

BAB I

PENDAHULUAN

I. Latar Belakang

Secara historis, pemilihan umum Indonesia terjadi pada tahun 2004, pemilihan umum pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakilnya untuk duduk di kursi DPR, DPD, DPRD, serta pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu 2004 diselenggarakan dengan cara yang berbeda dari pemilu sebelumnya. Pemilihan umum keanggotaan partai di Republik Demokratik Rakyat Korea dan Republik Rakyat Demokratik Korea (termasuk provinsi dan kabupaten/kota) mengadopsi sistem perwakilan proporsional dan daftar calon terbuka, dengan 24 partai politik yang berpartisipasi. Setelah itu, pemilihan umum kedua sejak era reformasi tahun 2009. Pada tahun 2009, pemilihan anggota partai, anggota partai provinsi, dan anggota partai bupati/kota Republik Rakyat Demokratik Korea dilakukan dengan perwakilan proporsional, dan daftar calon diumumkan. sistem. Kursi yang dimenangkan oleh masing-masing partai mencerminkan proporsi total suara yang dimenangkan masing-masing partai. Mekanisme sistem tersebut memberikan peran yang besar bagi pemilih dalam menentukan wakilnya sendiri yang mana yang akan menjabat di badan perwakilan tersebut. Selain itu, Pemilu 2014 juga memperkenalkan sistem baru yaitu sistem proporsional terbuka. Hal ini dilakukan untuk membuka harapan peningkatan partisipasi pemilih. Kandidat dengan suara terbanyak akan menduduki kursi parlemen, bukan berdasarkan nomor urut. Dengan sistem ini, calon yang dikenal masyarakat juga bisa meningkatkan visibilitas partai. Pemilihan umum 2019 dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan anggota Dewan Legislatif dan pemilihan presiden dan wakil presiden, sedangkan pemilihan umum 2014 dilaksanakan pada waktu yang berbeda. Perbedaan penyelenggara pemilu mempengaruhi dinamika media dan politik saat itu.

Untuk mewujudkan terhadap Pemilihan Umum demokratis, peserta Pemilihan Umum dan penyelenggara Pemilihan Umum harus bersih dari praktek pelanggaran Pemilihan Umum. Dalam argumen ini, penyelenggara Pemilihan Umum yang bersih dari praktek pelanggaran Pemilihan Umum

adalah perwujudan dari penyelenggaraan Pemilihan Umum demokratik. Bahwa ada nilai-nilai yang menjadi patokan penyelenggara Pemilihan Umum dalam rangka menghasilkan proses Pemilihan Umum yang demokratik dan berintegritas.

Pemilihan Umum merupakan garda terdepan sebagai tolok ukur dari demokrasi. Penyelenggaraan Pemilihan Umum dilaksanakan dalam sistem terbuka yang memiliki hak prerogatif terhadap berpendapat serta hak prerogatif terhadap berserikat, yang mencerminkan partisipasi serta keinginan publik. (Miriam Budiardjo, Jakarta:461). Standar Pemilihan Umum yang demokratis menerangkan kalau Pemilihan Umum yang jujur serta adil bisa tercapai. Ada instrumen hukum yang menugaskan semua proses penyelenggaraan Pemilihan Umum; mampu melindungi penyelenggara, peserta, pemilih, pemantau, serta masyarakat pada umumnya ketakutan, intimidasi, kekerasan, penyuapan, penipuan, dan pelbagai praktik kecurangan lainnya hendak pengaruhi hasil Pemilihan Umum. Oleh sebab itu, Pemilihan Umum yang jujur serta adil membutuhkan undang-undang dan peraturan Pemilihan Umum serta pejabat yang mengatur sebuah kebijakan serta peraturan Pemilihan Umum. (International IDEA: 2002)

Penyelenggaraan Pemilihan Umum pada Orde Baru sampai dengan Era Reformasi menunjukkan adanya perbedaan dan peningkatan peran dari penyelenggara Pemilihan Umum termasuk pengawas Pemilihan Umum. Pemerintah berusaha untuk memperbaiki penyelenggaraan Pemilihan Umum dengan membuat peraturan perundang-undangan yang mendukung kinerja dari penyelenggara. Sementara pada era Reformasi, Indonesia sudah menggelar empat kali Pemilihan Umum. namun, pada saat era reformasi Pemilihan Umum ke lima tahun 2019, khususnya, Pemilihan Umum Presiden (pilpres) memiliki sebuah tatanan politik yang lebih tersorot oleh perhatian publik. Sebagai halnya yang diketahui, untuk kedua kalinya Joko Widodo (Jokowi) kembali berhadapan dengan Prabowo Subianto, head to head, untuk memperebutkan kursi presiden. Memanasnya kontestasi pilpres 2019 juga diwarnai dengan polarisasi politik antara kedua kubu pendukung capres. Tak ayal bara pilpres

pun cenderung semakin mempertajam timbulnya pembelahan sosial dalam masyarakat.

