

**PENGUATAN MEKANISME PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM
MELALUI REKONSTRUKSI KESADARAN PENYELENGGARA
PEMILIHAN UMUM**

Felicia Patricia

Chindy Yapin

Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara

email: feliepatricia@gmail.com

ABSTRAK

Para pendiri bangsa sepakat bahwa prinsip dasar kemerdekaan Indonesia adalah harus demokrasi berpola universal. Pemilu adalah salah satu manifestasi demokrasi di Indonesia yang harus dilaksanakan dengan prinsip-prinsip antara lain, langsung, umum, mandiri, privat, jujur, dan tidak memihak. Namun dalam implementasinya ditemukan banyak kasus pelanggaran kode etik yang ditangani oleh Dewan Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Rekonstruksi kesadaran penyelenggara pemilu dan mekanisme pemilu adalah solusi untuk menciptakan sistem pemilu yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Pelaksanaan pemilu di Indonesia belum sepenuhnya mewujudkan demokrasi yang disebabkan oleh ketidaksesuaian antara pelaksanaan pemilu yang diatur oleh undang-undang dan pelaksanaan pemilu yang ada. Jenis penelitian ini umumnya terdiri atas penelitian doktrinal dan non-doktrinal. Sumber data diperoleh dari literatur, buku, dan jurnal. Agar pemilu yang dicita-citakan dapat tercapai, sistem pemilu di Indonesia harus mengandung substansi hukum yaitu peraturan yang mengatur penyelenggaraan pemilu, struktur hukum dalam bentuk aparatur yang melaksanakan regulasi administrasi pemilu, dan kesadaran hukum publik dan penyelenggara pemilihan umum.

Kata Kunci: demokrasi, pemilihan umum, kesadaran hukum.

ABSTRACT

The founding fathers agreed that the basic principle of Indonesian independence is must be a universal patterned democracy. Elections are one of the manifestations of democracy in Indonesia, that must be implemented with the following principles such as direct, general, independent, privacy, honest, and impartial. However, in its implementation, there were found many cases of violations of the code of ethics that were handled by the Electoral Ethics Board. Reconstruction of the elections organizer legal awareness and elections mechanism is the solution to create an election system that consists of legal substance, legal structure, and legal culture. The implementation of elections in Indonesia has not fully embodied democracy caused by a discrepancy between the implementation of elections regulated by the law and the implementation of existing elections. This type of research generally consists of doctrinal and non-doctrinal research. Data sources obtained from literature, books, and journals. In order to achieve the coveted elections, the electoral system in Indonesia must contain legal substance, namely regulations governing the holding of elections, legal structure in the form of an apparatus that carries out the election administration regulations, and public legal awareness and the election organizer.

Keywords: democracy, elections, legal awareness.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Indonesia merupakan negara dengan sistem pemerintahan demokrasi seperti yang tercantum dalam sila ke-4 (empat) Pancasila yang berbunyi, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.” Selain itu terdapat pula pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945), “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.”¹ yang umumnya disebut *rechtsstaat* dan bukan negara yang berdasar pada kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan Negara, karena kebijakan *a quo* akan menentukan kehidupan rakyat.²

Salah satu wujud sistem pemerintahan demokrasi Indonesia terbukti dengan adanya pemilihan umum yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”³

International Commission of Jurist (ICJ) menyatakan bahwa demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka dan yang bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas.⁴

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata *pemilihan* berasal dari kata dasar ‘pilih’ yang artinya, “dengan teliti memilih, tidak dengan sebarangan saja, mengambil mana-mana yang baik, menunjuk orang, calon.”⁵ Kata ‘umum’ berarti, “mengenai seluruhnya atau semuanya, secara menyeluruh, tidak menyangkut yang khusus (tertentu) saja.”⁶ Demikian juga dalam kamus hukum,

“The process of choosing by vote a member of a representative body, such as the house of Commons or a local authority. For the House of Common, a general election involving all UK constituencies is held when the sovereign dissolves parliament and summons a new one.”

Dengan demikian, kata ‘pemilihan umum’ adalah memilih dengan cermat, teliti, saksama sesuai dengan hati nurani seorang wakil yang dapat membawa amanah dan dapat menjalankan kehendak pemilih.

Pemilu menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

2. Azyumardi Azra, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm 72.

3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

4. B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009), hlm. 105.

5. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1988), hlm 683.

6. *Ibid.*, hlm. 989.

Pemilihan Umum selanjutnya disebut (UU Pemilu) adalah “Sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.”⁷ Menurut Ali Moertopo, pemilihan umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi.⁸

Secara teoretis pemilihan umum dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi. Pemilu merupakan tanda kehendak rakyat dalam suatu demokrasi, karena tanpa ada pemilu suatu negara tidak bisa disebut sebagai negara demokrasi dalam arti yang sebenarnya.⁹ Adanya pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan merupakan keharusan konstitusional. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaknya adalah pemilihan umum sebagai praktik ketatanegaraan yang harus dilakukan dengan demokratis setiap 5 (lima) tahun sekali.

Penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut KPU. Menurut Pasal 1 ayat (2) UU Pemilu, Penyelenggaraan pemilu adalah pelaksanaan tahapan Pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu. Menurut Pasal 1 ayat (7) UU Pemilu, penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut DKPP. KPU yang ada sekarang merupakan KPU ke-4 (empat) yang dibentuk sejak era reformasi 1998. KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum, beranggotakan 53 orang anggota, yang terdiri atas unsur pemerintah dan partai politik. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2001 tentang Pembentukan

7. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (LN No. 182 Tahun 2017, TLN No. 6109), Pasal 1 ayat (1).

8. Ali Murtopo, “Strategi Pembangunan Nasional”, CSIS, 1981, hlm. 179-190, lihat Bintang R. Saragih, *Lembaga-Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988), hlm. 167.

9. B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.cit.*, hlm. 228.

Komisi Pemilihan Umum, beranggotakan 11 orang, dari unsur akademis dan LSM. KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 101/P/2007 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum yang berisikan tujuh orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat.

Sebagai penyelenggara pemilu, KPU dituntut independen dan non-partisipan. Oleh karena itu, dibentuklah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, di mana di dalamnya diatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang dilaksanakan oleh KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan pemilihan umum bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Dalam sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia, istilah pengawasan pemilu sebenarnya baru muncul pada era 1980-an. Pada pelaksanaan pemilu yang pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada 1955 belum dikenal istilah pengawasan pemilu. Kelembagaan Pengawas Pemilu baru muncul pada pelaksanaan pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Bawaslu adalah

lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu diatur dalam bab IV Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Bawaslu juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa pemilu. Penyelenggara pemilu berpedoman kepada asas-asas, antara lain yaitu, mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggara pemilu, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas.

Dalam rangka mewujudkan KPU dan Bawaslu yang memiliki integritas dan kredibilitas sebagai penyelenggara pemilu, disusun dan ditetapkan kode etik penyelenggara pemilu melalui Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Berperilaku Penyelenggara Pemilu. Agar kode etik penyelenggarapemiludapatditerapkandalam penyelenggaraan pemilihan umum, dibentuk Dewan Kehormatan KPU, KPU Provinsi, dan Bawaslu. Sebelum adanya DKPP, telah dikenal istilah Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK KPU) sejak tahun 2008. Menurut Undang-Undang Nomor

22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu, Dewan Kehormatan adalah alat kelengkapan KPU, KPU Provinsi, dan Bawaslu yang dibentuk untuk menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Namun, wewenangnya tidak begitu kuat. Lembaga ini hanya difungsikan memanggil, memeriksa, dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi pada KPU. Keberadaan lembaga ini berhasil mendapat prestasi baik sehingga didorong untuk meningkatkan kapasitas wewenang dan memastikan institusi ini jadi tetap dan tidak hanya menangani kode etik pada KPU tetapi juga Bawaslu. DKPP akhirnya secara resmi lahir pada 12 Juni 2012. DKPP dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.

Pentingnya penyelenggaraan pemilu di suatu negara sebagai perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan kepastian hukum membutuhkan suatu undang-undang yang mengatur secara menyeluruh. Oleh karena itu, dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang kemudian disatukan dan disederhanakan menjadi satu undang-undang sebagai landasan hukum bagi pemilihan umum secara serentak yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

KPU dan Bawaslu sebagai penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya mentaati kode etik dan pedoman berperilaku yang diatur dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. DKPP dalam pelaksanaannya mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.

Dibentuknya lembaga penyelenggara pemilihan umum diharapkan dapat menjamin tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam rangka mewujudkan terlaksananya sistem pemerintahan demokrasi. Berangkat pada teori sistem hukum, sistem pemilu di Indonesia harus mengandung substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum. Substansi hukum dalam penyelenggaraan pemilu merupakan produk-produk hukum yang dibuat oleh pejabat berwenang seperti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Struktur hukum dalam penyelenggaraan pemilu merupakan penyelenggara pemilu yang merupakan suatu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu yang terdiri atas KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Bawaslu

sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia juga Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Adanya kultur hukum merupakan suatu faktor penentu berhasil atau tidaknya suatu sistem. Kesadaran hukum merupakan bagian dari kultur hukum yang menjelaskan tentang pengetahuan dan isi dari hukum juga sikap dan pola perilaku masyarakat dan aparat dalam menerapkan hukum tersebut sehingga dapat mewujudkan sistem pemilu yang demokratis.

KPU dalam menjalankan tugasnya menyelenggarakan pemilu diawasi oleh Bawaslu. Kedua lembaga penyelenggara tersebut dalam menjalankan tugas dan kewenangannya harus sesuai dengan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Berperilaku Penyelenggara Pemilu. Dalam menyelenggarakan pemilu dibutuhkan suatu sistem yang menjalankan penyelenggaraan pemilu yang dikenal dengan sistem penyelenggara pemilu. Dalam sistem penyelenggara pemilu, Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Berperilaku Penyelenggara Pemilu merupakan substansi hukum yang dibuat oleh pejabat berwenang agar penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya diikat oleh suatu peraturan perundang-undangan.

Penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan pemilihan umum harus mematuhi kode etik sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam mewujudkan suatu pemilihan umum yang baik harus terpenuhi beberapa faktor antara lain: adanya substansi hukum atau peraturan yang mengatur mengenai penyelenggaraan pemilu, adanya aparat negara yang menjalankan peraturan yang ada dan adanya kesadaran masyarakat untuk ikut serta dalam menyelenggarakan pemilihan umum yang baik. Dalam implementasinya, aparat negara ikut mengambil andil untuk mewujudkan pemilihan umum serta sistem demokrasi yang berdaulat. Rahmat Bagja selaku anggota KPU divisi penyelesaian sengketa pemilu pada hari Rabu, 27 Juni 2018 di Kantor Bawaslu RI menyatakan bahwa pada pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2018 terdapat 1.792 kasus pelanggaran kode etik. Banyaknya pelanggaran kode etik dalam pelaksanaan pemilihan umum oleh penyelenggara pemilu mencerminkan rendahnya kesadaran hukum para penyelenggara pemilu.

Berdasarkan uraian di atas, maka diangkatlah judul penelitian ini dengan judul “Penguatan Mekanisme Penyelenggaraan Pemilihan Umum Melalui Rekonstruksi Kesadaran Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Rangka Pencegahan Pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Berperilaku Guna Mewujudkan Sistem Negara Demokrasi di Indonesia.”

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana penguatan penyelenggaraan pemilihan umum melalui rekonstruksi kesadaran penyelenggara pemilihan umum dalam rangka pencegahan pelanggaran kode etik dan pedoman berperilaku guna mewujudkan sistem negara demokrasi di Indonesia?

PEMBAHASAN

Pasal 2 UU Pemilu menyatakan bahwa pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Langsung berarti rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak nuraninya, tanpa perantara. Umum mengandung makna menjamin kesempatan untuk memilih dan dipilih yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi. Bebas berarti setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Rahasia berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dan dengan jalan apa pun. Jujur berarti dalam menyelenggarakan pemilihan umum, penyelenggara/pelaksana, pemerintah dan partai politik peserta pemilu, pengawas dan pemantau pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan

perundang-undangan yang berlaku dan adil berarti dalam menyelenggarakan pemilu, setiap pemilih dan partai politik peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama.¹⁰

UU Pemilu mengatur bagaimana mekanisme pembentukan lembaga penyelenggara pemilu, salah satu di antaranya adalah mekanisme pembentukan KPU, Bawaslu, dan badan-badan penyelenggara pemilu di bawahnya. Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut DPR berwenang dalam pembentukan keanggotaan KPU. Presiden terlebih dahulu menentukan calon anggota KPU yang selanjutnya diajukan kepada DPR. DPR menentukan calon anggota KPU berjumlah tujuh orang yang kemudian disahkan oleh Presiden melalui Keputusan Presiden (Keppres). KPU dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh sekretariat jenderal dan bertanggung jawab kepada DPR dan Presiden.

KPU membentuk tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Provinsi pada setiap provinsi. Tim seleksi berjumlah 5 (lima) orang yang berasal dari unsur akademisi, profesional, dan tokoh masyarakat yang memiliki integritas. Penetapan anggota tim seleksi dilakukan melalui rapat pleno KPU. KPU Provinsi dalam menjalankan tugas bertanggung jawab kepada KPU dan dibantu oleh Sekretariat Provinsi. KPU membentuk tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota yang berjumlah 5 (lima) orang. Pembentukan tim seleksi ditetapkan dengan keputusan KPU. Tata cara pembentukan tim seleksi dan tata cara penyeleksian calon anggota KPU

10. Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 27-32.

Kabupaten/Kota dilakukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU. KPU Kabupaten/Kota dalam menjalankan tugas bertanggung jawab kepada KPU Provinsi dan dibantu oleh sekretariat Kabupaten/kota.

Mekanisme pelantikan dan pemberhentian penyelenggara pemilu. KPU dilantik oleh Presiden. Sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu, penyelenggara pemilu terlebih dahulu mengucapkan sumpah/janji jabatan. Dalam menyelenggarakan pemilu penyelenggara pemilu mengambil keputusan berdasarkan rapat pleno. Rapat pleno terdiri atas rapat pleno terbuka dan tertutup. KPU kabupaten/kota dalam mengambil keputusan sah jika dihadiri oleh minimal 5 (lima) orang dari 7 (tujuh) anggota. Rapat pleno diadakan dalam rangka mencapai kuorum. Apabila kuorum tidak tercapai, maka rapat pleno akan ditunda paling lama 3 (tiga) jam setelah itu dan jika masih belum mencapai kuorum maka rapat pleno akan dilanjutkan tanpa memperhatikan kuorum. Rapat pleno dipimpin oleh Ketua KPU, Ketua KPU Provinsi, dan Ketua KPU Kabupaten/Kota. Kemudian dalam menyelenggarakan pemilu, KPU Kabupaten/Kota membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya disebut PPK yang bertugas menyelenggarakan pemilu di tingkat kecamatan, PPK terdiri atas 3 (tiga) orang berasal dari tokoh yang memenuhi syarat berdasarkan UU Pemilu, anggota PPK diangkat dan diberhentikan oleh KPU Kabupaten/Kota. Dalam menjalankan tugasnya, PPK dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh sekretaris dari aparatur sipil negara yang memenuhi persyaratan.

