



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 32/PUU-XIX/2021**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Dra. Evi Novida Ginting Manik, M.SP.**  
Pekerjaan : Aparatur Sipil Negara/Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan 2017-2022.  
Alamat : Komplek Tasbi Blok SS Nomor 99, Kelurahan Asam Kumbang, Kecamatan Medan Selayang, Kota Medan, Sumatera Utara.

sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Arief Budiman, S.S, S.IP, MBA.**  
Pekerjaan : Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan 2017-2022.  
Alamat : Jalan Siaga Raya Nomor 23A Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan.

sebagai ----- **Pemohon II;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 016/FH-R/VI/2021 bertanggal 16 Juni 2021, memberi kuasa kepada **Fauzi Heri, S.T., S.H., M.H.**, dan **Juandi Leksa Utama, S.H.**, para advokat yang tergabung pada Kantor Advokat FH & Rekan, beralamat di Jalan Bintara II Nomor 29, Sukarame, Bandar Lampung, Lampung bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya Pemohon I dan Pemohon II disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

**[1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;

Mendengar keterangan para Pemohon;

- Membaca dan mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
- Membaca dan mendengar keterangan Presiden;
- Membaca keterangan Pihak Terkait Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum (DKPP);
- Membaca dan mendengar keterangan ahli para Pemohon;
- Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
- Membaca kesimpulan para Pemohon;

## **2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 23 Juni 2021 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada 23 Juni 2021 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 25/PUU/PAN.MK/AP3/6/2021 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada 16 Juli 2021 dengan Nomor 32/PUU-XIX/2021, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 13 Agustus 2021, dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 13 Agustus 2021, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 diatur dalam:
  - 1) Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang–Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;
  - 2) Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) berbunyi: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang

putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945”;

- 3) Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945”;
  - 4) Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berbunyi: “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.
2. Bahwa dalam hal ini, para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian konstusionalitas terhadap terhadap frasa final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU 7/2017), yakni:
- Pasal 458 ayat (13):
- (13) Putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) bersifat final dan mengikat;
3. Bahwa para Pemohon menilai Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:
- 1) Pasal 1 ayat (3):  
Negara Indonesia adalah Negara Hukum;
  - 2) Pasal 22E ayat (1):  
Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
  - 3) Pasal 22E ayat (5):  
Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

## 4) Pasal 27 ayat (1):

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam Hukum dan Pemerintahan dan wajib menjunjung Hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

## 5) Pasal 28D ayat (1):

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum.

4. Bahwa permohonan para Pemohon ini adalah permohonan pengujian konstitusionalitas UU 7/2017 terhadap UUD 1945. Dengan demikian, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.
5. Bahwa berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur apabila terdapat dugaan suatu Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
6. Bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, maka para Pemohon berpendapat Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan Pengujian Undang-Undang ini.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 mengatur, Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:
  - a. Perorangan warga negara Indonesia;
  - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia diatur dalam undang-undang;
  - c. Badan hukum publik atau privat; atau
  - d. Lembaga Negara.
2. Bahwa adapun pengertian hak konstitusional, Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 menegaskan, “yang dimaksud dengan hak

konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

3. Bahwa mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 Perkara Nomor 11/PUU-V/2007, untuk menjadi pemohon harus memenuhi syarat sebagai berikut:
  - a. Adanya hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
  - b. Hak konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
  - c. Kerugian konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
  - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.
4. Bahwa permohonan pengujian ini diajukan untuk menguji konstitusionalitas berlakunya Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang tidak memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum terhadap para Pemohon dan persamaan kedudukan di dalam Hukum dan Pemerintahan. Sifat putusan DKPP yang final dan mengikat telah mengakibatkan tidak adanya mekanisme koreksi atas putusan DKPP secara langsung yang dianggap cacat yuridis.
5. Bahwa kepentingan dan kerugian konsitusional para Pemohon tergambar dari kedudukan hukumnya sebagai penyelenggara Pemilu, yaitu sebagai berikut:
  - a. Bahwa dalam permohonan ini, kedudukan hukum Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia (Bukti P-3) yang saat ini menjalankan tugas pengabdian sebagai Anggota KPU Republik Indonesia Periode Tahun 2017–2022 sebagaimana Keputusan Presiden Nomor 43/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode Tahun 2017 – 2022.

- b. Bahwa Pemohon I sebelumnya telah menjalani pengabdian sebagai Anggota KPU Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2013 – 2018. Pemohon I sebelumnya telah menjalani pengabdian sebagai Anggota KPU Kota Medan Periode Tahun 2003–2008 dan Periode Tahun 2008–2013.
- c. Bahwa dalam permohonan ini, kedudukan hukum Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia (Bukti P-4) yang saat ini menjalankan tugas pengabdian sebagai Anggota KPU Republik Indonesia Periode Tahun 2017–2022 sebagaimana Keppres Nomor Keputusan Presiden Nomor 43/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode Tahun 2017–2022. (Bukti P-5)
- d. Bahwa Pemohon II sebelumnya telah menjalani pengabdian sebagai Anggota KPU Republik Indonesia Periode Tahun 2012–2017 dan Pemohon II sebelumnya juga telah menjalani pengabdian sebagai Anggota KPU Provinsi Jawa Timur Periode Tahun 2003–2008 dan Periode Tahun 2008–2013.
- e. Bahwa kedudukan hukum para Pemohon sebagai penyelenggara Pemilu memiliki tanggung jawab untuk memastikan penyelenggaraan Pemilu berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dua tema besar dalam perlindungan Hak asasi Manusia (HAM) dalam Pemilu yaitu hak memilih dan dipilih dapat terlindungi.
- f. Bahwa pelanggaran atas jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dan persamaan kedudukan di dalam Hukum dan Pemerintahan telah dilakukan oleh DKPP kepada diri para Pemohon dalam statusnya sebagai penyelenggara Pemilu. DKPP telah membuat putusan yang cacat yuridis saat memberikan sanksi pemberhentian tetap terhadap Pemohon I dan memberikan sanksi pemberhentian sebagai Ketua KPU kepada Pemohon II.
- g. Bahwa dalam status para Pemohon yang mengabdikan sebagai Anggota KPU, para Pemohon menemukan permasalahan terhadap keberlakuan norma Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017.

- h. Bahwa norma yang bermasalah tersebut juga dapat menyebabkan terganggunya kemandirian dan kinerja penyelenggara Pemilu yang dapat mendelegitimasi penyelenggaraan pemilu sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.
6. Bahwa terhadap kelima syarat hak konstitusi yang mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, para Pemohon dapat memenuhi persyaratan tersebut, yaitu sebagai berikut:
- a. Syarat Pertama:
- Pemohon I adalah Warga Negara Republik Indonesia yang saat ini menjalankan tugas pengabdian sebagai Anggota KPU Republik Indonesia Periode Tahun 2017–2022 sebagaimana Keputusan Presiden Nomor 43/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode Tahun 2017–2022. Oleh karenanya, Pemohon I mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) huruf d UU Nomor 24 Tahun 2003.
  - Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang saat ini menjalankan tugas pengabdian sebagai Anggota KPU Republik Indonesia Periode Tahun 2017–2022 sebagaimana Keppres Nomor Keputusan Presiden Nomor 43/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode Tahun 2017–2022. Oleh karenanya, Pemohon II mempunyai hak konstitusional yang diberi oleh UUD 1945 untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) huruf d UU Nomor 24 Tahun 2003.
- b. Syarat Kedua:
- Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang mengatur bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat telah mengakibatkan tidak adanya mekanisme koreksi terhadap putusan DKPP secara langsung oleh peradilan tata usaha negara sehingga menimbulkan pelanggaran atas hak konstitusional para Pemohon dalam hal mencari keadilan

atas putusan DKPP yang cacat yuridis. Putusan peradilan tata usaha negara atas gugatan terhadap keputusan tindak lanjut putusan DKPP ternyata tidak dipatuhi oleh DKPP yang mengakibatkan kerugian/potensi kerugian yang dialami para Pemohon tetap terjadi.

- Sifat putusan DKPP yang final dan mengikat, dalam UU terdahulu (UU 15 Tahun 2011) telah mendapat tafsir dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 tertanggal 3 April 2014 (selanjutnya disebut putusan MKRI Nomor 31/2013) yaitu:

“Sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan Putusan DKPP. Adapun Keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, hal tersebut adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di Peradilan TUN. Apakah Peradilan TUN akan memeriksa dan menilai kembali Putusan DKPP yang menjadi dasar keputusan Presiden, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, hal tersebut adalah kewenangan Peradilan TUN.” (Bukti P-6)

- Pada praktiknya, DKPP bersikukuh bahwa putusannya tidak dapat dikoreksi oleh lembaga peradilan karena putusan DKPP adalah putusan peradilan etik yang berlaku terus menerus sebagai implikasi adanya frasa final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 dan bukan putusan peradilan hukum. Koreksi oleh peradilan TUN hanya terbatas pada keputusan tindak lanjut atas putusan DKPP dan tidak membatalkan keberlakuan putusan DKPP. (Bukti P-7) Oleh karena itu, kedudukan hukum para Pemohon sebagai Anggota KPU yang pernah mendapatkan sanksi dari putusan DKPP yang cacat yuridis, tidak dapat dipulihkan meskipun telah ada putusan dari lembaga peradilan.
- Adanya norma Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang menyatakan sifat putusan DKPP final dan mengikat dan ditafsir oleh DKPP tidak dapat dikoreksi oleh lembaga peradilan telah merugikan hak konstitusional para Pemohon yang kepadanya melekat hak untuk mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana



diamanatkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan sekaligus melanggar Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam Hukum dan Pemerintahan dan wajib menjunjung Hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

