

## ANALISIS PEMBERHENTIAN KOMISIONER KPU OLEH DKPP PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Surya Barindi <sup>1</sup>, Dr. Waluyo, S.H., M.Si. & Dr. Sapto Hermawan, S.H., M.H. <sup>2</sup>  
Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia

### Correspondence

Email: [surya.barindi10@student.uns.ac.id](mailto:surya.barindi10@student.uns.ac.id) No. Telp:

Submitted 18 Juli 2024

Accepted 23 Juli 2024

Published 24 Juli 2024

### Abstract

*This article analyzes the dismissal of members of the General Election Commission (KPU) by the Honorary Council of Election Organizers (DKPP). This research employs a descriptive normative approach. Primary and secondary legal sources are utilized, with a literature review method for data collection. The analysis technique employed is document analysis. The research findings elucidate the basis for the dismissal of KPU members by DKPP, discussing DKPP's procedures and authority in adjudicating ethical violations while considering principles of administrative law. The article also examines the respective authorities of DKPP, Presidential Decisions, and Administrative Court (PTUN) rulings in the dismissal process. This article is relevant for understanding the dynamics of administrative law in regulating and enforcing ethical standards in electoral administration in Indonesia.*

**Keywords:** Election; KPU; DKPP; HAN.

### Abstract

Artikel ini menganalisis pemberhentian anggota komisi pemilihan umum oleh dewan kehormatan penyelenggara pemilu. Penelitian ini merupakan penelitian normatif deskriptif. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan sekunder dengan teknik pengumpulan bahan studi kepustakaan Metode analisis dalam penelitian ini menggunakan teknik telaah. Hasil penelitian ini menjelaskan dasar pemberhentian anggota KPU oleh DKPP, mengulas prosedur serta kewenangan DKPP dalam memutus pelanggaran etik dengan memperhatikan asas hukum administrasi negara. Analisis kewenangan antara DKPP, Keputusan presiden dan Putusan PTUN dalam pemberhentian anggota KPU. Artikel ini relevan untuk memahami dinamika hukum administrasi negara dalam konteks regulasi dan penegakan etika dalam penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia

**Kata kunci:** Pemilu; KPU; DKPP; HAN.

## Pendahuluan

Indonesia sebagai penganut sistem demokrasi absolut yaitu demokrasi secara langsung dan tidak langsung, secara langsung tercermin dalam proses pemilihan umum dimana rakyat aktif secara langsung untuk memilih pemimpin negaranya dan tidak langsung karena proses penyampaian aspirasi harus dilakukan melalui sistem perwakilan, berdasarkan hal tersebut maka proses pemilihan umum menjadi salah satu instrumen yang penting dalam kehidupan bernegara. Pemilihan umum merupakan wujud nyata dari demokrasi dan merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan negara demokratis,<sup>1</sup> tak terkecuali Indonesia sebagai salah satunya. Pemilu di Indonesia telah dinyatakan secara tegas dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menerangkan bahwa, Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Dalam rangka menyelenggarakan pemilu yang tersistem dan bersifat adil maka perlu adanya suatu lembaga penyelenggara pemilihan umum. Kehadiran pemilu yang demokratis, berintegritas dan bermartabat adalah suatu yang mutlak dan tidak terelakan

<sup>1</sup> Ramlan s, Didiek s, Topo s, *Perekayasaan Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, 2008,



bagi negara hukum demokratis. Bila penyelenggaraan pemilu berlangsung jujur dan adil, maka demokrasi di suatu negara telah dipandang baik, maka untuk mencapai tatanan tersebut dibutuhkan adanya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Tujuannya adalah untuk menjamin bahwa pemilu dipastikan dan terjamin berlangsung secara jujur dan adil.

Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis.<sup>2</sup> Komisi Pemilihan umum (KPU) merupakan lembaga penyelenggara pemilu di Indonesia,

Untuk mewujudkan lembaga penyelenggaraan pemilu yang jujur, adil dan berintegritas (*fair and free elction with integrity*) di Indonesia, dalam satu dekade ini telah dilakukan pengembangan salah satunya dengan dibentuknya Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang bersifat permanen, diamanatkan dalam Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang kemudian dicabut dengan Undang – Undang Nomor 07 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Didalam Pasal 109 ayat ( 2 ) Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyebutkan bahwa DKPP diberi wewenang untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

Menurut peraturan pengangkatan dan pemberhentian keanggotaan KPU ada pada kekuasaan presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan melalui Keputusan presiden (Keppres). Sebenarnya dasar pemberhentian anggota penyelenggara pemilu yakni KPU termasuk Bawaslu sendiri telah diatur dalam Pasal 37 dan Pasal 135 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang diatur dalam Pasal yang berbeda namun mempunyai pengertian yang sama yakni dapat diberhentikan antar waktu karena :

- (1) Meninggal dunia;
- (2) Mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima;
- (3) Berhalangan tetap lainnya;
- (4) Diberhentikan dengan tidak hormat.

Pemberhentian tidak hormat ini jika telah terjadi pelanggaran kode etik, poin keempat diatas ini yang akan dibahas karena akan melalui prosedur peradilan oleh DKPP. Dengan adanya fungsi pengawasan etik oleh DKPP yang memberi penyelidikan dan mengadili putusan pemberhentian anggota KPU yang kemudian disampaikan kepada presiden jika ditemukan fakta adanya pelanggaran etik anggota KPU hingga dapat diputuskan penerbitan ketetapan pemberhentian keanggotaannya, seperti kasus pemberhentian anggota KPU Evi Novida Ginting. Maka menjadi menarik untuk dibahas mengenai analisis pemberhentian anggota KPU oleh DKPP dari perspektif hukum administrasi negara.

## Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang menghasilkan argumentasi sebagai preskripsi yang isinya sarat dengan nilai.<sup>3</sup> Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer dalam

<sup>2</sup> Undang-undang nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Kencana, 2017, 2016.*

penelitian ini adalah UUD 1945, UU No. 15 Tahun 20011 Tentang Penyelenggara Pemilu, UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu, serta Keppres dan Putusan DKPP,. Sedangkan bahan hukum sekunder berdasarkan buku keilmuan hukum dan artikel jurnal. Pengumpulan bahan dalam penelitian ini menggunakan teknik studi kepustakaan. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis telaah atas isu dan bahan hukum.

## Pembahasan

### 1. Dasar Hukum Pemberhentian Komisioner KPU Oleh DKPP Ditinjau Dari Perspektif Hukum Administrasi Negara

Jika kita mengkaji suatu isu hukum dari perspektif Hukum Administrasi Negara (HAN), dapat dilakukan dengan cara menjabarkan dengan penerapan asas atau prinsip-prinsip yang dikenal dalam HAN. Prinsip hukum merupakan hasil pikiran dasar yang bersifat umum atau merupakan latar belakang dari peraturan yang aktual yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang dijelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan aktual tersebut.<sup>4</sup>

Di lingkungan HAN dikenal beberapa prinsip- prinsip yakni;

- a. Prinsip keabsahan atau kepastian hukum;
- b. Prinsip kepentingan umum;
- c. Prinsip keterbukaan;
- d. Prinsip proporsionalitas atau keadilan;
- e. Prinsip profesionalitas;
- f. Prinsip akuntabilitas.<sup>5</sup>

Dasar mengenai pemberhentian anggota Komisi Pemilihan Umum melalui Dewan Kehormatan penyelenggara Pemilu dapat menimbulkan diskusi yang cukup relevan dalam kajian hukum administrasi negara. Pertama hukum administrasi negara mempertimbangkan prinsip-prinsip keabsahan tindakan administrasi

Prinsip keabsahan mengharuskan bahwa tindakan pemerintah sesuai dengan hukum, salah satunya pada penetapan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN),<sup>6</sup> dalam konteks yang dimaksud adalah adanya keputusan pejabat pembuat kewenangan mengangkat dan memperhentikan keanggotaan KPU yakni Keputusan presiden. Adapun tolak ukur keabsahan penetapan KTUN yaitu harus adanya wewenang yang cukup, meliputi materi, waktu maupun tempat, harus melalui prosedur prosedur yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan Tindakan pemerintah tidak boleh adanya penyalahgunaan kewenangan (*deternement de pouvoir*), berlaku sewenang-wenang (*wilike ur*) serta wajib sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).<sup>7</sup> Dasar keabsahan DKPP untuk melakukan preadial etik pemberhentian anggota KPU diamanatkan dalam undang-undang pemilu Pasal 1 angka 24 yang menyebutkan bahwa DKPP merupakan lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, dan kemudian dikuatkan dalam Pasal 155 ayat (2) yang menyatakan bahwa DKPP dibentuk

