

**KEMANDIRIAN LEMBAGA DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU (DKPP)
BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

Penulis: Cholidin Nasir
Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Litigasi
Email: ch70official@gmail.com
Koresponden: Cholidin Nasir

ABTRAK

Artikel ini membahas tentang analisa berkenaan dengan kemandirian lembaga dewan kehormatan penyelenggara pemilu (DKPP) berdasarkan putusan mahkamah konstitusi. Dalam pembahasannya membahas tentang perkembangan hukum tata negara indonesia menunjukkan adanya perubahan dalam pemaknaan terhadap sifat final dan mengikat putusan DKPP. Perubahan tersebut terjadi setelah Mahkamah Konstitusi menjatuhkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013, yang pada pokoknya menegaskan bahwa sifat final dan mengikat putusan DKPP harus dimaknai terbatas pada aspek penilaian mengenai pelanggaran kode etik. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa DKPP bukan merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga putusannya tidak dapat dipersamakan dengan putusan badan peradilan. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa pelaksanaan putusan DKPP tetap berada dalam ranah kewenangan administratif lembaga yang berwenang, yaitu KPU, Bawaslu, dan Presiden sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, sekalipun putusan DKPP bersifat final dalam menentukan ada atau tidaknya pelanggaran kode etik, pelaksanaan sanksi administratif tetap harus dilakukan melalui keputusan pejabat tata usaha negara yang memiliki kewenangan berdasarkan undang-undang yang berlaku di Indonesia.

Kata kunci: Kemandirian Lembaga, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Dkpp), Mahkamah Konstitusi

ABSTRACT

This article analyzes the independence of the Election Organizer Ethics Council (DKPP) in light of Constitutional Court Decision. The discussion highlights how the evolution of Indonesian constitutional law has shifted the interpretation regarding the "final and binding" nature of DKPP decisions. This shift occurred following Constitutional Court Decision No. 31/PUU-XI/2013, which essentially affirmed that the final and binding nature of DKPP decisions must be interpreted as limited to the assessment of code of ethics violations. The Constitutional Court held that the DKPP does not exercise judicial power as defined in Article 24 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia; therefore, its decisions cannot be equated with the rulings of judicial bodies. In Decision No. 31/PUU-XI/2013, the Court emphasized that the implementation of DKPP decisions remains within the administrative authority of the relevant institutions namely the General Elections Commission (KPU), the Election Supervisory Body, and the President in accordance with statutory regulations. Consequently, although a DKPP decision is final regarding the determination of whether a code of ethics violation has occurred, the enforcement of administrative sanctions must still be carried out through a decision issued by a state administrative official possessing the requisite authority under applicable Indonesian law.

Keywords: Institutional Independence, Election Organizer Ethics Council (DKPP), Constitutional Court.

A. Pendahuluan

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dibentuk sebagai lembaga yang memiliki kewenangan menegakkan kode etik penyelenggara pemilu guna mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang berintegritas, mandiri, profesional, dan berkeadilan. Kehadiran DKPP merupakan bagian dari desain kelembagaan penyelenggara pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang kemudian diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum¹. Dalam sistem tersebut, DKPP berfungsi sebagai instrumen penegakan etika yang melengkapi fungsi teknis penyelenggaraan pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan fungsi pengawasan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Secara konseptual, pembentukan DKPP dilandasi pemahaman bahwa integritas penyelenggara pemilu tidak hanya ditentukan oleh kepatuhan terhadap norma hukum, tetapi juga oleh kepatuhan terhadap norma etik yang menjadi standar moral penyelenggara negara. Oleh karena itu, mekanisme penegakan kode etik dipandang sebagai bagian integral dari upaya mewujudkan asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 22E Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945². Dengan demikian, DKPP memiliki posisi strategis dalam menjaga kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemilu.

Dalam praktik ketatanegaraan, DKPP sering diposisikan sebagai *ethical court* atau peradilan etik karena memiliki kewenangan untuk menerima pengaduan, memeriksa, mengadili, dan memutus dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU maupun Bawaslu di semua tingkatan. Karakteristik persidangan DKPP yang menerapkan asas pemeriksaan terbuka, independen, objektif, dan memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyampaikan pembelaan semakin memperkuat pandangan bahwa DKPP menjalankan fungsi kuasi-yudisial dalam ranah penegakan etika penyelenggara pemilu.