- c. Syarat Ketiga, kerugian hak konstitusional bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial, yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi yaitu:

- **Pemohon I**

- (1) Bahwa Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 pernah diberhentikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam Putusan DKPP Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019 (selanjutnya disebut putusan 317/2019) tanggal 18 Maret 2020 (Bukti P-8) dan ditindaklanjuti dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) Nomor 34/P Tahun 2020 tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 tanggal 23 Maret 2020 (Bukti P-9), telah nyata-nyata dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya pasal-pasal yang menjadi Objek Permohonan.
- (2) Bahwa Putusan DKPP Nomor 317/2019 telah merugikan Pemohon I karena bertentangan dengan prinsip sahnya suatu putusan apabila ditinjau dari kewenangan, prosedur, dan substansi. DKPP tetap memutus aduan meskipun pelapornya telah mencabut laporannya, terdapat pelanggaran atas standar sistem pembuktian DKPP yang memutus tanpa memberikan kesempatan Pemohon I untuk melakukan pembelaan, dan DKPP melampaui kewenangannya dengan ikut menafsirkan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai dasar untuk memberhentikan Pemohon I, serta pengambilan putusan DKPP dilakukan tanpa memenuhi syarat kuorum.

- (3) Bahwa hak konstitusional Pemohon I sangat dirugikan atas Putusan DKPP 317/2019. Pemohon I diberikan sanksi pemberhentian tetap oleh DKPP karena KPU secara kelembagaan memberikan petunjuk kepada KPU Provinsi Kalimantan Barat untuk menindaklanjuti putusan MK terkait perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU) yang bukan kewenangan DKPP. Putusan *a quo* menurut Pemohon I melanggar peraturan yang dibuat DKPP sendiri yaitu Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. (Bukti P-10)
- (4) Bahwa DKPP juga telah melanggar pedoman beracara yang diatur dalam Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum (Bukti P-11) dan perubahannya dalam Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019. (Bukti P-12).
- (5) Bahwa Pemohon I selanjutnya menginformasikan adanya cacat yuridis dimaksud kepada DKPP melalui Upaya Administratif (Bukti P-13) sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Selain itu, Pemohon I menyampaikan kepada Presiden Surat Mohon Perlindungan Hukum dan Mohon Menunda Penerbitan Keppres Tindak Lanjut Putusan DKPP 317/2019 (Bukti P-14), dan Pemohon I juga menyampaikan laporan kepada Ombudsman Republik Indonesia tentang adanya tindakan maladministrasi dalam Sidang Pemeriksaan, Rapat Pleno dan Putusan DKPP. (Bukti P-15)
- (6) Bahwa meskipun Pemohon I dapat mengajukan gugatan di PTUN Jakarta atas keputusan tindaklanjut putusan DKPP, dan PTUN Jakarta telah mengabulkan gugatan Pemohon I dalam putusan Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT pada tanggal 23 Juli 2020 (Bukti P-16) yang menyatakan batal Keppres Nomor 34/P Tahun 2020 sehingga Pemohon I aktif kembali menjadi Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-

2022, akan tetapi DKPP tetap “tidak mengakui Pemohon I” (Bukti P-17) sebagai Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 sehingga kerugian konstitusional Pemohon I sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 terus terjadi hingga saat ini.

- (7) Bahwa hak Pemohon I sebagai warga negara kembali dilanggar oleh Ketua dan Anggota DKPP yang bersandar kepada sifat final dan mengikat putusan DKPP. Dalam berbagai kesempatan dan forum ilmiah, Ketua dan Anggota DKPP menyatakan putusan PTUN Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT hanya membatalkan Keppres Nomor 34/P Tahun 2020 tetapi tidak membatalkan Putusan DKPP 317/2019. DKPP beralasan ketentuan Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 telah dengan tegas mengatur putusan DKPP bersifat final dan mengikat sehingga tidak dapat diuji oleh lembaga peradilan manapun. (Bukti P-18) Padahal PTUN memiliki prinsip *res judicata pro veritate habetur* yang berarti putusan pengadilan selalu dianggap benar dan harus dihormati.
- (8) Bahwa kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon I terus terjadi karena DKPP mengesampingkan laporan pengaduan dugaan pelanggaran kode etik pemilu Anggota KPU Serdang Bedagai, Sumatera Utara yang dalam laporan aduannya menyertakan Pemohon I sebagai salah satu teradu/terlapor. (Bukti P-19) Selanjutnya di dalam surat panggilan kepada para teradu, DKPP mengeluarkan Pemohon I dari daftar teradu. (Bukti P-20) Dalam putusannya DKPP juga mengeluarkan nama Pemohon I dari laporan/aduan. (Bukti P-21) Keputusan DKPP mengesampingkan laporan pengaduan atas diri Pemohon I ini telah merampas hak Pemohon I atas perlakuan yang sama di depan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sehingga Pemohon I tidak dapat melakukan pembelaan terhadap pengaduan *a quo*. Keputusan DKPP mengesampingkan laporan terhadap Pemohon I *a quo* juga telah mengakibatkan Pemohon I

kehilangan hak untuk diperlakukan secara sama dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Sehingga kedudukan Pemohon I sebagai anggota KPU tidak diperlakukan secara patut dan pantas dalam pemerintahan.

- (9) Bahwa DKPP juga menolak laporan pengaduan dari 7 (tujuh) orang Anggota KPU terhadap Bawaslu Boven Digoel karena memerintahkan meloloskan calon kepala daerah mantan terpidana korupsi yang belum memenuhi syarat 5 (lima) tahun bebas dari penjara dalam surat DKPP Nomor 1567/SET-02/VII/2021 (Bukti P-22). Tim verifikasi DKPP menyatakan bahwa Pengaduan *a quo* belum dapat diproses lebih lanjut karena Pengadu VII Evi Novida Ginting Manik (Pemohon I) baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) mengajukan Pengaduan ke DKPP mengatasnamakan selaku Anggota KPU Republik Indonesia. Keputusan DKPP yang menolak laporan pengaduan dari 7 (tujuh) Anggota KPU karena alasan “tidak mengakui Pemohon I sebagai Anggota KPU” *a quo* telah merugikan hak konstitusional Pemohon I dalam hal pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan sekaligus telah menyebabkan Pemohon I kehilangan hak untuk diperlakukan secara sama dalam pemerintahan.
- (10) Bahwa meskipun Presiden telah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 83/P Tahun 2020 (Bukti P-23) yang membatalkan pemberhentian dengan tidak hormat Pemohon I sebagai Anggota KPU sehingga Pemohon I aktif kembali sebagai Anggota KPU, namun akibat norma final dan mengikat putusan DKPP, maka citra yang dilekatkan sebagai pelanggar etika penyelenggara pemilu tetap akan melekat pada diri Pemohon I hingga akhir hayat.
- (11) Bahwa stigma negatif yang dilekatkan sebagai pelanggar etika penyelenggara Pemilu akan terus melekat pada diri Pemohon

I (Bukti P-24) bahkan saat Pemohon I telah selesai menjabat sebagai Anggota KPU dan kembali mengabdikan ke tempat asal sebagai dosen di Universitas Sumatera Utara. Terlebih profesi dosen merupakan *role model* bagi mahasiswa yang harus *clear and clean* dari cacat integritas. Akibatnya, Pemohon I berpotensi terus mengalami kerugian di masa mendatang.

- (12) Bahwa karier Pemohon I sebagai penyelenggara Pemilu selama 18 (delapan belas) tahun dirintis dari bawah yaitu dengan menjadi Anggota KPU Kota Medan dua periode tahun 2003-2008 & periode tahun 2008-2013, Anggota KPU Provinsi Sumatera Utara tahun 2013–2018, dan Anggota KPU RI tahun 2017-2022. Seharusnya pengalaman, karier, dan prestasi Pemohon I tersebut dapat menjadi nilai lebih bagi Pemohon I saat kembali mengabdikan di tempat asal sebagai dosen di Universitas Sumatera Utara. Namun nilai lebih itu menjadi tidak berarti karena adanya stigma negatif sebagai pelanggar etika penyelenggara Pemilu yang terus menerus dilekatkan pada diri Pemohon I akibat adanya norma final dan mengikat putusan DKPP sehingga hak Pemohon I untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) berpotensi terus dirugikan di masa mendatang.
- (13) Bahwa Pemohon I yang pernah diberhentikan oleh DKPP dan putusan DKPP tidak dapat dikoreksi langsung oleh lembaga peradilan mengakibatkan Pemohon I berpotensi kehilangan hak konstitusionalnya sebagai warga negara untuk kembali menjadi penyelenggara Pemilu/jabatan publik lainnya akibat stigma negatif sebagai pelanggar etika penyelenggara pemilu yang dilekatkan secara terus menerus oleh DKPP.
- (14) Bahwa Pemohon I sebagai satu-satunya keterwakilan perempuan dalam keanggotaan KPU periode tahun 2017-2022 yang terpilih melalui seleksi yang profesional dan ketat, melalui permohonan ini menggantungkan harapan dan

meminta perlindungan kepada Mahkamah Konstitusi agar kerugian konstitusional dan potensi terus mengalami kerugian konstitusional di masa mendatang dapat terpulihkan.

