

**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PUTUSAN PENGADILAN  
TATA USAHA NEGARA DALAM SENGKETA PEMILU  
(STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK)**

Agus Muhammad Yasin, Ishviati J Koenti

**Abstrak**

Pada pemilu tahun 2019, terdapat 2 (dua) lembaga yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa proses pemilu, yaitu Bawaslu dan PTUN. Secara normatif, ketika putusan Bawaslu tidak diterima, para pihak dapat mengajukan upaya hukum kepada PTUN. Dengan kata lain, pengajuan permohonan kepada PTUN dapat diajukan apabila upaya administratif di Bawaslu telah dilakukan. Namun, dalam perkara nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK, pengajuan permohonan kepada PTUN tidak berdasarkan ketentuan dalam UU Pemilu. Ada pertimbangan lain yang digunakan Majelis Hakim untuk memutus perkara *a quo*. Oleh karena itu, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mempelajari secara mendalam faktor-faktor yang mempengaruhi putusan perkara *a quo*.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Ini adalah proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, dan doktrin hukum untuk menjawab masalah. Penelitian ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi untuk memecahkan masalah. Penelitian ini mengkaji tentang produk hukum dan putusan PTUN yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa proses pemilu. Ada 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi putusan Nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK. Pertama, Majelis Hakim yakin bahwa pengajuan meminta penyelesaian sengketa di Bawaslu Gunungkidul yang tidak terdaftar memiliki arti upaya administratif. Kedua, objek konflik adalah prosedur dan substansi yang cacat. Penggugat mengatakan bahwa cacat prosedur dan substansi karena kesalahan ketik kata “2018” hingga “2019”. Ketiga, adanya pelanggaran AAUPB (ketepatan dan kepastian hukum). Hal ini terbukti menurut hukum terdapat cacat prosedur dan substansi dalam putusan objek sengketa akibat tergugat tidak cermat dalam mempelajari dan menerapkan aturan hukum. Hal ini berdampak pada ketidakpastian hukum terhadap status penggugat sebagai calon anggota DPRD.

**Kata Kunci:** *Sengketa Proses Pemilu, Upaya Administratif.*

**FACTORS AFFECTING THE DECISION OF THE STATE  
ADMINISTRATIVE COURT IN ELECTION DISPUTES  
(CASE STUDY OF DECISION NUMBER 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK)**

Agus Muhammad Yasin, Ishviati J Koenti

**Abstract:** *In the election in 2019, there are 2 (two) institutions that have authority to solve the dispute of election process, they are Bawaslu and PTUN. In a normative way, when Bawaslu's verdict was not accepted, parties can ask law effort to PTUN. In other word, the submission of asking to PTUN can be submitted when administrative effort in Bawaslu has been done. However, in the case number*

*5/G/SPPU/2019/PTUN.YK, the submission of asking to PTUN is not based on regulation in the Election Law. There is other consideration that used by the Panel of Judge to decide a quo case. Therefore, the purpose of this research is to study about the factors that affect the verdict of a quo case deeply.*

*This research is normative law research. This is a process to find a rule of law, principles of law, and doctrines of law to answer the problem. This research was conducted to produce the argument to solve the problem. This research studies about the products of law and PTUN's verdict which has relation with the dispute solving of election process. There are 3 (three) factors that affect verdict Number 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK. First, The Panel of Judge sure that the submission of asking dispute solving in Bawaslu Gunungkidul which not registered has a meaning of administrative effort. Second, object of conflict is flawed procedure and substance. Plaintiff said that the flawed procedure and substance because of the typo of word "2018" to "2019".*

*However, Panel of Judge said that the flawed procedure and substance because of the publishing of dispute object based on verdict of Pengadilan Negeri Sleman which the point is giving the punishment to the plaintiff as a "member and/or team of election campaign". According to Panel of Judge, it is not appropriate with the article 285 UU No 7 Tahun 2017 that sanction of the cancellation as a candidate of DPRD member can be given only for "campaign executor". Third, there is an offence of AAUPB (law accuracy and certainty). This is proven according to the law that there is a flawed procedure and substance in the decision of dispute object as the result of defendant was not careful in studying and applying the rule of law. This has an impact in law uncertainty on plaintiff status as a candidate of DPRD member.*

**Keywords:** *Dispute of Election Process, Administrative Effort.*

## PENDAHULUAN

Pemilihan Umum merupakan sarana pelebagaan demokrasi dalam sejarah peradaban umat manusia. Pemilu serentak, Benny Geys menyebutnya sebagai *concurrent elections*<sup>1</sup> merupakan Pemilu yang diselenggarakan untuk memilih beberapa lembaga demokrasi pada satu waktu secara bersamaan. Di Indonesia, pemilu serentak menggabungkan pemilu eksekutif dengan pemilu legislatif di tingkat lokal maupun di tingkat nasional.

Pemilu serentak tahun 2019 merupakan formula alternatif bagi perubahan sistem politik dan pemerintahan. Gagasan pemilu serentak didasarkan pada pengalaman dan upaya untuk mengatasi berbagai probelematika, di antaranya (1) kurang efektifnya penyelenggaraan pemerintahan; (2) tidak efisiennya penyelenggaraan

---

<sup>1</sup> Benny Geys, Level Research, "Explaining Voter Turnout: A Review of Aggregate" dalam *Electoral Studies* 25 2006, hlm. 56

pemilu; (3) pelaksanaan sistem presidensial semu; (4) sistem multipartai dalam sistem presidensial; (5) tidak ada sinkronisasi perundang-undangan pemilu; (6) tingginya angka golongan putih (golput) masyarakat.<sup>2</sup>

Ihwal Pemilu 2019 di Indonesia, banyak pendapat mengatakan bahwa pemilu tersebut paling rumit di dunia. Ada berbagai alasan mengapa dikatakan demikian. Jika pemilu-pemilu sebelumnya dilakukan secara terpisah antara pemilu presiden dan pemilu legislatif, maka Pemilu 2019 dilakukan secara serentak dengan menggunakan 5 surat suara untuk memilih (a) calon presiden dan calon wakil presiden, (b) anggota DPR RI, (c) anggota DPRD Provinsi, (d) anggota DPRD Kabupaten/Kota, dan (e) anggota DPD RI.