Pada awal pembentukannya, putusan DKPP dipahami memiliki sifat final dan mengikat sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan peraturan perundangan. Konsekuensinya, putusan tersebut dianggap harus segera dilaksanakan oleh KPU, Bawaslu, maupun Presiden sesuai dengan kewenangan masing-masing tanpa melalui mekanisme peninjauan oleh lembaga lain. Pemaknaan tersebut dimaksudkan untuk menjamin efektivitas penegakan kode etik sekaligus memberikan

¹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

kepastian hukum terhadap penyelesaian perkara etik penyelenggara pemilu.

Namun demikian, perkembangan hukum tata negara Indonesia menunjukkan adanya perubahan dalam pemaknaan terhadap sifat final dan mengikat putusan DKPP. Perubahan tersebut terjadi setelah Mahkamah Konstitusi menjatuhkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013³, yang pada pokoknya menegaskan bahwa sifat final dan mengikat putusan DKPP harus dimaknai terbatas pada aspek penilaian mengenai pelanggaran kode etik. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa DKPP bukan merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga putusannya tidak dapat dipersamakan dengan putusan badan peradilan.

Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa pelaksanaan putusan DKPP tetap berada dalam ranah kewenangan administratif lembaga yang berwenang, yaitu KPU, Bawaslu, dan Presiden sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, sekalipun putusan DKPP bersifat final dalam menentukan ada atau tidaknya pelanggaran kode etik, pelaksanaan sanksi administratif tetap harus

dilakukan melalui keputusan pejabat tata usaha negara yang memiliki kewenangan berdasarkan undang-undang.

Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan adanya reposisi kedudukan DKPP dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. DKPP tetap merupakan lembaga independen yang memiliki otoritas penuh dalam menilai pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, tetapi kewenangan tersebut tidak dapat dimaknai sebagai kewenangan yudisial yang menghasilkan putusan berkekuatan eksekutorial secara langsung. Konsep tersebut merupakan perwujudan prinsip *checks and balances* agar tidak terjadi konsentrasi kewenangan yang berlebihan pada satu lembaga negara⁴.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa dinamika kedudukan DKPP merupakan konsekuensi dari perkembangan penafsiran konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013, hubungan antara penegakan kode etik dan pelaksanaan sanksi administratif menjadi lebih proporsional sesuai prinsip negara hukum (*rechtstaat*). Oleh karena itu, eksistensi DKPP tetap memiliki arti penting dalam menjaga integritas penyelenggara pemilu, meskipun kewenangan pelaksanaan putusannya dibatasi oleh mekanisme

³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013.

⁴ Jimly Asshiddiqie. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi dalam Perspektif Ketatanegaraan Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2003). hlm. 234.

konstitusional dan administrasi pemerintahan yang berlaku⁵.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dibentuk sebagai lembaga penegak kode etik penyelenggara pemilu guna menjaga integritas, kemandirian, dan kredibilitas penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu). Dalam praktik ketatanegaraan, DKPP sering diposisikan sebagai peradilan etik (ethical court) dengan putusan yang bersifat final dan mengikat. Namun, dinamika ketatanegaraan berubah setelah adanya beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang memengaruhi derajat kemandirian DKPP, khususnya terkait sifat putusannya.

B. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut rumusan masalah dalam artikel Jurnal Ilmiah ini adalah:

1. Bagaimanakah Kedudukan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebelum Putusan MK?
2. Bagaimanakah kemandirian Kedudukan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam hukum Indonesia?

C. Pembahasan

1. Analisi Putusan Mahkamah Konstitusi

- a. Putusan MK Nomor 32/PUU- XIX/2021
Putusan ini merupakan tonggak penting dalam mengubah konsep kemandirian DKPP.

Pokok pertimbangan:

- 1) MK menafsirkan ulang frasa “final dan mengikat” dalam putusan DKPP
 - 2) Putusan DKPP tidak lagi bersifat absolut, melainkan keputusan administrasi negara
- Implikasi:

- 1) Putusan DKPP dapat diuji melalui Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)
- 2) Terjadi perubahan dari absolute finality menjadi conditional finality

Analisis:

Putusan ini secara langsung:

- 1) Mengurangi kemandirian DKPP sebagai peradilan etik
 - 2) Menempatkan DKPP di bawah kontrol lembaga peradilan umum (PTUN)
 - 3) Menggeser DKPP dari lembaga quasi-yudisial menjadi badan administratif.
- b. Putusan MK Nomor 85/PUU- XX/2022 (kontekstual) Meskipun tidak secara langsung mengatur DKPP, putusan ini menegaskan:
- 1) Peran Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi dalam sengketa pemilu
 - 2) Pentingnya kepastian hukum dalam sistem pemilu