- **Pemohon II:**

- (15) Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 (Bukti P-25) yang diberhentikan oleh DKPP melalui putusan DKPP Nomor 123-PKE-DKPP/X/2020 (selanjutnya disebut Putusan 123/2020) (Bukti P-26) dan ditindaklanjuti dengan Keputusan Rapat Pleno KPU Republik Indonesia, hari Rabu tanggal 14 April 2021 yang mengangkat Ilham Saputra sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 (Bukti P-27), telah nyata-nyata dirugikan hak konstitusionalnya dengan adanya frasa final dan mengikat putusan DKPP.
- (16) Bahwa Pemohon II diberhentikan dari jabatannya sebagai Ketua KPU atas laporan mendampingi Pemohon I saat mendaftarkan gugatan di PTUN Jakarta dan menerbitkan Surat Nomor 663/SDM.13-SD/05/KPU/VIII/2020 (Bukti P-28) yang berkonsekuensi aktifnya kembali Pemohon I sebagai Anggota KPU.
- (17) Bahwa menurut Pemohon II, tindakan melakukan upaya hukum ke pengadilan dalam rangka mencari keadilan adalah hak setiap warga negara yang dijamin konstitusi. Oleh karena itu, tindakan Pemohon II tidaklah tepat jika dinyatakan merupakan pelanggaran kode etik. Demikian pula dengan diterbitkannya Surat Nomor 663/SDM.13-SD/05/KPU/VIII/2020 adalah hasil tindak lanjut atas putusan PTUN Jakarta. Terbitnya surat *a quo* merupakan keputusan kolektif kolegial Ketua dan Anggota KPU. Oleh karena Pemohon II menjabat sebagai Ketua KPU, maka sudah menjadi konsekuensi yang melekat pada diri Pemohon II untuk menandatangani surat *a quo*. Tindakan menerbitkan surat *a quo* juga tidak tepat jika

dinyatakan sebagai pelanggaran kode etik. Sehingga, hak Pemohon II dalam hal pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum telah dirugikan akibat berlakunya Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017.

(18) Bahwa Pemohon II tidak melakukan pengujian atas keputusan KPU yang menindaklanjuti Putusan DKPP Nomor 123/2020 ke peradilan TUN disebabkan alasan:

a) Status Pemohon II hanya diberhentikan sebagai Ketua KPU sedangkan jabatannya sebagai Anggota KPU tetap melekat pada diri Pemohon II. Hal itu berkonsekuensi bahwa Pemohon II terikat terhadap frasa final dan mengikat putusan DKPP sebagaimana Putusan MK Nomor 31/2013 yang menyatakan bahwa putusan DKPP final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan Bawaslu. Meskipun sebagai pribadi Pemohon II dapat saja mengajukan gugatan ke peradilan TUN atas keputusan KPU, akan tetapi jabatan sebagai Anggota KPU membuat Pemohon II menjadi bagian yang terikat dengan frasa “final dan mengikat putusan DKPP” yang diatur dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017.

b) Keputusan KPU adalah keputusan kolektif kolegial sebagaimana ketentuan Pasal 40 UU 7/2017 yang mengatur bahwa pengambilan keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dilakukan dalam rapat pleno. Apabila Pemohon II melakukan upaya hukum dengan menggugat keputusan KPU atas tindaklanjut putusan DKPP, maka hal itu sama dengan Pemohon II menggugat keputusannya sendiri. Akan terjadi konflik kepentingan (*conflict of interest*) terhadap para kolega Pemohon II karena keputusan tindaklanjut oleh KPU ditetapkan berdasarkan Rapat Pleno KPU yang di

dalamnya Pemohon II ikut mengambil keputusan dan menandatangani berita acara Rapat Pleno KPU.

- c) Selain itu, apabila Pemohon II melakukan upaya hukum terhadap keputusan KPU yang merupakan keputusan tindaklanjut atas putusan DKPP, maka Pemohon II akan berpotensi kembali dilaporkan melakukan pelanggaran kode etik ke DKPP dan dapat diberikan sanksi lebih berat oleh DKPP. Hal ini sangat beralasan mengingat Pemohon II dijatuhi sanksi oleh DKPP hanya karena menjenguk Pemohon I pada saat mendaftarkan gugatan ke PTUN Jakarta. Bila menjenguk saja diberikan sanksi, apalagi jika Pemohon II mengajukan upaya hukum ke peradilan TUN. Terlebih Ketua DKPP dalam berita yang dirilis di salah satu media menyatakan bahwa upaya hukum atas putusan DKPP merupakan tindakan pembangkangan terhadap DKPP. Padahal Pemohon II tidak pernah melakukan kejahatan atau pelanggaran Pemilu yang menciderai integritas penyelenggaraan Pemilu. (Bukti P-29)
- d) Pemohon II berkaca kepada upaya hukum yang telah dilakukan oleh Pemohon I di PTUN Jakarta dan telah dikabulkan gugatannya tetapi tetap tidak diakui sebagai anggota KPU oleh DKPP, maka apabila Pemohon II juga melakukan upaya hukum di peradilan TUN dan apabila dikabulkan juga akan menjadi perbuatan yang sia-sia karena berpotensi besar untuk kembali tidak diakui oleh DKPP. Sehingga, Pemohon II memilih untuk mengajukan Permohonan Pengujian Undang-Undang terkait Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 untuk mencegah kerugian konstitusional yang akan terus terjadi di masa mendatang baik terhadap Pemohon II maupun terhadap penyelenggara pemilu lainnya.

- (19) Bahwa Pemohon II pernah diberhentikan sebagai Ketua KPU oleh DKPP dan putusan DKPP tidak dapat dikoreksi langsung oleh lembaga peradilan. Akibatnya, Pemohon II berpotensi



kehilangan hak konstitusionalnya sebagai warga negara untuk kembali menjadi penyelenggara pemilu/jabatan publik lainnya dengan adanya stigma negatif sebagai pelanggar etika penyelenggara pemilu yang dilekatkan secara terus menerus oleh DKPP.

(20) Bahwa Pemohon II menggantungkan harapan dan meminta perlindungan kepada Mahkamah Konstitusi akibat adanya norma putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Sehingga apabila permohonan ini dikabulkan, maka kerugian konstitusional dan potensi kerugian konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon II tidak lagi terjadi di masa mendatang.

- d. Syarat Keempat, adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji dapat dilihat akibat dari berlakunya Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7/2017 yang menyatakan bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat telah mengakibatkan tidak adanya jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum terhadap para Pemohon. Bahwa dengan kata lain akibat adanya norma *a quo*, menyebabkan timbulnya kerugian konstitusional dan potensi kerugian konstitusional pada diri para Pemohon dan juga penyelenggara Pemilu lainnya yang akan terus terjadi di masa mendatang.
- e. Syarat Kelima, kerugian konstitusional tidak akan terjadi lagi jika permohonan ini dikabulkan. Dengan dikabulkannya permohonan ini, maka akan memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak saja terhadap diri para Pemohon tetapi juga akan memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum terhadap penyelenggara Pemilu lainnya karena akan tersedia mekanisme upaya hukum secara langsung terhadap putusan DKPP yang dinilai merugikan penyelenggara Pemilu.

7. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan Pengujian Undang-Undang ini.

### **III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN**

#### **A. Penjelasan Tentang Adanya Norma Hukum Baru**

1. Bahwa pengujian atas norma putusan DKPP yang final dan mengikat sudah pernah dilakukan Uji Materiil sebelumnya sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi MKRI Nomor 31/2013.
2. Bahwa amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/2013 yang terkait dengan permohonan ini berbunyi:
  - 1) Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk sebagian, yaitu:
    - 1.1. Frasa “bersifat final dan mengikat” dalam Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, “Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu”;
    - 1.2. Frasa “bersifat final dan mengikat” dalam Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu”;
  - 2) Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
  - 3) Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
3. Bahwa meskipun norma pasal Undang-Undang yang diuji kali ini berbunyi sama dengan yang pernah diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, namun permohonan terdahulu adalah permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Sedangkan dalam permohonan ini yang dimohonkan adalah permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

4. Bahwa terdapat kebaharuan terhadap peraturan perundang-undangan yaitu dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2014 (selanjutnya disebut UU 30/2014) (Bukti P-30), atau setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/2013 tertanggal 3 April 2014.

5. Bahwa Pasal 87 UU 30/2014 berbunyi:

Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

6. Bahwa terhadap perintah Pasal 87 UU 30/2014 *a quo*, Mahkamah Agung mengimplementasikannya melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 482K/TUN/2016 (Bukti P-31) yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan diterbitkannya SEMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan (Bukti P-32). SEMA tersebut mendefinisikan final dalam arti luas yang terdapat dalam Pasal 87 huruf d UU 30/2014 sebagai keputusan yang sudah menimbulkan akibat hukum meskipun masih memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain.

7. Bahwa dengan demikian jelaslah jika permohonan ini tidak dapat dikategorikan *nebis in idem*. Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi berbunyi:

- 1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.

- 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Hal yang sama juga diatur dalam Pasal 78 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

8. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, maka permohonan ini tidak dapat dikategorikan *nebis in idem*.

## **B. Pembahasan Terhadap Pokok Permohonan**

Bahwa menurut para Pemohon ketentuan Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena alasan hukum sebagaimana diuraikan di bawah ini:

- **Kelembagaan DKPP Menjadi Superior Atas Penyelenggara Pemilu Lainnya**

1. Bahwa putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 (Bukti P-33) menyatakan KPU, Bawaslu dan DKPP harus diartikan sebagai lembaga yang memiliki satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum.