Untuk menyelenggarakan pemilu di kelurahan/desa, KPU Kabupaten/Kota membentuk Panitia Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut PPS, terdiri atas 3 (tiga) orang berasal dari tokoh yang memenuhi syarat berdasarkan UU Pemilu. Anggota PPS diangkat dan diberhentikan oleh KPU Kabupaten/Kota. PPS berwenang membentuk Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut KPPS dan juga mengangkat Panitia Pendaftaran Pemilih yang selanjutnya disebut Pantarlih. KPPS terdiri atas 7 (tujuh) orang berasal dari anggota masyarakat di sekitar Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang memenuhi syarat berdasarkan UU Pemilu. Seleksi penerimaan anggota KPPS dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota KPPS. Anggota KPPS diangkat dan diberhentikan oleh PPS atas nama ketua KPU Kabupaten/Kota.

Selain KPU, dikenal juga Bawaslu sebagai badan yang mengawasi KPU dalam menyelenggarakan pemilu. UU Pemilu mengatur mekanisme pembentukan Bawaslu dimulai dari keanggotaan Bawaslu ditentukan terlebih dahulu oleh Presiden kemudian diajukan kepada DPR untuk diseleksi melalui tahapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Setelah DPR menetapkan calon anggota Bawaslu, calon anggota Bawaslu disahkan oleh Presiden melalui Keputusan Presiden. Bawaslu provinsi dibentuk oleh Bawaslu dengan membentuk tim seleksi provinsi, Bawaslu

Provinsi terdiri atas 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang yang disahkan melalui keputusan Bawaslu di mana dalam pelaksanaannya Bawaslu Provinsi bertanggung jawab kepada Bawaslu.

Bawaslu Kabupaten/Kota dibentuk oleh Bawaslu dengan membentuk tim seleksi provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota terdiri atas 3 (tiga) atau 5 (lima) orang disahkan melalui keputusan Bawaslu yang dalam pelaksanaannya bertanggung jawab kepada Bawaslu. Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan yang selanjutnya disebut Panwaslu Kecamatan dibentuk oleh Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu kecamatan beranggotakan 3 (tiga) orang yang ditetapkan oleh Bawaslu Kabupaten/Kota dalam pelaksanaannya bertanggung jawab kepada Bawaslu Kabupaten/Kota.

Panitia Pengawas Kelurahan/Desa yang selanjutnya disebut Panwaslu Kelurahan/Desa dibentuk dan ditetapkan oleh Keputusan Panwaslu Kecamatan, Panwaslu kelurahan/desa beranggotakan 1 (satu) orang yang dalam pelaksanaannya bertanggung jawab ke Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa berwenang mengawasi PPS dan KPPS dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Pengawas Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut Pengawas TPS dibentuk dan ditetapkan oleh Panwaslu Kecamatan dengan Keputusan Panwaslu, Pengawas TPS beranggotakan 1 (satu) orang dalam menjalankan tugasnya melapor kepada Panwaslu Kecamatan melalui Panwaslu Kelurahan/Desa. Pengawas penyelenggara

pemilu sebelum menjalankan tugasnya harus mengucapkan sumpah dan janji berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Tugas DKPP menurut UU Pemilu, antara lain:

1. Menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu; dan
2. Melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

Untuk menjalankan tugas tersebut, DKPP diberikan kewenangan oleh undang-undang yang meliputi:

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;
3. Memberikan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan
4. Memutus pelanggaran kode etik.

Selain itu, DKPP juga dilengkapi dengan kewajiban sebagai berikut:

1. Menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparialitas dan transparansi;
2. Menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi penyelenggara pemilu;

3. Bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; dan
4. Menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Dalam menyelenggarakan pemilu, penyelenggara pemilu harus memenuhi prinsip sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 UU Pemilu yang terdiri atas mandiri yang berkaitan dengan kemerdekaan yang dimiliki oleh lembaga pemilu dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenang yang diberikan oleh undang-undang. Jujur, diperlukan kejujuran penyelenggara dalam menjalankan setiap tahapan pemilu. Adil, penyelenggaraan pemilu juga harus dilaksanakan secara adil. Semua diperlakukan sama menurut ketentuan yang berlaku. Berkepastian hukum, tidak ada pijakan lain selain pada hukum pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tertib, penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan pemilu harus patuh dan taat terhadap peraturan yang berlaku. Terbuka, penyelenggaraan pemilu dapat dilihat dan diawasi oleh setiap orang. Proporsional, memposisikan sesuatu pada tempatnya atau memperlakukan sesuatu yang wajar sesuai dengan batasan ketentuan peraturan perundang-undangan. Profesional, pemilu diharapkan untuk diselenggarakan secara profesional oleh orang-orang yang memiliki kemampuan dan kualitas di bidang kepemiluan dengan netral. Akuntabel, pemilu yang diselenggarakan dengan memenuhi semua asas pemilu dan menegakkan prinsip penyelenggaraan pemilu. Efektif, proses pemilu dilakukan dengan menghasilkan para

pemimpin yang memiliki kualitas individual dan organisasional yang baik serta efisien yang bermakna mampu menjalankan tugas dengan tepat dan cermat, berdaya guna, bertepatan guna.