Dalam menjalankan proses demokrasi tentunya tidak lepas dari Sengketa Pemilu, baik sengketa antara peserta pemilu dengan partai politik, Sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu. Kata sengketa pemilu apabila dilihat secara etimologis dapat dilihat dari istilah sengketa (*dispute*). Sengketa tersebut merupakan implikasi dari timbulnya permasalahan-permasalahan yang timbul dalam pemilu. Hasil penelitian *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) mendefinisikan *electoral dispute* yaitu “*any complaint, challenge, claim or contest relating to any stage of electoral process.*”<sup>3</sup> Permasalahan Pemilu di Indonesia diantaranya meliputi (1) pelanggaran pidana dan administrasi Pemilu; dan (2) perselisihan hasil perolehan suara. Penyelesaian perselisihan hasil pemilu diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 dan Pasal 10 UU MK. Dalam praktiknya, kewenangan dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum MK berkembang dari hanya sekedar mengkaji mengenai kuantitatif (baca: angka-angka hasil Pemilu) yang kemudian juga mempermasalahkan kualitatif (baca: terpenuhinya asas-asas konstitusional).

Undang-undang 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Pasal 466 mendefinisikan sengketa proses sebagai sengketa yang terjadi antar-peserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Komisi Pemilihan Umum (“KPU”), keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Jadi berdasarkan definisi tersebut, Nurul Huda (hal. 274) membedakan sengketa proses pemilu menjadi dua kategori, yaitu: Pertama, sengketa pemilu antar peserta pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota; dan Kedua, sengketa pemilu antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.

<sup>2</sup> S.N. Wijayanti dan T. Purwaningsih, *Desain Pemilihan Umum Nasional Serentak dalam Perspektif Hukum dan Politik*, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2015, hlm. 75.

<sup>3</sup> Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Yogyakarta: Liberty, 1993, hlm. 94.

Sengketa proses pemilu adalah sengketa yang terjadi antar-peserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota, sedangkan sengketa (perselisihan) hasil pemilu adalah perselisihan antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional.

Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain tugas pengawasan, Bawaslu juga memiliki tugas pencegahan dan penindakan pelanggaran dan sengketa proses Pemilu.

Pada perhelatan Pemilu 2019, tidak sedikit pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh Peserta Pemilu maupun Tim Sukses. Salah satunya yaitu pidana Pemilu berupa penggunaan fasilitas Negara yang dilakukan oleh salah satu calon anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul, Ngadiyono.<sup>4</sup>

Pada praktiknya, atas pelanggaran pelanggaran Pidana Pemilu tersebut berujung pada sanksi pidana kurungan dan juga sanksi administrasi berupa pencoretan dari Daftar Calon Tetap Anggota DPRD Kabupaten. Untuk sanksi pidana yang dijatuhkan, terdakwa tidak mengajukan keberatan. Namun, terhadap sanksi administrasi yang dijatuhkan, terdakwa mengajukan upaya hukum berupa permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu kepada Bawaslu dan juga kepada Pengadilan Tata Usaha Negara.

## RUMUSAN MASALAH

1. Faktor apa saja yang mempengaruhi putusan pengadilan Nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK?
2. Bagaimana Implikasi Hukum Putusan Nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK terhadap Penetapan DCT KPU Kabupaten Gunungkidul?

## TEORI

### SENGKETA PROSES PEMILU

Sebelum lebih jauh membahas terkait apa itu Sengketa Proses Pemilu dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu selanjutnya ditulis Sengketa TUN Pemilu akan disinggung terlebih dahulu apa itu definisi sengketa. Merujuk *Black's Law Dictionary*, kata sengketa diartikan sebagai: "*Dispute is a conflict or controversy; a conflict of claims or rights; an assertion of a right, claim, or demand on one side, met by contrary claims or allegations on the other*". Terjemahan bebasnya kurang lebih berbunyi : sengketa adalah sebuah pertentangan atau perdebatan tuntutan atau hak; sebuah pernyataan dari hak, tuntutan, atau permintaan di satu sisi, dihadapkan pada tuntutan dan tuduhan dari pihak yang bertentangan di sisi lain.

---

<sup>4</sup> Lihat salinan Putusan PN Sleman Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN Smn

Definisi perihal Sengketa Proses Pemilu Menurut UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu didefinisikan sebagai sengketa yang terjadi antar-Peserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum di Pengadilan Tata Usaha Negara, yang dimaksud dengan Sengketa Proses Pemilu adalah “Sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara pemilihan umum antara partai politik calon Peserta Pemilu atau calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, atau bakal pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang tidak lolos verifikasi dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi dan Keputusan KPU Kabupaten/Kota.”<sup>5</sup>