“...sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan unsur pengawas Pemilu, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Bahkan, Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum.”

2. Bahwa selanjutnya dalam Putusan MKRI Nomor 31/2013 telah memberikan penjelasan bahwa DKPP bukanlah badan peradilan yang menjalankan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan secara tegas bahwa kekuasaan kehakiman adalah merupakan kekuasaan untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. DKPP juga tidak tepat apabila dikatakan sebagai badan lain yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman, karena “badan-badan

lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang".

3. Bahwa selanjutnya Putusan MKRI Nomor 115/PHPU.D-XII/2013 tanggal 1 Oktober 2013 (Bukti P-34) dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan DKPP adalah organ tata usaha negara yang bukan lembaga peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 UUD 1945 yang memiliki kekuasaan merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan.
4. Bahwa Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010, putusan MK Nomor 31/2013 dan Putusan MKRI Nomor 115/PHPU.D-XII/2013, selanjutnya diadopsi dalam Pasal 1 ayat (7) UU 7/2017 yang menyatakan definisi baru tentang penyelenggara Pemilu yaitu:

“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 Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.”
5. Bahwa selanjutnya Pasal 1 ayat (24) UU 7/2017 menjelaskan DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.
6. Bahwa berkaitan tujuan pembentukan DKPP terdapat dalam Pasal 155 ayat (2) UU 7/2017 yaitu 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.
7. Bahwa tugas, wewenang, dan kewajiban DKPP sebagaimana diatur dalam UU 7/2017 yaitu sebagai berikut:
  - Pasal 159 ayat (1) UU 7/2017:

DKPP bertugas:

    - a. menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu; dan

- b. melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu
  - Pasal 159 ayat (2) UU 7/2017:  
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.
  - Pasal 159 ayat (3) UU 7/2017:  
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.
8. Bahwa berdasarkan uraian tugas, wewenang, dan kewajiban DKPP di atas, maka terlihat kewenangan asli DKPP adalah kewenangan terikat bukan kewenangan bebas. Keterikatan kewenangan DKPP berupa batasan subjek dan objek pengaduan, masa berlaku (masa aktif) kewenangan, tujuan kewenangan yang ditentukan sebagai tugas DKPP, isi kewenangan, dan kewajiban yang melekat pada kewenangan DKPP.
  9. Bahwa cakupan bidang atau materi kewenangan verifikasi DKPP dibatasi berdasarkan objek verifikasi yaitu aduan dan/atau laporan pelanggaran sumpah/janji dan/atau kode etik. Bahwa Pasal 15 ayat (1) huruf c UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur wewenang badan dan/atau pejabat pemerintahan dibatasi oleh cakupan bidang atau materi wewenang;
  10. Bahwa Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR., menyatakan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan

kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) (Ridwan HR: Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2017, halaman 99) (Bukti P-35).

11. Bahwa menurut Ridwan HR, dalam suatu negara hukum pada dasarnya tidak terdapat kebebasan dalam arti yang seluas-luasnya atau kebebasan tanpa batas sebab dalam suatu negara hukum berlaku:

*“Zowel de bevoegdheidstoekenning als de aard en de omvang van de bevoegdheid als de bevoegdheidsuitoefening zijn aan juridische grenzen onderworpen. Inzake bevoegdheidstoekenning en het tegendeel daarvan, bestaan juridisch geschreven en ongeschreven regels”* (Baik penyerahan wewenang, sifat dan isi wewenang, maupun pelaksanaan wewenang, tunduk pada batasan-batasan yuridis) (Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2017, halaman 108-109).

12. Bahwa Ridwan HR menjelaskan asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dalam sistem Kontinental. Asas legalitas sebagaimana digunakan dalam hukum administrasi negara memiliki makna, *“Dat het bestuur aan de wet is onderworpen”* (bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang) atau *“Het legaliteitsbeginsel houdt in dat alle (algemene) de burgers bindende bepalingen op de wet moeten berusten”* (asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang). Asas legalitas ini merupakan prinsip negara hukum yang sering dirumuskan dalam ungkapan *“Het beginsel van wetmatigheid van bestuur”* yakni prinsip keabsahan pemerintahan. (Ridwan HR: Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2017, halaman 90-91) Penerapan asas legalitas menurut Indroharto sebagaimana dikutip Ridwan HR, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Di samping itu, menurut H.D Stout, *“Het legaliteitsbeginsel beoogt de*

*rechtspositie van de burger jegens de overheid te waarborgen*” (asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga negara terhadap pemerintah). (Ridwan HR: Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2017, halaman 94-95)

13. Bahwa dalam menjalankan kewenangannya DKPP sebagai organ pemerintah harus tunduk pada asas legalitas. Kewenangan yang dimiliki oleh DKPP haruslah dijalankan dengan batas-batas yuridis. Pelaksanaan wewenang tanpa batas-batas yuridis yang hanya disandarkan kepada norma final dan mengikat putusan DKPP, telah membuat kelembagaan DKPP menjadi superior terhadap penyelenggara Pemilu lainnya.
14. Bahwa dalam Kuliah Umum 50 Tahun bertajuk “Disain Penegakan Hukum untuk Pemilu Demokratis dan Berkeadilan” Topo Santoso menyampaikan Konstitusi Indonesia menyebut pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam praktiknya, “suatu komisi pemilihan umum” merujuk pada tiga lembaga –yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)– sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu. Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan hal tersebut dalam Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010. Pasca putusan tersebut menurutnya, Bawaslu dan DKPP menjadi lembaga yang punya sifat dan kedudukan yang setara dengan KPU. Ini memberi keleluasaan pada pembentuk undang-undang untuk terus mengutak-atik desain kelembagaan penyelenggara Pemilu beserta kewenangannya masing-masing. Akibatnya, lembaga-lembaga ini seringkali berbeda pendapat dan saling berkompetisi untuk menjadi paling hebat dalam satu urusan penyelenggaraan pemilu (sebagaimana dikutip dari <https://law.ui.ac.id/v3/kuliah-umum-50-tahun-prof-topo-santoso-disain-penegakan-hukum-untuk-pemilu-demokratis-dan-berkeadilan/>). (Bukti P-36)

“KPU kerap disibukkan oleh panggilan-panggilan oleh Bawaslu ketika dianggap melanggar administrasi, dipanggil oleh DKPP



ketika dianggap melanggar etik, atau bahkan dipanggil kepolisian ketika dianggap melakukan tindak pidana. Fokus KPU dalam menjalankan fungsi utama menyelenggarakan pemilu kerap harus terganggu oleh urusan yang mengharuskan KPU mempertahankan putusan dan keputusan dalam penyelenggaraan pemilu yang sebetulnya sudah merupakan kewenangan KPU.”

15. Bahwa dikarenakan kedudukan KPU, Bawaslu, dan DKPP yang satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu, maka sudah seharusnya tidak boleh ada satu pun lembaga penyelenggara pemilu yang lebih *superior* dibandingkan dengan lembaga penyelenggara pemilu lainnya.
16. Bahwa superioritas DKPP dibandingkan dengan penyelenggara pemilu lainnya –KPU dan Bawaslu– dapat juga dilihat dari proses rekrutmen keanggotaan DKPP yang tidak melalui seleksi ketat sebagaimana KPU dan Bawaslu, melainkan melalui penunjukan langsung oleh Presiden dan DPR.
17. Bahwa superioritas kelembagaan DKPP dapat juga terlihat dari tidak diaturnya mekanisme penanganan laporan dugaan pelanggaran kode etik oleh ketua dan anggota DKPP. Meskipun DKPP merupakan lembaga penyelenggara Pemilu, namun UU 7/2017 tidak mengatur mekanisme penanganan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh ketua dan anggota DKPP. Dalam hal diduga telah terjadi pelanggaran etika oleh ketua dan anggota DKPP, maka prosedur penanganannya diatur sendiri oleh DKPP yang kemudian menerbitkan Peraturan DKPP Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku DKPP (Bukti P-37) –aturan yang dibuat sendiri oleh DKPP– yang di dalamnya mengatur apabila ada laporan dugaan pelanggaran kode etik oleh DKPP, maka dapat dibentuk Majelis Kehormatan yang keanggotaannya berjumlah 5 (lima) orang terdiri dari unsur DKPP sendiri. Penanganan laporan dugaan pelanggaran kode etik oleh DKPP sebagaimana diatur dalam Peraturan DKPP *a quo* menimbulkan tanda tanya, misalnya bagaimana Majelis Kehormatan DKPP dapat dibentuk jika seluruh anggota DKPP dilaporkan?

