

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hidup berbangsa dan bernegara merupakan prinsip yang mendasari setiap aspek tindakan dan keputusan yang diambil oleh individu maupun institusi menuju pada satu tujuan yang sama. Konsep ini membangun dasar filosofis bagi Negara dengan struktur hukum dan pemerintahan, yang bertujuan untuk memastikan keadilan, keberlanjutan, dan kesejahteraan masyarakat. Tinjauan hukum mengakui pentingnya pemahaman yang mendalam terhadap konstitusi dan peraturan-peraturan yang mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Tentunya dipandang perlu memastikan nilai yang ada dalam suatu peraturan tidak melanggar dari Hak Asasi Kemanusiaan dan nilai Keadilan serta kejelasan norma menjadi penting hingga tidak adanya Interpretasi yang tidak sesuai dengan tujuan hukum.

Merefleksikan bahwa Indonesia yang menempatkan posisinya sebagai negara hukum, seperti yang tertuang dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), hukum Sebagai pengejawantahan nilai-nilai etis yang mendasari peradaban, merupakan seperangkat aturan dan prinsip yang mengatur perilaku dan interaksi antara individu, kelompok, dan institusi

atau masyarakat dengan itu hukum kemudian menjadi landasan erlukan untuk menjaga keadilan, perlindungan hak asasi manusia,



keseimbangan kekuasaan, dan pertanggungjawaban pemerintahan, serta mencegah konflik dalam masyarakat

Maka berdasarkan hal tersebut keinginan dari negara mengisyaratkan bahwa segala yang ada dalam Negara haruslah menjalankan segala sesuatunya sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku. Sebagaimana tugas dari kaidah hukum adalah menjamin kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan,¹ Hal ini sesuai dengan adegium terkenal yang berbunyi "*the states not governed by men, but by law*". pembentukan sebuah hukum dalam suatu negara menjadi bagian terpenting dalam menjalankan roda pemerintahan. Hal yang menjadi perhatian khusus dalam menciptakan sebuah Negara Hukum haruslah memulai dari membangun konstruksi hukum dimana semuanya setiap norma hukum memiliki dasar sosiologis dan filosofis sehingga dapat memberikan keadilan bagi seluruh masyarakat.

Struktur hukum menjadi komponen sistem hukum yang paling memerlukan perbaikan, namun sayangnya selama ini ini kita terjebak dalam pemahaman bahwa perbaikan struktur hukum hanya dapat dilakukan dengan memperbaiki struktur dan wewenang lembaga. Kita melupakan bahwa didalam sebuah lembaga penegak hukum terdapat individu-individu yang menjalankan fungsi penegakan hukum yang perilakunya dikontrol oleh sekumpulan norma yang tidak memiliki tinjauan filosofis.²



Mochtar, Z. A., & Hiariej, E. O. (2023). *Dasar-dasar ilmu hukum: memahami ori, asas, dan filsafat hukum*. Rajawali Pers. Hal 14
Angraini, Fauziah Suci. 2021. "*Pro Kontra Penegakan Etik Secara Internal dan*" *Jurnal Konstitusi dan Demokrasi*: Vol. 1 : No. 1 Hal. 2

Suatu aturan hukum tidak lahir begitu saja atas keinginan penguasa sebuah negara, melainkan berdasarkan sebuah kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat. Kewenangan untuk mengatur atau membuat sebuah aturan, pada dasarnya merupakan badan yang memiliki suatu kewenangan *legislatif*. Pembentuk sebuah peraturan harus mengerti betul garis besar kebijakan yang akan dituangkan dalam sebuah undang-undang, hal ini kemudian berdampak pada pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penegakannya dari waktu ke waktu sesuai perkembangan masyarakat. Dampak negatif yang dapat timbul seperti timbulnya tumpang tindih, ketidaksinkronan baik secara vertikal maupun secara horizontal, sehingga tidak/kurang mendukung terwujudnya pembangunan hukum nasional yang dicita-citakan. Berdasarkan pentingnya jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yaitu merupakan hal yang amat mendasar dalam kehidupan ketatanegaraan dan kemasyarakatan, serta dapat terjadinya dampak negatif atas seringnya perubahan-perubahan tersebut. maka menurut Penulis seyogyanya untuk masa yang akan datang jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan dijadikan salah satu materi muatan UUD NRI Tahun 1945/Konstitusi NRI.³

Kekuatan peraturan tidak hanya meliputi kekuatan berlaku secara yuridis semata (*jurisdische geltung*) tetapi juga harus meliputi kekuatan



Achmad Ruslan, (2023). *Teori dan panduan praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia*. Rajawali pers. jakarta. Hal 56

berlaku secara filosofis (*filosofische geltung*) dan kekuatan berlaku secara sosiologis (*soziologische geltung*),⁴ A.Hamid S. Attamimi, sebagai terjemahan dari atau padanan istilah "*het onderwerp*". Menurut Attamimi materi muatan sebuah peraturan perundang-undangan negara dapat ditentukan atau tidak, bergantung pada sistem pembentukan peraturan perundang-undangan negara tersebut beserta latar belakang sejarah dan sistem pembagian kekuasaan negara yang menentukannya.⁵

Kepastian hukum merupakan asas penting dalam tindakan hukum dan penegakan hukum namun Ketika berbicara mengenai tugas kaidah hukum, telah disinggung perihal Radbruch Formula bahwa hukum yang baik tidak hanya menjamin kepastian hukum semata tetapi juga harus menjamin keadilan dan kemanfaata⁶. Telah menjadi pengetahuan umum, bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih tinggi dari pada hukum kebiasaan dan hukum adat atau hukum yurisprudensi. Namun perlu diketahui kepastian hukum peraturan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis. Untuk benar-benar menjamin kepastian hukum harus memenuhi syarat-syarat lain yaitu:⁷

- i. Jelas dalam perumusannya (*Unambiguous*)
- ii. Konsisten dalam perumusannya baik secara intern maupun ekstern. Konsisten intern mengandung makna bahwa dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan



Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Universitas
Yogyakarta, hal 94 – 95

bid

Mochtar, Z. A., & Hiariej, E. O. *Op.Cit.* hal 32

Op.Cit. Achmad Ruslan. Hal 65

susunan, dan bahasa. Konsisten secara ekstern adalah adanya hubungan "*Harmonisasi*" antara berbagai peraturan perundang-undangan.

- iii. Penyusunan bahasa yang dapat mudah dimengerti yaitu menggunakan bahasa yang dipergunakan masyarakat Tetapi tidak berarti bahasa hukum tidak penting. Bahasa hukum baik dalam arti struktur, peristilahan, atau cara penulisan tertentu harus dipergunakan secara ajeg karena merupakan bagian dari upaya menjamin kepastian hukum.

Berdasarkan ketentuan dalam UU No.12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan yang elanjutnya disebut "UU 12/2011" pada Pasal 5 menerangkan;

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Asas kejelasan rumusan pada huruf "f" merupakan suatu rumusan yang tentunya diperuntukkan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya *interpretasi* atau penafsiran yang salah atau dalam penjaminan suatu kepastian dalam hukum, kejelasan rumusan dapat memberikan kepastian hukum kepada setiap individu dalam melihat suatu norma agar sadar terhadap konsekwensi dalam setiap tindakan yang dilakukannya.

Demikian juga halnya Penyelenggara Pemilihan Umum, dalam Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang nya disebut "UU Pemilu", Kerangka hukum Pemilihan Umum di Indonesia yang mengakui konsep "*electoral justice*" telah



mengatur mekanisme dan proses untuk menyelesaikan sejumlah pelanggaran dan sengketa yang bisa terjadi selama pelaksanaan Pemilu, termaksud juga pada pelanggaran kode etik. UU Pemilu telah mengatur enam jenis pelanggaran dan sengketa Pemilu yaitu:⁸

- (1) tindak pidana pemilu;
- (2) pelanggaran administrasi Pemilu;
- (3) pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu;
- (4) sengketa proses Pemilu;
- (5) sengketa tata usaha negara Pemilu; dan
- (6) perselisihan hasil Pemilu.

Tindak pidana pemilu yang diproses oleh Bawaslu (dan Sentra Gakkumdu [Bawaslu, Polisi, Jaksa]), kemudian diperiksa dan diadili serta diputus oleh Pengadilan Negeri dan bisa banding dan tingkat terakhir di Pengadilan Tinggi, pelanggaran administrasi Pemilu/ Pemilihan diproses oleh Bawaslu. Terkait Pelanggaran Administrasi Politik Uang yang Terstruktur, Sistematis dan Masif maka diproses dan diberi putusan oleh Bawaslu dan dilaksanakan oleh KPU. Yang ini masih bisa ada upaya hukum ke Mahkamah Agung. Sementara terkait Pelanggaran Administrasi Penggantian Pejabat dan Menggunakan Kewenangan, Program, Kegiatan yang menguntungkan/merugikan pasangan calon maka ini menjadi kewenangan dari KPU (dalam praktik diperiksa dulu oleh Bawaslu dan diberi rekomendasi kemudian diputuskan oleh KPU, pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu yang diperiksa dan diputuskan oleh DKPP; sengketa tahapan Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu. Terkait Sengketa



Aspan, Z., & Suwandi, W. (2022). *Analisis Final Dan Mengikat Putusan Dewan an Penyelenggara Pemilihan Umum*. *Japhtn-Han*, 1(1), hlm. 93

proses/tahapan yang berkaitan dengan penetapan peserta pemilu/penetapan calon menjadi sengketa TUN Pemilu/ Pemilihan maka putusan Bawaslu masih bisa diajukan upaya hukum dan diselesaikan oleh PTUN/PT TUN yang hal itu menjadi jenis sengketa ke 5 yakni sengketa tatausaha negara Pemilu, dan perselisihan hasil Pemilu diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi

Dalam rezim UU Pemilu, satu diantara 3 (tiga) penyelenggara pemilu adalah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), selain Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Ketiganya merupakan “satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu “sebagaimana disebut dalam Pasal 1 angka 7 UU 7/2017. DKPP sendiri adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Secara teknis, DKPP diatur dalam Pasal 155, Pasal 166 UU 7/2017.⁹ Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) merupakan institusi baru yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*) yakni fungsi administratif, regulatif, dan penghukuman.¹⁰ Hal ini ditegaskan pula oleh MK dalam Putusan Nomor 32/PUU-XIX/2021 halaman 142 yang berbunyi “... wewenang dan kewajiban DKPP dalam UU Penyelenggara Pemilu didesain dalam mekanisme dan prosedur kerja pengadilan (*quasi*



⁹ Zulkifli Aspan dan Wiwin Suwandi. “Analisis Final Dan Mengikat Putusan Dewan an Penyelenggara Pemilihan Umum”. *Jurnal Asosiasi Pengajar Hukum Tata Hukum Administrasi Negara* 1, no. 1 (2022): h. 94, [org/10.55292/japhtnhan.v1i1.28](https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v1i1.28).