Integritas Pemilihan Umum mulai dikampanyekan secara global, secara umum disimpulkan bahwa Pemilihan Umum yang bersih yakni Pemilihan Umum yang didasarkan pada hak universal serta kesetaraan politik serta prinsip demokrasi yang tercermin dalam standar internasional, serta adil dan transparan saat mempersiapkan pengelolaan melalui siklus Pemilihan Umum.

Jika mempelajari integritas Pemilihan Umum dari gerakan internasional dan regional tersebut di atas, terlihat bahwa Pemilihan Umum yang dimaksud di sini adalah Pemilihan Umum nasional. Di Indonesia, pemilihan anggota legislatif diikuti dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Jika merujuk pada Indonesia, tidak ada satu bidang pun yang dilibatkan dalam mempelajari kelengkapan Pemilihan Umum, yaitu Pemilihan Kepala Daerah, yang di Indonesia disebut Pemilihan Kepala Daerah (Pemilihan Kepala Daerah). Pemilihan Kepala Daerah lahir setelah proses reformasi dan Amandemen UUD 1945. Undang-undang mengatur bahwa pemilihan gubernur hingga bupati dipilih secara demokratis melalui pemilihan langsung. Pelaksanaan Pemilihan Umum secara otomatis menjadi tanggung jawab badan penyelenggara Pemilihan Umum, dan prinsip penyelenggaraan Pemilihan Umum sesuai siklus Pemilihan Umum harus tetap menjadi acuan. Ben Hilman telah menunjukkan melalui penelitiannya bahwa reformasi kelembagaan diperlukan untuk menyelesaikan masalah tata kelola Pemilihan Umum yang lemah. Lebih lanjut ia menegaskan, pembuat kebijakan harus memperkuat struktur pengelolaan Pemilihan Umum, dan harus memperjelas hubungan KPU dan Panwaslu sesuai tanggung jawab dan kewenangan masing-masing. (Ben Hilman, 2011:301-323).

Masalah integritas Pemilihan Umum mengacu pada dua pihak yaitu penyelenggara Pemilihan Umum dan peserta Pemilihan Umum. Sesuai UU No. 15 tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilihan Umum, KPU dan Bawaslu adalah penyelenggara Pemilihan Umum yang secara teknis, kebijakan dan pengawasan terlibat langsung dalam tahapan-tahapan Pemilihan Umum. Sedangkan peserta Pemilihan Umum adalah parpol dan calon yang berperan

penting dalam menghasilkan integritas Pemilihan Umum. Mengacu pada pengalaman, kasus-kasus gangguan integritas Pemilihan Umum acapkali melibatkan penyelenggara Pemilihan Umum, peserta Pemilihan Umum, maupun masyarakat.

DKPP, tidak disebut sebagai penyelenggara Pemilihan Umum tetapi terkait dengan penyelenggara Pemilihan Umum. Kehadiran DKPP untuk mengawasi penerapam etika penyelenggara pada Pemilihan Umum di setiap jenjang. DKPP adalah lembaga etik yang disertai tugas dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. DKPP merupakan penyempurnaan dari dewan kehormatan yang ada pada Pemilihan Umum sebelumnya, namun kewenangannya tidak kuat, karena hanya bersidang, meninjau dan mendengarkan rekomendasinya kepada KPU, dan bersifat sementara. DKPP merumuskan "Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum" dan mengadili kasus pelanggaran etika secara terbuka dengan metode Pengadilan Etik.

Persoalan integritas penyelenggara pemilu masih belum maksimal diwujudkan sebagaimana dapat dilihat dari kasus-kasus hukum/pidana (misal penyelenggara diduga menerima gratifikasi), perdata (membuat keputusan yang di luar kewenangan) atau etik (misal penyelenggara tidak netral/tidak mandiri). Beberapa kasus menunjukkan bahwa penyelenggara pemilu bertindak tidak sesuai norma-norma pemilu (undang-undang pemilu).

