawaslu Provinsi wajib menghadiri Rapat Pleno" Kemudian pada Ayat (3) huruf a menyebutkan "Rapat Pleno Bawaslu Provinsi sah apabila : diikuti oleh paling sedikit 3 (tiga) anggota untuk jumlah anggota Bawaslu Provinsi 5 (lima) orang. Dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 5 Tahun 2018 tentang Rapat Pleno memberikan pengertian khusus terhadap Rapat Pleno yang merupakan forum tertinggi dalam pengambilan keputusan untuk melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenang, termasuk dalam penanganan Laporan dengan Nomor Register : 001/LP/PG/Prov/22.00/X/2020 yang dilaporkan oleh Pengadu kepada Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan, laporan tersebut ditangani dan diputuskan secara kolektif kolegial;

[10] Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

2. Menurut Para Teradu, proses penanganan pelanggaran Laporan dengan Nomor Register : 001/LP/PG/Prov/22.00/X/2020 telah dilakukan sebagaimana hukum formil yang diatur dalam Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu, namun fakta yang terungkap dipersidangan berbanding terbalik, Para Teradu seakan-akan kebingungan ketika mejelis Pemeriksa menanyakan sikap dan pandangan hukum atas Laporan *a quo* kepada masing-masing Teradu pada saat pengambilan keputusan dalam forum Rapat Pleno. Sikap dan pandangan hukum Teradu I dan Teradu IV menyatakan bahwa Laporan *a quo* tidak memenuhi unsur Pasal yang disangkakan sebagaimana ketentuan Pasal 71 ayat (3) UU Pemilihan, dengan dasar argumentasi Teradu I dan Teradu IV terlibat langsung dalam proses pemeriksaan saksi, saksi ahli, menganalisis bukti hingga sampai pada gelar perkara atau ekspose akhir pada pengambilan keputusan. Kendati dalam fakta persidangan terungkap bahwa Teradu I baru menerima Form. A.11 Kajian secara fisik selang beberapa waktu sebelum persidangan DKPP berlangsung. Adapun sikap dan pandangan hukum Teradu II, III, dan V menyatakan bahwa Laporan *a quo* tidak memenuhi unsur Pasal yang disangkakan sebagaimana ketentuan Pasal 71 ayat (3) UU Pemilihan, dasar argumentasi Teradu II, III, dan V dalam mengambil keputusan tersebut adalah karena Teradu II, III, dan V belum membaca Form A.11 Kajian secara utuh, yang menurut Teradu II, III, dan V Form A.11 Kajian tersebut disusun oleh Teradu IV selaku Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran. Sehingga fakta tersebut membuat Teradu II, III, dan V tidak mengakui keberadaan Form A.11 Kajian yang diterbitkan oleh Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan dalam perkara *a quo.*

Dari kasus posisi yang telah dijabarkan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang akan diulas dalam artikel ini adalah

berkaitan dengan kasus dimana dalam perkara ini terdapat sebuah fakta adanya kajian atas dugaan pelanggaran pemilihan (form A.11) yang memiliki dua versi. Atas adanya fakta tersebut, pada bagian selanjutnya dalam artikel ini akan diulas bagaimana pertimbangan DKPP dalam memutus dugaan pelanggaran etika tersebut. Apakah beban sanksi hanya ditujukan kepada salah satu orang yang membidangi *(leading sector)* ataukah mestinya dapat menjangkau kesemua komisioner karena sifat putusan yang diambil oleh Bawaslu berdasarkan prinsip kolektif kolegial melalui rapat pleno.

Dasar pertimbangan DKPP dalam Putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020

Pelaksanaan pemilu di Indonesia yang kompleks memerlukan sistem penegakan hukum yang memadai dan efisien, yaitu mulai dari pelanggaran administratif pemilu, pelanggaran/tindak pidana pemilu, sengketa proses pemilu, sengketa hasil pemilu dan pelanggaran etik penyelenggara pemilu. Lembaga yang menangani pelanggaran administratif, pelanggaran etik, pelanggaran/tindak pidana pemilu dan sengketa pemilu berbeda-beda. Bawaslu dibentuk sebagai lembaga kuasi-yudisial dengan putusannya yang final dan mengikat diharapkan dapat menjadi upaya penyelesaian masalah yang terjadi selama penyelenggaraan pemilu.[11]

Putusan yang dikeluarkan oleh DKPP didasari oleh hasil pemeriksaan dan pembuktian terhadap perbuatan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu. Objek dari putusan-putusan yang dikeluarkan oleh DKPP mengenai permasalahan etika dan tidak mengarah pada substansi dari pemilihan umum itu sendiri. Permasalahan mengenai

[11] Syafrijal Mughni Madda, Firdaus Firdaus, and Mirdedi Mirdedi, "Problematika Pengawasan Tindak Lanjut Putusan Bawaslu Dan DKPP Dalam Penegakan Hukum Pemilu," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (2022): 909–32, https://doi.org/10.31078/jk1948.

sengketa penetapan, sengketa pidana pelanggaran kampanye, dan sengketa hasil penghitungan suara, menjadi objek dari pengadilan lainnya, seperti Pengadilan TUN untuk sengketa administratif dan Mahkamah Konstitusi untuk memutus perselisihan terhadap hasil penetapan pemilu.[12]