Jika merujuk pada UU Pemilu dan Peraturan Mahkamah Agung tersebut, obyek sengketa proses Pemilu hanya seputar keputusan KPU dan jajaran di bawahnya. Namun, jika merujuk pada Peraturan Bawaslu RI Nomor 18 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu, obyek sengketa proses Pemilu meliputi 3 (tiga) hal, diantaranya: Pertama, perbedaan penafsiran atau suatu ketidakjelasan tertentu mengenai suatu masalah kegiatan dan/atau peristiwa yang berkaitan dengan pelaksanaan Pemilu sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedua, keadaan dimana terdapat pengakuan yang berbeda dan/atau penolakan/ penghindaran antar Peserta Pemilu. Ketiga, keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Untuk obyek yang ketiga ini meliputi Surat Keputusan dan/atau Berita Acara.<sup>6</sup>

## UPAYA ADMINISTRATIF

Dari perspektif teoritis, terdapat beberapa definisi berkaitan dengan Upaya Administratif. Misalnya saja *administrative beroep*, *quasi rechtspraak*, maupun peradilan administrasi semu. Banyaknya istilah tersebut karena masing-masing akademisi memiliki perbedaan perspektif dalam merumuskannya.<sup>7</sup> Menurut R. Wiyono, Upaya Administratif merupakan dan dimaksudkan sebagai *control* atau pengawasan yang bersifat *intern* dan represif di lingkungan Tata Usaha Negara terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara.<sup>8</sup>

Sedang dari perspektif normatif, sebelum Sengketa TUN diajukan

<sup>5</sup> Lihat Pasal 1 angka 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum di Pengadilan Tata Usaha Negara.

<sup>6</sup> Lihat Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Bawaslu Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum.

<sup>7</sup> S.F. Marbun. (2003). Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia. Cetakan Kedua. Yogyakarta: UII Press, h. 51.

<sup>8</sup> Ridwan. (2019). Urgensi Upaya Administrasi di Indonesia. Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 19.

penyelesaiannya ke PTUN, sengketa tersebut perlu diselesaikan melalui upaya administratif terlebih dahulu. Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan : (1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang, (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Menurut Hary Supriyono, Pengadilan dapat memeriksa keputusan administrasi, tetapi keputusan pengadilan hanya dibuat setelah badan itu diberi kesempatan untuk mengatur. Doktrin ini disebut dengan "*primary jurisdiction*". Menurut Ernest Gellhorn, doktrin tersebut berusaha menjaga yurisdiksi badan itu dalam bidang yang menjadi tanggungjawabnya.<sup>9</sup>

Menurut Fransisca, berdasarkan Pasal 75 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan, prosedur upaya administratif bukan merupakan sesuatu yang wajib dilakukan karena terdapat frasa "dapat". Dengan model upaya administratif yang bersifat pilihan tersebut, maka doktrin *primary jurisdiction* sulit diterapkan.<sup>10</sup>

Jamil melihat ada inkonsistensi dalam menempatkan Bawaslu sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa melalui upaya administratif sebelum ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 469 UU Pemilu yang hanya menempatkan Bawaslu sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa melalui upaya administratif hanya pada kasus-kasus tertentu saja yaitu putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan: (1) verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu (2) penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota; dan (3) penetapan Pasangan Calon. Sedangkan putusan selain tiga hal tersebut bersifat final dan mengikat. Sehingga, karena putusannya sudah final dan mengikat Bawaslu tidak lagi menjadi lembaga yang menyelesaikan melalui upaya administratif tetapi sudah berperan sebagai pengadilan murni.<sup>11</sup>

## SISTEM HUKUM

Menurut Lawrence M. Friedman sistem hukum (*legal system theory*) terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu : struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>12</sup> Komponen struktur hukum dalam hal ini mencakup institusi yang menjalankan fungsi penyelesaian sengketa

<sup>9</sup> Hary Supriyono, 2011, *Kajian Yuridis Sistem Penataan dan Penegakan Hukum Lingkungan Administratif Dalam Pengendalian Dampak Lingkungan*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, hlm., 133-134.

<sup>10</sup> Ibid., hlm., 112.

<sup>11</sup> Jamil, 2020, Evaluasi Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum dalam Perspektif Konstruksi Hukumnya, *Jurnal Perspektif*, Volume 25 Nomor 1 Tahun 2020 Edisi Januari, Hlm, 15.

<sup>12</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, penerjemah M. Khozim, Penyunting Nurainun Mangunsong, Bandung : Penerbit Nusa Media, hlm 12-15.



administrasi Pemilu. Dalam sengketa administrasi Pemilu, ada 2 (dua) lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikannya, yaitu Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Pengadilan Negeri Tata Usaha Negara.

Selanjutnya substansi hukum (*legal substance*) dalam hal ini meliputi aturan-aturan berkaitan dengan Pemilu, Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Peraturan KPU, Peraturan Bawaslu, Peraturan Mahkamah Agung. Selain itu, juga menyangkut kebijakan atau keputusan Tata Usaha Negara dalam bidang Kepemiluan yang merupakan obyek sengketa.

Sementara budaya hukum (*legal culture*) yang dimaksud dalam kasus ini adalah budaya perilaku antara Penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu) dan Peserta Pemilu. Pada kasus ini, yang dimaksud dengan Peserta Pemilu terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu Partai Politik, Perseorangan dan Pasangan Calon yang diusung oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik. Sebagai penyelenggara Pemilu, KPU memiliki kewajiban untuk menjamin terpenuhinya hak pilih dan hak memilih setiap warga negara. Namun demikian, warga negara yang berposisi sebagai Peserta Pemilu juga memiliki kewajiban untuk mentaati aturan-aturan berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu.

## KEPASTIAN HUKUM

Pada ranah teoritis, ada banyak ahli yang mendefinisikan kepastian hukum. Misalnya saja Roscoe Pound,<sup>13</sup> ia mengartikan kepastian hukum ke dalam 2 (dua) hal, 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 adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibenarkan atau dilakukan negara terhadap individu.