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilu yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu. Pelanggaran kode etik adalah pelanggaran terhadap prinsip moral dan etika penyelenggara pemilu yang berpedoman kepada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu serta asas penyelenggaraan pemilu yang diberlakukan dan ditetapkan oleh KPU. Maksud kode etik adalah untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Adapun tujuan kode etik adalah memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.¹¹

Dalam mewujudkan negara demokrasi, diselenggarakannya pemilu secara menyeluruh untuk menyalurkan hak demokratis masyarakat. Berkaitan dengan hal *a quo* dibutuhkan suatu lembaga yang menyelenggarakan pemilu dan penyelenggaraannya diawasi oleh suatu lembaga sehingga tidak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaannya. Lembaga pemilihan umum menjalankan tugas dan kewenangan berdasarkan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Berperilaku, di samping sudah diaturnya

11. *Ibid.*, hlm. 232-234.

penyelenggaraan pemilu dalam peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya masih saja terdapat pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilihan umum.

Dalam hal ini Sardini memaparkan tiga belas modus-modus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu terdiri atas:

1. *Vote Manipulation*: mengurangi, menambahkan, atau memindahkan perolehan suara dari satu peserta pemilu ke peserta pemilu lainnya, perbuatan mana menguntungkan dan/atau merugikan peserta pemilu satu dengan lainnya;
2. *Bribery of Officials*: pemberian sejumlah uang atau barang atau perjanjian khusus kepada penyelenggara pemilu dengan maksud memenuhi kepentingan pemberinya atau untuk menguntungkan dan/atau merugikan pihak lain dalam kepersertaan suatu pemilu;
3. *Un-Equal Treatment*: perlakuan yang tidak sama atau berat sebelah kepada peserta pemilu dan pemangku kepentingan lain;
4. *Infringements of the Right to Vote*: pelanggaran terhadap hak memilih warga negara dalam pemilu;
5. *Vote and Duty Secrecy*: secara terbuka memberitahukan pilihan politiknya dan menanyakan pilihan politiknya dalam pemilu kepada orang atau pemilih lain;
6. *Abuse of Power*: memanfaatkan posisi jabatan dan pengaruh-pengaruhnya, baik atas dasar kekeluargaan, kekerabatan, otoritas tradisional atau pekerjaan, untuk memengaruhi pemilih lain atau penyelenggara pemilu demi mendapatkan keuntungan-keuntungan pribadi;
7. *Conflict of Interest*: benturan antara satu kepentingan dengan kepentingan lain;
8. *Sloppy Work of Election Process*: ketidakcermatan atau ketidaktepatan atau ketidakteraturan atau kesalahan dalam proses pemilu;
9. *Intimidation and Violence*: melakukan tindakan kekerasan atau intimidasi secara fisik maupun mental;
10. *Broken or Breaking of the Laws*: melakukan tindakan atau terlibat dalam pelanggaran hukum;
11. *Absence of Effective Legal Remedies*: kesalahan yang dapat ditoleransi secara manusiawi sejauh tidak berakibat rusaknya integritas penyelenggaraan pemilu, juga hancurnya independensi dan kredibilitas penyelenggara pemilu;
12. *The fraud of Voting Day*: kesalahan yang dilakukan penyelenggara pemilu pada hari pemungutan dan penghitungan suara; dan
13. *Destroying, Neutrality, Impartiality, and Independent*: menghancurkan atau mengganggu netralitas, imparialitas, dan kemandirian.¹²

Oleh karena itu, eksistensi DKPP sebagai penjaga etik penyelenggara pemilu sangat sentral, terutama bila dikaitkan dengan nilai-nilai yang hendak diwujudkan dalam pemilu. Dalam hal ini, integritas penyelenggara pemilu merupakan salah satu nilai sentral yang menjadi tujuan dari

12. *Ibid.*, hlm. 235-236.

penegakan kode etik penyelenggara pemilu. Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu diselesaikan oleh DKPP. Terkait dengan tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu DKPP berpedoman pada Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Menurut data yang terkumpul pada pelaksanaan pilkada serentak tahun 2018, terdapat 1.792 dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu selama pelaksanaan pilkada serentak. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Rahmat Bagja selaku anggota KPU divisi penyelesaian sengketa, pelanggaran kode etik tersebut terdiri atas beberapa jenis pelanggaran antara lain:

1. Kasus pelanggaran yang menduduki posisi terbanyak antara lain 735 pelanggaran dalam hal penyelenggaraan yang tidak tepat waktu, seperti ketidaktepatan jam operasional. Peristiwa ini dikategorikan melanggar prinsip efektif, karena prinsip efektif penyelenggaraan pemilu yang termaktub dalam Pasal 6 ayat (3) butir (g) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum berbunyi, “Efektif bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggaraan pemilu dilaksanakan sesuai rencana tahapan dengan tepat waktu”;
2. Kasus pelanggaran yang menduduki posisi terbanyak kedua antara lain 457 kasus pelanggaran dalam hal tidak mencukupinya sarana bagi penyandang disabilitas, seperti alat bantu bagi tuna netra. Peristiwa ini dikatakan melanggar prinsip aksesibilitas penyelenggara pemilu yang termaktub dalam Pasal 6 ayat (3) butir (b) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum berbunyi, “Aksesibilitas bermakna kemudahan yang disediakan penyelenggara pemilu bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan”;
3. Kasus pelanggaran yang menduduki posisi terbanyak ketiga antara lain 151 kasus pelanggaran dalam hal kurangnya fasilitas bagi pemilih sehingga pemilih tidak dapat menerima hak suara mereka. Peristiwa ini dikatakan melanggar prinsip efisien penyelenggara pemilu yang termaktub dalam Pasal 6 ayat (3) butir (h) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum berbunyi, “Efisien bermakna dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memanfaatkan sumber daya, sarana, dan prasarana dalam menyelenggarakan pemilu sesuai prosedur dan tepat sasaran”;
4. Kasus pelanggaran terbanyak ke empat sebanyak 98 kasus pelanggaran di mana penyelenggara pemilu dalam menjalankan tugas dan kewenangannya tidak menandatangani surat pernyataan. Peristiwa ini dikatakan melanggar prinsip profesional yang termaktub dalam Pasal 6 ayat (3) butir (f) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan

Pemilihan Umum berbunyi, “Profesional maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas”;

5. Kasus pelanggaran terbanyak ke lima sebanyak 88 kasus pelanggaran saksi mengenakan atribut pasangan calon di TPS. Hal ini bertentangan dengan prinsip proporsional yang termaktub dalam Pasal 6 ayat (3) butir (e) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang berbunyi, “Proporsional maknanya dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mewujudkan keadilan”; dan
6. Kasus pelanggaran terbanyak ke enam sebanyak 72 kasus pelanggaran di mana visi misi pasangan calon tidak dipasang di papan pengumuman. Peristiwa ini dikatakan melanggar prinsip profesional karena tidak menjalankan tugas dan kewenangan sesuai undang-undang. Masih terdapat berbagai macam pelanggaran seperti tidak dipasangnya Daftar Pemilih Tetap (DPT), perlengkapan penyelenggaraan pemilu yang tidak lengkap, KPPS selaku panitia mengarahkan pemilih untuk memilih pasangan calon tertentu juga tidak mengucapkan sumpah/janji, serta TPS tidak dapat diakses.

Dilihat dari kasus pelanggaran kode etik yang diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran kode etik oleh pejabat penyelenggara pemilu paling banyak terjadi di tahap pemungutan suara di TPS. Penyebab utamanya terdapat pada kesadaran hukum para pejabat penyelenggara pemilu yang disebut KPPS, yang berwenang melakukan pemungutan suara.

Penyelenggara pemilu sebagai struktur hukum pemilu sudah sepatutnya menjalankan tugas, wewenang dan kewajibannya sesuai yang diatur oleh UU Pemilu. Sedangkan berdasarkan uraian data di atas, ternyata masih banyak pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu dalam menjalankan tugas, wewenang dan kewajibannya. Kesadaran hukum merupakan nilai-nilai atau kesadaran yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Sebenarnya yang ditekankan adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian-kejadian yang konkrit dalam masyarakat yang bersangkutan.¹³ Berdasarkan teori dari B. Kustchinsky, tingkat kesadaran hukum dinilai dengan 4 (empat) indikator, yaitu:

1. Pengetahuan tentang peraturan-peraturan hukum (*Law awareness*);
2. Pengetahuan tentang isi peraturan-peraturan hukum (*Law acquaintance*);
3. Sikap hukum (*Legal attitude*); dan
4. Pola Perilaku hukum (*Legal behavior*).

Bila dikaitkan antara pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat penyelenggara pemilu dengan indikator kesadaran hukum,

13. Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, (Jakarta: Rajawali, 1982), hlm. 192.

dapat diketahui bahwa para pejabat penyelenggara pemilu hanya mengetahui peraturan-peraturan hukum dan isi dari peraturan-peraturan hukum *a quo*. Namun, dalam penyelenggaraannya para pejabat penyelenggara pemilu belum menunjukkan sikap dan pola perilaku hukum sehingga peraturan-peraturan tersebut tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Dapat disimpulkan bahwa kesadaran hukum pejabat penyelenggara pemilu dianggap rendah apabila hanya mengetahui tentang aturan-aturan dan isi hukum.