Objek pelanggaran etika yang dapat diperkarakan 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 perorang. Jadi jelas yang dapat diperkarakan dan dituduh melanggar kode etik bukan KPU atau Bawaslu sebagai institusi, tetapi orang per orang yang menduduki jabatan sebagai ketua atau anggota KPU atau Bawaslu tersebut.[13]

Dalam konteks ini, DKPP memiliki peran yang sentral untuk menjamin bahwa etika penyelenggara pemilu berada pada koridor yang tidak menyimpang sehingga kepercayaan publik terhadap penyelenggara pemilu semakin meningkat. Tujuan akhirnya adalah pemilu dapat terlaksana sesuai dengan asas luber dan jurdil. Pemilu yang luber dan jurdil hanya akan bisa tercapai jika penyelenggara pemilu dapat berlaku profesional dalam bekerja. Bagaimanapun, peran penyelenggara pemilu menjadi elemen yang sangat penting. Dalam banyak kasus, penyelenggara pemilu yang berpihak, tidak independent serta tidak profesional justru malah meningkatkan apatisme masyarakat dalam pemilu.

Dalam artikel ini, akan diuraikan bagaimana pertimbangan DKPP dalam memutus perkara Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 yang menunjukkan bahwa cara DKPP menilai kasus tidak sejalan

---

[12] Ahmad Izzudin, Ratna Herawati, and Lita Tyesta, "Implikasi Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Terhadap Proses Pemilu," *Diponegoro Law Journal* 8, no. 1 (2019): 36–58.

[13] Aryo Fadlian, "Penyelenggara Pemilihan Umum Terhadap Hasil Pemilihan Gubernur Lampung 2014," 2016, 777–94.

dengan hukum acara yang berlaku dibawaslu. Hal ini terlihat dari pertimbangan majelis DKPP berikut :[14]

Uraian fakta di atas memperlihatkan adanya ketidaksesuaian kajian yang disusun oleh Teradu IV. Bahwa analisa Kajian menjabarkan kategori "menguntungkan atau merugikan", serta menyatakan bahwa pembagian kuota internet oleh Terlapor merupakan perbuatan yang menimbulkan ketidakadilan bagi pesaing calon petahana. Namun pada sisi yang lain, Kajian justru menyatakan unsur "menguntungkan atau merugikan" dalam laporan a quo tidak terpenuhi karena ketiadaan indikator batasan menguntungkan. Demikian pula dengan kesimpulan kajian yang menyatakan baik untuk dugaan pidana pemilihan maupun dugaan pelanggaran administrasi tidak memenuhi unsur, khususnya frasa "menguntungkan". Terhadap ketidaksesuaian dalam analisa tersebut, Teradu IV sebagai penyusun tidak dapat memberikan penjelasan. Teradu I, Teradu II, Teradu III, dan Teradu V, masing-masing menyatakan pada saat rapat pleno tanggal 3 November 2020 Pukul 19.00 WITA belum menerima dokumen hasil kajian Teradu IV. Bahwa pembahasan rapat pleno diawali dengan pemaparan dari Teradu IV, kemudian disusun kajian dan hasilnya dituangkan dalam Form Model A.11. Bahwa fakta adanya ketidaksesuaian kajian yang disusun oleh Teradu IV mencerminkan tindakan tidak cermat dan tidak hati-hati. Padahal, kajian merupakan dokumen penting yang seharusnya menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Teradu IV sebagai *leading sector* seharusnya memiliki tanggung jawab untuk memastikan akurasi kajian dan menyampaikan sebagai dokumen penting pada forum pleno. Dengan demikian, Teradu IV terbukti melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku, dan Teradu I, Teradu II, Teradu III, dan Teradu V tidak terbukti melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku. Teradu IV

[14] Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 dan Nomor 179-PKE-DKPP/XI/2020.

melanggar Pasal 15 huruf f, huruf g, dan huruf h, dan Pasal 16 huruf e Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017.

Dari pertimbangan majelis DKPP *a quo* setidaknya terdapat 2 (dua) hal yang mempengaruhi alur berfikir majelis DKPP, *Pertama*, majelis DKPP berpandangan Formulir A.11 merupakan produk dari Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran secara *absolut* dan telah selesai disusun sebelum rapat pleno pengambilan keputusan dilaksanakan, *Kedua,* alasan yang memperkuat pandangan majelis DKPP tersebut adalah, di dalam Formulir A.11 yang bertanda tangan adalah Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran.

Selain itu majelis DKPP dalam putusan ini menilai bahwa kajian hanyalah dimaknai dalam bentuk formulir A.11, padahal dalam proses pengkajian, Perbawaslu 8 Tahun 2020 memberikan panduan, salah satu caranya adalah dengan metode klarifikasi para pihak yang berkaitan dengan pokok laporan.

