

Seri Kode Etik

# Administrasi Pemilu yang Etis dan Profesional



Kode Etik ini disusun pada pertengahan pertama 1996. Prosesnya meliputi penghimpunan informasi, perbandingan, analisis, dan sintesis dari berbagai kode yang berbeda dan bahan-bahan yang ada dalam topik ini. Ini memungkinkan perumusan dan penyusunan seperangkat standar minimum yang universal. Menindaklanjuti penyebaran rancangan kode itu, sebuah proses konsultasi panjang dan rinci dengan Badan Manajemen Pemilu berlangsung selama 12 bulan.

Hak Cipta © International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) 1997. Edisi Bahasa Indonesia ©2001. Permohonan untuk izin memperbanyak atau menerjemahkan seluruh atau sebagian dari publikasi ini harus ditujukan kepada:

Information Services, International IDEA S-103  
34 Stockholm, Sweden. Fax: +46 8 20 24 22

International IDEA mendorong penyebaran hasil kerjanya dan akan segera menanggapi permintaan itu. Institut menerbitkan Kode ini dalam bahasa-bahasa Arab, Prancis, Portugis, Rusia, Spanyol, dan Bahasa Indonesia.

Buku ini adalah terjemahan dari Bahasa Inggris. Versi asli dianggap yang paling sah.

AD & Design: Eduard Èehovin  
Dicitak dan dijilid di Indonesia oleh:  
Ameepro Graphic. Tel: +62 812 837 3990

Code of Conduct Series 2/Seri KODE Etik 2  
ISSN: 1650-3562  
ISBN: 91-89098-65-X





---

## Pendahuluan

1. Kode Etik ini dirancang untuk membantu administrator pemilu dengan menyediakan pedoman umum bagi pelaksanaan tugas-tugas mereka.
2. Administrator pemilu menghadapi begitu banyak lingkungan dan situasi yang berbeda dalam melaksanakan tugas-tugas mereka sehingga akan tidak praktis mencoba untuk membuat ketentuan yang kaku bagi setiap situasi yang mungkin. Karena itu, setiap orang atau organisasi yang menggunakan Kode Etik ini harus menerapkannya secara fleksibel, dibarengi dengan akal sehat yang baik, untuk memenuhi persyaratan-persyaratan dalam setiap situasi tertentu.
3. Kode Etik ini terbagi dalam dua bagian: *Fungsi Administrasi Pemilu* dan *Pedoman bagi Administrasi Pemilu*.

## Fungsi Administrasi Pemilu

4. Menurut ***Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia***:

*“Kehendak rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilu yang teratur dan sungguh-sungguh yang diselenggarakan bagi seluruh anggota masyarakat dan dilaksanakan melalui pemungutan suara yang rahasia atau prosedur pemungutan suara serupa lainnya.”<sup>1</sup>*

Konsep yang terdapat dalam ***Deklarasi Universal*** juga dicantumkan di dalam dokumen internasional lainnya yang lebih baru, yang mencakupi:

- *Perjanjian Internasional tentang Hak Sipil dan Politik*
- *Piagam Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Rakyat*
- *Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia*
- *Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia*

5. Dalam ***Pemilu yang Bebas dan Adil: Hukum Internasional dan Prakteknya***, Profesor Goodwin-Gill menyatakan bahwa:

*“Pengalaman dan praktek kenegaraan mutakhir memastikan pentingnya pengawasan*

*proses pemilu... [dan] pelem-  
bagaan tanggung jawab  
penerapannya oleh pejabat-  
pejabat pemilu yang tidak  
memihak...”*

*“Sebuah mekanisme penga-  
wasan yang dipercaya oleh  
semua partai dan pemilik  
suara secara khusus sangat  
penting dalam situasi pera-  
lihan, misalnya, dari sistem  
partai tunggal ke multipartai,  
atau bila kenetralan adminis-  
trasi berwenang diragukan.”*

*“Pelembagaan yang efektif dari  
hak-hak dasar pemilu dan  
politik mewajibkan negara  
untuk...”*

- *membentuk sistem pemilu  
yang tepat,*
- *menerapkan kewajiban  
internasional mengenai  
hak individu, [dan]...*
- *membentuk sebuah me-  
kanisme manajemen  
pemilihan legislatif yang  
netral dan/atau berim-  
bang yang efektif.”<sup>2</sup>*

6. Badan atau mekanisme yang dibentuk untuk mengelola pemilihan legislatif yang netral dan dalam cara yang berimbang memiliki beberapa tugas khusus, yang lazimnya mencakupi hal-hal berikut ini:

- menyelenggarakan pemilihan dan referendum

- mengumpulkan dan/atau memelihara daftar pemilih
- mendorong kesadaran masyarakat mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pemilihan dengan menyelenggarakan pendidikan masyarakat dan program informasi untuk anggota masyarakat, khususnya perempuan, kaum muda, mereka yang buta huruf, dan kalangan minoritas yang tak beruntung
- pelatihan petugas-petugas pemilihan
- memberitahu calon, partai politik, dan orang-orang lain yang terkait mengenai proses pemilihan
- menjamin bahwa perempuan dan kalangan minoritas dapat berpartisipasi sepenuhnya dalam proses pemilihan
- membuat praturan mengenai proses pemilihan
- menegakkan undang-undang pemilihan
- meneliti kebijakan pemilihan dan hal-hal lain yang terkait
- menyediakan informasi dan saran mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pemilihan kepada pemerintah, badan legislatif, dan organ eksekutif; dan
- bekerja sama dengan pihak internasional