18. Bahwa superioritas DKPP juga terlihat dalam Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang berisi perintah “wajib disampaikan kepada DKPP”. Hal ini menunjukkan kelembagaan KPU dan Bawaslu seolah-olah berada di bawah DKPP dengan pola desain hubungan atasan dan bawahan sebagaimana dikutip dalam Pasal 11 berikut ini:
- (1) Dalam hal KPU, KPU Provinsi, KIP Aceh, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh/Panitia Pengawas Pemilihan Aceh menemukan dugaan pelanggaran kode etik pada jajaran di bawahnya maka hasil penanganan pengawasan pelanggaran kode etik wajib disampaikan kepada DKPP setelah melalui pemeriksaan secara berjenjang. (Bukti P-38)
19. Bahwa superioritas DKPP juga terlihat dalam hal penyusunan Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu, DKPP tidak pernah mengikutsertakan KPU dan Bawaslu. Padahal dalam ketentuan Pasal 157 ayat (2) UU 7/2017 diatur:
- “Dalam menyusun kode etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DKPP mengikutsertakan KPU dan Bawaslu.”
20. Bahwa dalam praktiknya, superioritas DKPP juga dapat dilihat saat DKPP menjalankan kewenangannya dalam hal membentuk Peraturan DKPP dengan tidak pernah melakukan konsultasi kepada DPR dan Pemerintah melalui Rapat Dengar Pendapat. Padahal hal itu diwajibkan dalam Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 yang berbunyi:
- “Dalam hal DKPP membentuk Peraturan DKPP, DKPP wajib berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah melalui Rapat Dengar Pendapat.”
21. Bahwa superioritas DKPP juga terlihat dari tidak adanya batasan daluarsa atas pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Seharusnya tujuan pemberian sanksi adalah dalam rangka pembinaan dan setiap orang yang sudah mendapat sanksi hukuman harus dipastikan kembali memiliki hak sebagai warga negara yang

sama dengan warga negara lainnya. Pemberian sanksi tanpa batas waktu akan mengakibatkan orang yang diberikan sanksi oleh DKPP dalam putusannya yang ugal-ugalan, tidak dapat mencari keadilan serta stigma negatif sebagai pelanggar etika pemilu akan lekat seumur hidupnya.

22. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 telah memberikan tafsir terhadap frasa “suatu komisi pemilihan umum” yang merujuk kepada pengertian bahwa KPU, Bawaslu, dan DKPP adalah satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. DKPP yang menjelma menjadi lembaga superior akibat adanya norma final dan mengikat putusan DKPP, telah membuat 3 (tiga) lembaga penyelenggara Pemilu tidak dalam kedudukan setara. Ketidaksetaraan itu merupakan pelanggaran atas ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945: Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

- **Putusan DKPP Final dan Mengikat**

23. Bahwa Pasal 458 ayat (10) UU 7/2017 berbunyi:

“DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitan dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya.”

24. Bahwa Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 berbunyi:

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

25. Bahwa Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 merupakan akibat hukum dari penerapan Pasal 458 ayat (10) UU 7/2017.
26. Bahwa meskipun Putusan MKRI Nomor 31/2013 telah menjelaskan frasa final dan mengikat putusan DKPP hanya terbatas mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu. Namun frasa final dan mengikat kembali muncul dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017. Pada penjelasan Pasal 458 UU 7/2017 pembuat

Undang-Undang hanya menjelaskan dengan penjelasan “cukup jelas”.

27. Bahwa norma Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 meskipun tidak berdiri sendiri namun masih harus ditindaklanjuti oleh Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu sebagaimana putusan MKRI Nomor 31/2013, namun karena adanya norma Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 tidak dapat ditafsir lain oleh Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu, maka putusan DKPP *a quo* telah menimbulkan akibat hukum.
  28. Bahwa pasca Putusan MKRI Nomor 31/2013 dan Putusan MKRI Nomor 115/PHPU.D-XII/2013 yang menyatakan DKPP adalah penyelenggara Pemilu yang merupakan organ tata usaha negara, maka secara kelembagaan produk hukum yang dihasilkan oleh DKPP adalah produk keputusan tata usaha negara yang tidak tepat jika memiliki karakteristik putusan yang final dan mengikat sebagaimana ketentuan dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017.
  29. Bahwa karena putusan DKPP adalah produk keputusan tata usaha negara meskipun masih memerlukan keputusan tindak lanjut dari Presiden, KPU, dan Bawaslu, namun putusan DKPP tidak dapat ditafsir lain sehingga membuat putusan DKPP *a quo* telah menimbulkan akibat hukum. Dengan adanya norma hukum baru sebagaimana diatur dalam Pasal 87 huruf d UU 30/2014 yang menyatakan keputusan tata usaha negara diantaranya harus dimaknai sebagai “bersifat final dalam arti luas” yang didefinisikan dalam SEMA Nomor 4 Tahun 2016 yaitu keputusan yang sudah menimbulkan akibat hukum meskipun masih memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain sehingga menurut para Pemohon putusan DKPP dapat dimaknai sebagai "keputusan tata usaha negara yang dapat diuji langsung ke peradilan TUN".
- **Hilangnya Mekanisme *Check and Balances***
30. Bahwa salah satu tujuan utama amandemen UUD 1945 adalah untuk menata keseimbangan (*check and balances*) antar lembaga negara. Penataan keseimbangan tersebut sangat penting agar tidak ada satu

pun lembaga yang *superior* atas lembaga lainnya. Adanya lembaga yang tidak dapat diawasi akan menimbulkan mekanisme *check and balances* atas sebuah lembaga tidak berjalan sehingga dikhawatirkan akan terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

31. Bahwa dalam konteks klasifikasi lembaga negara menurut Saldi Isra (dalam Lembaga Negara; Depok, Raja Grafindo Persada, 2020, halaman 10-11) terdapat beberapa standar pengklasifikasian lembaga negara yang didasarkan kepada landasan hukum pembentukan, fungsi, dan kedudukan dengan penjelasan sebagai berikut: (Bukti P-39)

- Pertama, klasifikasi lembaga negara yang dibentuk berdasarkan landasan hukum pembentukannya, maka lembaga negara dapat dibagi atas: (1) Lembaga negara yang dibentuk dengan dan berdasarkan UUD, (2) Lembaga negara yang dibentuk dengan UU, (3) lembaga dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berada dalam wilayah kuasa Presiden, dan (4) Lembaga yang dibentuk berdasarkan peraturan daerah.
- Kedua, klasifikasi negara berdasarkan fungsi, maka lembaga negara dapat dibagi atas: lembaga negara yang menjalankan fungsi pelaksanaan hukum, lembaga negara yang menjalankan fungsi penegakan hukum, dan lembaga negara yang menjalankan fungsi campuran.
- Ketiga, klasifikasi lembaga negara berdasarkan kedudukannya, yaitu didasarkan hierarki atau tingkatan lembaga negara. Pandangan ini bertumpu pada kedudukan/posisi lembaga negara sebagaimana dikemukakan George Jellineck, yaitu *unmittenbare organ* dan *mittebare organ*. Sementara Jimly Asshiddiqie menyebut pengelompokan ini dengan istilah “kualitas fungsi”. Berdasarkan kedudukan atau kualitas-fungsi tersebut, lembaga negara dapat diklasifikasi menjadi lembaga negara utama (*primary constitutional organs*), dan lembaga negara pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*).

32. Bahwa dalam perkembangan negara modern, 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. Menurut Jimly Asshiddiqie (dalam Jurnal Konstitusi, Volume 11, 2014, halaman 399) (Bukti P-40) pembentukan lembaga-lembaga negara adalah sebagai bagian dari ekperimentasi kelembagaan (*institutional exsperimentation*) yang

bisa berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committe*), badan (*board*), atau otorita (*authority*).

33. Bahwa di Indonesia, UUD 1945 telah diamandemen sebanyak 4 (empat) kali yang salah satunya adalah melahirkan *states auxiliary bodies* yang dipadankan sebagai lembaga yang melayani, lembaga penunjang, lembaga bantu, dan lembaga pendukung.
34. Bahwa berdasarkan klasifikasi lembaga negara sesuai kedudukannya tersebut, KPU, Bawaslu, dan DKPP merupakan lembaga negara penunjang (*auxiliary state organs*) yang bertugas sebagai penyelenggara pemilu dan seharusnya memiliki kedudukan setara satu sama lainnya.
35. Bahwa dalam prakteknya frasa final dan mengikat putusan DKPP telah membuat terciptanya lembaga DKPP yang tidak dapat dilakukan *check and balance* oleh lembaga lain termasuk oleh pengadilan. Kekuasaan yang tidak terkontrol itu akan mengakibatkan terjadinya penyalahgunaan wewenang sebagaimana falsafah Lord Acton "*Power tends to corrupt absolute Power Corrupt absolutely*".
36. Bahwa tidak adanya mekanisme *checks and balances* terhadap putusan DKPP, juga telah mengakibatkan tidak adanya pertanggungjawaban langsung oleh DKPP terhadap putusannya.
37. Bahwa menurut Titi Angraini (dalam FGD KPU dengan tema Evaluasi Desain Kelembagaan dan Relasi Penyelenggara Pemilu, Jakarta, 30-04-2021) (Bukti P-41) konsep adil tidak hanya bagi peserta Pemilu, tetapi harus dimunculkan dalam pola/desain penyelenggara Pemilu sehingga saling menghormati kewenangan masing-masing lembaga dan konsisten bekerja sesuai aturan main yang jelas, serta berdasarkan pada prinsip *checks and balances*.
38. Bahwa tidak adanya mekanisme *check and balances* terhadap putusan DKPP telah melanggar konsep adil terhadap diri para Pemohon dan penyelenggara Pemilu lainnya sekaligus adalah bentuk pelanggaran atas ketentuan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, dan pelanggaran atas prinsip kepastian hukum sebagaimana diatur

dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, serta melanggar Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