Disharmoni Pemahaman Penerapan Norma antara Bawaslu dan DKPP dalam Putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020

Dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya, DKPP menerima aduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik dan kemudian melakukan sidang pemeriksaan yang umumnya dilaksanakan secara terbuka. Hasil dari pemeriksaan tersebut kemudian dilanjutkan dengan pleno dan dituangkan dalam putusan. Putusan inilah yang kemudian merupakan marwah kelembagaan DKPP dalam mengawal martabat Penyelenggara Pemilu. DKPP dalam putusan-putusannya tidak hanya memutus apakah seseorang bersalah atau tidak bersalah melakukan pelanggaran kode etik, tetapi juga dalam pertimbangannya memberikan tausyiah, pedoman, petunjuk, serta alasan-alasan dari dijatuhkannya putusan.[15] Dalam artikel

[15] Muhlisin, Luqman Hakim, and Rian Adhivira Prabowo, "Pertautan Yang Legal Dan Yang Etis: Pemaknaan Regulasi KPU Dan Bawaslu Dalam Putusan DKPP," *Electoral*

berjudul Pertautan yang Legal dan yang Etis: Pemaknaan Regulasi KPU dan Bawaslu dalam Putusan DKPP yang ditulis oleh Muhlisin, dkk. Menyimpulkan bahwa ditemukan pola pemaknaan dalam Putusan DKPP, yaitu : Pertama, Putusan DKPP yang memberikan saran perbaikan regulasi di masa depan; dan kedua, yang memberikan pemaknaan bagaimana regulasi terkait seharusnya diartikan dan dilaksanakan.[16]

Dalam putusan ini, justru ditemukan fakta bahwa putusan DKPP tidak sejalan dengan hukum acara yang berlaku di Bawaslu. Sehingga akibat dari ketidak sesuaian pemaknaan hukum acara yang dituangkan majelis DKPP dalam pertimbangan putusan *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum serta menganggu harmonisasi pemahaman akan hukum acara penanganan pelanggaran yang selama ini telah dibangun oleh jajaran pengawas Pemilu pada setiap tingkatan. Isu krusial yang berkaitan dengan disharmoni pemahaman hukum acara penanganan pelanggaran Pemilu yang dituangkan majelis DKPP dalam Putusan *a quo* adalah berkaitan dengan Kekeliuran majelis DKPP dalam menilai penyusunan Kajian (Formulir A.11).

Jika dilacak dari pertimbangan majelis DKPP pada halaman 50 point [4.3.1] paragraph 4, yang pada pokoknya majelis berpandangan bahwa kajian (Formulir A.11) merupakan dokumen penting yang seharusnya menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan, selanjutnya mejelis juga menilai Teradu IV selaku Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran sebagai *leading sector* yang seharusnya memiliki tanggung jawab untuk memastikan akurasi kajian dan menyampaikannya sebagai dokumen penting pada forum rapat pleno. Dari pertimbangan majelis tersebut setidaknya dapat ditarik 2 hal yang menjadi alur berfikir majelis DKPP.

Governance 4, no. 1 (2022): 121–41.

[16] Muhlisin, Hakim, and Prabowo.

Pertama, majelis DKPP menilai kajian (Formulir A.11) tersebut harus selesai disusun oleh Teradu IV selaku Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran untuk selanjutnya di sampaikan pada forum rapat pleno pengambilan keputusan. *Kedua,* mejelis DKPP menilai kajian (Formulir A.11) disusun dan menjadi tanggung jawab penuh oleh Teradu IV selaku Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran, karena yang bertanda tangan di dalam Formulir A.11 adalah Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran. Padahal pola kerja dalam penyusunan kajian yang diatur dalam Perbawaslu 8 Tahun 2020 tidak ditemukan norma yang mengatur bahwa kajian disusun oleh Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran secara sektoral, kendati dalam Formulir A.11 yang bertanda tangan adalah Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran.

Jika dianalisis lebih jauh dengan merujuk Pada Bagian Ketiga Perbawaslu 8 Tahun 2020 yang mengatur Bab Kajian Laporan/atau Temuan, Perbawaslu *a quo* membagi 2 (dua) nomenklatur yang teramat penting, *Pertama,* terhadap Berkas Laporan dan/atau Temuan dugaan Pelanggaran diteruskan kepada bagian atau petugas yang menangani atau mengkaji dugaan pelanggaran.[17] Penyusunan kajian dugaan pelanggaran oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota atau Panwaslu Kecamatan dapat dibantu jajaran kesekretariatan.[18] Dengan kata lain, pengaturan dalam Perbawaslu tersebut yang mengarah pada tugas secara sektoral divisi hanya sebatas pada pemberkasan Laporan dan/atau Temuan, adapun pada aktivitas Penyusunan kajian Perbawaslu tersebut menyebutkan institusi secara kelembagaan, yakni Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota atau Panwaslu Kecamatan, yang personifikasi atas kelembagaan tersebut terletak pada unsur pimpinan

[17] Bawaslu Republik Indonesia, "Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota" (n.d.). Lihat ketentuan Pasal 24 ayat (2)

[18] Lihat ketentuan Pasal 25 ayat (1) Perbawaslu 8 Tahun 2020

Ketua dan Anggota Bawaslu. Pun demikan terhadap aktivitas penyusunan kajian, salah satu metodenya adalah dengan cara klarifikasi pelapor, terlapor, saksi, dan/atau ahli yang berkaitan dengan objek pelanggaran.[19] Perbawaslu tersebut tidak mengarah pada salah satu divisi melainkan menyebutkan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota atau Panwaslu Kecamatan secara kelembagaan dan untuk teknis klarifikasi Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota atau Panwaslu Kecamatan dapat membetuk tim klarifikasi melalu Surat Keputusan yang ditandatangani oleh Ketua Bawaslu secara berjenjang sebagai respresentasi kelembagaan.