Dyan Puspitasari. "Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam Oemandirian dan Integritas Pemilihan Umum di Indonesia." *Lentera Hukum* 5, no 1. 404. <https://doi.org/10.19184/eilh.v5i3.5841> .

peradilan) untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu ...”

Dalam Tulisan ini, penulis akan berfokus Terhadap pemberhentian anggota KPU yang dikarenakan adanya pelanggaran kode etik Pemilu, dalam menangani pelanggaran Kode etik dibentuknya sebuah lembaga penyelenggara pemilu tambahan yang dikhususkan untuk mengimbangi serta mengawasi kinerja dalam wilayah etik pada KPU dan Bawaslu beserta jajarannya. Lembaga yang dimaksud adalah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, yang kemudian di sebut “DKPP”.

Etika pada dasarnya mengajarkan manusia dan menekankan setiap individu bagaimana mengikuti dan mengambil ajaran moral atau bagaimana seseorang bisa mengambil sikap dan memastikan tindakan apapun yang ditempuh dengan senantiasa bersandarkan pada nilai-nilai moral. Etika dapat dilihat dari dua pemahaman. Pertama, etika secara umum, dan kedua, etika secara khusus. Etika yang bersifat umum adalah etika yang menggambarkan prinsip-prinsip yang berkembang dalam setiap tindakan dan perilaku manusia, sedangkan etika dalam pengertian khusus ialah etika yang berhubungan dengan prinsip-prinsip yang berlaku dalam berbagai aspek kehidupan manusia.¹¹

Bilamana ditinjau dalam Pasal 1 angka 7 UU Pemilu, dapat dipertegas bahwa DKPP sejatinya merupakan institusi yang memiliki satu



Jimly Assiddiqie, , 2013. *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: PT Indo Persada, Hlm 103

kesatuan fungsi dengan KPU dan Bawaslu sebagai penyelenggara Pemilu. Lebih lanjut, Pasal 1 angka 24 UU Pemilu menyatakan bahwa, “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu”.

Adanya peradilan etik merupakan dampak dari adanya gejala pemositifan norma etika yang membutuhkan lembaga penegak kode etik yang telah dituliskan untuk menjaga kehormatan suatu profesi atau institusi.¹² Kewenangan DKPP sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 159 Ayat (2) UU Pemilu meliputi, memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan, memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain, memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik, dan memutus pelanggaran kode etik.

Selain itu, DKPP adalah lembaga yang tergolong sebagai *state auxiliary organs*, atau *auxiliary institutions* yaitu lembaga negara yang bersifat penunjang. Karena diantara sekian banyak lembaga-lembaga tersebut adapula yang disebut sebagai *self regulatory agencies*, *independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-funcion*) antara fungsi-fungsi regulatif, administratif,



Jimly Asshiddiqie. 2017. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi (Revisi)*. Sinar

dan fungsi penghukuman yang biasanya dipisahkan, tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga baru tersebut

Terkait dengan sifat putusan DKPP, dipertegas dalam Pasal 458 Ayat (13) UU Pemilu bahwa,

“Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat”

Serta Pasal 458 Ayat (14) UU Pemilu yang mempertegas bahwa,
“Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP”

Jika ditinjau dengan interpretasi sistematis; maka dapat disimpulkan bahwa sebagai lembaga peradilan etik, putusan DKPP bersifat final dan mengikat, sehingga wajib dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu. Terhadap penjaminan kepastian hukum sebagaimana lembaga Negara yang lain maka kode etik penyelenggara Pemilu dibuat secara tertulis dan berlandaskan Prinsip-prinsip penyelenggara Pemilu Kode Etik sebagai batasan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab, yang kemudian mengikat dan wajib juga harus dipatuhi oleh Penyelenggara Pemilihan Umum pada semua tingkatannya.

Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang diuraikan dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum, yang selanjutnya disebut “Peraturan DKPP 2/2017”. Kode etik dalam Peraturan



DKPP tersebut bersifat mengikat, dimana rumusan sifat kode etik dimaksud

bersifat harus dipatuhi dan ketidakpatuhan akan mengakibatkan adanya sanksi yang dapat dipaksakan pelaksanaannya.¹³

Pada pemberlakuan Sanksi apabila Penyelenggara Pemilu tersebut terbukti melakukan pelanggaran kode etik, maka sebagaimana ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1) sampai dengan ayat (3) Peraturan DKPP Peraturan DKPP 2/2017, terdapat 3 jenis Sanksi yang dapat dijatuhkan, yaitu:

- a. teguran tertulis yang dapat berupa peringatan atau peringatan keras,
- b. pemberhentian sementara, dan
- c. pemberhentian tetap berupa pemberhentian tetap dari jabatan ketua atau pemberhentian tetap sebagai anggota.

Salah satu kasus pelaksanaan tugas dan fungsi DKPP adalah ketika DKPP menindaklanjuti Pengaduan dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu, pada Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 597/HK.06.4/04/2021 yang selanjutnya disebut "keputusan KPU 597/2021" tertanggal 16 September 2021 tentang Pemberhentian Tetap Anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Maros Provinsi Sulawesi Selatan Periode 2018-2023, sebagai tindak lanjut atau pelaksanaan dari Putusan DKPP Nomor 159-PKE- DKPP/VII/2021 yang selanjutnya disebut "Putusan DKPP 159/2021", Menjatuhkan sanksi Pemberhentian Tetap kepada Teradu I Mujaddid selaku Anggota KPU Kabupaten Maros, Menjatuhkan sanksi Peringatan kepada Teradu II Syaharuddin selaku Anggota KPU Kabupaten Maros



Teguh Prasetyo, 2018, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu* Rat, Rajawali Pers, Depok, Hal. 72.

Keterkaitan antara keputusan KPU 597/2021 dengan Putusan DKPP 159/2021 adalah Keputusan KPU merupakan tindak lanjut dari Putusan DKPP 159/2021, Maka dari itu Putusan DKPP 159/2021 merupakan dasar utama yang apabila terbukti mengandung kesalahan substansi dalam arti bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Amar putusan DKPP tersebut berdasar dari kesimpulan pemeriksaan oleh majelis hakim etik sebagaimana dimuat dalam putusan DKPP 159/2021, yang menyatakan “Teradu I dan Teradu II terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu”. Adapun Kesimpulan tersebut didasarkan pada pertimbangan hukum dalam Putusan DKPP yang berbunyi sebagai berikut:¹⁴

“dalam sidang pemeriksaan Teradu I mengakui tidak hadir dalam beberapa kali rapat pleno dan rapat internal lainnya. Pertama, Teradu I membenarkan tidak hadir rapat yang dilaksanakan secara daring pada tanggal 16 Mei 2020 dengan agenda Pembahasan tindak lanjut Surat Bawaslu Kabupaten Maros, Teradu I berdalih rapat tersebut hanyalah rapat biasa bukan rapat pleno yang menghasilkan Keputusan dan Berita Acara. Kedua, Teradu I membenarkan tidak hadir Rapat Pleno pada tanggal 19 Mei 2020 dengan agenda tindak lanjut Surat Bawaslu Kabupaten Maros Nomor: 067/SN-12/PM.05.4/III/2020. Teradu I beralasan telah menyampaikan pendapatnya melalui grup whatsapp Pimpinan KPU Kabupaten Maros. Ketiga, Teradu I membenarkan tidak hadir tanpa keterangan dalam Rapat Pleno pada tanggal 2 Juni 2020 dengan agenda Persiapan Pelaksanaan Tahapan Lanjutan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Maros Tahun 2020. Keempat, Teradu I membenarkan tidak hadir dalam Rapat Pleno Rutin pada tanggal 10 Juni 2020 dengan agenda penyampaian kesiapan setiap bagian dalam persiapan pelaksanaan lanjutan tahapan Pilkada Tahun 2020. Teradu I berdalih tidak mengetahui perpindahan tempat pelaksanaan Rapat Pleno Rutin. Kelima, Teradu I membenarkan tidak hadir dalam Rapat



Putusan DKPP Nomor 159-PKE- DKPP/VII/2021

Pleno pada tanggal 15 dan 16 Maret 2021 dengan agenda menindaklanjuti Surat Edaran KPU RI Nomor: 218/PL.02-SD/01/KPU/III/2021 Perihal Pengambilan Data untuk Keperluan Evaluasi Pemilihan serentak 2020 dan sehubungan dengan berakhirnya tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 dan Laporan Realisasi Anggaran Pilkada Maros Tahun 2020. Teradu I berdalih tidak menghadiri dua Rapat pleno tersebut dengan alasan ada agenda bersama keluarga. Keenam, Teradu I membenarkan tidak hadir dalam Rapat Pleno pada tanggal 23 Maret 2021 dengan agenda menindaklanjuti surat edaran tentang evaluasi. Ketujuh, Teradu I membenarkan tidak hadir dalam Rapat Pleno pada tanggal 31 Maret 2021 dengan agenda menindaklanjuti”

Sebagaimana dalam Pengaduan Pengadu disebutkan pada pokok Perkara bahwa Pengadu pada pokoknya mendalilkan Teradu I Dalam menjalankan fungsi dan Tugasnya sebagai Komisioner KPU Kabupaten Maros telah mengabaikan Undang-undang Pemilu dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu dengan tidak menghadiri Rapat Pleno lebih dari 3 kali secara berturut-turut dan pelanggaran ini dilakukan berulang kali oleh Teradu I, dengan melihat pertimbangan tersebut maka kita bisa melihat sesungguhnya DKPP telah menganggap bahwa rapat-rapat yang dilaksanakan pada tanggal 16 Mei 2020, 19 Mei 2020, 2 Juni 2020, 10 Juni 2020, 15 Maret 2021, 16 Maret 2021, 23 Maret 2021 adalah rapat pleno seagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 37 ayat (2) huruf e jo Pasal 60 ayat (1) dan Pasal 64 PKPU No. 8 Tahun 2019 sebagaimana terakhir kali diubah melalui PKPU Nomor 12 tahun 2023.