<sup>4</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum; Suatu pengantar*, liberty 2007

<sup>5</sup> Yusri Munaf, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru, 2016

<sup>6</sup> Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014

<sup>7</sup> Syofyan Hadi Tomy Michael, *Principle Of Defense (Rechtingheid) in Descision Standing Of State Administration*, 2018

untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu diantaranya anggota KPU dan Bawaslu Tingkat pusat, provinsi termasuk juga tingkat kabupaten/kota.

Kedua, DKPP selaku lembaga yang berwenang melakukan penilaian terhadap perilaku para anggota KPU sesuai dengan kode etik serta peraturan perundang-undangan yang berlaku,<sup>8</sup> merupakan manifestasi dari prinsip akuntabilitas dalam hukum administrasi negara. Asas akuntabilitas merupakan asas yang mengesahkan bahwa semua kegiatan termasuk hasil akhir dari pelaksanaan kegiatan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat atau masyarakat selaku pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>9</sup> Selain itu asas akuntabilitas ini diperlukan untuk memastikan bahwa setiap anggota penyelenggara pemilu telah bertindak sesuai dengan standar etika serta profesionalisme yang tinggi.

Ketiga, dalam perspektif hukum administrasi negara, proses pemberhentian anggota KPU melalui dan/atau dengan pertimbangan DKPP harus didasarkan pada prinsip keadilan prosedural. Prinsip keadilan menyatakan bahwa bertindak dengan kesewenang-wenangan atau berlaku tidak layak itu dilarang. Maka dari itu aparat pemerintah dalam bertindak mengambil keputusan, ketetapan tidak boleh melampaui batas-batas keadilan dan kewajaran, apabila ada yang bertindak bertentangan dengan asas ini keputusan atau Tindakan yang dilakukan dapat dibatalkan, artinya, anggota KPU yang diduga melakukan pelanggaran etik harus diberikan kesempatan untuk membela diri dari tuduhan dan proses peradilan harus dilakukan secara transparan, wajar dan tanpa kesewenangan dari DKPP.

Keempat, DKPP dalam memberikan keputusan untuk rujukan pemberhentian anggota KPU harus memenuhi standar objektivitas dan tidak boleh memihak, hal ini didasarkan pada pentingnya menjaga independensi lembaga etik ini dalam menegakkan etika dan profesionalisme. Hal ini sesuai dengan prinsip *Good Governance* yang di terapkan dalam konteks administrasi negara

## 2. Kewenangan DKPP, Keppres Dan Putusan TUN dalam Proses Pemberhentian Anggota KPU Perspektif Hukum Administrasi Negara

Kewenangan DKPP untuk menangani pelanggaran etika dan disiplin anggota KPU diatur dalam undang undang pemilu, kewenangan ini termasuk dalam ranah administrasi pemilu dan diluar kekuasaan kehakiman.

Keppres merupakan instrumen penting yang mempengaruhi atau mengatur proses pemberhentian anggota KPU, terutama dalam hal penetapan pengangkatan maupun pemberhentian anggota KPU dengan berdasar pada pertimbangan hukum yang diatur dalam undang-undang pemilu.

Putusan TUN menjadi penentu dalam menentukan legalitas putusan terkait dengan pemberhentian anggota KPU. Putusan ini menjadi penentu jika proses administrasi yang dilakukan dalam proses pemberhentian anggota KPU oleh DKPP dan Keputusan yang diambil oleh presiden memenuhi prosedur hukum yang ada pada undang-undang pemilu.

Kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh pejabat dan atau lembaga yang telah disebut diatas, jika ditinjau dari perspektif hukum administrasi tidak terlepas dari produk hukum yang berbentuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), keputusan atau yang disebut oleh Utrecht sebagai ketetapan ini yang menjadi legalitas eksistensi kewenangan yang

<sup>8</sup> Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

<sup>9</sup> SF. Marbun, *Mengali dan menemukan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia*, 2001

dimiliki dalam pemberhentian anggota KPU. Menurut Indroharto bahwa suatu keputusan atau ketetapan selalu tertulis (*beschikking*) merupakan salah satu bentuk dari Keputusan badan atau jabatan TUN yang merupakan suatu tindakan hukum TUN (*administratieve rechtschandelings*).<sup>10</sup> Keputusan tersebut tidak bisa terlepas dalam Upaya hukum bagi anggota KPU yang diduga melakukan pelanggaran kode etik.

Tugas dan fungsi DKPP sudah disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan Pemilu, seperti dikemukakan diatas DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik (*Court of Ethic*) Penyelenggara Pemilu, dimana DKPP menjalnkakn Peradilan etis bagi Para Penyelenggara pemilu disebutkan di dalam UU Pemilu bahwa DKPP bersifat tetap dalam artian sebagai lembaga Penyelenggara Pemilu yang berkedudukan di Ibu Kota negara. Lembaga ini dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran Kode etik yang dilakukan Penyelenggara pemilu dimana yang termasuk adalah Anggota KPU Pusat, KPU Daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota).

Dilihat dari perbandingan antara UU Pemilu dengan UU penyelenggara Pemilu yang sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan UU Pemilu, yaitu adanya kata frasa mengadili yang terdapat dalam Pasal 109 ayat (2) Undang –Undang nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, konsep ini tidak lagi dimunculkan dalam UU pemilu. Namun hal ini tidak menjadikan DKPP bukan lagi sebagai lembaga etik, sebab dalam frasa “ menerima dan Memutus” sudah termasuk pengertian memeriksa, mengadili dan memutus. Masalah tersebut hanyalah di efisiensi kata saja mengingat UU Pemilu tidak mendefinisikan peradilan, namun dapat diartikan bahwa DKPP sebagai lembaga atau badan Peradilan etik penyelenggara pemilu.<sup>11</sup>

Putusan DKPP selaku badan peradilan etik penyelenggara pemilu jika dilihat dari sudut pandang teori kewenangan, maka sumber kewenangan berasal dari undang-undang pemilu artinya DKPP memiliki kewenangan yang bersifat atribusi. Pelimpahan kewenangan atribusi merupakan pemberian kewenangan membentuk peraturan Prundang-undangan yang diberikan oleh konstitusi atau Undang-Undang kepada suatu lembaga negara atau pemerintahan.<sup>12</sup>

Mengenai siapa yang dapat menyanggah putusan DKPP dapat ditinjau pada Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang PTUN, dimana menjelaskan bahwa pihak yang merasa kepentingannya dirugikan atas sebuah KTUN yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN dapat mengajukan gugatan tertulis ke PTUN, kemudian menurut Pasal 97 ayat (8) dan (9) undnag-undang ini dalam hal gugatan dikabulkan maka melalui putusan TUN dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh badan atau pejabat yang mengeluarkan KTUN berupa; Pencabutan KTUN yang bersangkutan atau, pencabutan KTUN dan menerbitkan KTUN yang baru.<sup>13</sup>

Kedudukan hukum putusan DKPP bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat yang tidak dibatasi pengertiannya, menyebabkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang merupakan tindak lanjut gugatan putusan DKPP, tidak dipatuhi oleh DKPP. kesalahan pemahaman DKPP soal eksistensi, sifat, dan fungsi dari putusan PTUN ini bisa

<sup>10</sup> Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, 1995

<sup>11</sup> Teguh Prasetyo, Ida Budhiati, *Orientasi Penegakan Etik untuk Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, 2020

<sup>12</sup> Zaelani, *Pelimpahan Kewenangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Delegation Of Authority The Establishment Of Legislation Regulation)*. fungsional Perancangan Peraturan Perundang-undangan merangkap kepala Seksi Penerbitan, Direktorat Pengundangan, Publikasi dan kerja sama Direktorat Jendral Peratyrn Perundang-Undangan kementerian Hukum Dan HAM RI, 2012, 124-125