Hal ini sejalan dengan sistematika kajian yang diatur dalam Perbawaslu 8 Tahun 2020 yang memuat :

1. kasus posisi;
2. data;
3. kajian;
4. kesimpulan, dan
5. Rekomendasi,[20]

Dari 6 (enam) unsur sistematika kajian tersebut hendaklah dimaknai dalam satu tarikan nafas, artinya Fomulir A.11 dipandang sebagai satu kajian yang utuh dari kasus posisi hingga kesimpulan dan rekomendasi. Sehingga tepat bagi Perbawaslu 8 Tahun 2020 mengatur kajian digambarkan pada sebuah institusi kelembagaan, yang merespresentasikan sikap dan keputusan dari pimpinan kelembagaan secara kolektif kolegial dalam forum rapat pleno, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 13 Perbawaslu 5 Tahun 2018.

(1) Setiap Anggota Bawaslu Provinsi wajib menghadiri Rapat Pleno.
(2) Kehadiran anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan daftar hadir.

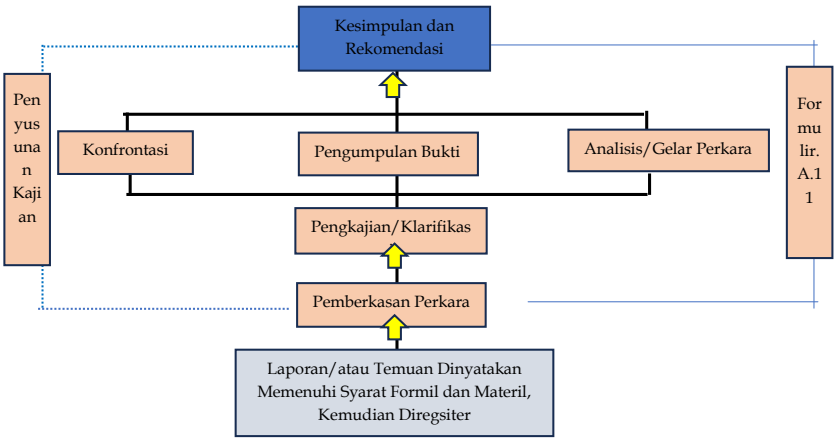
---

[19] Lihat Ketentuan Pasal 26 ayat (1) Perbawaslu 8 Tahun 2020
[20] Lihat Ketentuan Pasal 25 ayat (2) Perbawaslu 8 Tahun 2020

(3) Rapat Pleno Bawaslu Provinsi sah apabila:
   a. diikuti oleh paling sedikit 3 (tiga) anggota untuk jumlah anggota Bawaslu Provinsi 5 (lima) orang; dan
   b. diikuti oleh paling sedikit 4 (empat) anggota untuk jumlah anggota Bawaslu Provinsi 7 (tujuh) orang.
(4) Keputusan Rapat Pleno Bawaslu Provinsi sah apabila:
   a. disetujui oleh paling sedikit 3 (tiga) anggota untuk jumlah anggota Bawaslu Provinsi 5 (lima) orang; dan
   b. disetujui oleh paling sedikit 4 (empat) anggota untuk jumlah anggota Bawaslu Provinsi 7 (tujuh) orang.
(5) Dalam hal Rapat Pleno tidak dapat mengambil keputusan, pengambilan keputusan dilakukan dalam Rapat Pleno berikutnya.

Untuk lebih jelas mengenai proses dan alur penyusunan kajian yang berlaku di Bawaslu sebagai pedoman dalam Menyusun kajian atas sebuah laporan/dugaan pelanggaran dapat dilihat dari tabel bagan yang akan disajikan berikut ini.

Bagan 1. Alur Penyusunan Kajian dan Pengambilan Keputusan



Diolah oleh penulis

Dari tabel bagan tersebut di atas, dalam penyusunan kajian setidaknya terdapat 3 (tiga) tahapan pokok, sehingga Formulir A.11 itu dapat dikatakan selesai dan menjadi produk kelembagaan, yang akan diuraikan sebagai berikut :

1. Pemberkasan Perkara

   Setelah Laporan/atau Temuan dinyatakan memenuhi syarat formil dan materil, maka Laporan/atau Temuan diregister untuk kemudian diserahkan kepada bagian yang menangani atau mengkaji dugaan pelanggaran, hal ini berkaitan dengan pencacatan dalam buku register, penyiapan undangan klarifikasi, penyiapan *timline* panganan pelanggaran, dll yang berkaitan dengan teknis pemberkasan.[21]

2. Pengkajian/Klarifikasi

   Proses ini diserahkan kepada Bawaslu secara kelembagaan, personifikasi atas kelembagaan tersebut adalah unsur pimpinan dapat dibantu oleh jajaran sekretariat sebagaimana ketentuan Pasal 25 ayat (1), di ayat berikutnya yakni ayat (2) Perbawaslu *a quo* langsung menyinggung perihal format dan sistematika penyusunan kajian yang memuat, kasus posisi, data, kajian, kesimpulan, dan Rekomendasi, dengan kata lain Perbawaslu memberikan pedoman lebih awal berupa alat kerja dalam bentuk Formulir A.11 sebelum berbicara bagaimana cara penyusunan kajian itu dilaksanakan. Sehingga sebelum masuk ke poin kajian, hingga berkahir di kesimpulan dan rekomendasi, Bawaslu hendaknya lebih dahulu memahami bagaimana kedudukan dari kasus posisi[22] tersebut dan siapa saja para pihak yang menjadi Pelapor dan Terlapor dalam