Oleh karena itu, fakta-fakta pelaksanaan rapat-rapat tersebut

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hal penting untuk menentukan apakah rapat-rapat tersebut



merupakan rapat pleno yang menjadi kewajiban Teradu I, dimana unsur pada Pasal 37 ayat (2) huruf e UU Pemilu menerangkan bahwa,

“Tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi tugas dan kewajibannya selama 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas;”

Sehingga berdasarkan bunyi ketentuan tersebut, maka unsur-unsur dari norma yang terkandung dalam ketentuan Pasal 37 ayat (2) huruf e adalah sebagai berikut:

- 1) Unsur tindakan “tidak menghadiri”;
- 2) Unsur “rapat pleno” sebagai kegiatan yang tidak dihadiri;
- 3) Unsur “jumlah ketidakhadiran” adalah 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas;

Berdasarkan argumentasi di atas, dapat dilihat dalam *Interpretasi* majelis etik terhadap ketidakhadiran teradu I tidak terdapat alasan yang jelas, sehingga mejelis beranggapan untuk unsur “jumlah ketidakhadiran” adalah 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas” dalam pasal tersebut telah terpenuhi. Pada titik ini penulis melihat pada unsur tersebut telah membuat ketidak jelasan terhadap aturan pemberhentian tetap anggota KPU, terkhusus pada frasa yang dimaksud dengan “tanpa alasan yang jelas” hingga terjadinya *interpretasi* atau penafsiran yang tidak ada jaminan apakah telah mencerminkan dari Nilai-nilai Keadilan

Terhadap rapat tanggal 16 Mei 2020 penulis beranggapan bahwa rapat tersebut bukanlah merupakan rapat pleno sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 64 PKPU No. 8 tahun 2019. Hal tersebut



ikan, Tidak ada undangan rapat yang disampaikan oleh Sekretariat kabupaten Maros sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1) juncto

Pasal 64 PKPU No. 8 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah menjadi PKPU Nomor 12 tahun 2023. Namun pada Putusan DKPP 159/2021, majelis menyatakan bahwa tanggal 16 Mei 2020 merupakan rapat pleno walaupun tidak dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Pasal 64 PKPU No. 8/2019 dari hal tersebut dapat dilihat bahwa Putusan DKPP No. 159/2021 tidak berlandaskan pada kepatutan dan keadilan.

Adapun syarat sahnya Keputusan dapat dilihat dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 52

- 1) Syarat sahnya keputusan meliputi:
 - b. Ditetapkan oleh Pejabat yang berwenang;
 - c. Dibuat sesuai prosedur; dan
 - d. Susbtansi yang sesuai dengan objek Keputusan.
- 2) Sahnya Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.”

Bahwa ketentuan Pasal 1 angka (10) dan angka (11) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selengkapnya berbunyi sebagai berikut;

Pasal 1 angka (10);

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”



Pasal 1 angka (11)

“Gugatan adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat tata usaha negara dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan.”

Bahwa apa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 UU PTUN yaitu:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisikan tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

Putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) UU Pemilu telah mengakibatkan tidak adanya mekanisme koreksi terhadap putusan DKPP secara langsung pada peradilan tata usaha negara. Mekanisme koreksi atas suatu putusan dalam kepemiluan sangat penting dilakukan mengingat selalu ada kemungkinan terjadinya kekeliruan baik dalam proses pengambilan putusan maupun dalam substansi putusannya sendiri. Dalam proses misalnya, ketika DKPP menyidangkan suatu kasus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dengan jumlah anggota yang tidak kuorum/mencukupi minimal kehadiran sesuai disyaratkan dalam peraturan hukum acara penyelesaian kode etik penyelenggara Pemilu. Jika terjadi seperti ini, mekanisme apa yang bisa dilakukan untuk mengoreksinya, Jika tidak ada, maka kita membiarkan terjadinya pelanggaran atas *due process of law*, yang dengan begitu DKPP melanggar kode etik sendiri. Dalam konteks substansi bisa terjadi



kekeliruan pemahaman anggota DKPP. DKPP bukanlah penafsir atas substansi UU Pemilu, namun suatu ketika bisa terjadi anggota DKPP menafsirkan, dan bisa saja hal itu keliru. Misalnya, ada ketentuan tentang syarat/ larangan seseorang menjadi calon anggota DPR/DPRD, dimana KPU dan Bawaslu beda pandangan. Mekanisme koreksi putusan DKPP yang substansinya keliru tersebut, Bagaimana pun adanya sifat final dan mengikat dari putusan suatu lembaga mempersyaratkan juga keanggotaan lembaga yang memiliki putusan itu betul-betul sangat kredibel dan memiliki kapasitas, Selain daripada hal tersebut, sifat dan mengikat itu memang dibutuhkan karena suatu masalah penyelesaiannya berada di jalur cepat “*fast track mode*” seperti penyelesaian perselisihan hasil Pemilu di MK.

Dari hal tersebut menjadi pertanyaan terkait Putusan DKPP 159/2021 apakah sudah menimbulkan Kepastian Hukum dan tidak bertentangan dengan pasal 52 ayat (1) huruf c UU 30/2014. Sehingga, Keputusan KPU yang merupakan Keputusan/Tindakan yang lahir dari Putusan DKPP 159/2021 *ipso facto (by fact itself)* yang bilamana melanggar hal tersebut maka juga merupakan Keputusan yang bertentangan dengan AUPB. Dengan demikian dalam karya tulis ini akan mengurai tentang fakta-fakta hukum yang kemudian dapat dilihat dalam Putusan DKPP 159/2021 yang akan dinilai kepastian hukumnya dengan melihat model regulasi pemberhentian anggota KPU serta keabsahan pada keputusan KPU

1 yang kemudian akan diteliti dalam tulisan ini.



B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan pemberhentian tetap anggota KPU
2. Bagaimana Keabsahan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Ri No. 597/HK.06.4/04/2021 Tentang Pemberhentian Tetap Anggota KPU?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan pemberhentian tetap anggota KPU.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis Keabsahan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Ri No. 597/HK.06.4/04/2021 Tentang Pemberhentian Tetap Anggota KPU.

D. Kegunaan Penelitian

Diharapkan dalam penelitian ini dapat memberi Kegunaan dan sumbangsih positif bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya terkait ilmu hukum yang merupakan cabang dari ilmu pengetahuan. Adapun manfaat yang menjadi harapan penulis dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis
 - a. Dapat dijadikan salah satu referensi hukum bagi mahasiswa-mahasiswa hukum dalam memahami hal terkait tertibnya peradilan etik dalam pemilu.
 - b. Dapat memberi manfaat bagi penulis dalam mendalami ilmu hukum terkait pengangkatan anak serta menjadi syarat dalam penyelesaian studi Magister Hukum di Fakultas Hukum

Universitas Hasanuddin

Manfaat praktis



- a. Dapat menjadi acuan dalam berpraktik bagi masyarakat luas ketika ingin terdapat permasalahan terkait dengan kedudukan Keputusan KPU dan Putusan DKPP.
- b. Menjadi acuan agar untuk melihat bagaimana keabsahan suatu Keputusan KPU dan Putusan DKPP.

E. Orisinalitas Penelitian

Sebagai sebuah karya ilmiah, seorang peneliti harus memberikan pertanggungjawaban ilmiah bahwa penelitian ini dilakukan oleh peneliti sendiri dan bukan merupakan penelitian orang lain atau merupakan hasil plagiat atas karya orang lain. Oleh karena itu, peneliti mencari karya ilmiah yang memiliki kemiripan yang membahas tentang keabsahan Keputusan KPU dan Putusan DKPP sebagai pembanding. Berdasarkan hasil penelusuran yang dilakukan oleh penulis, penulis menemukan beberapa karya tulis yang membahas tentang keabsahan Keputusan KPU dan Putusan DKPP, antara lain:

1. Susilo Yanuardi. Prodi Ilmu Hukum di fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2014. Judul : “Peranan dewan kehormatan penyelenggara pemilu peran dalam mendapatkan keadilan bagi calon peserta”. Tesis ini menyimpulkan bahwa Putusan DKPP memerintahkan KPUD untuk mengubah keputusan mereka terkait penetapan peserta pemilukada yang sebelumnya dinyatakan tidak memenuhi syarat menjadi peserta



ilukada oleh KPUD. Perintah DKPP semacam ini tidak sejalan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Putusan DKPP tidak

mengubah prinsip-prinsip dan mekanisme pengujian sebuah keputusan tata usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang TUN. Mekanisme penyelesaian sengketa TUN terkait pemilukada di PTUN yang tidak sejalan dengan proses dan tahapan pemilukada telah mengakibatkan DKPP menjadi pilihan bagi calon peserta pemilukada untuk mendapatkan keadilan.

2. Dheka Arya Sasmita Suir Prodi Ilmu Hukum di fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2014. Tesis ini berjudul : “Eksistensi dewan kehormatan penyelenggara Pemilu sebagai peradilan etik penyelenggara Pemilu dalam struktur ketatanegaraan Indonesia”. Berdasarkan hasil penelitian bahwasanya fungsi DKPP memang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, tetapi tidak berada di bawah kekuasaan yudisial. Penulis memberanikan diri untuk mengkategorikan DKPP sebagai cabang kekuasaan keempat, bersama-sama dengan KPU dan Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara pemilu. Walaupun dalam melaksanakan wewenangnya DKPP masih mengalami berbagai kendala internal dan eksternal, namun sebagai lembaga yang masih baru ada di Indonesia, DKPP cukup membawa keoptimisan untuk terwujudnya penyelenggaraan pemilu yang berkeadilan.

3. ABD RAHIM H JANGI, Prodi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, 2017. Tesis ini berjudul : Kedudukan



Isian Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Rangka Demokrasi Berdasarkan Hukum. Berdasarkan hasil penelitian

bahwa kedudukan putusan DKPP dalam negara demokrasi berdasarkan hukum bersifat final dan mengikat sesuai dengan atran perundang-undangan, dan secara kelembagaan DKPP dikelompokkan dalam lembaga negara pembantu atau lembaga negara penunjang yang bersifat independen. Hubungan antara DKPP dengan KPU dan BAWASLU, secara struktural adalah sederajat saling terkait dan masing-masing bersifat independen (*check and balances*) dalam penyelenggaraan Pemilu, namun secara fungsional peran DKPP sebagai lembaga kode etik Pemilu bersifat penunjang dalam penyelenggaraan Pemilu. menunjukkan bahwa pembahasan DKPP sangat layak untuk dijadikan sebagai Mahkamah Pemilu untuk tidak ada lagi tumpang tindih kewenangan dalam hal persoalan pemilihan umum di kemudian hari dan paling terpenting adalah bagaimana Lembaga terkait dalam hal ini MPR untuk melakukan langkah tepat untuk melakukan amademen ke-5 dengan memasukan dalam kekuasaan kehakiman dalam pasal 24 UUD 1945, untuk menjadikan DKPP sebagai Mahkamah Pemilu dan juga para pejabat negara dan politisi bagaimana mengedepankan kepentingan bangsa dan negara dalam melahirkan gagasan jenius untuk diwariskan kepada generasi yang akan datang.



erdasarkan ketiga judul dan rumusan masalah yang diajukan di atas, ternyata terdapat perbedaan dengan permasalahan yang

akan dibahas pada penelitian ini yang membahas *Rasio Legis* Pengaturan Pemberhentian Anggota Komisi Pemilihan Umum dan Keabsahan Keputusan Komisi Pemilihan Umum RI Nomor 597/HK.06.4/04/2021. Oleh karena itu, penelitian ini terdapat kebaruan yang dapat melengkapi penelitian yang telah dilakukan terdahulu.