Relevansi terhadap DKPP:

- 1) Menunjukkan bahwa kewenangan yudisial utama tetap berada pada MK
- 2) DKPP tidak memiliki posisi setara dengan

⁵ Khairul Fahmi. Berbagai tulisan mengenai kelembagaan penyelenggara pemilu dan penegakan etik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

lembaga peradilan konstitusional

c. Dinamika Permohonan Uji Materi Terkait DKPP, Beberapa perkara terbaru menunjukkan adanya dorongan:

- 1) Agar DKPP menjadi lembaga mandiri setara KPU dan Bawaslu
- 2) Menghapus ketergantungan administratif terhadap pemerintah (Kemendagri)

Makna akademik:

- a. Menunjukkan bahwa kemandirian DKPP masih menjadi isu konstitusional yang belum selesai

2. Dampak Putusan MK Terhadap Kemandirian DKPP

a. Kemandirian Yuridis

- 1) Sebelum MK, mandiri dengan putusan final
- 2) Sesudah MK: tidak sepenuhnya mandiri karena tunduk pada PTUN

b. Kemandirian Institusional

- 1) DKPP masih bergantung pada aspek administratif (anggaran, SDM)
- 2) Potensi intervensi dari eksekutif masih ada

c. Kemandirian Fungsional

- 1) Fungsi etik tetap berjalan
- 2) Namun kekuatan eksekutorial putusan melemah

d. Kepastian Hukum

Terjadi dualisme:

- 1) Putusan DKPP
- 2) Putusan PTUN (jika digugat).

3. Analisis Teoretis

- a. Dalam perspektif hukum tata negara:

1) Teori Separation of Powers

- a) DKPP tidak sepenuhnya berada dalam cabang kekuasaan yudikatif
- b) Lebih tepat sebagai auxiliary state organ

2) Teori Independent Regulatory Body

- a) DKPP idealnya independen seperti KPU dan Bawaslu
- b) Namun realitasnya: independensi masih terbatas

3) Teori Peradilan Etik

- a) Putusan MK melemahkan konsep DKPP sebagai “ethical court”
 - b) Mempertegas posisi DKPP sebagai lembaga independen
- Memperkuat:

- a) Sekretariat Jenderal DKPP
 - b) Kemandirian anggaran
- Penegasan kembali:

- a) Apakah DKPP sebagai peradilan etik atau
- b) lembaga administratif.

D. Penutup

Kesimpulan

1. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa pelaksanaan putusan DKPP tetap berada dalam ranah kewenangan administratif lembaga yang berwenang, yaitu KPU, Bawaslu, dan Presiden sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, sekalipun putusan DKPP bersifat final dalam menentukan ada atau tidaknya pelanggaran kode etik, pelaksanaan

sanksi administratif tetap harus dilakukan melalui keputusan pejabat tata usaha negara yang memiliki kewenangan berdasarkan undang-undang. Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan adanya reposisi kedudukan DKPP dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. DKPP tetap merupakan lembaga independen yang memiliki otoritas penuh dalam menilai pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, tetapi kewenangan tersebut tidak dapat dimaknai sebagai kewenangan yudisial yang menghasilkan putusan berkekuatan eksekutorial secara langsung. Konsep tersebut merupakan perwujudan prinsip *checks and balances* agar tidak terjadi konsentrasi kewenangan yang berlebihan pada satu lembaga negara.

2. Bahwa dinamika kedudukan DKPP merupakan konsekuensi dari perkembangan penafsiran konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013, hubungan antara penegakan kode etik dan pelaksanaan sanksi administratif

menjadi lebih proporsional sesuai prinsip negara hukum (*rechtstaat*). Oleh karena itu, eksistensi DKPP tetap memiliki arti penting dalam menjaga integritas penyelenggara pemilu, meskipun kewenangan pelaksanaan putusannya dibatasi oleh mekanisme konstitusional dan administrasi pemerintahan.

Saran

Untuk membuat undang-Undang Pemilu yang baru guna supaya dapat mengakomodir kebutuhan berkenaan dengan sistem pemilu negara Indonesia yang selama ini masih belum dapat mengakomodir problematika-probatika tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013.
- Jimly Asshiddiqie. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi dalam Perspektif Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2003.
- Khairul Fahmi. Berbagai tulisan mengenai kelembagaan penyelenggara pemilu dan penegakan etik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.