---

[21] Lihat Ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan (2) Perbawaslu 8 Tahun 2020

[22] Di dalam sistematika penyusunan Formulir A.11, salah satu sub yang harus di isi adalah Kasus Posis. Kasus Posisi ini menggambarkan peristiwa yang dilaporkan/atau ditemukan oleh Bawaslu, sehingga pada bagian ini menjadi titik permulaan yang penting yang harus dipahami oleh unsur pimpinan sebelum proses kajian dengan metode klarifikasi dilakukan

kasus[23] tersebut, kemudian pada Pasal berikutnya yakni di Pasal 26 ayat (2) baru dibahas cara pengkajian itu dilakukan, salah satunya dengan metode klarifikasi para pihak yang berkaitan dengan pokok perkara, dalam melaksanakan metode klarifikasi tersebut tim klarifikasi dapat menggunakan teknik konfrontasi, pengumpulan bukti, dan analis untuk mempersesuaikan antara keterangan saksi satu dengan keterangan saksi lainnya, serta persesuaian antara keterangan saksi dengan bukti-bukti sesuai dengan Pasal atau jenis dugaan pelanggaran yang disangkakan.

Tahapan pengkajian dengan metode klarifikasi ini menjadi bagian terpenting yang harus diikuti dan dinilai oleh unsur pimpinan secara konfrehensif, fakta-fakta hukum yang bertebaran akan dikumpulkan satu per satu, baik bersumber dari keterangan pelapor, terlapor, saksi, hingga bukti-bukti. Fakta hukum yang telah terkumpul kemudian diolah dan dianalisis, untuk mempersesuaikan keterangan antar saksi, serta mempersesuaikan keterangan saksi dengan bukti dalam satu forum gelar perkara yang dibahas oleh semua unsur pimpinan[24], pergulatan dan pandangan objektif masing-masing pimpinan dalam menilai fakta hukum yang didapat akan menjadi landasan argumentasi dalam penyusunan analisis, apakah memenuhi unsur pelanggaran Pemilu atau sebaliknya tidak memenuhi unsur Pelanggaran Pemilu sebagaimana pasal yang disangkakan, sehingga pada akhirnya menghasilkan sebuah kesimpulan dan rekomendasi, yang diformilkan dalam forum rapat pleno pimpinan.[25]

---

[23] Di dalam sistematika penyusunan Formulir A.11, setelah sub Kasus Posisi terisi, sub selanjutnya adalah Data. Data ini memuat identitas Pelapor dan Terlapor

[24] Forum dimaksud secara spesifik tidak diatur oleh Perbawaslu 8 Tahun 2020, namun pembahasan dalam satu forum gelar perkara, sebagai medium untuk menilai apakah fakta hukum yang didapat selama proses klarifkasi memenuhi unsur-unsur pelanggaran Pemilu sebagaimana pasal yang disangkakan, atau bahkan sebaliknya

[25] Sebagaimana ketentuan Pasal 25 ayat (4) yang menerangkan pada pokoknya,

3. Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan dan rekomendasi di dalam Formlir A.11 merupakan hasil dari pergulatan dan analisis mendalam dari unsur pimpinan, sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 31 ayat (1) Perbawaslu 8 Tahun 2020 hasil kajian dapat dikategorikan sebagai : a. pelanggaran Pemilihan[26], atau b. bukan pelanggaran Pemilihan.

Dari 3 (tiga) tahap dalam penyusunan kajian sebagaimana tersebut di atas, setidaknya terdapat 2 (dua) kesimpulan, pertama, proses kajian adalah proses Panjang yang konfrehensif dan masing-masing unsur pimpinan harus terlibat sehingga dapat menilai dari setiap rangkaian fakta yang terungkap dari hasil klarifikasi sebagai basis argumentasi dalam melakukan analisis dan kesimpulan, kedua, dengan bentangan Panjang proses pengkajian tersebut sehingga Kooridantor Divisi Penanganan Pelanggaran tidak memiliki otoritas untuk membuat Kajian A.11 secara sepihak apalagi sampai menghasilkan sebuah kesimpulan dan rekomendasi, otoritas tertinggi terletak pada forum gelar perkara semua unsur pimpinan dan diformilkan dalam forum rapat pleno yang *outputnya* menghasilkan sebuah kesimpulan dan rekomendasi untuk dan atas nama kelembagaan.

Namun pola yang diatur oleh Perbawaslu tersebut, berbanding terbalik dengan pemahaman majelis DKPP dalam Perkara *a quo* setidaknya dapat tergambar pada tabel berikut :

Kajian yang dituangkan ke dalam Formulir A.11 bersifat rahasia sebelum diputus dalam rapat pleno pimpinan.

[26] Pelanggaran Pemilihan tersebut dapat berupa, pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan, pelanggaran administrasi pemilihan, dan/atau tindak pidana pemilihan.