TAHUN	JUMLAH PENGADUAN
2012	99
2013	606
2014	879
2015	478
2016	323
2017	275
2018	257
2019	509
TOTAL	3.426

Tabel 1 Jumlah Pengaduan DKPP 2012-2019

Misal seperti rekapitulasi data DKPP pengaduan dari tahun 2012-2019 adanya 3,426 pengaduan. Mengingat jumlah laporan pengaduan yang begitu banyak dibanding jumlah Anggota DKPP yang hanya 7 orang, oleh karena itu tidak mungkin DKPP dapat memeriksa keseluruhan perkara yang diadukan secara optimal, dan sebab itu ditahun 2014 DKPP mempunyai gagasan untuk mendirikan Tim Pemeriksa Daerah (TPD) dengan peran serta fungsi buat memeriksa kasus dugaan pelanggaran Kode Etik Pemilihan Umum yang dilakukan Penyelenggara Pemilihan Umum di tingkat kabupaten/kota. Pada tahun 2019 adanya 509 pengaduan dugaan pelanggaran Kode Etik Pemilihan Umum kepada DKPP. Sebaran pengaduan berdasarkan provinsi yakni, Daerah Papua sebanyak 76 dugaan pelanggaran kode etik, Daerah Sumatera Utara sebanyak 39 dugaan pelanggaran kode etik dan diikuti Daerah DKI Jakarta sebanyak 15 dugaan pelanggaran kode etik.

Pemberhentian penyelenggara Pemilihan Umum terkait kode etik misalnya, hal ini terlihat dari putusan DKPP terkait penyelenggara Pemilihan Umum, misalnya terlihat dari dua kasus pelanggaran kode etik. Kasus kode etik pertama yang ditangani DKPP yakni laporan La Ode Sulman, mahasiswa menentang Sarfan Kurnia, ST selaku anggota KPU Kabupaten Buton, dan dianggap telah melanggar kode etik sebagai penyelenggara Pemilihan Umum. Pada persoalan kasus ini, La Ode Sulman melaporkan Sarfan Kurnia sebagai anggota KPU Kabupaten Buton dinilai telah melanggar etika penyelenggara Pemilihan Umum. Karena merupakan anggota partai politik dan divonis pemberhentian sesuai Putusan Nomor 298/DKPP-PKE-VII/2018. Dalam kasus lain terkait laporan Gito Agung Bramasta, pekerjaan swasta yang mengatasnamakan Muhammad Ali Asek terhadap anggota Bawaslu Rawas Musi Utara ditemukan melanggar kode etik penyelenggara Pemilihan Umum karena pernah menjadi anggota partai politik dan dikenai sanksi dalam bentuk teguran sesuai Keputusan Nomor 234/DKPP/PKE-VII/2018 (Salinan Putusan DKPP)

Jika DKPP diasosiasikan dengan Pemilihan Umum, maka keberadaan DKPP yang melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilihan Umum yang berintegritas akan sangat mempengaruhi upaya Indonesia untuk melaksanakan demokrasi yang semakin penting. Pemilihan Umum dirancang

untuk mendorong desentralisasi, di mana masyarakat lokal memiliki hak untuk mengambil keputusan di tingkat lokal, termasuk memilih pemimpin daerahnya sendiri. (Sulistiyanto & Erb, 2009: 17). Dengan banyaknya daerah otonom yang melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah setiap lima tahun sekali, peran DKPP dalam memantau pelaksanaan pemilihan kepala daerah menjadi sangat penting. Dalam pemilihan kepala negara, salah satu potensi masalah dalam penegakan etika penyelenggara Pemilihan Umum adalah kemampuan DKPP dalam menangani dugaan pelanggaran etika yang terjadi di banyak daerah.

Eksistensi DKPP sebenarnya merupakan upaya dalam melaksanakan peran pencegahan yang dijalankan oleh penyelenggara Pemilihan Umum dengan besarnya jumlah aksi pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh para penyelenggara Pemilihan Umum pada pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia. Puncaknya ialah sejak dilaksanakan pemilihan kepala daerah (Pemilihan Kepala Daerah) secara langsung oleh rakyat dimana para penyelenggara Pemilihan Umum banyak melakukan pelanggaran kode etik. Pelanggaran kode etik ini tetap dilakukan sekalipun revisi UU Pemilihan Umum kerap kali dilakukan demi terwujudnya perbaikan tatanan penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia.