Jika para penyelenggara pemilu tidak memiliki kesadaran hukum untuk mematuhi dan menjalankan peraturan yang ada untuk mencapai suatu sistem hukum pemilu yang dicita-citakan, maka pemilu tidak menjamin hak rakyat untuk mengambil andil dalam menentukan nasibnya sehingga tidak dapat dikatakan sebagai wujud dari demokrasi. Seperti yang dikemukakan di atas, suatu sistem hukum yang baik adalah sistem yang memiliki 3 unsur *a quo*. Agar suatu sistem pemilu yang dicita-citakan dapat tercapai dan dapat menguatkan sistem demokrasi yang dianut Negara Republik Indonesia, haruslah terlebih dahulu suatu sistem hukum pemilu memiliki substansi hukum, struktur hukum, dan kesadaran hukum.

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis memberikan pemecahan masalah yang dirasa dapat membantu pemerintah menguatkan sistem pemilihan umum yang sudah ada agar suatu pemilihan umum terlepas dari pelanggaran-pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu. Pemilihan

umum yang berlandaskan pada asas dan mewujudkan demokrasi di Indonesia dapat dicapai dengan cara rekonstruksi kesadaran hukum para pejabat penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas pengetahuan mengenai peraturan tentang hukum yang mengatur perilaku, pemahaman mengenai isi dari peraturan hukum yang mengatur, sikap hukum untuk menerima bahwa hukum merupakan sesuatu yang bermanfaat jika ditaati, dan memberlakukan hukum itu dalam menjalankan tugas dan kewenangan. Peningkatan kesadaran hukum berupa memberikan penyuluhan akan hukum, mengacu pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.01-PR.08.10 Tahun 2006 tentang Pola Penyuluhan Hukum. Penyuluhan hukum adalah salah satu penyebaran informasi dan pemahaman terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat sehingga tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib hukum dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum.¹⁴ Kegiatan tersebut tujuan utamanya agar masyarakat tahu hukum, paham hukum, sadar hukum, untuk kemudian patuh pada hukum tanpa paksaan, namun menjadikannya sebagai suatu kebutuhan. Penyuluhan hukum yang dilakukan terdiri atas:

1. Materi yang disuluhkan. Ada baiknya bila materi hukum yang disuluhkan ada skala prioritas yang didasarkan

14. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.01-PR.08.10 Tahun 2006, Pasal 1 ayat (1).

- pada pengetahuan, pemahaman, dan penghayatan terhadap materi hukum dari hukum yang bersifat fundamental.
2. Teknik penyuluhan yang digunakan. Teknik penyuluhan hukum yang tepat untuk digunakan dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat adalah teknik penyuluhan dengan pendekatan psikologis yang dapat dilakukan dengan cara langsung, tidak langsung, dan/atau gabungan (langsung dan tidak langsung) dengan pendekatan persuasif, edukatif, komunikatif, dan akomodatif. Semua cara dan pendekatan tersebut ditujukan untuk mencapai kesadaran hukum masyarakat dengan indikator psikologis yang terdiri atas: subjektif, intuitif, akal, empati, dan pemikiran psikologis lainnya.

Dalam melaksanakan penyuluhan hukum dipandu dengan menggunakan indikator berupa:

1. Kontinuitas penyelenggaraan penyuluhan hukum yang berarti penyuluhan hukum tidak hanya dilakukan sekali saja melainkan dilakukan secara terus menerus dalam kurun waktu tertentu dengan sistematis agar tujuan daripada penyuluhan hukum dapat tercapai;
 2. Fasilitas, penyediaan fasilitas yang memadai untuk menyelenggarakan penyuluhan akan hukum; dan
 3. Teknik penyuluhan hukum secara mendasar dan menjadikan hukum sebagai pedoman.
- Materi yang disuluhkan dalam

penyuluhan hukum berupa dasar-dasar suatu negara hukum dan menyuluhkan materi mengenai hukum secara luas sehingga setiap yang mengikuti penyuluhan tersebut bisa memahami hukum yang kemudian dijelaskan mengenai hukum yang mengatur tentang pemilu sehingga penyelenggaraan pemilu dapat berjalan berdasarkan hukum yang berlaku. Selain itu, dalam menumbuhkan kesadaran hukum penyelenggara pemilu terlebih dahulu menumbuhkan sikap ketaatan terhadap hukum dengan mengetahui dan memahami adanya sanksi yang tegas apabila tidak taat terhadap hukum. Penataan terhadap hukum dapat tumbuh jika sanksi dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Untuk menerapkan sanksi yang bersifat preventif dan represif dapat dilakukan dengan memperberat penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran kode etik, khususnya apabila pelanggaran *a quo* dilakukan oleh para pejabat penyelenggara pemilu. Guna menjamin tercapainya tujuan dari diterapkannya sanksi *a quo*, penjatuhan sanksi hukum adalah bentuk perwujudan yang paling jelas dari kekuasaan negara dalam pelaksanaan kewajibannya untuk memaksakan ditaatinya hukum.¹⁵

Di samping rekonstruksi kesadaran hukum dan pemberatan penjatuhan sanksi administratif, diperlukan suatu mekanisme penyeleksian calon anggota penyelenggara pemilu yang ketat juga mekanisme penyelenggaraan pemilu yang dapat menjamin terselenggaranya suatu pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Perubahan terhadap mekanisme

15. Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 2013), hlm. 44.