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang PTUN

sangat merugikan anggota KPU dan juga Bawaslu. Hal tersebut karena DKPP tidak menganggap bahwa putusan lembaga peradilan seperti PTUN ada dan berlaku. Dalam sistem hukum Indonesia dan juga negara lainnya, putusan peradilan harus dihormati dan dijalankan, kecuali apabila memang masih bisa disanggah. Lembaga lain yang bertanggung jawab menindaklanjuti keputusan DKPP tersebut adalah presiden, dalam konteks pemberhentian anggota penyelenggara pemilu, maka apabila PTUN mengadili sengketa TUN atas keluarnya putusan presiden itu maka DKPP sudah tidak memiliki kewenangan lagi untuk memutus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. DKPP mesti menghormati putusan PTUN atau putusan peradilan lainnya jika ada melibatkan lembaga lain.

Final dan mengikat memiliki makna bahwa putusan final berarti tidak ada lagi upaya hukum yang ditempuh setelahnya dan mengikat berarti saat itu juga telah lahir kekuatan mengikat secara

secara hukum. Dari sudut pandang penulis sifat putusan DKPP yang final dan mengikat dapat diambil makna melalui amanat konstitusi dan undang-undang pemilu bahwa DKPP sebagai peradilan yang merupakan organ penyelenggara atau pemilu bersama dengan KPU dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Berdasarkan kata kunci sebagai “penyelenggara” atau pelaksana dapat dimaknai bahwa DKPP termasuk dalam organ atau badan pemerintahan, sebagaimana fungsinya menjalankan proses pemerintahan. Maka rujukan tersebut berarti bentuk putusan DKPP adalah administratif bukan yudikatif. Alasan tersebut di perkuat dengan adanya Putusan MK No. 31/PUU-XI/2013 telah memberikan implikasi yakni mengoreksi kekuatan sifat final dan mengikat pada Putusan DKPP. Final dan mengikat Putusan DKPP tidak dapat disamakan dengan final dan mengikat dari lembaga peradilan, melainkan final dan mengikat yang setara dengan keputusan pejabat TUN. Dengan kata lain, level dari Putusan DKPP ini sejatinya adalah keputusan yang sebetulnya dapat menjadi objek dari TUN dalam PTUN<sup>14</sup>.

Karena hal tersebut di atas maka putusan DKPP termasuk dalam kategori KTUN dan tunduk pada prinsip-prinsip TUN, sehingga menjadi kompetisi PTUN untuk menyelesaikan sengketa terhadap Upaya hukum anggota KPU yang merasa tidak adil diberhentikan oleh DKPP, sehingga sifat final dan mengikat berlaku hanya pada badan atau pejabat TUN terkait seperti anggota KPU, Bawaslu, dan presiden, bukan berlaku secara umum.

Kewenangan Presiden dalam pemberhentian anggota KPU diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Keppres Pembentukan KPU, dimana disebutkan bahwa peresmian ketua, wakil ketua dan anggota KPU ditetapkan dengan Keputusan presiden. Begitu pula dengan dasar penetapan anggota KPU diatur pada ayat (1) dalam undang-undang tersebut, sehingga Keppres menjadi landasan hukum pemberhentian anggota KPU yang melakukan pelanggaran etik Berdasarkan putusan DKPP, lalu bagaimana dengan anggota KPU yang diputus pemberhentiannya oleh DKPP dan telah ditetapkan melalui Keppres, namun melakukan Upaya hukum di PTUN dan gugatannya ternyata dinyatakan dikabulkan namun dalam praktiknya tidak pernah ada Keppres yang menetapkan pengangkatan kembali sebagai anggota KPU aktif, seperti contoh yang pernah terjadi pada anggota KPU Evi Novida Ginting masa jabatan 2017-2022.