Integritas dan etika merupakan komponen yang sangat diperlukan dan tidak lepas dari penyelenggara Pemilihan Umum. Integritas ini berarti kelengkapan, konsistensi dan kejujuran. Jika suatu tindakan sesuai dengan nilai, prinsip dan keyakinan yang dianutnya, tindakan tersebut harus memiliki integritas dan rasa tanggung jawab.

Pemilihan Umum yakni merupakan agenda dalam hal memperbarui kontrak politik antara elite politik yang menjadi wakil dengan konstituen. Dalam Pemilihan Umum rakyat ingin memastikan bahwa kuasa yang hendak diberikan kepada sang wakil sungguh-sungguh menjadi representasi dari kehendak rakyat yang diwakili. Pemilihan Umum adanya sebuah *issue* konstitusional, bukan sekadar *issue* legislasi maupun persoalan teknis semata-mata. Konstitusi mengatur eksistensi Pemilihan Umum dengan beberapa ketentuan. Pelbagai faktor menunjukkan bahwa pada saat yang sama, praktik Pemilihan Umum tidak mudah, penuh tantangan, dan banyak masalah yang mungkin dihadapi.

Salah satu tantangannya adalah praktik Pemilihan Umum yang sama sekali berbeda dengan masa lalu, baik dari segi teknis pelaksanaan, situasi politik, kondisi sosial masyarakat, dan mode Pemilihan Umum, potensi kerentanan akan dihasilkan pada perubahan dan level yang berbeda.

Melihat pada saat pelaksanaan Pemilihan Umum Serentak tahun 2019 yang lalu, terkhusus pelaksanaan di DKI Jakarta ada sejumlah *issue* penting yang harus disorot secara kelembagaan terkait pelanggaran terhadap penyelenggara Pemilihan Umum seperti penyelenggara Pemilihan Umum sendiri masih mencoba pelbagai bentuk pelanggaran, seperti pungutan liar atau politik uang, tidak berintegritas terhadap pelaksanaan Pemilihan Umum. Kasus seperti yang masih banyak terjadi, maka dari itu di perlukannya peran DKPP untuk melakukan penegakan integritas dan etika dalam penyelenggara Pemilihan Umum.

Pada pelaksanaan Pemilihan Umum Serentak tahun 2019, di wilayah Provinsi DKI Jakarta. Kontestan Pemilihan Umum didapati oleh dua pasangan calon (Paslon) Presiden dan Wakil Presiden. salah duanya yaitu, Joko Widodo serta Ma'ruf Amin selanjutnya ada Prabowo Subianto dengan Sandiaga Salahuddin Uno yang diusung sejumlah partai politik (Parpol). Sedangkan jumlah konstantan dalam memperebutkan kursi anggota DPR, DPD, dan DPRD Provinsi cukup banyak. Melihat ketetapan hasil pleno KPU DKI Jakarta. Jumlah pemilih terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), kurang lebih 7,2 juta pemilih.

Masih terdapatnya pelanggaran Pemilihan Umum di DKI Jakarta yang meliputi kasus-kasus semacam melonjaknya suara di TPS tertentu serta rawannya ujaran ataupun ajakan dari oknum- oknum yang terdapat di bagian dalam penyelenggara Pemilihan Umum. Terlebih, Indonesia memulai babak baru dalam pelaksanaan Pemilihan Umum secara serentak pada tahun 2019, ketika Pemilihan Umum dilaksanakan di DKI Jakarta terkait adanya Reuni Mujahidin 212 yang bersamaan dengan tahun politik Indonesia, terdapatnya pelanggaran kode etik yang terjadi pada Pemilihan Umum 2019 di DKI Jakarta telah masuk ke laporan DKPP. Pelanggaran kode etik meliputi tahapan

Pemilihan Umum dan non tahapan Pemilihan Umum, pada kasus ini tersandungnya kasus Anggota Bawaslu RI dan Anggota Bawaslu DKI Jakarta.