Matrik Keaslian Penelitian Tesis



Nama Penulis	Judul Tulisan	Tahun	Perguruan Tinggi	Uraian Isu dan Permasalahan	Hasil Pembahasan
Susilo Yanuardi	Peranan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam Mendapatkan Keadilan Bagi Calon Peserta	2014	Universitas Indonesia	Keabsahan Putusan DKPP yang memerintahkan KPUD mengubah keputusan terkait pemilukada yang tidak memenuhi syarat.	Putusan DKPP tidak sejalan dengan UU No. 15 Tahun 2011; mekanisme penyelesaian sengketa TUN di PTUN mengakibatkan DKPP menjadi pilihan untuk keadilan.
Dheka Arya Sasmita Suir	Eksistensi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai Peradilan Etik Penyelenggara Pemilu dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia	2014	Universitas Indonesia	Kedudukan DKPP sebagai cabang kekuasaan keempat dalam konteks pemilu, serta kendala yang dihadapi oleh DKPP.	DKPP menunjukkan optimisme dalam penyelenggaraan pemilu yang berkeadilan, meskipun masih ada kendala internal dan eksternal.
ABD RAHIM H JANGI	Kedudukan Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Negara Demokrasi Berdasarkan Hukum	2017	Universitas Islam Indonesia	Kedudukan putusan DKPP dalam sistem hukum negara demokrasi dan relevansinya dalam struktur penyelenggaraan pemilu.	Putusan DKPP bersifat final dan mengikat; DKPP berfungsi sebagai lembaga kode etik yang mandiri dalam check and balances penyelenggaraan pemilu.





Optimized using
trial version
www.balesio.com

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teoretis

Teori yang digunakan untuk melandasi pembahasan dalam penelitian ini adalah teori Perlindungan Hukum dan, Teori Kepastian Hukum

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (*multi-tafsir*) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.¹⁵

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang

eratif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat



¹⁵ Ist Kansil, dkk. 2009. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta. Hal. 385

umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁶

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹⁷

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran *Yuridis-Dogmatik* yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan



eter Mahmud Marzuki. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana. Jakarta, Hal. 158
iduan Syahrani. 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Penerbit Citra Aditya
dung, Hal. 23

hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹⁸

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.

2. Teori Keputusan

a. Pengertian Keputusan

Menurut sejarahnya istilah ketetapan atau keputusan ini pertama kali diperkenalkan oleh sarjana Jerman, bernama Otto Meyer dengan memberi nama atau istilah *verwaltungsakt*. Istilah ini diperkenalkan secara luas sehingga sampai di Belanda dengan sebutan nama *beschikking* dan tidak hanya dikembangkan oleh pakar seperti van Vollenhoven, C.W. van der Vot, dan WF Prins, akan tetapi juga dikembangkan lebih lanjut oleh AM. Donner dan H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt.¹⁹



chmad Ali. 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Toko Gunung Agung. Jakarta, Hal. 82-83
Prof Dr. Aminuddin Ilmar, 2013. SH.,MH. *Hukum Tata Pemerintahan*, indentitas s Hasanuddin Makassar. Makassar. Hal. 178

Banyak peristiwa penting yang menentukan perjalanan hidup rakyat, melalui ditetapkannya suatu keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Negara/ Kepala Pemerintahan. Berbicara keputusan, dilihat dari segi istilah, keputusan merupakan terjemahan dari “*beschikking*” yang berasal dari bahasa Belanda, dan dalam bahasa Perancis yang disebut “*acte*” administratif, atau yang dikenal dalam bahasa Jerman dengan “*verwaltungsakt*”.²⁰

Indonesia istilah *beschikking* oleh W.F prints istilah *beschikking* ini ada yang menerjemahkannya dengan ketetapan seperti E. utrecht, bagir manan, sjachran basah, dan lain-lain. dan dengan keputusan seperti W.F prins, philipus M. hadjon SF marbun dan lain-lain djenal hoesen dan muchsan mengatakan bahwa penggunaan istilah keputusan barangkali akan lebih tepat untuk menghindari kesimpangsiuran pengertian dengan istilah ketetapan menurutnya, di indonesia istilah ketetapan sudah memiliki pengertian teknis yuridis yaitu sebagai ketetapan MPR yang berlaku keluar dan kedalam, seiring dengan berlakukannya undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Istilah *beschikking* hanya dibatasi dalam pengertian yuridis khususnya HAN, menurut H.D van wijk/willem Konijnenbelt, *beschikking* merupakan keputusan pemerintahan untuk yang bersifat



Marbun, 2011, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 148.

konkrit dan individual (tidak ditujukan untuk umum) dan sejak dulu telah dijadikan instrumen yuridis pemerintahan yang utama, menurut P.de haan dan kawan-kawan (keputusan administrasi merupakan (bagian) dari tindakan (pemerintahan orang yang paling banyak muncul dan yang paling banyak dipelajari), oleh karena itu tidak berlebihan jika F.A.M stroink dan J.G stimbik menganggapnya sebagai konsep inti dalam hukum administrasi negara,²¹ norma yang bersifat individual-konkrit bukan mendekati penetapan (*beschikking*) yang dalam konteks indonesia lazim dikenal dengan keputusan tata usaha negara (KTUN), tetapi merupakan karakter asli penetapan itu sendiri, sedangkan, karakter individual-abstrak apakah mendekati karakter penetapan (*beschikking*) atau sebaliknya adalah *debatable* (belum pasti)²².

b. Unsur-Unsur Keputusan

Berdasarkan definisi diatas tampak ada beberapa unsur yang terdapat dalam *beschikking* yaitu :

- a. pernyataan kehendak sepihak,
- b. dikeluarkan oleh organ pemerintahan,
- c. didasarkan pada kewenangan hukum yang bersifat publik,
- d. ditujukan untuk hal khusus atau peristiwa konkrit dan individual,
- e. dengan maksud dengan menimbulkan akibat hukum dalam bidang administrasi.

Berdasarkan Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun



Jimly Assiddiqie, 2013, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, PT Raja Persada, Jakarta, Hal.7

Achmad Ruslan, 2011, *Teori Dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan g-Undangun Di Indonesia*. Rangkang Education, Yogyakarta. Hal. 45

1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, keputusan didefinisikan sebagai;

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Konsep Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Dilihat dari konsep tersebut, maka Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) memiliki beberapa unsur,²³ Berdasarkan definisi ini tampak bahwa KTUN memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Penetapan Tertulis
- b. Dikeluarkan Oleh Badan Atau Pejabat tata usaha negara
- c. Berisi Tindakan Hukum Tata Usaha Negara
- d. Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku
- e. Bersifat Konkrit, Individual dan Final
- f. Menimbulkan Akibat Hukum bagi Seseorang Atau Badan Hukum Perdata

Kemudian pada perkembangannya, unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) diperluas oleh Undang-Undang Nomor 30



Dola Riza, “Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan”, Jurnal Bina Mulia ol. 3, Nomor 1, 2018, hlm. 91.

Tahun 2014, yaitu penetapannya merupakan penetapan tertulis yang mencakup tindakan faktual; keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya; berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB); bersifat final dalam arti secara luas; keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.²⁴

c. macam-macam keputusan

Menurut Jimly Asshidiqie, negara dapat membuat tiga macam keputusan yang bersifat mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum yang terkait dengan keputusan tersebut, yaitu keputusan yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract*) biasanya yang bersifat mengatur (*regeling*), sedangkan keputusan yang bersifat individual dan konkret dapat berisi sebuah penetapan administratif (*beschikking*) ataupun keputusan yang berupa 'vonis' hakim yang biasanya disebut dengan putusan.²⁵

Secara teoritik dalam hukum administrasi negara dikenal ada beberapa macam dan sifat keputusan yaitu sebagai berikut;

a. Keputusan Deklaratoir Dan Keputusan Konstitutif



Anita Marlin Restu Prahastapa, et.all, "Friksi Kewenangan PTUN Dalam a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun caitan dengan Objek Sengketa Tata Usaha Negara", Diponegoro Law Journal, mor 2, 2017, hlm. 9.

Jimly Ashidiqie, 2014, Perihal Undang-Undang, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 9.

keputusan deklaratoir adalah keputusan yang tidak mengubah hak dan kewajiban yang telah ada tetapi sekedar menyatakan hak dan kewajiban tersebut (*recht vststellende beschikking*) keputusan mempunyai sifat declaratoir manakala keputusan itu dimaksudkan untuk menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum atau keputusan itu maksudnya mengakui suatu hak yang sudah ada sedangkan manakala keputusan itu melahirkan atau menghapuskan suatu hubungan hukum atau keputusan itu menimbulkan suatu hak baru yang sebelumnya tidak dipunyai oleh seseorang yang namanya tercantum dalam keputusan itu maka ia disebut dengan keputusan yang bersifat konstitutif

b. Keputusan Yang Menguntungkan Dan Memberi Beban

keputusan yang bersifat menguntungkan artinya keputusan itu memberikan hak-hak atau memberikan kemungkinan untuk memperoleh sesuatu yang tanpa adanya keputusan itu tidak akan ada satu bilamana keputusan itu memberikan keringanan beban yang ada atau mungkin ada, sedangkan keputusan yang memberikan beban adalah keputusan yang meletakkan kewajiban yang sebelumnya tidak ada atau keputusan mengenai penolakan terhadap permohonan untuk memperoleh keringanan, [pemilihan jenis keputusan yang menguntungkan dan memberi beban ini penting terutama dalam kaitannya



dengan pencabutan keputusan keputusan yang memberi beban tau yang memberatkan ini relatif lebih mudah dalam pencabutannya, disamping itu relevansi perbedaan ini iyalah terjadinya gugatan dalam KTUN itu menguntungkan, gugatan akan muncul dari pihak ketiga sedangkan dalam KTUN memberi beban (misalnya penetapan pajak) gugatan berasal dari pihak kedua

c. keputusan *eenmalig* dan keputusan yang permanen

keputusan *eenmalig* adalah keputusan yang hanya berlaku sekali atau keputusan yang sepintas lalu, yang dalam istilah lain disebut keputusan yang bersifat kilat seperti IMB, atau izin untuk mengadakan rapat umum, sedangkan keputusan permanen adalah keputusan yang memiliki masa berlaku yang relatif lama, WF. prins, menyebutkan beberapa keputusan yang dianggap sebagai keputusan sepintas lalu yaitu;