penyeleksian calon anggota penyelenggara pemilu dimulai dari penambahan suatu tahapan baru setelah menempuh tahapan penyeleksian sebagaimana diatur dalam UU Pemilu dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Seleksi Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Tambahan tahapan tersebut adalah kewajiban para calon anggota penyelenggara pemilu mengikuti program penyuluhan mengenai kode etik dan pedoman berperilaku yang diatur dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Berperilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. Tujuan adanya tahapan tersebut adalah dalam rangka meningkatkan pemahaman mengenai kode etik dan pedoman berperilaku sebagai penyelenggara pemilu sehingga dapat menyelenggarakan pemilu sesuai dengan kode etik dan pedoman berperilaku penyelenggara pemilu demi terselenggaranya pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Setelah itu calon anggota penyelenggara pemilu diwajibkan mengikuti program penanaman nilai-nilai keagamaan sehingga dalam menjalankan tugas dan kewenangannya berpegang teguh pada sila pertama Pancasila yang berbunyi, “Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Selain melakukan perubahan terhadap mekanisme penyeleksian calon anggota penyelenggara pemilu, juga diperlukan adanya perubahan mekanisme pelaporan keuangan dan hasil kerja dalam data yang

mudah dimengerti dan dipahami oleh masyarakat serta bersifat terbuka seluas-luasnya. Hal ini memiliki pengertian bahwa setiap warga negara Indonesia berhak untuk mengakses informasi yang benar dan lengkap mengenai penyelenggaraan pemilu. Hal ini dapat diwujudkan dengan memberikan fasilitas bagi masyarakat untuk mengakses informasi mengenai penyelenggaraan pemilu dengan mudah seperti menyediakan situs *web* yang khusus menyajikan informasi atau data hasil penyelenggaraan pemilu secara berkala sehingga penyelenggaraan pemilu dapat diawasi oleh semua masyarakat tanpa terkecuali. Hal ini bertujuan agar penyelenggaraan pemilu memenuhi prinsip keterbukaan dengan adanya suatu sistem yang transparan serta mengurangi pelanggaran dan penyelewengan dalam penyelenggaraan pemilu.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan uraian analisis di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. Indonesia merupakan Negara Demokrasi sebagaimana termaktub dalam sila ke-4 (empat) berbunyi, “Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan” dan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 berbunyi, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Salah satu wujud dari demokrasi di Indonesia adalah dilaksanakannya pemilihan umum yang berlandaskan pada

asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Penyelenggaraan pemilu dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang harus sesuai prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien. Agar pemilu yang dicita-citakan dapat terselenggara, sistem pemilu di Indonesia harus mengandung substansi hukum berupa peraturan yang mengatur mengenai penyelenggaraan pemilu, struktur hukum berupa aparat yang menjalankan peraturan penyelenggaraan pemilu, dan kesadaran hukum penyelenggara pemilu dan masyarakat mengenai peraturan yang mengatur mengenai pemilu. Kesadaran hukum menjadi hal yang penting dalam terciptanya suatu sistem hukum pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Rendahnya kesadaran hukum penyelenggara dan masyarakat menjadi penghambat tercapainya pemilu yang dicita-citakan sehingga rekonstruksi kesadaran hukum pejabat penyelenggara pemilu menjadi satu hal penting yang dapat memberikan dampak positif bagi penyelenggara pemilihan umum dalam mewujudkan pemilihan umum sebagai wujud penguatan demokrasi di Indonesia.

Saran

1. Saran untuk Pemerintah. Pemerintah diharapkan merevisi aturan yang sudah ada terutama pada bagian yang mengatur mengenai penjatuhan sanksi administratif bagi penyelenggara pemilu yang melanggar kode etik agar sanksi administratif diperberat sehingga sanksi tersebut dapat

berfungsi sebagaimana mestinya, serta memperkuat mekanisme pengawasan penyelenggara pemilu dengan menumbuhkan kesadaran hukum pejabat penyelenggara pemilu agar terjadinya pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu dapat dikatakan tidak mungkin untuk dilakukan. Selain itu, dengan mempertegas prinsip-prinsip penyelenggara pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Berperilaku Penyelenggara Pemilihan Umum; dan

2. Saran untuk Masyarakat. Agar masyarakat ikut berperan serta dalam mewujudkan pemilu yang langsung, umum, bebas, jujur, dan adil dengan bersikap peduli dan mengawasi penyelenggaraan pemilu serta melaporkan pelanggaran yang terjadi kepada pihak yang berwenang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Azra, Azyumardi. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2010.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. 1988.
- Handoyo, B. Hestu Cipto. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya. 2009.

Jurdi, Fajlurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Hukum*. Jakarta: Kencana. 2018.

Kusumaatmadja, Mochtar. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni. 2013.

Murtopo, Ali. *Strategi Pembangunan Nasional*. Jakarta: CSIS. 1981.

Saragih, Bintang R. *Lembaga-Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama. 1988.

Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta: Rajawali. 1982.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (LN No. 182 Tahun 2017, TLN No. 6109).

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.01-PR.08.10 Tahun 2006.