S.F Marbun dalam bukunya yang berjudul “Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia” mendefinisikan asas kepastian hukum dalam arti :

Pertama, dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan badan/ pejabat tata usaha negara dan keputusan itu tidak akan dicabut kembali oleh badan/ pejabat tata usaha negara, meskipun surat keputusan itu mengandung kekurangan.<sup>14</sup>

Oleh karenanya, jika dalam surat keputusan ada klausul “jika di kemudian hari terdapat kekeliruan dalam surat keputusan ini, maka surat keputusan ini akan ditinjau kembali” merupakan hal yang keliru. Menurut Marbun, hal tersebut

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta Timur, hlm. 158.

<sup>14</sup> S.F Marbun, 2015, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, cetakan Keempat, Yogyakarta : FH UII Press, hlm, 399-400.

bertentangan dengan asas *het vermoden van rechtmatigheid* atau asas *presumptio justea causa* (demi kepastian hukum, setiap keputusan badan/ pejabat TUN yang dikeluarkan harus dianggap benar menurut hukum).

Kedua, suatu surat keputusan yang dikeluarkan oleh badan/ pejabat administrasi negara tidak boleh diberlakukan surut terhadap suatu keadaan atau obyek tertentu, utamanya terhadap hal-hal yang bersifat membebaskan dan merugikan pihak penerima keputusan. Meskipun keputusan berlaku surut itu bersifat menguntungkan, tetapi tindakan demikian dilihat dari segi kepastian hukum tetap merupakan tindakan yang dapat menimbulkan akibat goncangnya sendi-sendi kepastian hukum.<sup>15</sup>

## METODE

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah suatu proses menemukan satu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori, atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>16</sup> Penelitian ini meneliti produk-produk hukum berkaitan dengan Penyelesaian Sengketa Proses di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Untuk menjawab semua permasalahan dalam penelitian ini secara komprehensif, maka digunakan beberapa pendekatan. Menurut Peter Mahmud Marzuki, dalam penelitian hukum dapat digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.<sup>17</sup>

Pertama, pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan (regeling), peraturan kebijakan (*beleidsregel*) dan keputusan atau tindakan pemerintahan lainnya (*beschikking*). Dalam kaitan ini, selain kajian terhadap *ratio legis* pembentukan suatu produk hukum, juga dilakukan kajian mengenai konsistensi dan kesesuaian antara suatu produk hukum dengan produk hukum lainnya.

Kedua, Pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan ini menggunakan pandangan-pandangan, doktrin-doktrin, dan konsep-konsep serta asas-asas yang berkembang di dalam ilmu hukum yang relevan dengan isu penelitian ini. Pendekatan konseptual ini akan menjadi sandaran untuk membangun suatu argumentasi dan analisis dalam memecahkan masalah yang dihadapi.

Ketiga, pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan ini dilakukan untuk menganalisis penyelesaian sengketa Proses Pemilu yang ditangani oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Pendekatan ini juga untuk mengetahui gap antara regulasi dan praktik penyelesaian sengketa Proses Pemilu.

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm, 401.

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm., 35.

<sup>17</sup> *Ibid*.,hlm.,133.



## HASIL

Sengketa TUN dengan putusan **Nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK** ini berawal dari terbitnya SK Komisi Pemilihan Umum Nomor 60/HK.03-1Kpt/02/3402/KPU-Kab/II/2019 tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Gunungkidul Nomor 65/HK.03.1-Kpt/3403/KPU-Kab/IX/2018, tentang Penetapan Daftar Calon Tetap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gunungkidul Pada Pemilihan Umum Tahun 2019, tanggal 20 Februari 2019.

Dalam surat keputusan tersebut, pada pokoknya mencoret Calon Anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul atas nama Ngadiono – penggugat dalam perkara *a quo*-dari Daftar Calon Tetap anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul. Pencoretan tersebut dilakukan oleh KPU Kabupaten Gunungkidul sebagai tindak lanjut atas Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN Smn. Putusan *a quo* pada pokoknya menghukum saudara Ngadiyono karena terbukti melakukan tindak pidana Pemilu berupa penggunaan fasilitas Pemerintah sebagaimana rumusan ketentuan Pasal 280 ayat 1 huruf h UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Atas pencoretan tersebut, Ngadiyono kemudian melakukan upaya hukum berupa permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu di Bawaslu Kabupaten Gunungkidul dengan Surat Nomor YG-03/02-091/B/DCP-GERINDRA/2019 tertanggal 21 Februari 2019, perihal Permohonan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu.

Namun demikian, melalui Surat Nomor P.060/BAWASLU-PROV.YO-02/PM/002/II/2019, Bawaslu Kabupaten Gunungkidul memberitahukan bahwa Permohonan Penyelesaian Sengketa saudara Ngadiyono Tidak Dapat Diregister. Adapun alasan Bawaslu Gunungkidul tidak meregistrasi permohonan *a quo* karena didasarkan pada Surat Bawaslu RI Nomor 0312.A/K.Bawaslu/PM.07.00/II/2019 tertanggal 14 Februari 2019 perihal Penerimaan Permohonan Sengketa Yang Berasal Dari SK/BA KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota Yang Keluar Berdasarkan Hasil Kajian Penanganan Pelanggaran/ Putusan Pelanggaran Administrasi.

Berdasarkan permohonan yang tidak dapat diregister tersebut, kemudian Ngadiyono mengajukan upaya hukum berupa gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta untuk membatalkan Keputusan KPU Kabupaten Gunungkidul Nomor 60/HK.03.1-Kpt/02/3402/KPU-Kab/II/2019 tersebut.