- 1) keputusan yang bermaksudkan mengubah teks keputusan yang terdahulu
- 2) keputusan negatif, sebab keputusan semacam ini maksudnya untuk tidak melaksanakan sesuatu hal dan tidak merupakan halangan untuk bertindak bilamana terjadi perubahan alam anggapan atau keadaan
- 3) penarikan kembali atau pembatalan seperti halnya dengan keputusan negatif penarikan kembali atau pembatalan tidak membawa hasil yang positif dan tidak menjadi halangan untuk mengambil keputusan yang identik dengan keputusan yang dibatalkan itu



4) pernyataan dapat dilaksanakan

d. Keputusan Yang Bebas Dan Terikat

keputusan yang bersifat bebas adalah keputusan yang didasarkan pada kewenangan bebas atau kebebasan bertindak yang dimiliki oleh pejabat atatusah negara baik dalam bentuk kebebasan kebijaksanaan, maupun kebebasan interpretasi, sedangkan keputusan yang terikat adalah keputusan yang didasarkan pada kewenangan pemerintahan yang bersifat terikat artinya keputusan itu hanya melaksanakan ketentuan yang sudah ada tanpa adanya ruang kebebasan bagi pejabat yang bersangkutan.

e. Keputusan Positif Dan Negatif

keputusan positif adalah keputusan yang menimbulkan hak dan kewajiban yang dikenai keputusan sedangkan keputusan negatif adalah keputusan yang tidak menimbulkan perubahan keadaan hukum yang telah ada, putusan negatif dapat berbentuk pernyataan tidak berkuasa, pernyataan tidak diterima atau suatu penolakan, keputusan negatif yang dimaksudkan disini adalah keputusan yang ditinjau dari akibat hukumnya yakni tidak, menimbulkan perubahan hukum yang telah ada dengan kata lain bukan keputusan negatif atau fiktif sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 UU no. 5 tahun 1986 tentang PTUN jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009



Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

f. keputusan perorangan dan kebendaan

keputusan perorangan adalah keputusan yang diterbitkan berdasarkan kualitas orang tertentu atau keputusan yang berkaitan dengan orang seperti keputusan pengangkatan atau pemberhentian seseorang sebagai pegawai negeri atau sebagai pejabat negara, keputusan mengenai surat izin mengemudi dan sebagainya, sedangkan keputusan kebendaan adalah keputusan yang terbitkan atas dasar kualitas kebendaan atau keputusan yang berkaitan dengan benda, misalnya sertifikat atas tanah, dapat terjadi suatu keputusan itu dikategorikan bersifat perorangan sekaligus kebendaan, misalnya surat izin mendirikan bangunan atau izin usaha industri dalam hal ini keputusan itu memberikan hak kepada seseorang yang akan mendirikan bangunan atau industri (bertujuan pada orang) dan di sisi lain keputusan itu memberikan keabsahan didirikannya bangunan atau industri (bertujuan pada benda)

d. Syarat-Syarat Pembuatan Keputusan

Menurut Van der Pot: pembuatan hukum dari alat-alat pemerintahan (*tuurs organ*), yang merupakan pernyataan kehendaknya dalam suatu peristiwa khusus yang dilakukan dengan maksud mengadakan



perubahan dalam hubungan hukum. Terdapat dua sudut pandang dalam menilai sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara yakni dari sudut pandang doktrin dan normatif. Ditinjau dari sudut pandang doktrin, menurut Van der Pot, sebagaimana dikutip oleh Tjandra, ada 4 (empat) syarat sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara, yakni:²⁶

1. Keputusan Tata Usaha Negara harus dibuat oleh alat (organ) yang berwenang (*bevoegd*) untuk membuatnya.
2. Oleh karena Keputusan Tata Usaha Negara merupakan suatu pernyataan kehendak (*wilsverklaring*), maka pembentukan kehendak tersebut tidak boleh mengandung kekurangan yuridis (*geen juridisce gebreken in de wilsvorming*) yakni tidak boleh mengandung paksaan, kekeliruan dan penipuan.
3. Keputusan Tata Usaha Negara harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembuatannya harus memperhatikan cara atau prosedur pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara itu, manakalah cara itu ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.
4. Isi dan tujuan Keputusan Tata Usaha Negara harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasarnya.



Tjandra W. Riawan, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Universitas Yogyakarta, Yogyakarta. Hlm 71

Pembuatan keputusan tata usaha negara harus memperhatikan beberapa persyaratan agar keputusan tersebut menjadi sah menurut hukum dan memiliki kekuatan hukum untuk dilaksanakan syarat syarat yang harus diperhatikan dalam pembuatan keputusan ini mencakup syarat materil dan syarat formal.

a. Syarat-Syarat Materil Terdiri Atas

- 1) organ pemerintahan yang membuat keputusan harus berwenang
- 2) karena keputusan suatu pernyataan kehendak maka keputusan tidak boleh mengandung kekurangan kekurangan yuridis seperti penipuan (*bedrog*) paksaan (*dwang*) atau suap (*omkoping*) kesesatan (*dwaling*)
- 3) keputusan harus berdasarkan suatu keadaan (situasi) tertentu
- 4) keputusan harus dapat dilaksanakan dan tanpa melanggar peraturan peraturan lain, serta isi dan tujuan keputusan itu harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasarnya

b. Syarat-Syarat Formal Terdiri Atas

- 1) syarat-syarat yang ditentukan berhubung dengan persiapan dibuatnya keputusan dan berhubung dengan cara dibuatnya keputusan harus dipenuhi
- 2) keputusan harus diberi bentuk yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan itu
- 3) syarat-syarat yang berhubung dengan pelaksanaan itu harus dipenuhi
- 4) jangka waktu harus ditentukan antara timbulnya hal-hal yang menyebabkan dibuatnya dan diumumkannya keputusan itu harus diperhatikan

Apabila syarat materil dan syarat formal ini telah terpenuhi maka keputusan itu sah menurut hukum artinya dapat diterima sebagai

an dari tertib hukum atau sejalan dengan ketentuan hukum yang baik secara prosedural/formal maupun materil, sebaliknya bila satu



atau beberapa persyaratan tidak terpenuhi maka keputusan itu mengandung kekurangan dan tidak menjadi sah, AM. donner mengemukakan akibat akibat dari keputusan yang tidak sah yaitu sebagai berikut;

- a. keputusan itu harus dianggap batal sama sekali
- b. berlakunya keputusan itu dapat digugat
 - 1) dalam banding (*beroep*)
 - 2) dalam pembatalan oleh jabatan karena bertentangan dengan undang-undang.
 - 3) dalam penarikan kembali (*intrekking*) oleh kekuasaan yang berhak (kompeten) mengeluarkan keputusan itu
- c. dalam hal keputusan tersebut sebelum dapat berlaku memerlukan persetujuan (peneguhan) suatu badan kenegaraan yang lebih tinggi maka persetujuan itu tidak diberi.
- d. keputusan diberi tujuan lain dari pada tujuan permulaannya (*comversie*).

Keputusan yang sah dan telah dapat berlaku dengan sendirinya akan memiliki kekuatan hukum formal dan kekuatan hukum materil kekuatan hukum formal suatu keputusan adalah pengaruh yang dapat diadakan oleh karena adanya keputusan itu suatu keputusan mempunyai kekuatan hukum formal bilamana keputusan itu tidak lagi dapat dibantah oleh suatu alat hukum (*rechtsmiddel*).

B. Keputusan Tata Usaha Negara

Adanya kewenangan bagi administrasi negara untuk bertindak secara bebas dalam melaksanakan tugas-tugasnya maka ada kemungkinan bahwa administrasi negara dapat melakukan perbuatan yang



yang dari peraturan yang berlaku sehingga menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Oleh sebab itu, untuk meningkatkan perlindungan secara lebih baik lagi bagi warga masyarakat, pada tahun 1950,

panitia de Monchy di Belanda telah membuat laporan tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik. Jadi lahir nya istilah asas umum pemerintahan yang baik ini dapat ditunjuk secara tepat yaitu dari laporan panitia de Monchy.²⁷

Pemerintahan yang baik dan dapat dikatakan berjalan efektif dari sudut pandang hukum birokrasi pemerintahan, apabila pemerintahnya diberi kewenangan untuk memproduksi dua produk hukum yakni *peraturan perundang undangan* dan *keputusan*. Peraturan perundang-undangan merupakan produk hukum yang bersifat *in abstractum* atau dengan kata lain peraturan perundang-undangan merupakan produk hukum tertulis yang materinya atau substansinya atau isinya mempunyai daya ikat sebagian atau seluruh penduduk wilayah negara. Berbeda dengan keputusan yang dalam konteks birokrasi pemerintahan dikenal dengan istilah keputusan tata usaha negara yang merupakan produk hukum yang bersifat *in concreto*. Keputusan tata usaha negara merupakan penetapan tertulis yang diproduksi atau dibuat oleh pejabat tata usaha negara yang mendasarkan diri pada peraturan perundang-undangan, bersifat konkrit, individual dan final (Bahan ajar Prof Muchsan dalam Mata Kuliah Hukum Birokrasi Pemerintahan).

Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara,



Marbun, S.F. dan Moh. Mahfud MD, 2000, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi* d.1. Cet. 2. Liberty, Yogyakarta, Hal. 57

memuat ketentuan bahwa yang dimaksudkan dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Dikemukakan dalam penjelasan terhadap pasal ini bahwa, penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan tersebut memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Hal ini dimaksudkan untuk kemudahan dari segi pembuktiannya nanti sehingga, hanya dibutuhkan kejelasan soal, *pertama* Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mana yang mengeluarkannya; *kedua*, maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut dan *ketiga*, kepada siapa tulisan itu dituju dan apa yang ditetapkan didalamnya.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terdiri atas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di pusat dan di daerah yang melakukan kegiatan atau yang melaksanakan tugas eksekutif. Tindakan hukum Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.²⁸



Soemitro, Rochmat, 1998, Peradilan Tata Usaha Negara, Penerbit Rafika Bandung. Hlm 94

Keputusan Tata Usaha Negara bersifat *konkret* artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak tetapi berwujud tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat *individual* artinya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut tidak ditunjuk untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Bersifat *final* artinya Keputusan Tata Usaha Negara sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih membutuhkan persetujuan instansi atasan lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.²⁹

Definisi keputusan yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah definisi keputusan sebagaimana termuat dalam ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yakni Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Terkait dengan syarat-syarat keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara,³⁰ yang mengutip pandangan Van der Wel membagi syarat-syarat tersebut menjadi dua golongan yakni:



ibid.
Tjandra W. Riawan, Op.Cit hlm 69

1. Syarat-syarat materiil, meliputi:

- a) Instansi/alat negara yang membuat Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus berwenang menurut jabatannya, baik kewenangan dalam lingkup wilayah hukumnya maupun kewenangan berdasarkan persoalannya.
- b) Dalam kehendak alat negara yang membuat Keputusan Tata Usaha Negara tidak boleh ada kekurangan-kekurangan yuridis seperti kehilangan, penipuan, paksaan, dan penyogokan.
- c) Keputusan Tata Usaha Negara harus berdasarkan suatu keadaan tertentu.
- d) Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus dapat dilaksanakan dan tanpa melanggar peraturan-peraturan lain, menurut isi dan tujuan sesuai dengan peraturan-peraturan lain yang menjadi dasar Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.