Tabel 1.2. Perbedaan Pengkajian Penanganan Pelanggaran yang diatur dalam Perbawaslu 8 Tahun 2020 menurut Bawaslu dan Penafsiran Mejelis DKPP atas Pengkajian yang dilakukan oleh Bawaslu

Pengkajian Penanganan Pelanggaran yang diatur dalam Perbawaslu 8 Tahun 2020 menurut Bawaslu	Penafsiran Mejelis DKPP atas Pengkajian yang dilakukan oleh Bawaslu
Berdasarkan ketentuan Pasal 25 Perbawaslu 8 Tahun 2020, penyusunan kajian dilakukan oleh Bawaslu secara kelembagaan yang personifikasi atas kelembagaan tersebut adalah unsur pimpinan secara koletif kolegial, bukan merujuk pada satu bidang atau satu divisi. Secara *implisit* pengaturan yang mengarah pada bagian atau bidang tertentu hanya sebatas pada aktivitas pemberkasan laporan yang sifatnya teknis sebagimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perbawaslu 8 Tahun 2020. Aktualisasi dari sifat kolektif kolegial tersebut adalah cara pandang serta analisis objektif dari masing-masing unsur pimpinan dalam menilai fakta hukum, kesesuaian keterangan saksi dengan bukti, serta kesesuaian antara keterangan saksi satu dengan saksi yang lain.	Pemahaman Majelis DKPP penyusunan kajian dilakukan oleh Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran secara Sektoral, sehingga pertanggungjawaban mutlak atas penyusunan kajian dan hasil kajian dibebankan kepada Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran.

Pemahaman Bawaslu proses Pengkajian adalah suatu rangkaian yang konfrehensif terdiri dari beberapa variabel yang tidak dapat dipisah-pisahkan antara satu dengan yang lain, variabel dimaksud seperti, pengkajian dengan metode klarifikasi sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 26 ayat (1) Perbawaslu 8 Tahun 2020. Secara teknis klarifikasi tidak hanya sebatas mendengarkan keterangan saksi-saki, tapi dalam prosesnya juga terdapat penggalian fakta, konfrontasi antara saksi satu dengan saksi yang lain, mengumpulkan bukti-bukti, mempersuaikan keterangan saksi satu dengan saksi yang lain, mempersesuaikan keterangan saksi dengan bukti hingga sampai pada satu kesimpulan akhir. Bentangan Panjang tersebut diaktualisasikan/dituangkan ke dalam satu formilir yang bernama A.11, dengan sistematika : kasus posisi, data, kajian, kesimpulan, dan rekomendasi. Lahirnya sebuah kesimpulan dan rekomendasi tidak lepas dari hasil analisis mendalam dari fakta hukum yang kebenarannya bersifat Tunggal.	Pemahaman Majelis DKPP Formilir A.11 yang disusun oleh Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran secara sektoral, itulah yang disepakati dalam forum rapat pleno. *In casu* Perkara DKPP *a quo* Majelis mengabaikan proses klarifikasi, penggalian fakta, pengumpulan bukti dan gelar perkara yang telah ditempuh oleh Para Teradu. Padahal hal tesebut adalah salah satu rangkaian dalam penyusunan kajian yang merupakan kristalisasi dari bentuk kolektif kolegial kelembagaan, hingga mengasilkan sebuah kesimpulan dan rekomendasi.

Pada dimensi yang lain majelis DKPP tidak mempertimbangkan fakta persidangan yang disampaikan oleh Teradu IV, bahwa Teradu I, II, III, dan V masuk ke dalam tim klarifikasi yang dituangkan ke dalam SK Nomor : 072/K. Bawaslu-KS/PM.06.01/X/2020, *mutatis mutandis* terlibat dalam porses klarifikasi, yang menurut ketentuan Pasal 26 ayat (1) Perbawaslu 8 Tahun 2020 metode klarifikasi adalah bagian dari proses pengkajian. Sehingga jika mengikuti alur berfikir dalam pertimbangan majelis DKPP yang telah dikemukaan sebelumnya, bahwa kajian adalah tanggung jawab sektoral Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran, maka akan memicu munculnya pertanyaan, bagaimana jika berdasarkan hasil kajian Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran yang ditungkan ke dalam Formulir A.11, terhadap kasus yang dilaporkan memenuhi unsur pelanggaran Pemilu atau sebaliknya ? apakah unsur pimpinan yang lain wajib mengikuti kajian dari Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran ? apakah terhadap pandangan yang berbeda dari unsur pimpinan yang lain harus pula diakomodir dalam Formulir A.11 ? sedangkan fakta hukum yang didapat dari para pihak (pelapor, terlapor, saksi dan saksi ahli serta analisis bukti) melalui metode klarifikasi adalah fakta hukum yang Tunggal. Pertanyaan-pertanyaan tersebut muncul pasca putusan DKPP *a quo*, sehingga dikhwatirkan akan menghilangkan marwah kelembagaan karena pengambilan keputusan hanya bersandar pada hasil kajian Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran semata, dampak yang lebih jauh Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran terkesan lebih *"superior"* dari unsur pimpinan yang lain.

Jika dilacak dari pertimbangan putusan DKPP sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa DKPP dalam pertimbangannya membebankan sanksi kepada satu orang teradu yaitu divisi yang membidangi penanganan pelanggaran. Padahal, diketahui bahwa dalam mengambil sebuah keputusan di Bawaslu haruslah melalui rapat

pleno yang diatur dalam pasal 13 Peraturan Bawaslu Nomor 5 Tahun 2018.

