



Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu  
Republik Indonesia

# USULAN & MASUKAN

Usulan Terhadap Sistem  
Penyelenggara Pemilu dan  
Masukan Terhadap Rancangan  
Undang-Undang tentang  
Penyelenggaraan Pemilu

DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU  
REPUBLIK INDONESIA

Disampaikan dalam

RAPAT DENGAR PENDAPAT  
PANSUS RUU TENTANG PENYELENGGARAAN PEMILU  
DPR RI

JAKARTA, 7 DESEMBER 2016



# Usulan dan Masukan Terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu

## I. PENDAHULUAN

Merujuk Surat Pimpinan DPR RI c.q. Pimpinan Komisi II DPR RI melalui Sekretaris Jenderal DPR RI No. LG/20645/DPR RI/XII/2016 tentang RDP Pansus RUU tentang Penyelenggaraan Pemilu tanggal 1 Desember 2016, bersama ini Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) bermaksud memenuhi permintaan Pimpinan Pansus RUU tentang Penyelenggaraan Pemilu guna menyampaikan masukan dan usulan.

Pada pokoknya bahan masukan dan usulan ini memuat 2 (dua) bagian besar.

*Pertama, usulan sistem penyelenggara Pemilu, terdiri atas (1) Prinsip-prinsip Penyempurnaan/Perbaikan, terdiri atas 7 (tujuh) prinsip; (2) Pokok Usulan Penyempurnaan/Perbaikan, disertai dengan tabel kerangka hukum Pemilu, dan usulan penyempurnaannya; dan (3) Desain Kelembagaan, memuat bagan kerangka sistem penegakan hukum Pemilu, dengan peran KPU, Bawaslu, dan DKPP.*

*Kedua, masukan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu, memuat usulan DKPP terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu—yang telah diajukan oleh pemerintah.*

DKPP berharap kedua usulan ini dapat mengayakan pemahaman pimpinan dan segenap anggota Pansus RUU tentang Penyelenggaraan Pemilu dalam membahas, merumuskan, dan memutuskan undang-undang penyelenggaraan Pemilu kelak.

## **II. USULAN SISTEM PENYELENGGARA PEMILU**

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) telah merumuskan bahan Usulan Penyempurnaan/Perbaikan Pengaturan dalam Sistem Keadilan Pemilu (*the Electoral Justice System*), sebagaimana diuraikan di bagian berikutnya.

Dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, dikenal adanya kerangka hukum keadilan Pemilu, terdiri atas (1) Pelanggaran Administrasi Pemilu; (2) Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu; (3) Sengketa Administrasi Pemilu; (4) Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu; dan (5) Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU).

Dengan mempertimbangkan kompleksitas Pemilu di Indonesia mutakhir, DKPP mengajukan usulan perbaikan/penyempurnaan mengenai sistem keadilan Pemilu, dengan cara menambah sejumlah ketentuan dengan memasukkan fungsi-fungsi baru pada lembaga yang sudah ada, penambahan tugas dan wewenang, transformasi DKPP menjadi MKP, dan penguatan fungsi dan kapasitas kelembagaan dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia.

Selengkapnya usulan perbaikan/penyempurnaan DKPP disusun dengan sistematika, sebagai berikut:

### **I. PRINSIP-PRINSIP PENYEMPURNAAN/PERBAIKAN**

Penyempurnaan pengaturan penyelenggara Pemilu ini didasarkan atas prinsip-prinsip, sebagai berikut:

#### **1. Satu-Kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilu**

Prinsip ini bertumpu pada pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajiban KPU, Bawaslu, dan Mahkamah Kehormatan Pemilu disingkat MKP<sup>1</sup> dalam sistem penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Prinsip ini mengesampingkan kemungkinan pembentukan lembaga atau organ baru di dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia;

---

<sup>1</sup> "Mahkamah Kehormatan Pemilihan Umum" atau disingkat MKP merupakan lembaga DKPP yang ditransformasi ke dalam lembaga dengan pemangkuan fungsi-fungsi kemahkamahannya Pemilu.

## **2. Sistem Tiga Kamar Penyelenggaraan Pemilu (*Three Chambers of Indonesia Election*)**

Prinsip ini menggariskan bahwa penyelenggaraan Pemilu di Indonesia diselenggarakan oleh KPU sebagai administrator Pemilu, Bawaslu sebagai pengawas dan penuntut Pemilu, dan MKP sebagai peradilan Pemilu yang meliputi proses dan ode etik penyelesaian permasalahan-permasalahan dalam Pemilu<sup>2</sup> di Indonesia, dengan tugas, wewenang, dan kewajiban masing-masing.