Jika analisis penulis di atas diterapkan pada kasus tersebut, dengan tidak adanya penetapan presiden kepada Evi untuk menjabat kembali sebagai anggota KPU aktif maka akan menimbulkan permasalahan, dimana putusan PTUN yang mengabulkan gugatan yang menyatakan KTUN berupa Putusan DKPP dan Keppres pemberhentian anggota atas nama tersebut di atas dicabut. Namun hingga saat ini tidak diterbitkan Keppres penetapannya sebagai

<sup>14</sup> Achmadudin Rajab, 2020, *Analisis Pemberhentian Tetap Penyelenggara Pemilu Oleh DKPP*, *RechtsVinding Online*.

anggota KPU aktif kembali, sedangkan beliau tetap bekerja secara aktif hingga masa jabatannya selesai. Hal ini mengindikasikan ketidaksahan penjabatannya kembali, karena tidak adanya legalitas yang sah secara prosedur.

Dengan tidak adanya penetapan kembali sebagai anggota KPU menunjukkan bahwa putusan PTUN tidak dijalankan, Tindakan presiden dengan tidak melakukan ketetapan menjadikan putusan DKPP seakan masih berlaku dan mengaminkan putusan DKPP tersebut serta Putusan PTUN tidak memiliki dampak dan melakukan pembiaran. Status keanggotaan KPU tersebut masih terikat dengan Putusan DKPP sebagai dasar pemberhentianya selama masih belum ada ketetapan pengangkatan kembali sebagai bentuk rehabilitasi atas tuduhan pelanggaran etik kepadanya karena terikat sifat putusan DKPP yang final dan mengikat kepada penyelenggara pemilu selama tidak ada hukum/aturan baru yang di eksekusi badan atau pejabat TUN untuk mengeliminir putusan tersebut.

Permasalahan lain yang muncul adalah ketika tidak ada ketetapan baru oleh presiden untuk mengangkat kembali anggota KPU yang telah dibrhentikan secara tetap dan dengan tidak hormat berdasarkan putusan DKPP yang berkaitan dengan tindakan pemerintah atas permohonan yang diajukan kepadanya yaitu mengenai putusan fiktif negatif dan fiktif positif. Hukum administrasi negara juga mengenal adanya putusan fiktif negatif dan putusan fiktif positif, pengaturan tentang fiktif negatif terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pada ayat 1 yang menyebutkan pada prinsipnya, bahwa setiap badan atau jabatan TUN itu wajib melayani setiap permohonan warga masyarakat yang ia terima apabila hal yang dimohonkan kepadanya itu menurut peraturan dasarnya menjadi tugas kewajibannya, disebutkan dalam ayat 2 bahwa Badan atau pejabat TUN yang tidak mengeluarkan keputusan atas permohonan sebagaimana jangka waktu yang telah ditentukan, maka Badan atau pejabat TUN dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan. Hal ini sering dikatakan sebagai sikap diam oleh Badan atau pejabat TUN, sikap diam ini dapat dianggap sebagai KTUN. Namun jika sikap diam dilakukan sebelumnya telah ada permohonan untuk menerbitkan keputusan, maka sikap diam dari Badan atau pejabat TUN bisa diartikan sebagai penolakan atas permohonan yang diajukan.<sup>15</sup>

Sedangkan untuk Keputusan Fiktif positif, fiktif positif ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pada Pasal 53 yang menyatakan Badan atau pejabat TUN wajib untuk menetapkan suatu keputusan dan/atau tindakan setelah adanya permohonan dalam jangka waktu paling lama 10(sepuluh) hari kerja apabila tidak ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan di undangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ini menggantikan UU administrasi yang terdahulu serta menggantikan paham yang dahulu menganut Fiktif negatif kini menjadi fiktif positif.<sup>16</sup>

Dapat disimpulkan bahwa Fiktif negatif merupakan sikap diam Badan atau pejabat TUN atas permohonan yang diajukan oleh orang atau badan hukum sehingga dianggap ditolak, maka posisi fiktif Positif disini merupakan konsekuensi atas sikap diam Badan atau Pejabat TUN tersebut karena dengan kewajiban yang melekat pada dirinya sesuai pasal 53 ayat 4 UU AP, Badan atau Pejabat TUN terikat dengan Jangka waktu yang ditentukan, sehingga jika dalam jangka waktu setelah permohonan diajukan dan Badan dan Pejabat TUN bersikap diam maka dianggap permohonan diterima dan dianggap sebagai KTUN atau tindakan yang sah secara hukum