- ***Abuse of Power* DKPP Telah Mendistorsi Kemandirian Penyelenggara Pemilu**

39. Bahwa Ketua DKPP periode pertama Jimly Asshiddiqie (dikutip dari <https://dkpp.go.id/dkpp-berasal-dari-dkkpu/>) (Bukti P-42) memaparkan bahwa tujuan didirikannya DKPP adalah agar penyelenggara Pemilu dapat bekerja secara seimbang sesuai tugasnya masing-masing. Dengan begitu, maka akan dihasilkan Pemilu yang berintegritas dan dipercaya.
40. Bahwa Putusan DKPP yang final dan mengikat telah membuat DKPP kerap *abuse of power* dengan menerbitkan putusan yang melampaui kewenangan (*ultra vires*), cacat prosedur, dan cacat substansi, serta tak jarang melebihi tuntutan (*ultra petita*). Akibatnya, DKPP justru melenceng dari tujuan awal pendiriannya.
41. Bahwa Putusan DKPP yang *abuse of power* dapat dilihat dalam putusan DKPP Nomor 317/2019. DKPP memberikan sanksi atas keputusan KPU yang memerintahkan KPU Provinsi Kalimantan Barat untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 154-02.20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019. (Bukti P-43)
42. Bahwa Ramlan Surbakti (dalam eksaminasi putusan 317/2019) (Bukti P-44) menjelaskan sebagai penyelenggara Pemilu, DKPP wajib menunjukkan sikap *respect for the law* yaitu hanya melaksanakan tugas dan kewenangannya menurut UU 7/2017 tentang Pemilu dan tidak melaksanakan apa yang menjadi tugas dan kewenangan lembaga lain yaitu Mahkamah Konstitusi. Bila DKPP dan Bawaslu menangani perselisihan hasil pemilihan umum, yang berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menjadi tugas dan kewenangan MK, maka penyelenggara Pemilu yang bersangkutan secara telanjang telah melanggar konstitusi.
43. Bahwa hal yang sama juga dialami oleh Pemohon II yang diberikan sanksi pemberhentian sebagai Ketua KPU dalam putusan Nomor

123/2020 sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Putusan DKPP 123/2020 juga dieksaminasi oleh para ahli hukum sebagai putusan yang ugul-ugalan. (Bukti P-45)

44. Bahwa mengutip keterangan tertulis Usman Hamid dalam putusan DKPP 123/2020 bahwa tindakan Pemohon II mendampingi Pemohon I di PTUN Jakarta bukan merupakan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Tindakan Pemohon II menurutnya adalah:

- Tindakan seorang pemimpin lembaga KPU untuk memastikan bahwa anggotanya dalam semangat kolektif kolegial mendapatkan hak atas pengadilan yang adil.
- Dalam rangka menghormati individu Pemohon II yang bekerja dengannya atau bekerja untuk kelembagaan KPU adalah orang-orang yang secara mandiri memiliki hak untuk membuat pilihan tentang masa depan mereka sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Seseorang atau individu harus diperlakukan secara bermartabat dan ditampilkan dengan bermartabat di dalam semua kegiatan-kegiatan yang bersifat publik.
- *Duty of Care* semacam kewajiban untuk memperdulikan sesama kolega atau anggota dari sebuah kelembagaan dari kewajiban pimpinan.

45. Bahwa *abuse of power* putusan DKPP telah terjadi sejak awal lembaga DKPP dibentuk. Para Pemohon menguraikan beberapa putusan DKPP periode Tahun 2012-2017 (DKPP periode sebelumnya) yang melampaui kewenangan di antaranya sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut ini:

No.	Putusan DKPP	Perbuatan melampaui kewenangan	Keterangan
1.	Putusan DKPP Nomor 23-35/DKPP-PKE-I/2012. (Bukti P-46)	Penjatuhan sanksi terhadap jajaran sekretariat KPU yaitu Sekjen, Wasekjen, Ketua Pokja Verifikasi dan beberapa yang lain dalam status mereka sebagai pihak terkait (bukan teradu). Pengadu mengadukan Ketua dan Anggota KPU, tetapi yang diberi sanksi adalah pihak sekretariat jenderal KPU.	DKPP memberikan sanksi kepada pihak yang tidak dilaporkan



2.	Putusan DKPP Nomor 92/DKPPPKE-II/2013 tanggal 16 September 2013. (Bukti P-47)	memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara untuk melakukan peninjauan kembali secara cepat dan tepat terhadap Keputusan KPU Kabupaten Tapanuli Utara sesuai maksud prinsip dan etika penyelenggara pemilu dalam rangka pemulihan hak konstitusional St. Pinondang Simanjuntak, dan Ampuan Situmeang, sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati yang sebelumnya dinyatakan tidak memenuhi syarat pencalonan	DKPP membuat putusan yang bukan menyangkut kode etik tetapi memerintahkan KPU Kabupaten Tapanuli Utara untuk menetapkan Pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati St. Pinondang Simanjuntak, dan Ampuan Situmeang, sebagai peserta Pilkada yang sebelumnya telah dinyatakan tidak memenuhi syarat. Putusan DKPP tersebut dilaksanakan oleh KPU Tapanuli Utara, tetapi justru dikoreksi oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 161/PHPU.D-XI/202013. (Bukti P-48)
3.	Putusan DKPP Nomor 74/DKPP-PKE-II/2013 (Bukti P-49)	memberikan sanksi peringatan kepada Ketua KPU Provinsi Jawa Timur, merehabilitasi satu orang anggota KPU Jawa Timur dan sanksi pemberhentian sementara kepada tiga orang anggota KPU Jawa Timur, serta memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia untuk melakukan peninjauan kembali secara cepat dan tepat terhadap Keputusan KPU Provinsi Jawa Timur sesuai prinsip dan etika penyelenggara pemilu dalam rangka pemulihan hak	DKPP membuat putusan yang bukan menyangkut kode etik, tetapi memerintahkan KPU Provinsi Jawa Timur untuk menetapkan Pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Dra. Hj. Khofifah Indar Parawansa dan H. Herman Suryadi peserta pilkada, padahal pada saat itu PT.TUN sedang melakukan proses pengujian atas putusan KPU Provinsi Jawa Timur yang pada putusannya PT.TUN juga memerintahkan KPU Provinsi Jawa Timur untuk menetapkan Pasangan calon

		konstitusional Dra. Hj. Khofifah Indar Parawansa dan H. Herman Suryadi Sumawiredja.	Gubernur dan Wakil Gubernur Dra. Hj. Khofifah Indar Parawansa dan H. Herman Suryadi sebagai peserta Pilkada yang sebelumnya telah dinyatakan tidak memenuhi syarat. Putusan DKPP tersebut dilaksanakan oleh KPU Provinsi Jawa Timur.
4.	Putusan DKPP Nomor 180/DKPP-PKE-I/2014 (Bukti P-50)	Pemberhentian tetap atas teradu Anggota KPU Kabupaten Serang dan bukan teradu Ketua KPU Kabupaten Serang (yang tidak pernah menghadiri sidang)	DKPP memberhentikan Ketua KPU Kabupaten Serang yang tidak pernah diberikan kesempatan melakukan pembelaan di muka sidang.
5.	Putusan DKPP Nomor 35/DKPP-PKE-I/2014 (Bukti P-51)	Dengan Pengadu Yoshep Twenty (Ketua KPU Kabupaten Sarmi) mengadukan Odhy Yesaya Dametouw (Anggota KPU Kabupaten Sarmi) yang justru memberhentikan pengadu dan merehabilitasi nama baik teradu	DKPP tidak saja merehabilitasi nama baik teradu, tetapi malahan memberhentikan pengadu yang menjabat sebagai Ketua KPU Kabupaten Sarmi
6.	Putusan DKPP Nomor 61/DKPP-PKE-IV/2015 (Bukti P-52)	Pasangan Calon Surfenov Sirait dan Parlindungan Sinaga diperintahkan untuk ditetapkan sebagai peserta Pilkada Wali/Wakil Walikota Pematangsiantar	DKPP membuat putusan yang bukan menyangkut kode etik tetapi memerintahkan KPU Pematang Siantar untuk menetapkan Pasangan Calon Surfenov Sirait dan Parlindungan Sinaga sebagai peserta Pilkada. Sebelumnya pasangan calon tersebut telah dinyatakan tidak memenuhi syarat sebagai peserta Pilkada. Padahal pada saat itu Pasangan

			Calon Surfenov Sirait dan Parlindungan Sinaga juga tengah melakukan upaya hukum di PT.TUN dan menempuh kasasi di Mahkamah Agung yang selanjutnya menerbitkan Putusan MA Nomor 417K/TUN/2016 (Bukti P-53)
--	--	--	--

46. Bahwa selanjutnya DKPP periode tahun 2017-2022 (DKPP periode sekarang) dalam Putusan DKPP Nomor 168-169-PKE-DKPP/XI/2020 (Bukti P-54) menjatuhkan sanksi peringatan keras dan pemberhentian dari jabatan Ketua KPU Kabupaten Gorontalo kepada Rasid Saiyu karena tidak membatalkan Calon Bupati Petahana Nelson Pomalingo sesuai rekomendasi Bawaslu Kabupaten Gorontalo atas pelanggaran Pasal 71 ayat (3) UU 10 Tahun 2016. Dalam pertimbangan putusannya, DKPP berpendapat, KPU Kabupaten Gorontalo selaku penyelenggara pemilu semestinya memiliki kepekaan dan wawasan yang luas dalam menghadapi dinamika politik daerah sehingga dapat menangkap intensi suatu program atau kegiatan sebagai bentuk penyalahgunaan jabatan. Keputusan KPU Kabupaten Gorontalo *a quo* diterbitkan setelah melakukan pencermatan dengan berkonsultasi dengan KPU Provinsi, dan KPU RI serta pemangku kepentingan lain. Dalam Putusan MK Nomor 48/PHP.BUP-XIX/2021 (Bukti P-55), Mahkamah Konstitusi justru membenarkan Keputusan yang dibuat oleh KPU Kabupaten Gorontalo. Menurut Mahkamah hal tersebut sebagai bagian dari bentuk kehati-hatian penyelenggara.
47. Bahwa dalam Putusan DKPP Nomor: 103/DKPP-PKE-VII/2018 (Bukti P-56), DKPP memberikan sanksi pemberhentian tetap kepada Haedar Djidar, Syamsul Alam, Faisal, Faisal Mustafa, dan Muhammad Amran Anas masing-masing selaku Ketua dan Anggota KPU Kota Palopo atas aduan tidak menindaklanjuti rekomendasi Panwaslu Kota Palopo yang pada pokoknya merekomendasikan Pembatalan Calon Petahana karena melakukan pelanggaran Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016. Padahal keputusan KPU Kota

Palopo *a quo* semata menjalankan petunjuk KPU dan merupakan hasil konsultasi dengan Kementerian Dalam Negeri. Selanjutnya dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PHP.Kot-XVI/2018 (Bukti P-57), berkenaan dengan kewenangan Mahkamah, MK justru mengabulkan eksepsi KPU Kota Palopo dan Pihak Terkait dan menyatakan “Permohonan Pemohon tidak dapat diterima”.