## **3. Penyederhanaan Mekanisme Keadilan Pemilu**

Prinsip ini menggariskan, permasalahan-permasalahan dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia cukup ditangani atau diselesaikan oleh KPU, Bawaslu, dan MKP. Istilah penyederhanaan adalah menyederhanakan prosedur beracara maupun menyederhanakan dalam pengertian bahwa segala urusan terkait dengan permasalahan-permasalahan Pemilu di Indonesia mengesampingkan keterlibatan melalui mekanisme oleh lembaga-lembaga lain sepanjang tidak diatur/ditentukan lain oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945;

## **4. Penguatan Kelembagaan Bawaslu**

Prinsip ini memuat keharusan penguatan tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu, dalam suatu konstruksi “Penuntut Pemilu”<sup>3</sup> dalam penyelesaian permasalahan Pemilu di Indonesia;

## **5. Transformasi Kelembagaan dari DKPP menjadi MKP**

Prinsip ini menggariskan perlunya mengubah format kelembagaan DKPP menjadi MKP dengan tugas dan wewenang menjadi “Pemutus

---

<sup>2</sup> “Permasalahan-permasalahan dalam Pemilu” yang dimaksudkan adalah pengajuan keberatan (*complaint mechanism*), penyimpangan (*fraud*), protes resmi (*official protesting*), dan mekanisme penyelesaian permasalahan-permasalahan tersebut.

<sup>3</sup> Istilah “Penuntut Umum” dimaksud adalah tugas dan wewenang Bawaslu dikonstruksi sebagai lembaga penuntut untuk permasalahan-permasalahan dalam Pemilu.

Akhir”<sup>4</sup> permasalahan-permasalahan dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia;

## **6. Menghidupkan dan Mengintegrasikan Kewenangan Lembaga Terkait**

Prinsip ini mengangkat signifikansi kewenangan lembaga seperti Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Komisi Informasi Publik (KIP), dan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dalam keterlibatan menegakkan dan menjaga integritas penyelenggaraan Pemilu;

## **7. Implikasi Keharusan Perubahan Sejumlah Ketentuan Dalam Undang-Undang Terkait**

Prinsip ini mengharuskan kajian lebih mendalam terhadap sejumlah undang-undang terkait relasi langsung dan tidak langsung mengenai kePemiluan dengan ruang lingkup ketentuan yang telah ada, serta keharusan memunculkan norma baru yang selama ini masih kosong atau belum diatur (lebih lanjut) dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu;
- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- d. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;
- e. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- f. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
- g. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;

---

<sup>4</sup> “Pemutus Akhir” dimaksud adalah keputusan/Putusan lembaga MKP bersifat final dan mengikat (final and binding) dalam perkara-perkara yudisial Pemilu.

- h. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran; dan
- i. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.

## II. POKOK USULAN PENYEMPURNAAN/PERBAIKAN

Kerangka Hukum Pemilu di Indonesia selama ini meliputi jenis, penerimaan, pemrosesan, dan keputusan, sebagai berikut:

**Tabel 1**  
**Kerangka Hukum Pemilu di Indonesia**

No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
1.	Pelanggaran Administrasi Pemilu.  <i>Panwaslu + Bawaslu</i>	Bawaslu/Pan waslu dalam batasan waktu tertentu menerima dan/atau berdasarkan temuan sejak terjadinya peristiwa.	Bawaslu/Pan waslu memroses dalam jangka waktu tertentu melalui mekanisme internal untuk diteruskan kepada KPU sesuai jenjang.	KPU sesuai jenjang menindak lanjuti penerusaan laporan dari Bawaslu/Pan waslu. KPU setiap jenjang adalah pemutus akhir pelanggaran administrasi Pemilu.	
		Bawaslu Provinsi/Pan waslu menerima laporan pelanggaran administrasi Pemilu terkait dengan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilu dan/atau Pemilih,	Bawaslu Provinsi menindaklanjuti laporan dimaksud untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan dalam jangka waktu tertentu terhadap perkara menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bawaslu Provinsi memutus perkara terkait menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya yang mempengaruhi penyelenggara Pemilu dan/atau Pemilih, apabila pelanggaran dimaksudkan berskala</li> </ul>	

No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
		apabila pelanggaran dimaksudkan berskala TSM (Terstruktur, Sistematis, dan Masif).	mempengaruhi penyelenggara Pemilu dan/atau Pemilih, apabila pelanggaran dimaksudkan berskala TSM.	<p>TSM.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bawaslu menerima, memeriksa, dan memutuskan banding atas putusan Bawaslu Provinsi terkait diskualifikasi dalam hal menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya yang mempengaruhi penyelenggara Pemilu dan/atau Pemilih.</li> <li>MA menerima, memeriksa, dan memutuskan upaya hukum atas keputusan KPU sebagai tindak lanjut dari putusan Bawaslu terkait diskualifikasi dalam hal menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya yang mempengaruhi</li> </ul>	