Secara substantif, alasan pengajuan gugatan tersebut didasarkan beberapa hal, yaitu :

Pertama, SK obyek sengketa terdapat cacat prosedural dan substantif. Ngadiyono selaku penggugat mendalilkan bahwa dalam dictum menimbang huruf c, KPU Gunungkidul selaku Tergugat telah melakukan kesalahan fatal dalam mengutip pertimbangan dasar hukum ... '*dalam Peraturan komisi Pemilihan Umum*

*Nomor 31 Tahun 2019...dst'*. Menurut Penggugat, tidak ada regulasi KPU dengan Nomor 31 Tahun 2019. Penggugat menganggap bahwa apabila tergugat beralasan adanya salah ketik maka hal tersebut tidak bisa ditolerir, sebab KPU Gunungkidul memutuskan nasib hak politik warga negara.

### **PERTIMBANGAN HUKUM**

Terhadap Eksepsi: Gugatan Kurang Pihak dan Prematur (upaya administratif tidak diregister)

Dalam eksepsinya, tergugat berasalan bahwa kurang pihak dimaksud karena KPU Provinsi dan KPU RI tidak diikutsertakan dalam gugatan *a quo*. Atas dalil ini, Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa berdasarkan pemeriksaan bukti di persidangan, yang menandatangani obyek sengketa adalah Ketua KPU Kabupaten Gunungkidul (tergugat).

Selain itu, penerbitan SK KPU Gunungkidul (Obyek Sengketa) secara atributif diatur dalam Pasal 285 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan SK tersebut sifatnya final karena tidak mengharuskan adanya persetujuan dari pejabat di atasnya (KPU Provinsi dan/atau KPU RI) serta bukan termasuk keputusan berantai. Dengan demikian, Majelis Hakim berkeyakinan bahwa KPU RI dan KPU Provinsi tidak dapat ditarik menjadi tergugat dalam sengketa *a quo*.<sup>18</sup>

Tergugat mendalilkan bahwa Bawaslu Gunungkidul tidak dapat meregister permohonan penyelesaian sengketa Proses Pemilu karena didasarkan Surat Bawaslu RI Nomor 0312.A/K.Bawaslu/PM.07.00/II/2019. Majelis Hakim berkeyakinan bahwa upaya penggugat tersebut harus dianggap telah menempuh upaya administratif ke Bawaslu Gunungkidul meski tidak dapat diregister.<sup>19</sup> Majelis Hakim menilai unsur pada Pasal 470 dan 471 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Pasal 2 Perma Nomor 5 Tahun 2017 telah terpenuhi sehingga PTUN Yogyakarta berwenang untuk memeriksa, memutus serta menyelesaikannya.

Majelis Hakim berkesimpulan bahwa Surat Bawaslu Gunungkidul Nomor P.060/BAWASLU-PROV.YO-02/PM/002/II/2019 tertanggal 22 Februari 2019 dimaknai sebagai hasil keputusan upaya administratif. Selanjutnya penggugat mengajukan Gugatan ke PTUN Yogyakarta pada tanggal 25 Februari 2019. Dengan demikian, pengajuan gugatan ke PTUN Yogyakarta tidak melebihi tenggat waktu 5 (lima) hari kerja (Pasal 471 ayat 2).<sup>20</sup>

Untuk memperdalam keyakinan Majelis Hakim tersebut, penulis melakukan wawancara terhadap Hakim Senior PTUN Yogyakarta, Siti Maesaroh, S.H.,M.H.

<sup>18</sup> Lihat putusan Nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK Hlm, 35-38.

<sup>19</sup> *Ibid.*, Hlm, 38-41. Majelis Hakim mempertimbangkan pendapat Ahli Dr. H. Teguh Purnomo, S.H.,M.H yang pada pokoknya menjelaskan bahwa berkaitan sengketa proses Pemilu maka upaya administratif wajib dilakukan. Jika tidak upaya administratif itu tidak dapat diregister karena ada surat yang dikeluarkan oleh Bawaslu Republik Indonesia, maka hal tersebut bukanlah kesalahan dari pencari keadilan.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm., 43

ia menegaskan bahwa upaya administratif bisa dilakukan melalui lisan ataupun tulisan. Bahkan, dalam tafsir yang agak luas, ada seorang yang menyaksikan bahwa penggugat telah datang ke Bawaslu sudah bisa dikatakan telah melakukan upaya administratif. Hal itu disebabkan karena adanya perbedaan penafsiran terhadap peraturan perundang-undangan.<sup>21</sup>

Selain itu, penulis juga melakukan wawancara terhadap akademisi, Dr. Riawan Tjandra yang kebetulan pada perkara *a quo* menjadi saksi ahli. Ia menyampaikan perihal upaya administratif :

“Bawaslu sesuai dengan UU sekarang, lebih menjalankan upaya kuasi peradilan, kewenangan untuk menyelesaikan sengketa, sebenarnya lebih luas dari pada upaya administratif yang lazimnya dilakukan oleh badan pemerintah. Bawaslu lembaga negara independen, ciri kewenangan yang bersifat multidimensi, punya kewenangan mengeksekusi, kewenangan legislasi “mengeluarkan peraturan”, kewenangan mengadili (yudisial) kuasi peradilan yang mengikat. Kewenangan bisa dikatakan semacam upaya administratif plus, tidak sama persis dengan dengan upaya administratif pejabat pemerintah, pejabat pemerintah sebagai peradilan semu. Bawaslu kewenangan berbeda yang independen, meskipun tidak muncul dalam UU, misalnya KPK juga tidak muncul di undang-undang, Komnas HAM, lembaga negara independen. Kelemahan upaya administratif di Bawaslu adalah hak administratif terpenuhi tetapi hak politik hilang.”<sup>22</sup>