7. Seluruh legitimasi dan akseptabilitas setiap pemilu akan tergantung banyak faktor, namun integritas administrasi pemilu merupakan salah satu faktor terpenting. Masyarakat akan mengukur legitimasi sebuah pemilu berdasarkan integritas aktual administrasinya, dan integritas yang tampak dari proses pemilu itu sendiri. Karena itu, para calon, partai-partai politik, dan para pengamat pemilu akan memberikan perhatian seksama pada cara administrasi pemilu menjalankan tugasnya.



## **Prinsip Etika yang membentuk dasar Administrasi Pemilu**

8. Untuk menjamin integritas yang tampak maupun yang aktual dari proses pemilihan, administrasi pemilu harus menaati prinsip-prinsip etika dasar yang berikut ini:
  - i) Administrasi pemilu harus menunjukkan rasa hormat pada hukum
  - ii) Administrasi pemilu harus nonpartisan dan netral<sup>3</sup>
  - iii) Administrasi pemilu harus transparan
  - iv) Administrasi pemilu harus akurat
  - v) Administrasi pemilu harus dirancang untuk melayani para pemilik suara

### **Prinsip Etika 1: Administrasi pemilu harus menunjukkan rasa hormat pada hukum**

9. Keberhasilan suatu pemilu tergantung sejauh mana ia diakui sah dan mengikat para peserta dalam proses politik. Pernyataan keputusan politik penting dalam suatu bentuk legal yang jelas memberikan tingkat kepastian yang diperlukan bagi pengembangan pemahaman bersama, oleh semua peserta dalam proses, mengenai bagaimana penerapannya. Jika administrasi pemilu tidak menaati hukum, dan menerapkannya secara patut dan menjelaskan secara jelas alasan-alasan keputusannya, pemahaman bersama para peserta bisa terpengaruh, dan dukungan bagi proses pemilu bisa melemah.

10. Karena itu, sebuah administrasi pemilu harus:
- menaati hukum yang berlaku di suatu negara
  - Menjamin, sesuai dengan kerangka legal negara itu, bahwa hukum yang berkaitan dengan pemilu sepenuhnya diterapkan secara tidak memihak dan adil
  - Menjamin, sesuai dengan kerangka legal negara itu, bahwa setiap partai, calon, pemilik suara, dan peserta lain di dalam proses pemilu diperlakukan secara adil dan jujur, dengan mempertimbangkan semua kondisi yang berlaku

## **Prinsip Etika 2: Administarsi pemilu harus nonpartisan dan netral**

11. Agar suatu pemilu berhasil, semua peserta dalam proses itu harus bisa percaya bahwa administrasi pemilu menjalankan tugasnya dengan cara netral secara politis. Jika orang-orang yang mengelola pemilu dianggap memiliki komitmen terhadap hasil tertentu, kredibilitas mereka akan sangat terpengaruh sehingga sukar mengembalikan kepercayaan terhadap proses itu.

Administrasi pemilu harus melaksanakan semua tugasnya dengan cara yang nonpartisan dan netral secara politis.

12. Kadang-kadang, suatu negara menjadikan orang-orang sebagai administrator pemilu karena mereka mewakili suatu partai atau kecenderungan politik tertentu. Dalam kasus ini, meski mereka dipilih karena afiliasi politik mereka, mereka tetap harus

melaksanakan tugas dengan cara yang nonpartisan dan netral secara politis.

13. Administrator pemilu harus:

- Bertindak dengan cara yang netral dan tidak bias mengenai semua hal yang berkaitan dengan partai politik, calon, pemilik suara, atau anggota pers dan media
- Tidak melakukan hal-hal yang bisa menunjukkan atau dilihat sebagai dukungan partisan bagi calon, partai politik, aktor politik, atau kecenderungan politik tertentu
- Selalu bertindak dengan cara yang tepat, memberikan pertimbangan yang masuk akal, dan secara pribadi bertindak dengan benar
- Menjelaskan semua persoalan yang bisa menimbulkan konflik kepentingan dengan kewajiban-kewajiban mereka sebagai administrator pemilu
- Tidak menerima hadiah atau imbalan apa pun dari partai politik, organisasi, atau orang yang terlibat dalam proses pemilu
- Menolak semua pengaruh buruk, dan, kecuali diizinkan oleh hukum atau kebiasaan, menolak menerima pengarahan berkaitan dengan pelaksanaan tugas-tugas mereka
- Tidak berpartisipasi dalam semua tindakan tak sah, termasuk kegiatan pribadi apa pun, yang bisa menimbulkan konflik kepentingan yang nyata atau sekadar anggapan dengan kewajiban-kewajiban mereka sebagai administrator pemilu

- Tidak berpartisipasi dalam semua kegiatan, termasuk tindakan pribadi, yang dapat menimbulkan simpati terhadap salah satu calon, partai politik, aktor politik, atau kecenderungan politik
  - Tidak memberikan pandangan mengenai suatu hal yang bisa menjadi persoalan politik dalam pemilu
  - Tidak berkomunikasi dengan pemilik suara mengenai hal-hal yang bersifat partisan
  - Tidak mengenakan, membawa, atau memperlihatkan simbol atau warna yang jelas-jelas memihak salah satu partai
14. Administrator pemilu harus mengikuti semua panduan ini, baik sebagai anggota organisasi maupun sebagai individu.