No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
				<p>penyelenggara Pemilu dan/atau Pemilih.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Putusan MA (kasasi) bersifat final dan mengikat.</li> </ul>	
2.	<p>Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu.</p> <p><i>Panwaslu + Bawaslu (Sentra Gakkumdu) = Pengadilan.</i></p>	<p>Bawaslu/Panwaslu dalam batasan waktu tertentu menerima dan/atau berdasarkan temuan sejak terjadinya peristiwa.</p>	<p>Bawaslu/Panwaslu menyampaikan kepada penyidik dan kejaksaan yang ketiganya tergabung dalam Sentra Gakumdu untuk memutuskan apakah ditindaklanjuti ke pengadilan atau dihentikan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengadilan Negeri memutuskan perkara tindak pidana Pemilu</li> <li>• Pengadilan Tinggi menerima, memeriksa, dan memutuskan permohonan banding atas perkara tindak pidana Pemilu yang bersifat final dan mengikat.</li> </ul>	
3.	<p>Sengketa Administrasi Pemilu.</p> <p><i>Panwaslu/Bawaslu = KPU</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Panwaslu atau Bawaslu Provinsi menerima pengajuan sengketa administrasi Pemilu atas keputusan KPU kabupaten/kota atau KPU provinsi dengan</li> </ul>	<p>Panwaslu atau Bawaslu Provinsi memeriksa dan memutuskan pengajuan sengketa atas keputusan KPU kabupaten/kota atau KPU provinsi dengan batasan waktu tertentu</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Panwaslu atau Bawaslu Provinsi memutuskan sengketa administrasi Pemilu sebagai pemutus tingkat pertama.</li> <li>• PT TUN memutuskan pengajuan keberatan</li> </ul>	



No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
		batasan waktu tertentu. • Sengketa Pemilihan yang diselesaikan meliputi: a. sengketa antarpeserta Pemilihan ; dan b. sengketa antara peserta Pemilihan dengan penyelenggara Pemilihan .	melalui mekanisme sengketa yang diatur oleh Peraturan Bawaslu.	sengketa administrasi Pemilu sebagai upaya banding. • MA memutus Kasasi sengketa administrasi Pemilu yang bersifat final dan mengikat.	
4.	Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu.  Panwaslu/Bawaslu=DKPP.	DKPP menerima pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu	DKPP memeriksa dan mengadili pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu	• DKPP memutus Perkara pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu • Putusan DKPP bersifat final dan mengikat.	
5.	Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU).  MK	• MK menerima, memeriksa, dan memutus permohonan perselisihan hasil pemilihan umum. • Putusan bersifat final dan mengikat			

Dengan mempertimbangkan kompleksitas permasalahan-permasalahan Pemilu di Indonesia, maka DKPP mengajukan usulan perbaikan/penyempurnaan mengenai sistem keadilan Pemilu dengan cara menambah sejumlah ketentuan dengan memasukkan fungsi-fungsi baru

dalam kerangka hukum Pemilu dan penambahan lembaga sehingga selengkapnya menjadi sebagai berikut:

**Tabel 2**  
**Usulan Penyempurnaan Kerangka Hukum Pemilu di Indonesia**

No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
1.	Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu.  <i>Panwaslu+ Bawaslu (Sentra Gakkumdu)= Pengadilan.</i>	Bawaslu/Panwaslu dalam batasan waktu tertentu menerima dan/atau berdasarkan temuan sejak terjadinya peristiwa.	Bawaslu/Panwaslu menyampaikan kepada penyidik dan kejaksaan yang ketiganya tergabung dalam Sentra Gakumdu untuk memutuskan apakah ditindaklanjuti ke pengadilan atau dihentikan.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengadilan Negeri memutus perkara tindak pidana Pemilu</li> <li>• Pengadilan Tinggi menerima, memeriksa, dan memutus permohonan banding atas perkara tindak pidana Pemilu yang bersifat final dan mengikat.</li> </ul>	
2.	Pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan Pemilu. <i>Bawaslu</i>	KASN menerima laporan terhadap pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku Pegawai ASN terkait penyelenggaraan Pemilu.	KASN memeriksa dokumen terkait pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku Pegawai ASN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KASN memutus perkara pelanggaran kode etik dan kode perilaku Pegawai ASN</li> <li>• KASN menyampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian dan Pejabat yang Berwenang yang wajib ditindaklanjuti.</li> <li>• Keputusan KASN</li> </ul>	
		Panwaslu/Bawaslu menerima laporan dan/atau temuan pelanggaran netralitas ASN terkait Pemilu.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Panwaslu/Bawaslu menindaklanjuti laporan dan/atau temuan pelanggaran netralitas ASN terkait Pemilu.</li> <li>• Panwaslu/Bawaslu menjadi Penuntut dalam</li> </ul>		