Pada kasus ini jika Pihak Penyelenggara Reuni 212 yang menyangkal tidak terdapat Kampanye buat Prabowo selaku Calon Presiden No Urut 02, tetapi kenyataannya Pihak Penyelenggara mengundang Prabowo buat mengadiri gelaran reuni 212. Sehingga, tidak terbantahkan kalau kedatangan Prabowo tersebut sangat menguntungkan pula tingkatkan popularitas ataupun elektabilitas Prabowo dalam Pilpres 2019. Bahwa Ratna dan Puadi, selaku komisioner Bawaslu RI dan anggota Bawaslu DKI Jakarta memberikan pendapat terkait pelaksanaan Reuni 212 tersebut yang dianggap bukan suatu pelanggaran pemilihan umum. Pada pelanggaran ini DKPP telah menyatakan bahwa Ratna dan Puadi melakukan pelanggaran dan sudah dijatuhkan sanksi peringatan kepada Ratna dan Puadi berdasarkan putusan Nomor: 298/DKPP-PKE-VII/2018.

DKPP mengambil langkah dan strategi dalam hal melindungi integritas, independensi, dan kredibilitas penyelenggara Pemilihan Umum, yang harus disosialisasikan kepada publik. Dewasa ini, semakin banyak masyarakat yang pengaduan atau melaporkan penyelenggara Pemilihan Umum yang diduga melanggar kode etik. Dalam beberapa tahun kedepan, ada anggapan sebuah konsep Pemilihan Umum yang berkualitas tinggi serta jujur merupakan tanggung jawab bersama. Harapannya, akan muncul sikap politik partisan dari warga dan mengurangi sikap acuh tak acuh.

Keberadaan institusi DKPP yang berintegritas menunjukkan sebuah pilar atau pondasi demokrasi yang diperlukan. Pada saat ini peran serta fungsi DKPP bukan hanya berupaya menerapkan kode etik penyelenggara Pemilihan Umum, akan tetapi harus mampu memantau independensi dan imparialitas tim KPU serta Bawaslu mulai dari pusat hingga daerah. Sebab itu, kemuculan DKPP diharapkan dapat memberikan kepastian dan jaminan terhadap Pemilihan Umum yang bebas, adil dan demokratis. Namun, ada juga yang menilai DKPP terlalu "cepat". Pengaruh DKPP dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum serta fenomena munculnya institusi-institusi nasional baru yang

memberikan gagasan perubahan pada wujud nasional dan struktur pemerintahan menjadi isu, muncul pertanyaan, seperti apa yang sesungguhnya wujud peran DKPP dalam Pemilihan Umum atau Pemilihan Kepala Daerah dalam menegakkan integritas dan etika Pemilihan Umum.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan didalam latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang ingin diangkat adalah “Bagaimana peran DKPP dalam upaya penegakkan Integritas bagi penyelenggara Pemilihan Umum di DKI Jakarta?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan fokus masalah diatas, maka, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui DKPP menjalankan tugas dan fungsinya dalam penegakkan integritas bagi penyelenggara Pemilihan Umum

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan, bagi:

- 1.1.1** Manfaat Akademis: Untuk membuka wawasan yang luas kepada pembaca terutama mahasiswa ilmu politik mengenai lembaga DKPP dalam melaksanakan tugas dan penegakkan integritas terhadap penyelenggara Pemilihan Umum, serta memberikan pemahaman mengenai lembaga etik di Indonesia.
- 1.1.2** Manfaat Praktis: Untuk memberikan pemahaman mengenai proses penerapan dan peran DKPP dalam menegakkan integritas terhadap pelanggaran kode etik maupun pelanggaran Pemilihan Umum seperti Pemilihan Umum di DKI Jakarta

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan latar belakang permasalahan, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan juga sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi uraian mengenai tinjauan kepustakaan yang digunakan dalam penelitian, kerangka teori, dan kerangka pemikiran

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan menguraikan konsep dan teknis penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data serta waktu dan lokasi penelitian

BAB IV PEMBAHASAN

Pada bab ini menjelaskan peran DKPP dalam menjaga dan menegakkan integritas terhadap penyelenggara Pemilihan Umum serta peran-peran lainnya yang dilakukan DKPP dalam mencegah terjadinya pelanggaran kode etik pada penyelenggara Pemilihan Umum.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

DAFTAR PUSTAKA