2. Syarat-syarat formil, meliputi:

- a) Syarat-syarat yang ditentukan berkaitan dengan persiapan dan cara pembuatan suatu Keputusan Tata Usaha Negara.
- b) Keputusan Tata Usaha Negara harus diberi bentuk yang ditentukan.
- c) Syarat-syarat yang ditentukan berkaitan dengan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara.
- d) Jangka waktu yang ditentukan antara timbulnya hal-hal yang menyebabkan dibuatnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara dan pengumuman Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak boleh dilewati.

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, selanjutnya disingkat AUPB dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.³¹



Ridwan H.R., 2011. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers, Jakarta, Hal

Ditinjau dari sudut pandang normatif, sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara didasarkan pada pasal 53 ayat (2) Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yakni: Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku dan sesuai dengan Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku Penjelasan pasal 53 ayat (2) Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dijelaskan bahwa kesesuaian Keputusan Tata Usaha Negara dengan peraturan perundang-undangan meliputi:

- a) Kesesuaian dengan peraturan perundang undangan yang bersifat formal/prosedural. Misalnya: sebelum mengeluarkan Surat Keputusan tentang perbatasan wilayah antar kabupaten/kota Gubernur hendaknya melakukan pengkajian berupa penelitian dokumen, pelacakan batas serta membuka akses komunikasi dengan masyarakat yang mendiami wilayah perbatasan.
- b) Kesesuaian dengan peraturan perundang undangan yang bersifat material/substansi. Misalnya: ketepatan menentukan titik batas sesuai dengan rasa adil masyarakat kedua kabupaten sebagai hasil komunikasi antara kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat yang bertikai.
- c) Dikeluarkan oleh badan atau pejabat yang berwenang.

Praktek administrasi negara (pemerintahan) di Indonesia tidak harus meniru atau mengikuti begitu saja praktek hukum dan yurisprudensi yang hidup di negeri Belanda. ³² Bagi administrasi negara, Asas-Asas Pemerintahan yang Baik (AUPB) bermanfaat sebagai pedoman dalam

an penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan



Op.Cit Marbun, Hal 66.

yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Bagi warga masyarakat, AUPB dapat dijadikan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UU No. 5 Tahun 1986.³³ Berdasarkan pendapat Van Wijk/Willem Konijnenbelt dan ten berge, AUPB dalam sistem hukum adalah sebagai hukum tidak tertulis. Menurut Philipus M. Hadjon, AUPB harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah.³⁴

Berdasarkan pendapat Van Wijk/Willem Konijnenbelt dan ten berge, AUPB dalam sistem hukum adalah sebagai hukum tidak tertulis. Menurut Philipus M. Hadjon, AUPB harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah.³⁵ Pemerintah dalam menjalankan wewenang yang dimiliki wajib sejalan dengan Hukum Administrasi Negara untuk menghindari adanya penyalahgunaan wewenang. Menurut Kuntjoro Purbopranoto³⁶ terdapat pembatasan terhadap tindakan pemerintah yaitu :

1. tindakan pemerintah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau kepentingan umum;
2. tidak boleh melawan hukum (*onrechmatig*) baik formil maupun materiil dalam arti luas;
3. tidak boleh melampaui/menyelewengkan kewenangannya menurut kompetensinya



Ibid Hal. 339

Ridwan H.R., 2011. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers, Jakarta, Hal

Ibid., Hal. 237

Purbopranoto, Kuntjoro. 1981, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Administrasi Negara*. Alumni. Bandung, hal 43

Salah satu tolak ukur untuk menilai apakah tindakan pemerintah sejalan dengan kewenangan yang diberikan adalah dengan menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik atau AUPB. Jazim Hamidi menjabarkan pengertian AUPB sebagai berikut:³⁷

1. AUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan Hukum Administrasi Negara;
2. AUPB berfungsi sebagai pegangan bagi para pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan atau *beschikking*) dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat;
3. sebagian besar dari AUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat;
4. sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencair dalam berbagai peraturan hukum positif.

Kuntjoro Purbopranoto melengkapi AUPB dengan menambahkan dua asas untuk diterapkan di Indonesia, kedua asas tersebut adalah Asas Kebijaksanaan (*principle of sapiently*) dan Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum (*principle of public service*). Secara tertulis, AUPB dapat ditemukan di beberapa produk hukum nasional yakni Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Lebih lanjut setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan akhirnya AUPB resmi dinormatiskan dan



Nomensen Sinamo, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Jala Permata Aksara, hal. 142.

menjadi bagian dari hukum tertulis. Berdasar Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

AUPB terdiri dari 8 asas sebagai berikut :

1. kepastian hukum : asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan;
2. kemanfaatan : manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita;
3. ketidakberpihakan : asas yang mewajibkan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif;
4. kecermatan : asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan;
5. tidak menyalahgunakan kewenangan; asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampurkan kewenangan;
6. keterbukaan : asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- kepentingan umum : asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif;



8. pelayanan yang baik : asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

Lembaga Administrasi Negara mengerucutkan hal yang mendasari dalam penerapan prinsip AUPB guna menciptakan keadilan, dibutuhkan beberapa persyaratan yang terkait satu dengan lainnya beserta indikator sebagai berikut :³⁸

1. Transparansi : Prinsip ini dapat dilihat dari tiga aspek yakni adanya kebijakan terbuka terhadap pengawasan, adanya kemudahan akses informasi sehingga masyarakat mampu menjangkau kebijakan pemerintahan, dan berlakunya prinsip *check and balances* antara pejabat administrasi. Dengan diterapkan prinsip transparansi akan menumbuhkan rasa saling percaya antara pemerintah dan masyarakat;
2. Akuntabilitas : adanya kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang, badan hukum dan pimpinan organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban untuk menunjukkan seberapa besar kesesuaian penyelenggaraan dengan ukuran nilai atau norma eksternal yang dimiliki;
3. Kepastian Hukum : Adanya ketertiban dalam penyelenggaraan dimana sesuai dengan kerangka aturan hukum dan perundang undangan yang berkeadilan, ditegakkan, dan dipatuhi secara utuh (*impartially*);
4. Partisipasi : Adanya keterlibatan masyarakat dalam menggunakan haknya untuk menyampaikan secara langsung atau tidak, usulan dan pendapat dalam proses pengambilan keputusan

AUPB sebagai norma hukum setidaknya memiliki pengaruh pada tiga bidang³⁹ yaitu :

1. Penafsiran dan penerapan ketentuan peraturan perundang undangan;



Sedarmayanti, 2012. *Good Governance Kepemerintahan Yang baik Bagian* undung : Mandar Maju, Hlm. 22-23

A. Hamid S. Attamimi, 1993 "*Hukum tentang Peraturan Perundang-Undangan uran Kebijaksanaan/ Hukum Tata Pengaturan*", Pidato Pengukuhan Guru Besar tukum Universitas Indonesia, Jakarta, Hlm. 5

2. pembentukan beleid pemerintah dimana organ pemerintah diberi kebebasan kebijaksanaan oleh peraturan perundang-undangan atau tidak terdapat ketentuan yang membatasi kebebasan kebijaksanaan yang akan dilakukan itu; dan
3. pelaksanaan kebijaksanaan.

Untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang maka diperlukan ketegasan mengenai pelimpahan dalam membuat peraturan oleh pejabat administrasi negara yaitu⁴⁰ :

1. undang-undang harus menetapkan asas yang tidak dapat dijabarkan atau diinterpretasikan lebih lanjut;
2. pendelegasian ditentukan secara tegas dengan;
3. mensyaratkan dengan undang-undang agar sebelumnya diadakan studi/penelitian yang cukup;
4. undang-undang menetapkan jenis dan beratnya sanksi hukum bagi pelanggaran peraturan;
5. pelimpahan hanya dilakukan kepada pejabat administrasi negara;
6. undang-undang menetapkan diadakannya badan untuk menampung keluhan, pengaduan, atau gugatan.

C. Tinjauan Umum Tentang Putusan

1. Pengertian Putusan

Hukum pada pokoknya adalah produk pengambil keputusan yang ditetapkan oleh fungsi-fungsi kekuasaan negara yang mengikat subjek hukum dengan hak-hak dan kewajiban hukum berupa larangan (*prohibere*), atau keharusan (*obligattere*), ataupun kebolehan (*permittere*). hukum inegara adalah kaidah yang ditetapkan dengan keputusan negara sebagai hasil tindakan pengaturan, penetapan, atau



Safri Nugraha dkk, 2007, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : Center for Law Governance Studies (CLGS). Hlm. 38

pengadilan. karena itu dapat dikatakan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan umum dapat, membuat tiga macam keputusan yang mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum yang terkait dengan keputusan-keputusan itu.

Jika subjek hukum yang terkena akibat keputusan organisasi negara itu bersifat konkret dan individual-konkret (*individual and concret norms*). tetapi apabila subjek hukum yang terkait itu bersifat umum dan abstrak atau belum tertentu secara konkret, maka norma hukum bersifat abstrak dan umum (*abstract and general norms*).

keputusan-keputusan yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract*) tersebut biasanya bersifat mengatur (*regeling*), sedangkan yang bersifat individual dan konkret dapat merupakan keputusan yang bersifat atau berisi penetapan administrasi (*beschikking*) ataupun keputusan yang berupa “*vonis*” hakim yang lazimnya disebut dengan istilah putusan. oleh karena itu, tiga bentuk kegiatan pengambilan keputusan tersebut dapat dibedakan dengan istilah;

- a. pengaturan menghasilkan peraturan (*regels*), hasil kegiatan pengaturan itu sudah seharusnya tidak disebut istilah lain kecuali “peraturan”
- b. penetapan menghasilkan ketetapan atau keputusan (*beschikking*). hasil kegiatan atau pengambil keputusan administratif ini hanya sebaiknya dimungkinkan untuk disebut “keputusan” atau “ketetapan”, bukan dengan istilah lain, seperti misalnya kebiasaan di lingkungan pengadilan yang menggunakan istilah “penetapan” untuk sebutan bagi keputusan-keputusan administrasi tetapi “ketetapan” yang sepadan dengan istilah “keputusan”. sedangkan penetapan



adalah bentuk “gerund” atau kata benda kegiatannya, bukan sebutan untuk hasilnya.