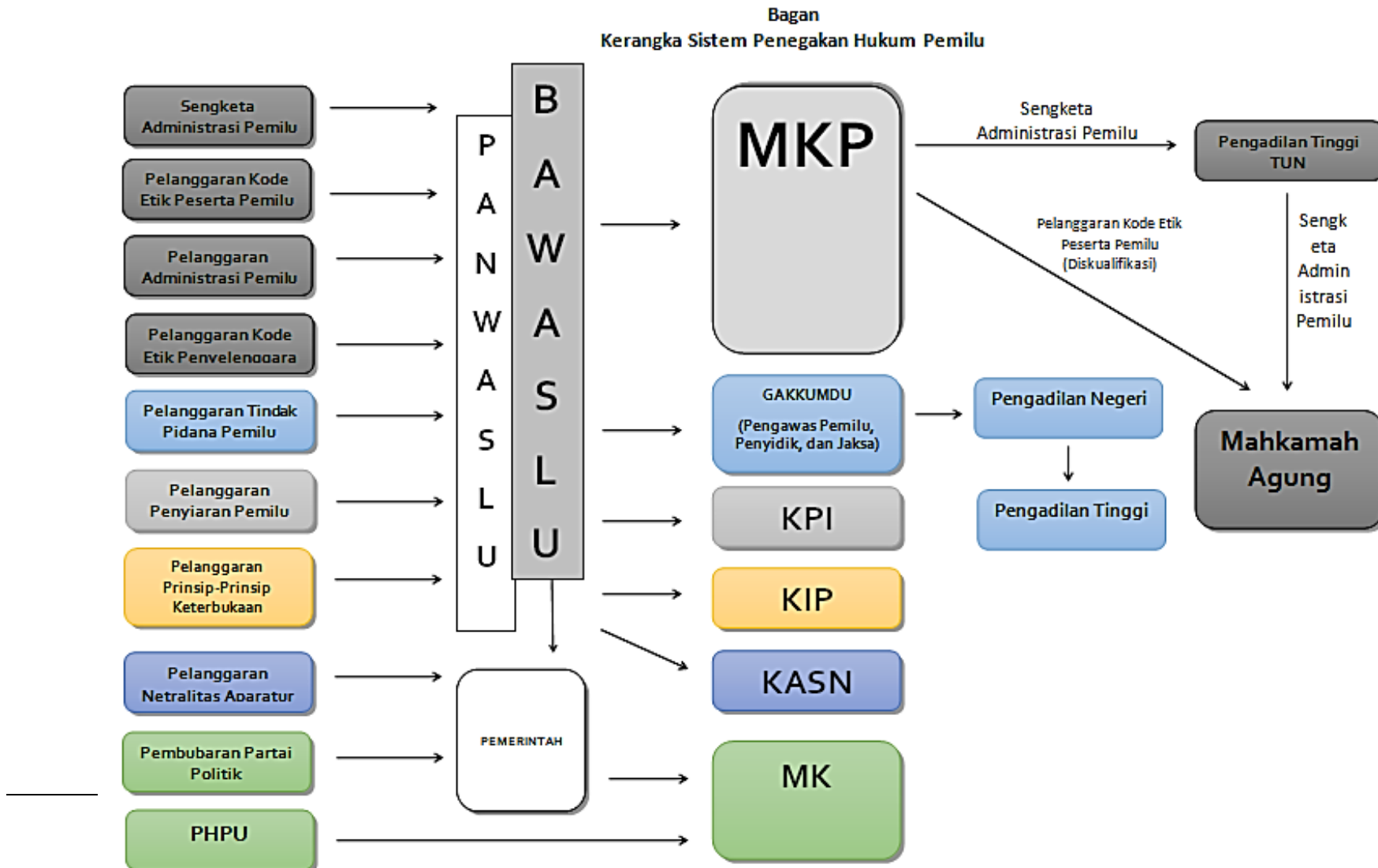
No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
			pemeriksaan KASN.	bersifat mengikat. <ul style="list-style-type: none"> <li>Menyampaikan Rekomendasi kepada Presiden terkait Keputusan KASN yang tidak ditindaklanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.</li> </ul>	
3.	Pelanggaran penyiaran Pemilu.  <i>Bawaslu dan KPI</i>	KPI menerima laporan terkait pelanggaran penyiaran Pemilu.	KPI memeriksa laporan pelanggaran dalam penyiaran terkait Pemilu.	<ul style="list-style-type: none"> <li>KPI memutuskan perkara pelanggaran dalam penyiaran terkait Pemilu.</li> <li>KPI memberikan sanksi sesuai dengan kewenangannya.</li> </ul>	
		Panwaslu/Bawaslu menerima laporan terkait pelanggaran penyiaran Pemilu.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Panwaslu/Bawaslu menindaklanjuti laporan terkait pelanggaran penyiaran Pemilu.</li> <li>Panwaslu/Bawaslu menjadi Penuntut dalam pemeriksaan pelanggaran penyiaran Pemilu.</li> </ul>		
4.	Pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik dalam Pemilu.  <i>Bawaslu dan KIP</i>	KIP menerima laporan terkait pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik dalam Pemilu.	KIP memeriksa laporan Pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik dalam Pemilu.	<ul style="list-style-type: none"> <li>KIP memutuskan perkara pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik dalam Pemilu.</li> <li>KIP memberikan sanksi sesuai dengan kewenangannya.</li> </ul>	
		Panwaslu/Bawaslu menerima laporan terkait pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik dalam Pemilu.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Panwaslu/Bawaslu menindaklanjuti laporan terkait pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik dalam Pemilu.</li> </ul>		