Lebih lanjut, Riawan mengungkapkan bahwa merujuk UU PTUN 5 Tahun 2009, upaya administratif kalau dilihat dari jenisnya ada 2 (dua) yaitu upaya keberatan kepada pejabat yang menetapkan dan banding administratif ditujukan kepada atasan yang menetapkan. Secara filosofis untuk memberikan kesempatan pertama kepada pejabat yang mengambil keputusan untuk menyelesaikan secara internal urusan tata usaha negara akibat dari putusan yang dibuat. Ada 2 (dua) segi pertimbangan. **Pertama**, pertimbangan kebijaksanaan (*doelmatigheid*) pertimbangan kebijakan ini terkait dengan kewenangan administratif dari pejabat yang menetapkan, Sangat mungkin ada unsur diskresi dalam mengeluarkan kebijakan. **Kedua**, pertimbangan hukum (*rechtmatigheid*), pertimbangan yang dikaitkan oleh pejabat yang menetapkan keputusan, sebenarnya keberatan administratif secara konprehensif. Penerbitan secara konprehensif kepada pejabat yang membuat keputusan.<sup>23</sup>

Menurut penulis, meskipun pertimbangan hukum hakim dan argumentasi tersebut mempunyai basis teori yang kuat, namun hal tersebut tidak sesuai dengan Perma No. 5 Tahun 2017. Ada tidaknya upaya administrasi itu ditentukan oleh 2

<sup>21</sup> Hasil wawancara terhadap Hakim Senior PTUN Yogyakarta, Siti Maesaroh, S.H.,M.H pada 23 Januari 2021.

<sup>22</sup> Wawancara dengan Dr Riawan Tjandra pada 16 Januari 2021.

<sup>23</sup> Ibid.

hal, *pertama*, ada putusan Bawaslu atas permohonan penyelesaian sengketa proses; *kedua*, putusan tersebut harus dijadikan bukti dalam pengajuan gugatan. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) jo. Pasal 4 ayat (2) Perma No. 5 Tahun 2017.

### **PROSEDUR DAN SUBSTANSI PENERBITAN OBYEK SENGKETA**

Ihwal substansi penerbitan SK yang menjadi obyek sengketa, Majelis Hakim berkeyakinan penerbitan obyek sengketa secara substansi dan prosedural telah bertentangan dengan Pasal 285 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Adapun argumen hukum yang dibangun yaitu :

Pertama, penerbitan obyek sengketa didasarkan pada Putusan Pengadilan Negeri Sleman yang pada pokoknya menghukum Ngadiyono selaku “*peserta dan/atau tim kampanye Pemilu*” menggunakan fasilitas pemerintah. Menurut Majelis Hakim, hal itu tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 285 UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu bahwa sanksi pembatalan sebagai calon anggota DPRD dikenakan terhadap “*pelaksana Kampanye*”.<sup>24</sup> Untuk memperkuat keyakinannya, Majelis Hakim mendasarkan pada pendapat ahli Teguh Purnomo yang menyatakan bahwa Pelaksana Kampanye, Tim Kampanye dan Peserta Kampanye merupakan hal yang berbeda sebagaimana diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Selain itu, Majelis Hakim juga sependapat dengan keterangan ahli Dr. W. Riawan Tjandra, S.H.,M.Hum yang pada pokoknya menyatakan “KPU Kabupaten Gunungkidul telah mengambil tindakan lain dari penerapan putusan Pengadilan Negeri. Tindakan tang terjadi karena kesalahan menafsirkan hukum yang dipakai sebagai dasar untuk mengambil keputusan maka dapat digolongkan sebagai tindakan pejabat tata usaha negara yang bertindak di luar wewenangnya sebagaimana diatur pada Pasal 17 ayat 2 huruf a Jo. Pasal 18 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.”<sup>25</sup>

Padahal berdasarkan fakta persidangan terdapat bukti yang menyatakan bahwa Ngadiyono merupakan salah satu pelaksana Kampanye (Bukti T.18), namun Majelis Hakim tetap berpendirian bahwa dasar penerbitan SK KPU Gunungkidul adalah Putusan Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN.Smn yang menyatakan Ngadiyono berstatus sebagai Peserta atau tim Kampanye. Sehingga Majelis Hakim berkeyakinan bahwa dalam kaidah hukum terdapat kaidah yang menyatakan seseorang tidak boleh dibebani di luar tanggungjawabnya sebagaimana diputus dalam pengadilan.<sup>26</sup>

### **PELANGGARAN ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK**

Selain pertimbangan di atas, Majelis Hakim juga mempertimbangkan asas kecermatan dan asas kepastian hukum dalam penerbitan obyek sengketa. Menurut

<sup>24</sup> Lihat putusan Nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK Hlm.,44-49.

<sup>25</sup> *Ibid.*,hlm.,51.

<sup>26</sup> *Ibid.*

pertimbangan hakim, asas kecermatan dan asas kepastian hukum sangat penting diperhatikan dan dipedomani dalam menerbitkan suatu keputusan.<sup>27</sup>

Dengan telah terbukti menurut hukum bahwa keputusan obyek sengketa terdapat cacat prosedur dan cacat substansi sebagai akibat tergugat tidak cermat dalam memperhatikan dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum, berakibat pada ketidakpastian hukum status Penggugat (Ngadiyono) selaku calon anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul. Maka Majelis berpendapat bahwa tergugat (KPU Gunungkidul) telah melanggar asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), khususnya asas kecermatan dan asas kepastian hukum.<sup>28</sup>