- c. penghakiman atau pengadilan menghasilkan putusan (*vonnis*). istilah ini sebenarnya tidak jelas bagaimana terbentuknya, jika kata keputusan dianggap benar secara gramatikal, maka seharusnya dapat dipadankan dengan “tetapan” yang berasal dari kata “tetap” dan “aturan” yang berasal dari kata “atur” namun karena istilah ini sudah diterima umum dalam praktik, telah menjadi konsekuensi bahwa keputusan yudisial hakim atas perkara yang diadili disebut putusan dalam preseden (*common law*), putusan hakim (*vonis*) menjadi sumber hukum yang utama.

Putusan hakim adalah hasil dari sesuatu yang telah dipertimbangkan dan dinilai dengan matang sebelumnya oleh hakim yang berbentuk tertulis ataupun lisan.⁴¹ Putusan hakim adalah suatu putusan yang ditetapkan oleh Hakim setelah dilakukannya prosedur hukum acara pidana yang memuat amar pemidanaan atau bebas atau pelepasan dari segala tuntutan hukum yang dibuat dalam bentuk tertulis dengan tujuan penyelesaian perkaranya.⁴² Untuk dapat memberikan putusan yang benar-benar menciptakan kepastian hukum dan mencerminkan keadilan, hakim sebagai aparatur negara yang melaksanakan peradilan harus benar-benar mengetahui duduk perkara yang sebenarnya, serta peraturan hukum yang mengaturnya yang akan diterapkan, baik peraturan hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan maupun hukum yang tidak tertulis.⁴³



⁴¹ Lilik Mulyadi, 2007. *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoritik dan Peradilan (perlindungan korban kejahatan, sistem peradilan dan kebijakan pidana, pemidanaan serta upaya hukum peninjauan kembali oleh korban kejahatan)*, Bandung, Hlm. 69

Ibid., Hal. 71

Riduan Syahrani, 1998, *Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Umum*, Jakarta: Pustaka Kartini, Hlm. 83.

Putusan hakim dalam perkara pidana merupakan putusan hakim yang dikenal dengan sebutan putusan majelis hakim pada tingkat pertama atau putusan tingkat hakim pengadilan negeri. Pada tingkat pertama yang artinya terdakwa masih mempunyai peluang untuk mengajukan upaya hukum selanjutnya apabila terdakwa menyatakan tidak diterima atas putusan tersebut.⁴⁴

2. Jenis – Jenis Putusan

a. Putusan Akhir

Putusan Akhir adalah Putusan yang mengakhiri suatu sengketa atau perkara dalam tingkatan peradilan tertentu. Putusan akhir merupakan perbuatan atau tindakan majelis hakim atau pelaksanaan kehakiman untuk menyelesaikan atau mengakhirisengketa atau permasalahan yang terjadi dipersidangan.⁴⁵

b. Putusan *condemnatoir*

Putusan *condemnatoir* merupakan Putusan yang bersifat menghukum terhadap pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi. Dalam Putusan *condemnatoir* berisikan hukuman untuk membayar sejumlah uang untuk memenuhi prestasi, maka dapat dilakukan dengan paksa (*execution force*) melalui Pengadilan.⁴⁶



Hartono, 2020. *Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan progresif*. Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 203
Andre G. Mawey. 2016. *Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Putusan ri Segala Tuntutan Hukum*. Lex Crimen. Vol. V. No. 2.
Admin. 2022. "Jenis-Jenis Putusan Hakim". <http://mh.uma.ac.id>. diakses pada Januari 2023.

c. Putusan *constitutive*.

Putusan konstitutif adalah Putusan yang meniadakan atau menciptakan suatu keadaan Hukum, misalnya pemutusan perkawinan, pengangkatan wali, pemberian pengampunan, pernyataan pailit, pemutusan perjanjian dan sebagainya.⁴⁷

d. Putusan *declaratoir*.

Putusan deklaratoir merupakan Putusan yang memiliki sifat yang menerangkan/menyatakan apa yang sah, contohnya seorang anak yang menjadi sengketa adalah anak yang dilahirkan dari suatu perkawinan yang sah. Putusan deklaratoir murni tidak memerlukan upaya paksa karena sudah mempunyai akibat Hukum tanpa bantuan dari pihak lawan melaksanakan prestasinya, artinya mempunyai kekuatan mengikat.⁴⁸

D. Kelembagaan DKPP

Amandemen UUD 1945 merupakan reformasi konstitusi yang telah mengubah struktur ketatanegaraan Indonesia, salah satu tujuan utama amandemen UUD 1945 adalah untuk menata keseimbangan (*checks and balances*) antar lembaga negara. Dalam menata setiap lembaga negara, menurut Saldi Isra, konstitusi memiliki tiga fungsi pokok, yaitu: (1) menentukan lembaga lembaga apa saja yang ada dalam sebuah negara; (2) menjelaskan bagaimana hubungan, kewenangan, dan interaksi antar



Sigar Aji Poerana. 2022. "Perbedaan Sifat Putusan Deklarator, Konstitutif, dan ator", <https://www.hukumonline.com>. diakses pada tanggal 31 Januari 2023.

M. Natsir Asnawi. 2022. *Eksekusi Putusan Declaratoir*. ilag.mahkamahagung.go.id. Diakses pada tanggal 31 Januari 2023.

lembaga negara; dan (3) menjelaskan hubungan antara negara dengan warganya.⁴⁹

Selain bertujuan menata keseimbangan (*cheeks and balances*) antar lembaga negara, konstitusi juga mengamanatkan untuk membentuk lembaga negara yang bersifat penunjang, yang dalam teori politik atau hukum tata negara disebut *the auxiliary state organ*. Teori ini mengemukakan bahwa dalam perkembangan negara modern, sistem trias politica atau pembagian kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif versi Montesquieu sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan, karena lembaga negara utama (*main state organ*) yang terdiri dari eksekutif, legislatif, dan yudikatif tidak mungkin bisa menjalankan tugas-tugas kenegaraan sendirian, sehingga diperlukan lembaga-lembaga negara yang bersifat penunjang. Jimly Assididqie, pembentukan lembaga-lembaga negara adalah sebagai bagian dari eksperimentasi kelembagaan (*institutional exsperimentation*) yang bisa berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*).⁵⁰

Merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 terhadap UUD NRI tahun 1945, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya telah menempatkan KPU, Bawaslu dan DKPP sebagai lembaga yang mandiri,



Keterangan Saksi Ahli Saldi Isra, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. III/2010 tentang pengujian UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu JUD 1945
Op.Cit. Jimly Assididqie.

sebagaimana telah diuraikan dalam Putusan MK Nomor 11/ PUU-VIII/2010 tertanggal 18 Maret 2010, yang menyatakan:⁵¹

Bahwa untuk menjamin terselenggaranya pemilihan umum yang luber dan jujur, Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menentukan bahwa, “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Kalimat “suatu komisi pemilihan umum” dalam UUD 1945 tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Menurut Mahkamah, fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Pemilu 2009 memperkenalkan sebuah sejarah dalam kepemiluan yaitu dikenalnya Kode Etik dan Dewan Kehormatan Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Dewan Kehormatan dan kode etik dibentuk dan disusun oleh Bawaslu, KPU dan Dewan Kehormatan yang bersifat ad hoc. Saat itu Dewan kehormatan memiliki struktur keanggotaan yang terdiri dari Dewan Kehormatan Bawaslu dan Dewan Kehormatan KPU (DK KPU). Dewan

dan adalah Ethics Institutions Undang-Undang Nomor 22 Tahun



Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010 tertanggal 18 Maret 2010

2007, tentang penyelenggara pemilihan umum, untuk mengatasi masalah administrasi yang melanggar standar etika. Namun, kewenangannya tidak begitu kuat pada saat itu. Lembaga ini hanya dapat memanggil, memeriksa dan mendengarkan sebelum membuat rekomendasi kepada KPU, dan dari perspektif kemampuan anggota, DK KPU 2008-2011 cukup baik, tetapi dari sudut pandang struktural, itu tidak Terlalu seimbang, karena didominasi oleh penyelenggara pemilu, DK KPU telah dipimpin oleh profesor berkali-kali. Jimly Asshiddiqie, SH. Prestasinya belum mengecewakan publik, termasuk pemerintah dan DPR.⁵²

Pada tahun 2010 DK KPU menunjukkan sebuah prestasi yang sangat baik serta memberikan performa dari lembaga DK KPU yang produktif, hal ini memberikan harapan yang baru bagi masyarakat untuk sebuah perubahan, dan hal ini lah yang menjadi titik tolak ukur lahirnya lembaga DKPP. Kelahiran lembaga ini juga sangat didukung oleh DPR, Pemerintah, lembaga yudikatif serta lembaga-lembaga pemantau pemilu lainnya yang tentunya memberikan dukungan penuh untuk meningkatkan kewenangan dan juga memastikan lembaga ini tidak hanya menangani kode etik pada KPU tetapi juga Bawaslu di setiap tingkat yang berdasarkan kepada produk hukum UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu umum. Hasil dari dukungan tersebut melahirkan lembaga DKPP yang terbentuk atas dasar ketentuan UU Nomor 15 Tahun 2011, yang tujuannya



Calvin, 2019, *Analisis Yuridis Putusan DKPP No. 280/DKPP-PKE-VII/2018 dan 2-PKE-VII/ 2018 Tentang Pemberhentian Tetap Anggota Bawaslu Kota Batam Suryadi Prabu*. UIB Repository. Hlm. 26

untuk pemilu 2014 dan merupakan kelanjutan dari Dewan Kehormatan yang sebelumnya yaitu pada pemilu 2009 yang di bentuk dalam UU Nomor 22 Tahun 2007.⁵³

DKPP merupakan perkembangan lebih lanjut dari lembaga DK-KPU) yang sudah ada sebelumnya yang diatur berdasarkan UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Sejak UU No. 22 Tahun 2007, putusan Dewan Kehormatan dinyatakan bersifat final dan mengikat, sehingga oleh karena itu dapat dikatakan memiliki karakter dan mekanisme kerja seperti lembaga peradilan. Dengan kata lain tugas dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu adalah mengadili penyelenggara pemilu yang melanggar kode etik penyelenggaraan pemilu.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu DKPP dibentuk pada tanggal 12 juni 2012 berdasarkan ketentuan dalam undang-undang tentang pemilu. DKPP merupakan lembaga lanjutan dari DK-KPU yang telah dibentuk pada tahun 2009 lalu yang dalam perjalanannya mengalami kesulitan dalam menjalankan tugasnya karena yang berada di dalam DK-KPU adalah anggota KPU itu sendiri.