No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Panwaslu/Bawaslu menjadi Penuntut dalam pemeriksaan pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik dalam Pemilu.</li> </ul>		
5.	Pembubaran Partai Politik.  <i>Bawaslu + Pemerintah = MK</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bawaslu atas nama Pemerintah mengajukan permohonan pembubaran partai politik</li> <li>ideologi, asas, tujuan, program partai politik bertentangan dengan UUD Tahun 1945;</li> <li>kegiatan partai politik bertentangan dengan UUD Tahun 1945 atau akibat yang ditimbulkannya bertentangan dengan UUD Tahun 1945.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bawaslu bersama pemerintah menyusun permohonan pembubaran partai politik.</li> <li>Bawaslu sebagai pihak pemohon dalam pembubaran partai politik.</li> </ul>	MK memutus pembubaran partai politik.	
6.	Pelanggaran dan sengketa Pemilu.  MKP	MKP menerima perkara dari Bawaslu sebagai penuntut Pemilu terkait:	1. MKP memeriksa dan mengadili perkara:		
		Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.	Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.	MKP memutus perkara pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dengan sifat final dan mengikat.	
		Pelanggaran kode etik peserta Pemilu.	Pelanggaran kode etik peserta Pemilu.	Dalam hal putusan MKP terkait perkara pelanggaran kode etik peserta Pemilu yang berdampak	

No	Jenis	Mekanisme Penyelesaian			Keterangan
		Diterima	Diproses	Diputus	
				diskualifikasi, dapat diajukan upaya hukum kepada MA dengan putusan yang bersifat final dan mengikat.	
		Sengketa administrasi Pemilu.	Sengketa administrasi Pemilu.	Memutus Sengketa administrasi Pemilu antara Peserta dengan Peserta, dan Peserta dengan Penyelenggara yang putusannya bersifat final dan mengikat.	
		Pelanggaran administrasi Pemilu.	Pelanggaran administrasi Pemilu	Memutus pelanggaran administrasi Pemilu dengan putusannya bersifat final dan mengikat.	
			2. Bawaslu sebagai Penuntut Pemilu dalam sidang pemeriksaan perkara di MKP.		

### III. DESAIN KELEMBAGAAN

Dalam rangka tercapainya prinsip-prinsip electoral justice system sebagaimana rumusan di atas, perlu penataan sistem peradilan Pemilu yang efektif dan efisien sebagaimana digambarkan dalam bagan berikut ini:



### **3.1. Komisi Pemilihan Umum (KPU)**

Ketentuan mengenai tugas, wewenang, dan kewajiban KPU dalam menjalankan tahapan dan non-tahapan (administrasi) Pemilu dinilai telah jelas dan tidak memerlukan perubahan dalam undang-undang.

### **3.2. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)**

Selain tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, maka dalam konstruksi Bawaslu yang diusulkan ini, tugas dan wewenang Bawaslu ditambah sehingga menjadi sebagai berikut:

#### **A. Kedudukan**

Bawaslu berkedudukan di ibu kota negara, Bawaslu Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota, Panwaslu Kecamatan berkedudukan di ibu kota kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan berkedudukan di desa atau nama lain/kelurahan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia.

Masukan terhadap draf rancangan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu dalam kedudukan Bawaslu untuk menjalankan tugas dan fungsi pengawasan tidak mengalami perubahan dan tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011.

Sedangkan kedudukan Bawaslu dalam menjalankan Tugas dan Fungsi sebagai Penuntut Pemilu berkedudukan di Ibu Kota Negara dan di Ibu Kota Provinsi.

#### **B. Tugas dan Wewenang**

Tugas dan wewenang Bawaslu adalah:

- a. Mengawasi terhadap tahapan dan bukan tahapan Pemilu.