Philipus M. Hadjon mengungkapkan bahwa asas kepastian hukum menghalangi badan pemerintahan untuk menarik kembali suatu ketetapan atau mengubahnya untuk kerugian yang berkepentingan. Dengan demikian, harapannya, Surat Keputusan yang dikeluarkan secara sah dan didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan tentunya tidak mudah begitu saja disimpangi atau ditarik kembali, jika hal ini tidak didasarkan pada alasan-alasan yang kuat, apalagi jika hal ini merugikan hak dari seseorang.<sup>29</sup>

Selanjutnya Majelis Hakim mempertimbangkan pendapat hukum Riawan Tjandra yang menjelaskan bahwa “Keputusan obyek sengketa yang pada akhirnya berdampak terhadap hilangnya/tercabutnya hak politik dari Penggugat melanggar prinsip penting yang menjadi salah satu asas negara hukum (*rechstaat*) maupun *the rule of law*, yaitu perlindungan Hak Asasi Manusia atau *constitution based on individual right*, termasuk diantaranya adalah hak politik warga negara untuk mencalonkan diri atau dicalonkan dalam jabatan-jabatan politik. Pencabutan hak politik hanya boleh dilakukan berdasarkan undang-undang atau putusan pengadilan”.<sup>30</sup>

Sehingga berdasarkan Pasal 66 ayat 1 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Majelis Hakim berkesimpulan bahwa keputusan obyek sengketa harus dinyatakan batal (dibatalkan) sehingga akibat hukum keputusan tergugat (obyek sengketa) tidak mengikat dan berakhir.<sup>31</sup>

### IMPLIKASI PUTUSAN

Oleh karena Majelis Hakim berkeyakinan bahwa dari seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, maka Majelis Hakim berkesimpulan bahwa dalil-dalil yang diajukan oleh Penggugat telah terbukti, sehingga beralasan hukum untuk menyatakan gugatan Penggugat dikabulkan seluruhnya. Adapun amar putusan dalam perkara *a quo* adalah sebagai berikut :

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm., 52.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm, 83.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm., 53.

<sup>31</sup> *Ibid.*

- 1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- 2) Menyatakan batal Keputusan Komisi Pemilihan Umum Gunungkidul Nomor:60/HK.03.1-Kpt/02/3402/KPU-Kab/II/2019, tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Gunungkidul Nomor: 65/HK.03.1-Kpt/3403/KPU-Kab/IX/2018 tentang Penetapan Daftar Calon Tetap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gunungkidul Pada Pemilihan Umum Tahun 2019, tanggal 20 Februari 2019;
- 3) Memerintahkan tergugat untuk mencabut Keputusan Komisi Pemilihan Umum Gunungkidul Nomor : 60/HK.03.1-Kpt/02/3402/KPU-Kab/II/2019, tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Gunungkidul Nomor : 65/HK.03.1-Kpt/3403/KPU-Kab/IX/2018 tentang Penetapan Daftar Calon Tetap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gunungkidul Pada Pemilihan Umum Tahun 2019, tanggal 20 Februari 2019;
- 4) Memerintahkan tergugat untuk menerbitkan keputusan tentang Penetapan Penggugat sebagai Daftar Calon Tetap Anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul atas nama Ngadiyono, S.E;
- 5) Menghukum tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 379.000,00 (tiga ratus tujuh puluh sembilan ribu rupiah);

Sebagai tindak lanjut atas Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara *a quo*, 1 (satu) hari kemudian yaitu pada 26 Maret 2019 KPU Kabupaten Gunungkidul kemudian menerbitkan SK Nomor 64/HK.03.1-Kpt/3403/KPU-Kab/III/2019 tentang Pencabutan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Gunungkidul Nomor: 60/HK.03.1-Kpt/02/3403/KPU-Kab/II/2019 tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Gunungkidul Nomor 65/HK.03.1-Kpt/3403/KPU-Kab/IX/2018 tentang Penetapan Daftar Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gunungkidul Pada Pemilihan Umum Tahun 2019 dan Penetapan Kembali Ngadiyono, S.E Dalam Daftar Calon Tetap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gunungkidul Pada Pemilihan Umum Tahun 2019.

Berdasarkan temuan di lapangan, tidak ada hambatan atau kendala yang dihadapi oleh KPU Gunungkidul dalam menerbitkan SK baru akibat Putusan PTUN Yogyakarta. Hal ini dikarenakan Surat Suara belum dicetak. Pencoretan sebagai implikasi dari Putusan Pengadilan Negeri Sleman hanya dilakukan di Surat Keputusan saja, bukan pada kertas surat suara.<sup>32</sup>

Namun demikian, KPU Kabupaten Gunungkidul menyampaikan hambatan yang dialami pada saat menerbitkan SK Pencoretan. Hambatan yang dialami berupa

---

<sup>32</sup> Hasil wawancara dengan KPU Kabupaten Gunungkidul pada 7 Februari 2021.



tekanan psikis karena saudara Ngadiyono pada saat itu masih berstatus sebagai Wakil Ketua DPRD Kabupaten Gunungkidul.<sup>33</sup>

Keputusan tersebut juga menjadi dasar bagi KPU Gunungkidul untuk mencabut SK Pencoretan Ngadiyono sebagai tindak lanjut dari Putusan Pengadilan Negeri Sleman. Hal tersebut dituangkan dalam konsiderans mengingat SK Nomor 64/HK.03.1-Kpt/3403/KPU-Kab/III/2019.

Secara teknis, menurut Keputusan *a quo*, setelah DCT Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan, terdapat bakal calon yang ditetapkan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, Partai Politik tidak dapat melakukan penggantian terhadap bakal calon yang bersangkutan.