### **Prinsip Etika 3: Administrasi pemilu harus transparan**

15. Agar suatu pemilu berhasil, peserta dalam proses itu harus bisa menerima keputusan administrasi pemilu. Para peserta berkemungkinan besar bisa menerima keputusan itu jika mereka bisa dengan mudah berpuas diri bahwa keputusan itu ditetapkan dengan tepat. Agar itu terjadi, mereka harus punya akses ke informasi yang menjadi dasar pembuatan keputusan.
16. Tentu saja, setiap pemilu akan menghasilkan data dalam jumlah besar, pangkalan data raksasa, dan banyak dokumen. Umumnya, tidaklah praktis memberikan akses, atau salinan, semua data kepada setiap orang yang

menginginkannya. Namun, administrator pemilu harus bersiap-siap untuk:

- Menjelaskan keputusan mereka
- Menyediakan informasi yang menjadi dasar setiap keputusan tanpa batasan
- Menata akses yang efektif dan masuk akal terhadap dokumen dan informasi yang relevan, menurut kerangka undang-undang pemilu dan kebebasan informasi di negara yang bersangkutan

17. Selain itu, administrator dan administrasi pemilu harus:

- Menjamin bahwa agen setiap partai politik atau calon dapat secara penuh dan efektif menjalankan hak-haknya
- Berkonsultasi dengan para peserta proses pemilu secara teratur, dan berkaitan dengan pengambilan keputusan tertentu, bila kondisi memerlukannya
- Memberikan penjelasan, sebagai jawaban atas pertanyaan yang beralasan, terhadap keputusan yang dibuat sebagai bagian dari proses pemilu, atau keputusan yang dibuat sebagai bagian dari kerja sehari-hari administrasi pemilu
- § Membentuk sistem yang memungkinkan pihak-pihak yang berminat untuk mendapatkan akses, dalam waktu sesingkat-singkatnya, terhadap semua informasi, dokumen, dan pangkalan data yang digunakan dalam proses pemilu, atau digunakan dalam kerja sehari-hari administrasi pemilu
- § Membuka semua kelemahan dalam administrasi suatu pemilu jika ditemukan

## **Prinsip Etika 4: Administrasi pemilu harus akurat**

18. Berkaitan dengan diskusi dalam Prinsip Etika 3 agar keputusan administrator pemilu bisa memuaskan semua peserta, informasi yang menjadi dasar keputusan haruslah tepat dan dapat dibuktikan. Informasi yang tidak akurat atau tindak andal bisa melemahkan keyakinan terhadap administrator dan kompetensinya.
19. Administrator dan administrasi pemilu harus menjalankan semua tugasnya dengan dasar standar akurasi informasi dan obyektivitas analisis yang tinggi. Secara khusus, mereka harus:
  - Menjamin bahwa informasi dikumpulkan, dirangkai, dan dipublikasikan dengan sistematis, jelas, dan tidak mendua
  - Melakukan semua yang perlu, sesuai kerangka hukum negara yang bersangkutan, untuk menjamin bahwa semua informasi yang mereka rangkai, gunakan, dan terbitkan memiliki dasar faktual yang kuat

## **Prinsip Etika 5: Administrasi pemilu harus dirancang untuk melayani para pemilik suara**

20. Administrator dan administrasi pemilu harus berusaha untuk menyediakan bagi semua pemilik suara layanan terbaiknya untuk memungkinkan semua pemilik suara menggunakan hak dengan sesedikit mungkin ketidaknyamanan, sesuai dengan

keadaan dan kerangka hukum negara yang bersangkutan. Secara khusus, mereka harus:

- Sebisa mungkin memudahkan para pemilik suara untuk berpartisipasi dalam proses pemilu
- Menjamin bahwa para pemilik suara cukup memahami proses pemilu
- Melakukan apa saja yang mungkin untuk menyediakan cara memberikan suara bagi orang-orang dengan kebutuhan khusus, seperti tunatetra, tunadaksa, tuna-aksara, atau mereka yang tinggal di wilayah terisolasi

---

<sup>1</sup> Pasal 21, Ayat 3, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

<sup>2</sup> Guy S. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice*, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 1994, pp. 12-14, 87.

<sup>3</sup> Ada perbedaan kecil antara “nonpartisan” dan “netral”, namun badan-badan manajemen pemilu yang dikonsultasi merasa ini cukup penting sehingga perlu diberikan tekanan khusus.