- b. Menerima dan menindaklanjuti temuan dan laporan pelanggaran tindak pidana Pemilu kepada instansi penegak hukum yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu.
- c. Menerima dan meneliti serta menjadi penuntut dalam penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu di MKP.
- d. Menerima dan meneliti serta menjadi penuntut dalam dalam penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu di MKP.
- e. Menerima dan meneliti serta menjadi penuntut dalam dalam penyelesaian pelanggaran kode etik peserta Pemilu di MKP
- f. Menerima dan meneliti serta menjadi pemohon dalam pembubaran partai politik dari Pemerintah di Mahkamah Konstitusi.
- g. Menerima dan meneliti laporan/pengaduan serta menjadi penuntut dalam pelanggaran prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik penyelenggaraan Pemilu di Komisi Informasi Publik (KIP).
- h. Menerima dan meneliti laporan/pengaduan serta menjadi penuntut dalam pelanggaran penyiaran Pemilu di Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).
- i. Menerima dan meneliti serta menjadi pemohon dalam pembatalan peserta Pemilu di MKP.
- j. Menerima dan meneliti permohonan sengketa administrasi antara penyelenggara Pemilu dengan peserta, dan antar peserta Pemilu di MKP.
- k. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan seleksi penyelenggara Pemilu.

### **C. Kewajiban**

Bawaslu berkewajiban:

- a. Menyusun peraturan bersama kode etik penyelenggara Pemilu antara KPU, Bawaslu, dan MKP.



- b. Menyusun peraturan bersama kode etik peserta Pemilu antara KPU, Bawaslu, MKP, dan Peserta Pemilu.
- c. Mengawasi tindak lanjut putusan MKP.
- d. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- e. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- f. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang undangan mengenai Pemilu;
- g. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan KPU sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; dan
- h. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

### **3.3. Mahkamah Kehormatan Pemilu (MKP)**

Kelembagaan MKP merupakan transformasi dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang menjalankan fungsi penegakan kode etik penyelenggara Pemilu berdasarkan Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Konstruksi kelembagaan MKP yang diusulkan adalah sebagai berikut:

#### **A. Kedudukan**

MKP bersifat tetap dan berkedudukan di ibu kota Negara, dilengkapi dengan kesekretariatan yang melakukan fungsi administrasi umum dan administrasi yudisial.

#### **B. Tugas**

Tugas MKP adalah:

- a. Menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu

- b. Menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pelanggaran kode etik peserta Pemilu;
- c. Menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pelanggaran administrasi Pemilu;
- d. Menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa administrasi Pemilu;
- e. Menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pembatalan kepesertaan Pemilu;
- f. Menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus pengajuan **pra yudisial**<sup>5</sup> tentang keabsahan proses penanganan pengaduan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, pelanggaran administrasi Pemilu, dan/atau sengketa administrasi Pemilu, permohonan pembatalan kepesertaan Pemilu yang ditangani oleh Bawaslu;
- g. Menetapkan putusan.
- h. Menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

### **C. Wewenang**

1. Menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dugaan adanya pelanggaran kode etik, administrasi, dan sengketa Pemilu.
2. Memanggil penyelenggara Pemilu, Partai Politik peserta Pemilu, Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden serta calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diduga melakukan pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi Pemilu, dan sengketa administrasi Pemilu untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
3. Memanggil Bawaslu, saksi, ahli dan/atau pihak terkait lain untuk dimintai keterangan, dokumen dan/ atau bukti lain.

---

<sup>5</sup> Dianalogikan sebagai pengajuan dalam mekanisme praperadilan sebagaimana dikenal di peradilan umum.

4. Menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara Pemilu, Partai Politik peserta Pemilu, Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden serta calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang terbukti melanggar kode etik, melanggar administrasi Pemilu, dan sengketa administrasi Pemilu.
5. Dalam hal pelaksanaan tugas dan wewenang MKP dapat membentuk peraturan internal.

#### **D. Kewajiban**

MKP berkewajiban:

- a. Menyusun peraturan bersama kode etik penyelenggara Pemilu antara KPU, Bawaslu, dan MKP.
- b. Menyusun peraturan bersama kode etik peserta Pemilu antara KPU, Bawaslu, MKP, dan Peserta Pemilu.
- c. Menyampaikan putusan kepada KPU dan Bawaslu serta para pihak;
- d. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenang;
- e. menyampaikan laporan kinerja kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, dengan tembusan kepada KPU dan Bawaslu;
- f. menyusun dan menerapkan kode perilaku yang mengikat anggota MKP dan Kesekretariatan; dan
- g. Membentuk Komite Etik secara *ad hoc* yang bertugas memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode perilaku yang dilakukan anggota dan/atau kesekretariatan yang mencerminkan seorang anggota KPU, seorang anggota Bawaslu, seorang anggota MKP, serta masyarakat yang keseluruhannya berjumlah 7 orang.