<sup>15</sup> Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, 2015

<sup>16</sup> Bagus Teguh Santosa, Sadjino, *Keputusan Fiktif Positif sebagai Bentuk reformasi Birokrasi Berdasarkan Prinsip Good Governance* 2018

Jika mengkaji status pengaktifan kembali keanggotaan anggota KPU yang telah diberhentikan secara tetap dan tidak hormat pasca putusan PTUN yang mencabut Putusan DKPP serta Keppres penetapan pemberhentian tersebut dipandang melalui teori fiktif positif, maka dapat diambil pandangan bahwa presiden dengan tidak menerbitkan Keppres pengangkatan kembali sesuai perintah putusan PTUN Presiden selaku pejabat TUN telah mengambil langkah sikap diam. Dengan dasar sistem pemerintahan kita menganut paham tindakan fiktif positif maka dianggap perintah putusan PTUN telah diterima dan dianggap sebagai tindakan sah secara hukum.

Secara tidak langsung sikap diam Pejabat TUN dianggap suatu tindakan melaksanakan Putusan PTUN pada kasus ini. Dalam masa jangka waktu yang ditentukan sesuai undang-undang AP diatas, Presiden tidak melakukan Upaya hukum maupun melaksanakan Putusan dengan menerbitkan Ketetapan sebagai landasan hukum status keanggotaan anggota KPU yang telah diberhentikan, mengindikasikan bahwa Pejabat TUN tersebut mengaplikasikan tindakan Fiktif positif, yang dianggap sah secara hukum walaupun hingga saat ini belum ada pernyataan resmi dari Pejabat TUN terkait.

Namun, salah satu fungsi dari Putusan PTUN adalah rehabilitasi, dimana rehabilitasi ini sebagai landasan hukum yang konkrit untuk menetapkan kembali status keanggotaan KPU dan membersihkan nama baik dari dugaan atau tuduhan pelanggaran etik yang di layangkan kepada penyelenggara pemilu. Sewajarnya menjadi kewajiban Presiden selaku Pejabat TUN untuk menjalankan Putusan PTUN sebagai tindakan rehabilitasi secara *de jure* dengan menetapkan KTUN Penetapan kembali anggota KPU yang telah diberhentikan atas dasar putusan PTUN, agar tidak menimbulkan kecacatan hukum ataupun ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan Pemilu.

Ketidakpastian hukum disini adalah adanya tumpang tindih kekuatan hukum, antara Putusan DKPP, Keppres, Putusan TUN dan Keputusan KPU tentang pengaktifan kembali anggota KPU yang telah diberhentikan oleh DKPP. KPU pernah mengeluarkan Keputusan tentang pengangkatan/pengaktifan kembali anggotanya atas dasar Putusan PTUN.<sup>17</sup> Dilihat dari sifat masing-masing masing KTUN tersebut, Putusan DKPP bersifat final dan mengikat terhadap penyelenggara Pemilu yang didasari dengan undang-undang pemilu, sifat Keppres sebagai ketetapan bersifat legalitas dan Putusan TUN bersifat umum atau (*erga omnes*) sesuai kompetensinya untuk mengadili sengketa TUN, ketiga hal tersebut terjadi tarik ulur dikarenakan adanya irisan kewenangan secara hukum terkait penyelenggaraan pemilu.

Yang menarik adalah kewenangan KPU tentang pengaktifan atau pengangkatan kembali anggotanya yang telah dianggap tidak terbukti melalui Putusan PTUN atas pelanggaran etik yang dituduhkan melalui putusan DKPP, kewenangan KPU dalam mengaktifkan kembali anggotanya tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai kredibilitasnya secara hukum. Didalam undang-undang pemilu tidak ditemukan adanya kewenangan KPU untuk mengangkat atau mengaktifkan kembali anggota KPU, pada Pasal 13 huruf i disebutkan bahwa kewenangannya sebatas mengangakat, membina, dan menghentikan anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota dan anggota PPLN. Hal ini sangat bertentangan dari sudut pandang HAN jika menggunakan persepsi *argumentum a contrario*, jika KPU berpatok pada pasal 13 huruf i ini sebagai diskresi, dimana menekankan pertimbangan-pertimbangan moral dari pada pertimbangan hukum maka tindakan KPU tersebut adalah tindakan yang galat karena dari sudut pandang HAN adanya *Rechtmatigheid* penting bahwa tindakan pemerintah harus sesuai dengan prinsip keadilan dan kepatutan serta tidak boleh melawan hukum. Dengan adanya Keputusan KPU atas pengangkatan kembali anggota yang telah diberhentikan mengindikasikan adanya maladministrasi yang