48. Bahwa sanksi yang diberikan DKPP kepada Ketua KPU Kabupaten Gorontalo dan pemberhentian tetap kepada 5 (lima) orang anggota KPU Kota Palopo telah membuat KPU di daerah lain menjadi takut kepada DKPP daripada kepada atasannya sendiri. Akibatnya arahan dan petunjuk KPU sering dipertanyakan kembali oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kemudian mereka menjadi ragu-ragu dan takut dalam melaksanakannya karena berpotensi dilaporkan ke DKPP dan akan diberikan sanksi berat.
49. Bahwa di dalam mengambil keputusan, kemandirian KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota tidak boleh diintervensi oleh lembaga manapun termasuk DKPP. Norma final dan mengikat putusan DKPP telah terbukti membuat KPU beserta jajarannya mempertimbangkan hal lain (putusan DKPP) ketika akan menetapkan sebuah keputusan. Akibatnya, norma final dan mengikat putusan DKPP telah terbukti mengganggu kemandirian KPU beserta jajarannya dan merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945: Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
50. Bahwa menurut para Pemohon akibat putusan DKPP yang sewenang-wenang tetapi bersifat final dan mengikat, juga telah merugikan banyak anggota KPU di daerah diantaranya diuraikan dalam tabel di bawah ini:

No	Nama	Perbuatan Melampaui Kewenangan
1.	Yulhasni	DKPP memutuskan bahwa Yulhasni diberikan peringatan keras dan diberhentikan dari jabatan sebagai Ketua KPU Provinsi Sumatera Utara karena dinilai terbukti melanggar kode etik karena mengeluarkan surat resmi kepada KPU

		Nias Barat yang berisikan perintah untuk melakukan pemeriksaan/ kroscek data hasil perolehan suara dalam putusan DKPP Nomor: 114-PKE-DKPP/VI/2019. Putusan DKPP <i>a quo</i> melampaui kewenangan karena turut campur dalam persoalan teknis sengketa hasil perolehan suara yang merupakan kewenangan MK. (Bukti P-58)
5.	Amnasmen	DKPP menjatuhkan sanksi peringatan keras dan pemberhentian dari jabatan ketua kepada Amnasmen selaku Ketua KPU Provinsi Sumatera Barat dalam putusan DKPP Nomor: 86-PKE-DKPP/IX/2020 karena persoalan teknis pemilihan yang bukan merupakan kewenangan DKPP. (Bukti P-59)
6.	Timo Dahlia Daulay	DKPP menjatuhkan putusan ultra petita karena tidak didalilkan oleh pengadu dan memberikan sanksi peringatan keras dan pemberhentian dari Jabatan Ketua KPU Kabupaten Deli Serdang kepada Timo Dahlia Daulay. Dalam pertimbangan putusannya, DKPP beralasan Timo Dahlia Daulay pernah diberhentikan Tetap sebagai Ketua KPU Deli Serdang pada priode jabatan 2015-2019 sehingga seharusnya tidak layak dipilih kembali menjadi Ketua KPU Deli Serdang untuk masa tugasnya periode 2019-2024 putusan DKPP Nomor: 297-PKE-DKPP/IX/2019 (Bukti P-60).
7.	Benny Aziz	DKPP menjatuhkan Sanksi Peringatan Keras dan Pemberhentian dari Jabatan Ketua kepada Beni Aziz selaku Ketua KPU Kota Bukittinggi karena adanya konflik internal PAN yang mengakibatkan terjadi dualisme kepengurusan dalam putusan DKPP Nomor 294-PKE-DKPP/IX/2019 (Bukti P-61). Sedangkan dalam putusan DKPP Nomor 160-PKE-DKPP/XII/2020 (Bukti P-62), DKPP justru mengapresiasi langkah dan tindakan yang dilakukan oleh KPU Kota Bukittinggi padahal pengadu, pokok aduan dan teradunya sama. Sehingga dalam kedua putusan <i>a quo</i> , DKPP telah menunjukkan inkonsistensi dalam pengambilan putusan sekaligus membuktikan tidak ada standar tetap dan mengikat yang digunakan dalam membuat putusan.
8.	Timbul Panggabean	DKPP menjatuhkan sanksi peringatan keras dan pemberhentian dari jabatan Ketua KPU Kabupaten Tapanuli Tengah kepada Timbul Panggabean dalam putusan DKPP Nomor 20-PKE-DKPP/II/2020 atas perihal sengketa hasil perolehan suara yang seharusnya menjadi tugas Mahkamah Konsititusi. (Bukti P-63).

9.	Happy Suryani Harefa	DKPP menjatuhkan sanksi peringatan kepada Anggota KPU Gunungsitoli Happy Suryani Harefa dalam putusan Nomor 61-PKE-DKPP-VI/2020 karena mengunggah salah satu berita media “dipecat Jokowi, eks komisioner KPU Evi Gugat ke PTUN” dalam status facebook-nya disertai caption yang bertuliskan “ <i>semoga ibu Evi mampu membuktikan di PTUN, bahwa proses pemecatan ini memang cacat hukum</i> ”. Putusan DKPP ini <i>a quo abuse of power</i> karena melanggar kebebasan berpendapat yang dilindungi konstitusi. (Bukti P-64)
10.	Muh. Irfan	DKPP menjatuhkan sanksi berupa pemberhentian tetap kepada Muh. Irfan sebagai Anggota KPU Kabupaten Sinjai dalam putusan Nomor 264/DKPP-PKE-VII/2018. Muh. Irfan yang baru dilantik sebagai anggota KPU Kabupaten Sinjai diberhentikan atas laporan saat dia sebelumnya menjadi Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Sinjai Timur pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Sinjai Tahun 2018. Putusan DKPP ini melampaui kewenangan karena memutus aduan/laporan bukan dalam kapasitas jabatan Muh. Irfan sebagai anggota KPU Kabupaten Sinjai. (Bukti P-65)
11.	Epaldi Bahar, Medo Patria, Lili Suarni, Yon Baiki, dan Febriani	DKPP menjatuhkan sanksi peringatan kepada Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Pesisir Selatan dalam putusan DKPP Nomor: 120-PKE-DKPP/III/2021. DKPP menilai tindakan KPU Kabupaten Pesisir Selatan dalam melaksanakan penelitian dan verifikasi dokumen syarat calon dengan melakukan klarifikasi kepada Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan dan Pengadilan Negeri Painan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun, DKPP menilai KPU Kabupaten Pesisir Selatan tidak bersikap terbuka menyampaikan informasi terkait proses dan hasil klarifikasi kepada publik serta para bakal pasangan calon sehingga menimbulkan kecurigaan terhadap kinerja KPU Kabupaten Pesisir Selatan yang dinilai tidak profesional dan tidak netral. Putusan DKPP <i>a quo</i> membingungkan karena di satu sisi membenarkan, di sisi lainnya menghukum.  (Bukti P-66)

51. Bahwa penegakan etika dan perilaku penyelenggara Pemilu harus dilakukan berdasarkan hukum. Penegakan keadilan etika tidak boleh dilakukan dengan cara melanggar hukum, sebagaimana diatur dalam

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum dan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, serta kesetaraan dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

- **Kerancuan Sifat Final dan Mengikat Putusan DKPP Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara**

52. Bahwa berdasarkan perspektif hukum administrasi negara, dalam ranah pemerintahan menurut Harsanto Nursadi (dalam FGD KPU: Evaluasi Desain Kelembagaan dan Relasi antar Lembaga Penyelenggara Pemilu;01/05/2021), tidak dikenal konsep *final and binding*. (Bukti P-67) Suatu keputusan final yang berakibat pada berubahnya hak dan kewajiban (status hukum), tetap dapat dibatalkan oleh Pejabat yang membuat keputusan, atau Atasan Pejabat yang berwenang, atau Putusan PTUN. Hal itu berhubungan dengan bergesernya *shift of paradigm* dari *Government* menjadi *Governance* dimana awalnya hubungan antara Pemerintah dan Masyarakat adalah *top down* dan satu arah, berubah menjadi hubungan yang “seimbang” antara tiga pihak, yaitu *Government* (Pemerintah), *Private Sector* (Swasta), dan *Civil Society* (Masyarakat). Keputusan Pemerintahan tidaklah mutlak, walaupun final tetapi tetap dapat diuji oleh Lembaga Yudikatif sehingga tercapai *supremacy of law* dan *equality before the law* bagi tiga pihak dalam *Governance*.