#### **E. Keanggotaan**

1. Anggota MKP berjumlah 14 (empat belas) orang yang terdiri atas:
  - a. 2 (dua) orang tokoh masyarakat diusulkan oleh KPU;
  - b. 2 (dua) orang tokoh masyarakat diusulkan oleh Bawaslu;
  - c. 6 (enam) orang tokoh masyarakat diusulkan oleh DPR;

- d. 4 (empat) orang tokoh masyarakat diusulkan oleh Pemerintah.
2. Anggota MKP terdiri dari 7 (tujuh) orang yang menangani pelanggaran etik dan 7 (tujuh) orang yang menangani pelanggaran hukum Pemilu;
3. Pengajuan usul keanggotaan MKP dari setiap unsur disampaikan kepada Presiden.
4. MKP terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota.
5. Ketua MKP dipilih dari dan oleh anggota MKP.
6. Masa tugas keanggotaan MKP adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat dilantiknya anggota MKP yang baru.
7. Setiap anggota MKP dari setiap unsur dapat diganti antar waktu.
8. Pembentukan MKP ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

#### **F. Syarat anggota MKP**

1. Berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun pada saat pelantikan;
2. Berpengalaman sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun dalam kePemiluan, separuh di antaranya pernah menjabat sebagai penyelenggara Pemilu.
3. Tidak pernah dijatuhi sanksi pidana penjara.
4. Tidak pernah dijatuhi sanksi etik.
5. Berpendidikan sekurang-kurangnya S2.
6. Sehat jasmani dan rohani.

#### **G. Kesekretariatan**

Dalam melaksanakan tugasnya, MKP dibantu oleh Sekretariat Jenderal dan Sekretariat administrasi yudisial.

Pada bagian ini ingin dilaporkan bahwa, terkait dengan sistem penyelenggara Pemilu yang diusulkan oleh DKPP, DKPP telah mengirimkan bahan usulan tersebut dalam rangka memenuhi permintaan Dirjen Politik dan Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri (Ditjen Polpum-Kemendagri) melalui surat No. 270/2902/Polpum tentang Masukan

Perbaikan Penyempurnaan RUU Penyelenggaraan Pemilu tanggal 25 Juli 2016. Dimana DKPP menyampaikan Usulan Penyempurnaan/Perbaikan Pengaturan Pemilu Dalam Sistem Penegakan Hukum Pemilu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) Pemilu Tahun 2019.

### **III. MASUKAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PENYELENGGARAAN PEMILU**

Bahwa dengan disusunnya RUU tentang Penyelenggaraan Pemilu, DKPP memberikan masukan, antara lain:

1. DKPP mengapresiasi terhadap pembentukan RUU tentang Penyelenggaraan Pemilu, karena gagasan atau ide untuk memperkuat independensi kelembagaan penyelenggara Pemilu akhirnya dapat diakomodasi dengan dibentuknya Sekretariat DKPP yang mandiri.
2. Dalam RUU ini, DKPP juga menyetujui adanya transformasi kelembagaan Panwaslu Kabupaten/Kota yang semula bersifat *ad hoc* berubah menjadi lembaga yang permanen (tetap). Namun, semangat penguatan lembaga penyelenggara Pemilu tidak hanya pada sektor struktur kelembagaan saja, akan tetapi mencakup kewenangan yang dimiliki oleh penyelenggara Pemilu. Selain itu, harus juga diperhatikan hal-hal apa saja yang menjadi kewenangan dari penyelenggara Pemilu seperti Bawaslu yang mana sifat keputusan sengketa Bawaslu bersifat final dan mengikat. DKPP mengusulkan RUU yang baru ini harus ada efisiensi terkait rangkaian penyelesaian sengketa oleh Bawaslu.
3. DKPP mempertanyakan amanat Undang-undang Pilkada terkait usulan pengadilan khusus Pemilu. Lalu harus didudukkan permasalahan terkait apakah pilkada itu bagian dari Pemilu atau justru terpisah, namun DKPP mengartikan amanat pembentukan “peradilan khusus Pemilu” tersebut dan menjawabnya dalam desain sebagaimana konsep pengajuannya diuraikan di bagian kedua (II) usulan ini.
4. Jika pengaduan terhadap dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu diteruskan oleh Bawaslu, maka yang harus menjadi catatan adalah jika ada pengadu mengadukan Bawaslu. Sehingga dapat dibuat ketentuan yang menyatakan jika yang dilaporkan adalah Bawaslu, pengaduan dapat langsung ke DKPP.