Sebagai lembaga penegak etika seharusnya DKPP yang terdepan dan menjadi *role model* bagi lembaga-lembaga lainnya dalam menghidupkan dan mengimplementasikan nilai-nilai moral dan etika. *Overlapping* kewenangan merupakan salah satu bentuk ketidakprofesionalan, dan ketidakprofesionalan merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap etika. Dengan demikian ke depan DKPP diharapkan lebih berhati-hati dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.[27]

Respon Bawaslu atas putusan DKPP

Putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 telah menjadi catatan serius dalam menentukan arah kebijakan penanganan pelanggaran pada pelaksanaan Pemilu dan Pemilihan di Tahun 2024, sehingga berdasarkan pengalaman tersebut Bawaslu RI merumuskan Perbawaslu Penanganan Pelanggaran, *in casu* Perbawaslu 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan Laporan Pelanggaran Pemilu.[28] Perbawaslu tersebut menjadi pedoman Penanganan Pelanggaran pada pelaksanaan Pemilu Tahun 2024, utamanya pada sub bab yang mengatur Penyusunan Kajian, dalam ketentuan tersebut Bawaslu RI mempertegas bahwa kajian merupakan produk kelembagaan dan ditandatangi oleh Ketua Bawaslu, Ketua Bawaslu Provinsi, Ketua Bawaslu Kabupaten/Kota, Ketua Panwaslu Kecamatan, atau Ketua Panwaslu LN berdasarkan hasil rapat pleno pimpinan.[29] Secara prinsip pengaturan mekanisme penyusunan kajian yang diatur dalam

---

[27] M. Imam Nasef, "Studi Kritis Mengenai Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Mengawal Electoral Integrity Di Indonesia," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21, no. 3 (2014): 378–401, https://doi.org/10.20885/iustum.vol21.iss3.art3.

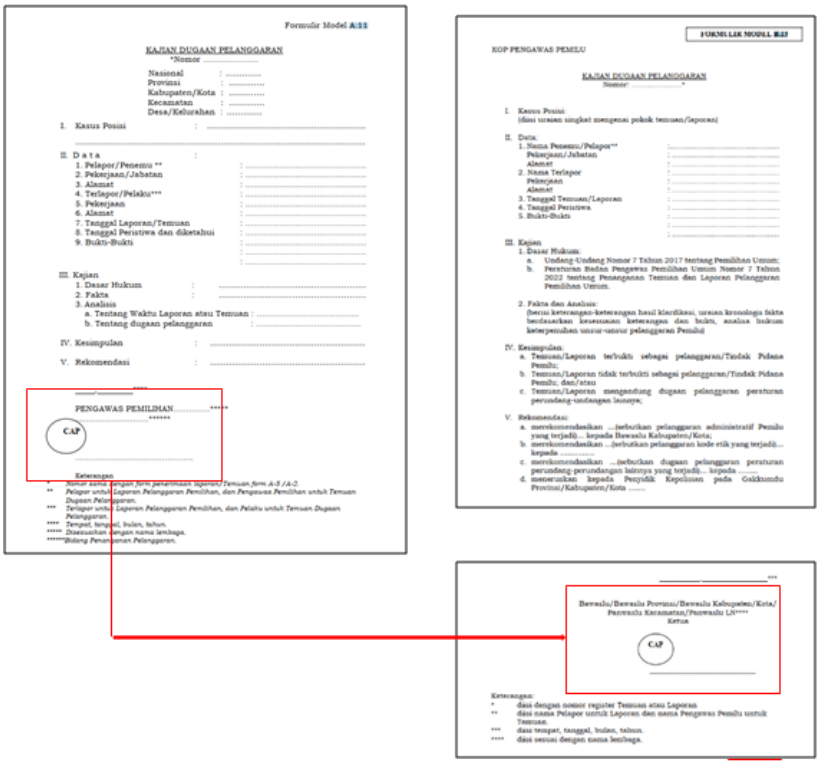
[28] Bawaslu Republik Indonesia, "Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Penanganan Temuan Dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum" (n.d.).

[29] Lihat ketentuan Pasal 36 ayat (5) Perbawaslu 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan Laporan Pelanggaran Pemilu

Perbawaslu 8 Tahun 2020 tidak jauh berbeda dengan Perbawaslu 7 Tahun 2022, penyusunan kajian diserahkan kepada institusi secara kelembagaan melalui unsur pimpinan, proses pengkajian dilakukan dengan metode klarifikasi untuk mengumpulkan fakta-fakta hukum, baik dari keterangan para saksi, maupun dari pengumpulan bukti-bukti, untuk dikemudian dianalisis oleh unsur pimpinan, apakah memenuhi unsur pelanggaran Pemilu atau tidak memenuhi unsur pelanggaran Pemilu, yang hasil dari analisis tersebut dituangkan ke dalam kesimpulan dan rekomendasi yang diformilkan dalam rapat pleno pengambilan keputusan. Namun yang menjadi perbedaan antara Perbawaslu 8 Tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan dengan Perbawaslu 7 Tahun 2022 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu adalah, di dalam Perbawaslu 8 Tahun 2020, Formulir A.11 Kajian ditanda tangani oleh Koordintator Divisi Penanganan Pelanggaran, padahal Formulir A.11 tersebut bukan produk Divisi Penanganan Pelanggaran, melainkan produk kelembagaan, sedangkan di dalam Perbawaslu 7 Tahun 2022, Formulir kajian, yang dikenal dengan Formulir B.13 ditanda tangani oleh Ketua Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Ketua Panwaslu Kecamatan, atau Ketua Panwaslu LN.[30] sebagaimana yang digambarkan sebagai berikut :