<sup>17</sup> Keputusan KPU No. 663/SDM.13- SD/05KPU/VII2020

dilakukan oleh pejabat KPU yaitu telah menerbitkan KTUN secara melampaui kewenangannya atas apa yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan

## Penutup

Secara menyeluruh, Pemberhentian Anggota KPU melalui pertimbangan DKPP dapat dikatakan dibenarkan dalam perspektif teori hukum administrasi negara karena mendorong prinsip akuntabilitas, menjaga kualitas penyelenggaraan pemilihan umum dan memastikan kepatuhan terhadap etika serta peraturan yang berlaku. Namun demikian, sangat penting untuk terus memantau proses agar penyelenggaraan pemilihan umum tetap berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum administrasi negara dalam bernegara di era modern secara demokratis. Adanya tarik ulur dalam proses pemberhentian anggota KPU oleh DKPP terjadi karena adanya ketidakjelasan serta ketidakharmonisan kewenangan antar Badan/Pejabat TUN terkait yaitu DKPP, Presiden, PTUN serta KPU sebagai organ Penyelenggara Pemilu. Kewenangan yang saling mengingkari dengan putusan DKPP yang bersifat Final dan mengingkari adanya usaha melakukan penyalahgunaan wewenang oleh KPU dengan melawan hukum administrasi negara dengan mengeluarkan Keputusan diluar kewenangannya.

## References

- Achmadudin Rajab, *Analisis Pemberhentian Tetap Penyelenggara Pemilu Oleh DKPP*, *RechtsVinding Online*. 2020
- Bagus teguh Santoso, Sadjino, *Keputusan Fiktif Positif sebagai Bentuk reformasi Birokrasi Berdasarkan Prinsip Good Governance*. *Jurnal Hukum Peratun*. no 1.2018.
- Indroharto, *Perbuatan Pemerintahan Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*. LPP-HAN: Jakarta, 1995
- Indroharto, 2015 *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 2015
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Kencana*, 2017, 2016
- Ramlan, Didiek, Topo S, *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Pemerintahan di Indonesia. 2008
- SF. Marbun, *Menggali dan menemukan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia*, 2001
- Sudikno Mertokusumo, *penemuan hukum, suatu pengantar*, liberty, 2007
- Syofyan Hadi, Tomy Michael, *Principle Of Defense (Rechtigheid) in Descision Standing Of State Administration*, 2018
- Teguh Prasetyo, Ida Budhiati. *Orientasi Penegakan Etik untuk Penyelenggara Pemilu Bermartabat*. Bandung: Nusa media, 2020
- Yusri Munaf, *Hukum Administrasi Negara*, marpoyan Tujuh, Pekanbaru, 2016
- Zaelani, *Pelimpahan Kewenangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Delegation Of Authority The Establishment Of Legislation Regulation)*. fungsional Perancangan Peraturan Perundang-undangan merangkap kepala Seksi Penerbitan, Direktorat Pengundangan, Publikasi dan kerja sama Direktorat Jendral Peratyan Perundang-Undangan kementerian Hukum Dan HAM RI, 2012, 124-125
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum  
Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang penyelenggara Pemilihan Umum  
Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan  
Keputusan Presiden Nomor 34/P tahun 2020 Tentang Pemberhentian Dengan Tidak  
Hormat Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan 2017-2022  
Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 82/G/2020/PTUN.JKT  
Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor. 663/SDM.13- SD/05KPU/VII2020  
Tentang Pengaktian Kembali Anggota KPU atas nama Evi Novida Ginting