5. Harus ada pembatasan peradilan tingkat pertama, jangan sampai memperpanjang proses sehingga menjadi tidak efektif dan efisien dalam hal waktu dan anggaran.
  6. Terkait pengadilan pidana Pemilu, sebaiknya ditiadakan sehingga menjadi pidana umum saja, sehingga jika terdapat pelanggaran pidana Pemilu cukup diproses pidana seperti biasa, sementara sanksi yang utama adalah diskualifikasi terhadap peserta Pemilu. Karena dalam perjalanannya, praktik Gakkumdu masih kurang efektif. Sehingga pemberian sanksi yang efektif adalah dikenakan sanksi diskualifikasi bagi peserta Pemilu karena jauh lebih menakutkan dari sanksi penjara atau pidana biasa. Selain itu, atas hal tersebut Bawaslu akan terlihat kuat secara kewenangan dan akan menjadi lebih efektif untuk menekan tindak pidana Pemilu termasuk *money politics*. Bahkan bila dimungkinkan, terhadap peserta Pemilu dapat dikenakan 2 (dua) sanksi sekaligus, yaitu sanksi diskualifikasi dan sanksi pidana umum. Walaupun dalam praktiknya dimungkinkan akan ada yang memperlumahkan terkait proses pengadilan yang berulang. Misalkan di Bawaslu dinyatakan bersalah dan telah sudah didiskualifikasi sementara tujuh bulan kemudian dalam pengadilan pidana divonis tidak bersalah.
  7. Ketentuan Pasal 134 ayat (1) berbunyi “*Dalam melaksanakan tugas DKPP, sekretaris DKPP membentuk tim pemeriksa daerah di setiap provinsi yang bersifat adhoc*”, diubah menjadi “*Dalam melaksanakan Tugas, DKPP membentuk Tim Pemeriksa Daerah yang bersifat adhoc di setiap Provinsi*”.
  8. Ketentuan Pasal 134 ayat (2) yang berbunyi “*Tim pemeriksa daerah di setiap provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masing-masing berjumlah 3 (tiga) orang dari unsur masyarakat*”, diubah menjadi “*Tim Pemeriksa Daerah di setiap Provinsi terdiri dari 2 (dua) Tokoh Masyarakat, 1 (satu) unsur ex-officio KPU Provinsi, 1 (satu) unsur ex-officio Bawaslu Provinsi, dan di dampingi oleh satu Anggota DKPP*”.
- Secara filosofis, permasalahan etika, selama ini dianggap sebagai ranah privat. Dalam perkembangannya, hukum dipaksakan kepada

pelaku dari luar dirinya, sedangkan etika dipaksakan kepada pelaku dari dalam dirinya sendiri. Hal tersebut merupakan teori lama yang terjadi sebelum abad ke 19, akan tetapi sekarang mulai ada kompromi antara internal-external dan privat-publik. Sehingga cara mengadilinya harus melibatkan dua unsur, yaitu dari luar penyelenggara Pemilu dan dari dalam penyelenggara Pemilu. Dari luar adalah tokoh masyarakat, dari dalam adalah unsur penyelenggara Pemilu itu sendiri. Namun dalam pelaksanaannya komposisi tersebut (internal-eksternal) hendaknya diperbanyak dari unsur luar penyelenggara Pemilu.

9. Ketentuan Pasal 302 ayat (2) RUU tentang Penyelenggaraan Pemilu, DKPP memandang perlu diciptakan sebuah mekanisme pelaporan dana kampanye yang lebih transparan, yaitu kewajiban bagi perusahaan yang memberikan sumbangan dana kepada Partai Politik harus melaporkan sumbangan dana tersebut kepada KPU. Sehingga sebagai kompensasinya, terhadap sumbangan dana tersebut tidak dapat dikenakan pajak, hal tersebut berdasarkan rekomendasi KPU yang diawasi oleh Bawaslu dalam pelaksanaannya. Sehingga akan lebih mudah diketahui jumlah antara laporan dana kampanye dari Partai Politik dan dari perusahaan, sehingga besaran dana kampanye tersebut dapat dibandingkan. Mekanisme ini akan menciptakan sistem kontrol terhadap dana kampanye jadi lebih efektif.
10. Ketentuan Pasal 437 ayat (12) berbunyi, *“Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat”*, diubah menjadi *“Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat, serta tidak dapat dijadikan objek perkara pengadilan di lingkungan Mahkamah Agung”*.  
Karena dalam praktiknya putusan DKPP saat ini banyak dijadikan objek perkara dalam Pengadilan Tata Usaha Negara.



#### **IV. PENUTUP**

Demikian usulan ini diajukan kepada Pimpinan dan segenap anggota Pansus RUU Penyelenggaraan Pemilu DPR RI ini, dengan harapan semoga dapat mengayakan pemahaman dan pada akhirnya dapat memutuskan hal yang terbaik bagi penyelenggaraan Pemilu kita ke depannya.

Terima kasih.