DKPP sendiri hadir bukan karena dibentuk oleh pemerintah, melainkan mewakili beberapa unsur. Seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa pada tahun 2009 sudah terdapat Dewan Kehormatan KPU yang dibentuk oleh KPU sendiri, namun dalam perjalanannya yang menjadi adalah dalam praktek DK-KPU sulit untuk menjalankan tugasnya



Ibid

karena yang berada di dalam DK-KPU adalah anggota KPU itu sendiri. Untuk apa anggota KPU sendiri yang membentuk untuk mengadili anggotanya sendiri, maka dibentuklah Dewan Kehormatan di luar Struktur KPU.⁵⁴

Selain itu, DKPP adalah lembaga yang tergolong sebagai *state auxiliary organs*, atau *auxiliary institutions* yaitu lembaga negara yang bersifat penunjang. Karena diantara sekian banyak lembaga-lembaga tersebut ada pula yang disebut sebagai *self regulatory agencies*, *independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-funcion*) antara fungsi-fungsi regulatif, administratif, dan fungsi penghukuman yang biasanya dipisahkan, tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga baru tersebut.⁵⁵

Secara struktur keanggotaan DKPP, sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-IX/2011 anggota DKPP berjumlah 15 (lima belas) orang. Namun akibat dari putusan MK tersebut, akhirnya keanggotaan DKPP yang semula 15 (lima belas) orang akhirnya menjadi 7 (tujuh) orang, yaitu terdiri dari: 1 (satu) orang *ex officio* dari unsur KPU, 1 (satu) orang *ex officio* dari unsur Bawaslu, dan 5 (lima) orang tokoh masyarakat, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 155 ayat (4) UU Pemilu.

Pada saat sekarang DKPP dengan berdiri dengan dasar hukum UU Pemilu. UU pemilu merupakan regulasi yang kemudian menggantikan



Putri Dima Kusuma, 2016 *Menakar Peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Umum (DKPP)*, Jurnal Transformative, Vol. 2, No 1, Hlm 44
Op.Cit Jimly Assididqie Hlm 29

Undang-Undang tentang Pemilihan Umum sebelumnya yang berupa Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Pada pada Pasal 1 angka 24 UU Pemilu menerangkan bahwa, “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu”. Melalui undang-undang tersebut kita mengetahui bahwa DKPP merupakan suatu penyelenggara pemilu yang memiliki fungsi untuk menangani pelanggaran etik penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU dan Bawaslu.

Pada Pasal 155 ayat (2) UU Pemilu menyebutkan,

“DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota”.

Pada pasal 156 UU Pemilu menjelaskan bahwa susunan DKPP terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan 6 (enam) orang anggota, Ketua DKPP dipilih dari dan oleh anggota DKPP melalui rapat pemilihan ketua DKPP yang dipimpin oleh anggota yang tertua dan termuda, Masa tugas keanggotaan DKPP 5 (lima) tahun dan berakhir, pada saat dilantiknya

DKPP yang baru. Setiap anggota DKPP dari setiap unsur dapat antarwaktu. Pengangkatan anggota DKPP yang bukan dari unsur



KPU dan Bawaslu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 155 ayat (4) ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pada pasal 157 Menyebutkan ;

- (1) DKPP menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Kabupaten/Kota,, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN dan pengawas TPS
- (2) Dalam menyusun kode etik sebagaimana dimaksud pada' ayat (1), DKPP mengikutsertakan KPU dan Bawaslu.
- (3) Kode etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat, mengikat dan wajib dipatuhi oleh anggota Kpu, Kpu provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN, serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan pengawas TPS.
- (4) Kode etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan DKPP paling lambai 3 (tiga) bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji

Pasal 158 ;

- (1) DKPP bersidang untuk melakukan pemeriksaan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh, KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.
- (2) Dalam hal anggota DKPP yang berasal dari anggota KPU atau Bawaslu diadakan melanggar kode etik penyelenggara Pemilu, anggota yang bersangkutan tidak dapat menjadi majelis etik DKPP untuk pelanggaran yang diadakan tersebut.

Sedangkan untuk menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban

DKPP pada pasal 159, yaitu:

- (1) Pasal 159 DKPP bertugas
 - a. menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu;
 - b. melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

DKPP berwenang;



- a. memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan.
 - b. Memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk, untuk dimintai dokumen atau bukti lain;
 - c. memberikan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan
 - d. memutus pelanggaran kode etik
- (3) DKPP berkewajiban ;
- a. menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparialitas, dan transparansi;
 - b. menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu
 - c. bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; dan
 - d. menyampaikan Putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Secara singkat tugas dari DKPP adalah memeriksa dan memutuskan pengaduan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan anggota KPU, dan Bawaslu beserta jajarannya sampai tingkat bawah. DKPP memiliki kewenangan memberhentikan penyelenggara pemilu. Baik itu pemberhentian secara tetap, sementara dan teguran tertulis. Jadi Tugas dan kewenangan DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum) berkaitan dengan orang per orang pejabat penyelenggara pemilihan umum, baik KPU maupun Bawaslu. Yang dapat dituduh melanggar kode etik adalah individu, baik secara sendiri-sendiri atau pun secara bersama-sama, bukan sebagai satu institusi, melainkan sebagai orang per orang. Yang dapat dituduh melanggar kode etik, bukan KPU atau sebagai institusi, tetapi orang per orang yang kebetulan uki jabatan ketua atau anggota KPU atau Bawaslu tersebut.



E. Kerangka Pikir

Penelitian ini dibatasi dengan judul yang hendak diteliti, dalam hal ini judul yang hendak diteliti yaitu Analisis Hukum Keputusan Komisi Pemilihan Umum RI No. 597/Hk.06.4/04/2021 Tentang Pemberhentian Tetap Anggota KPU, tipe penelitian yang penulis gunakan adalah metode penelitian normatif, yaitu dengan penelitian ini ditetapkan dua variabel yang akan diteliti dan dianalisis, variabel pertama *Rasio Legis* Pengaturan Pemberhentian Anggota Komisi Pemilihan Umum dan variable kedua tentang Keabsahan Keputusan Komisi Pemilihan Umum RI tentang Pemberhentian Anggota KPU. Oleh karena itu peneliti merasa perlu untuk membahas masalah variabel pertama dengan indikator Putusan DKPP dan keputusan KPU dan Prosedur pemberhentian dengan bentuk peraturannya, dan Teori Kepastian Hukum. Variabel kedua dengan indikator, Wewenang, subtasnsi, prosedur pengambilan keputusan Tata Usaha Negara, Kedudukan Keputusan KPU dan Teori Keputusan dengan mengambil teori Van der Pot, yang berupa

- a. Keputusan Tata Usaha Negara harus dibuat oleh alat (organ) yang berwenang (*bevoegd*) untuk membuatnya.
- b. Oleh karena Keputusan Tata Usaha Negara merupakan suatu pernyataan kehendak (*wilsverklaring*), maka pembentukan kehendak tersebut tidak boleh mengandung kekurangan yuridis (*geen juridisce gebreken in de wilsvorming*) yakni tidak boleh mengandung paksaan, kekeliruan dan penipuan.
- c. Keputusan Tata Usaha Negara harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembuatannya harus memperhatikan cara atau prosedur pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara itu, manakalah cara itu ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut. Isi dan tujuan Keputusan Tata Usaha Negara harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasarnya.



Dari hubungan kedua variabel tersebut diatas maka tujuan yang hendak dicapai adalah Terwujudnya Terwujudnya Kepastian Hukum Rehadap Pemberhentian tetap Anggota KPU.



Analisis Hukum Keputusan Komisi Pemilihan Umum Ri Tentang Pemberhentian Tetap Anggota KPU

Bentuk pengaturan pemberhentian tetap anggota KPU :

- a. Kedudukan keputusan KPU dan Putusan DKPP terhadap Pemberhentian Tetap Anggota KPU
- b. Prosedur Pemberhentian Tetap Anggota Komisi Pemilihan Umum

Keabsahan Keputusan Komisi Pemilihan Umum RI No. 597/HK.06.4/04/2021 :

- a. Wewenang KPU dalam Mengeluarkan Keputusan No. 597/HK.06.4/04/2021 tentang Pemberhentian Tetap Anggota KPU
- b. Prosedur Pemberhentian Tetap Anggota KPU Dalam Keputusan No. 597/HK.06.4/04/2021 tentang Pemberhentian Tetap Anggota KPU
- c. Subtansi Keputusan No. 597/HK.06.4/04/2021 tentang Pemberhentian Tetap Anggota KPU

Terwujudnya Kepastian Hukum Rehadap Pemberhentian tetap Anggota KPU



F. Definisi Operasional

1. Perlindungan Hukum adalah sebuah bentuk Hukum yang dibuat dan dianut tersebut, haruslah mampu memberikan perlindungan hukum bagi tiap-tiap warga negara
2. Keputusan tata usaha negara merupakan penetapan tertulis yang diproduksi atau dibuat oleh pejabat tata usaha negara yang mendasarkan diri pada peraturan perundang-undangan, bersifat konkrit, individual dan final
3. AUPB adakah sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.
4. Penyelenggaraan Pemilu adalah pelaksanaan tahapan pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara 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 residen, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat daerah secara langsung oleh rakyat.



5. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) adalah lembaga yang di khususkan dalam memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. yang tergolong sebagai *state auxiliary organs*, atau *auxiliary institutions* yaitu lembaga negara yang bersifat penunjang.
6. Putusan DKPP adalah keputusan yang dikeluarkan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai hasil pemeriksaan dan pengambilan keputusan atas aduan atau laporan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, seperti anggota KPU, Bawaslu, dan DKPP sendiri.
7. Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota adalah Penyelenggara Pemilu di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia, KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.



8. Keputusan KPU adalah produk hukum yang ditetapkan oleh pejabat berwenang di lingkungan Komisi Pemilihan Umum (KPU), seperti Ketua KPU, Sekretaris Jenderal KPU, Ketua KPU Provinsi, Sekretaris KPU Provinsi, Ketua KPU Kabupaten/Kota, dan Sekretaris KPU Kabupaten/Kota, namun disini penulis berdasarkan pasal 38 ayat (6) huruf b UU Pemilu mengatur Keputusan KPU untuk memberhentikan anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota.
9. Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
10. Prosedur Pemberhentian Tetap Anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah serangkaian tahapan atau langkah-langkah formal yang harus dilalui untuk memberhentikan seorang anggota KPU dari jabatannya secara permanen sebelum masa jabatannya berakhir. Prosedur ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) dan peraturan pelaksanaannya.