Menurut Keputusan *a quo*, ada 2 (dua) ketentuan yang harus dilakukan oleh KPU. Pertama, mencoret nama calon yang bersangkutan tanpa mengubah nomor urut calon. Kedua, menyusun Berita Acara dan menerbitkan perubahan Keputusan KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota tentang Penetapan DCT Anggota DPR, DPRD Provinsi, atau DPRD Kabupaten/Kota.

Dengan kata lain, secara *de jure*, SK Pencoretan telah dicabut dengan menerbitkan SK baru. Namun demikian, secara *de facto* tidak disebutkan bagaimana teknis pembatalan pencoretan tersebut.

## KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat disimpulkan beberapa hal:

1. Faktor-faktor yang mempengaruhi putusan pengadilan Nomor 5/G/SPPU/2019/PTUN.YK ada 3 (tiga) hal. Pertama, Majelis hakim memiliki keyakinan bahwa pengajuan permohonan penyelesaian sengketa di Bawaslu Gunungkidul yang tidak diregister dimaknai sebagai upaya administratif. Padahal, menurut Pasal 3 ayat (1) jo. Pasal 4 ayat (2) Perma No. 5 Tahun 2017 ada tidaknya upaya administratif itu ditentukan oleh 2 (dua) hal, (i) ada putusan Bawaslu atas permohonan penyelesaian sengketa proses; (ii) putusan tersebut harus dijadikan bukti dalam pengajuan gugatan. Kedua, obyek sengketa cacat substansi dan cacat prosedur. Penggugat mendalilkan bahwa cacat prosedur dan substansi dikarenakan adanya kesalahan ketik (*typo*) terkait penulisan tahun “2018” menjadi “2019”. Akan tetapi, dalam pertimbangan hakim yang dikuatkan dengan keterangan saksi ahli, cacat prosedur dan substansi obyek sengketa dikarenakan penerbitan obyek sengketa didasarkan pada Putusan Pengadilan Negeri Sleman yang pada pokoknya menghukum Ngadiyono (penggugat) selaku “*peserta dan/atau tim kampanye Pemilu*” menggunakan fasilitas pemerintah. Menurut Majelis Hakim, hal itu tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 285 UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu bahwa

---

<sup>33</sup> Ibid.

sanksi pembatalan sebagai calon anggota DPRD dikenakan terhadap “*pelaksana Kampanye*”. Sehingga Majelis Hakim berkeyakinan bahwa dalam kaidah hukum terdapat kaidah yang menyatakan seseorang tidak boleh dibebani di luar tanggungjawabnya sebagaimana diputus dalam pengadilan. Ketiga, terdapat pelanggaran AAUPB (Kecermatan dan Kepastian Hukum). Dengan terbukti menurut hukum bahwa keputusan obyek sengketa terdapat cacat prosedur dan cacat substansi sebagai akibat tergugat tidak cermat dalam memperhatikan dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum, berakibat pada ketidakpastian hukum status Penggugat (Ngadiyono) selaku calon anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul. Maka Majelis berpendapat bahwa tergugat (KPU Gunungkidul) telah melanggar asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), khususnya asas kecermatan dan asas kepastian hukum.

2. Terkait implikasi Putusan terhadap penetapan DCT KPU Kabupaten Gunungkidul. Berdasarkan temuan di lapangan, tidak ada kendala yang dihadapi oleh KPU Gunungkidul dalam menerbitkan SK baru akibat Putusan PTUN Yogyakarta. Hal ini dikarenakan Surat Suara belum dicetak. Pencoretan sebagai implikasi dari Putusan Pengadilan Negeri Sleman hanya dilakukan di Surat Keputusan saja. Namun demikian, KPU Kabupaten Gunungkidul mengalami tekanan psikis pada saat melakukan pencoretan tergugat dari DCT sebagai tindak lanjut dari Putusan PN Sleman. Pada sisi yang lain, terdapat kekosongan hukum terkait dengan teknis pembatalan pencoretan calon Anggota DPRD dari DCT.

## SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis merekomendasikan beberapa hal :

1. Kementerian Hukum dan Ham perlu melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan berkaitan dengan batasan Upaya Administratif baik pada Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan maupun Undang-Undang Pemilihan Umum. Hal ini dimaksudkan supaya tidak terdapat multi interpretasi penegak hukum dalam menyelesaikan sengketa administrasi Pemilu. Selain itu, dalam rangka menjamin kepastian hukum, perlu harmonisasi rumusan sanksi pembatalan sebagai calon Anggota Legislatif yang melanggar larangan Kampanye, khususnya rumusan Pasal 285 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
2. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia perlu mengatur terkait teknis pembatalan pencoretan peserta Pemilu dari Daftar Calon Tetap (DCT).
3. Perlu adanya perlindungan hukum bagi penyelenggara Pemilu dalam rangka menjalankan fungsi undang-undang maupun putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

## DAFTAR PUSTAKA

Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Liberty: Yogyakarta, 1993.

Hary Supriyono, *Kajian Yuridis Sistem Penataan dan Penegakan Hukum Lingkungan Administratif Dalam Pengendalian Dampak Lingkungan*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2011.

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group: Jakarta, 2008.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ketujuh, PT.Raja Grafindo Persada: Jakarta, 2001

S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, cetakan Keempat, FH UII Press: Yogyakarta, 2015.

S.N. Wijayanti dan T. Purwaningsih, *Desain Pemilihan Umum Nasional Serentak dalam Perspektif Hukum dan Politik*, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta: Yogyakarta, 2015.

SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1988.

Benny Geys, "Explaining Voter Turnout: A Review of Aggregate" *Electoral Studies*, [Volume 25, Issue 4](#), December 2006.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya;

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan; Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum; Peraturan Bawaslu RI Nomor 18 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu;

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor 5/G/Sppu/2019/Ptun.Yk

Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN Smn.