[30] Lihat Pasal 36 ayat (5) Perbawaslu 7 Tahun 2022

Bagan 1.2. Perbedaan Format Kajian Menurut Perbawaslu Tahun 2020 dan Menurut Perbawaslu 7 Tahun 2022



Keberadaan perubahan atas pengaturan kedudukan kajian dapat dilacak dari risalah pembahasan Perbawaslu 7 Tahun 2022. Secara umum, Perbawaslu 7 Tahun 2022 merupakan respon dari Bawaslu untuk menanggapi Putusan Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 pada pembahasan rancangan Perbawaslu 7 Tahun 2022, Bawaslu menilai tetap mempertahankan penyusunan dan pembahasan kajian merupakan produk kelembagaan, bukan produk Divisi Penanganan Pelanggaran, untuk memperkuat argumentasi tersebut Bawalu RI merubah Format kajian akhir, yang sebelumnya di dalam Perbawaslu 8 Tahun 2020 ditanda tangani oleh Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran, dirubah menjadi ditanda tangani oleh Ketua Bawaslu, Bawaslu

Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Ketua Panwaslu Kecamatan, atau Ketua Panwaslu LN. Bawaslu RI menilai perubahan format kajian akhir tersebut untuk menepis pandangan yang menilai kajian akhir merupakan produk Divisi Penanganan Pelanggaran secara *absolut*. *In casu* Putusan DKPP Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020.[31]

Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dasar pertimbangan DKPP dalam menjatuhkan sanksi teguran keras terhadap teradu dalam perkara Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 adalah adanya perilaku yang tidak cermat dan hati-hati sehingga menghadirkan kajian yang berbeda. Akan tetapi, pertimbangan DKPP dalam mengambil keputusan tidak disandarkan pada hukum acara yang berlaku dibawaslu sehingga terjadi disharmoni pemahaman penerapan norma antara Bawaslu dan DKPP. Padahal, segala kebijakan dan keputusan dibawaslu diambil melalui rapat pleno yang menjadi tanggungjawab Bersama secara kolektif kolegial.

Oleh karena itu, dengan kedudukan DKPP yang setara dengan penyelenggara pemilu lainnya seperti bawaslu dan KPU, maka DKPP mestinya dalam mengadili kasus dugaan pelanggaran etik penyelenggara pemilu harus memperhatikan peraturan teknis yang berlaku baik dibawaslu maupun di KPU. Hal ini untuk menghindari tindakan sewenang-wenang oleh DKPP.

[31] Berdasarkan notulensi Risalah Rapat pembahasan rancangan Perbawaslu 7 Tahun 2022 yang dilaksanakan oleh Bawaslu RI. Dalam rapat tersebut Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan menyampaikan Daftar Inventalisir Masalah (DIM) sebagai respon atas putusan DKPP Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020.

Daftar Pustaka

———. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota (n.d.).

Chakim, M. Lutfi. "Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 2 (2016): 393. https://doi.org/10.31078/jk11210.

Fadlian, Aryo. "Penyelenggara Pemilihan Umum Terhadap Hasil Pemilihan Gubernur Lampung 2014," 2016, 777–94.

Illahi, Beni Kurnia, and Feri Amsari. "Benang Kusut Peradilan Etik Penyelenggara Pemilu." *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau* 4, no. 1 (2022): 55–70. https://doi.org/10.55108/jbk.v4i1.105.

Indonesia, Bawaslu Republik. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum (n.d.).

Izzudin, Ahmad, Ratna Herawati, and Lita Tyesta. "Implikasi Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Terhadap Proses Pemilu." *Diponegoro Law Journal* 8, no. 1 (2019): 36–58.

Konstitusi, Mahkamah. Putusan Nomor 32/PUU-XIX/2021 (2021).

Madda, Syafrijal Mughni, Firdaus Firdaus, and Mirdedi Mirdedi. "Problematika Pengawasan Tindak Lanjut Putusan Bawaslu Dan DKPP Dalam Penegakan Hukum Pemilu." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (2022): 909–32. https://doi.org/10.31078/jk1948.

Muhlisin, Luqman Hakim, and Rian Adhivira Prabowo. "Pertautan Yang Legal Dan Yang Etis: Pemaknaan Regulasi KPU Dan Bawaslu Dalam Putusan DKPP." *Electoral Governance* 4, no. 1 (2022): 121–41.

Munir, Badrul. "Redesain Penanganan Pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu." *Pamulang Law Reivew* 4, no. 1 (2021): 91–102

Nasef, M. Imam. "Studi Kritis Mengenai Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Dalam Mengawal Electoral Integrity Di Indonesia." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21, no. 3 (2014): 378–401. https://doi.org/10.20885/iustum.vol21.iss3.art3.

Salinan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 178-PKE-DKPP/XI/2020 dan Nomor 179-PKE-DKPP/XI/2020 (2020).