53. Bahwa Harsanto Nursadi juga menjelaskan DKPP merupakan dewan yang posisinya berada di ranah eksekutif. Dalam tugasnya, DKPP berperan sebagai lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan karena DKPP berada dalam ranah eksekutif, maka putusan DKPP adalah putusan

eksekutif yang sifat putusannya tidak boleh *final and binding* sehingga tersedia ruang/kemungkinan untuk menguji putusannya yang dinilai *abuse of power* melalui lembaga peradilan.

54. Bahwa tidak ada batas waktu berlakunya putusan DKPP menurut Harsanto Nursadi dalam perspektif hukum administrasi negara dapat didefinisikan sebagai sebuah keputusan *Eenmalig* yaitu keputusan tata usaha negara yang hanya berlaku sekali atau keputusan sepintas lalu, yang dalam istilah lain disebut kilat (*vluctige beschikking*). Oleh karena itu putusan DKPP menurut perspektif hukum administrasi negara semakin jelas bahwa putusan DKPP itu adalah keputusan tata usaha negara.
  55. Bahwa berdasarkan perspektif hukum administrasi negara, maka para Pemohon menggantungkan harapan kepada Mahkamah Konstitusi agar dapat mempertimbangkan dua konsep pengujian atas putusan DKPP. *Pertama*, peradilan TUN dapat menguji langsung putusan DKPP. *Kedua*, pengujian langsung atas putusan DKPP di peradilan TUN dilakukan dengan menggunakan peradilan cepat.
- **Kerancuan Sifat Final dan Mengikat Putusan DKPP Dalam Perspektif Konsep Etika dan Konsep Hukum**
56. Bahwa menurut Fernando Manulang (dalam Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, halaman 221-223): di dalam diskusi filsafat hukum banyak sekali ahli filsafat hukum secara tegas mengatakan bahwa mereka alergi memasukan etika atau moral di dalam hukum, etika adalah sesuatu yang pra positif sementara hukum adalah sesuatu yang positif. Pertimbangan-pertimbangan di dalam etika dasarnya adalah rasionalitas. Terjemahaan rasionalitas adalah akal budi, sementara hukum tidak mengenal itu, hukum hanya mengenal pertimbangan yuridis. Dalam pembuktian hukum adalah yang paling utama bagaimana kita melihat bahwa yang dilakukan adalah legal, di dalam pembuktian etika yang biasa dilihat adalah bagaimana tindakan itu bermoral. Dalam etika yang ada hanyalah otonomi, sedangkan dalam hukum ada otoritas.



57. Bahwa hukum selalu merupakan hukum positif dan positivisme hukum terletak pada fakta hukum itu dibuat dan dihapuskan oleh tindakan manusia, terlepas dari moralitas dan sistem norma. Seperti diungkapkan oleh Hans Kelsen sebagaimana dikutip oleh Zainal Asikin (dalam Mengenal Filsafat Hukum; Yogyakarta: Andi, 2020, halaman 63) (Bukti P-68) bahwa hukum harus dibersihkan dari anasir-anasir yang non yuridis, seperti unsur sosiologis, historis, dan etis sebagaimana dikenal sebagai teori hukum murni (*reine rechtlehre*).
58. Bahwa selanjutnya positivisme menurut Hart diartikan: *Pertama*, hukum adalah perintah. *Kedua*, analisis terhadap konsep-konsep hukum adalah sesuatu yang berharga untuk dilakukan. *Ketiga*, keputusan-keputusan dapat didedukasi secara logis dari peraturan-peraturan yang sudah ada terlebih dahulu tanpa menunjukkan kepada tujuan-tujuan sosial, kebijakan, serta moralitas. *Keempat*, penghukuman secara moral tidak dapat ditegakkan dan dipertahankan oleh penalaran rasional, pembuktian, atau pengujian. *Kelima*, hukum sebagaimana diundangkan/ditetapkan harus senantiasa dipisahkan dari hukum yang seharusnya diciptakan yang diinginkan. (Zainal Asikin, dalam Mengenal Filsafat Hukum, Yogyakarta: Andi, 2020, halaman 61).
59. Bahwa oleh karena DKPP bertugas menegakkan kode etik penyelenggara pemilu, maka tidak tepat jika DKPP disebut sebagai pengadilan etika. Kode etik penyelenggara Pemilu yang sudah dikodifikasi dalam aturan, menjadikannya sebagai sebuah produk hukum, bukan produk etika. Frasa “penegakan” membutuhkan otoritas yang tidak dimiliki oleh etika. Otoritas hanyalah dimiliki oleh hukum. Oleh karena itu, sifat final dan mengikat putusan DKPP tidak tepat diberikan kepada DKPP karena penegakan etik tidak dimaksudkan untuk menjatuhkan hukuman tetapi lebih tepat jika ditujukan untuk pembinaan.
60. Bahwa Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 meskipun menggunakan nama/sebutan “kode etik dan pedoman perilaku”, secara normatif merupakan bagian dari norma hukum yang termasuk

ke dalam sistem norma hukum yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan pengundangan, Peraturan DKPP *a quo* mengikat sebagai norma hukum publik kepada penyelenggara pemilu baik DKPP, KPU dan Bawaslu berikut jajarannya.

61. Bahwa menurut Jimly Asshiddiqie peraturan perundangan sebagai pelaksana *prime* atau pelaksana langsung dari Undang-Undang atau '*executive act*' sebagai "*delegated regulation*" atau "*secondary legislation*". Termasuk dalam kategori ini, semua produk peraturan yang ditetapkan oleh lembaga yang diberi kewenangan *regulatory* berdasarkan Undang-Undang (Teori Hierarki Norma Hukum, Jakarta: Konpress, 2020 halaman 188) (Bukti P-69). Oleh karena itu Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 merupakan peraturan pelaksana dari UU 7/2017 tentang Pemilu.
62. Bahwa Hans Kelsen berpendapat norma-norma hukum itu berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi. Demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*). (dalam Mengenal Filsafat Hukum, Yogyakarta: Andi, 2020, halaman 105)
63. Bahwa berkaitan dengan fungsi DKPP yang terus disematkan oleh DKPP sebagai peradilan etika, maka berdasarkan konsep etika dan hukum yang telah diuraikan, tidak tepat jika DKPP menyatakan akibat adanya frasa final dan mengikat putusan DKPP telah mengakibatkan putusannya tidak dapat dikoreksi oleh lembaga peradilan. Sebagai organ tata usaha negara yang bukan badan peradilan, maka putusan DKPP adalah produk hukum tata usaha negara dan sudah semestinya dapat dilakukan upaya hukum langsung di peradilan administrasi.
64. Bahwa terhadap pertanyaan mendasar, apakah *abuse of power* DKPP terjadi karena kesalahan norma atautkah akibat kesalahan orang dalam menerapkan norma, para Pemohon berpendapat bahwa

jika ada norma yang memberikan kesempatan/peluang untuk orang berlaku salah, maka norma tersebut sudah sepatutnya untuk dipersalahkan. Sebagaimana menurut Teori ROCCIPI yang dikembangkan Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeysekere (dikutip dari makalah Gede Marhaendra Wija Atmaja, Metodologi dan Bahasa Perundang-Undangan, 2016, halaman 7-13) (Bukti P-70) mengintrodusir metodologi ROCCIPI (*rule, opportunity, capacity, communication, process, ideology*).

65. Bahwa putusan DKPP yang *abuse of power* dapat ditemukan sejak awal kelembagaan DKPP dibentuk sebagaimana telah didalilkan oleh para Pemohon sebelumnya. Dengan kata lain, norma final dan mengikat atas putusan DKPP terbukti telah mendasari putusan DKPP menjadi *abuse of power*. Meskipun susunan keanggotaan DKPP berganti setiap lima tahun sekali, tetapi putusan DKPP yang *abuse of power* tetap terjadi.
66. Bahwa berkaitan dengan hal tersebut, maka sudah tepat teori ROCCIPI yang dikembangkan Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeysekere. ROCCIPI menyakini bahwa dengan memahami perilaku bermasalah kita dapat mulai mengusulkan tanggapan kebijakan yang tepat untuk mengubah perilaku bermasalah. Atau dengan kata lain, ketika terdapat masalah terhadap perilaku, maka rubahlah aturannya.
67. Bahwa di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu (Disusun oleh Direktorat Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum, Kemendagri, Jakarta, 2016, halaman 71-72) (Bukti P-71) telah dikemukakan sejumlah permasalahan dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan DKPP. *Pertama*, dalam Peraturan Bersama KPU, Bawaslu, dan DKPP mengenai Kode Etik Penyelenggara Pemilu, masih bercampur baur antara hukum positif dan kode etik. Seharusnya kode etik penyelenggara pemilu tidak berisi hukum positif. Ketentuan tentang sumpah jabatan, misalnya merupakan hukum positif karena sudah diatur dalam UU tentang penyelenggara Pemilu, *Kedua*, tugas utama DKPP adalah menyelidiki laporan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara

pemilu dan menyidangkan kasus tersebut. Bila terbukti adanya pelanggaran, DKPP memiliki tiga alternatif sanksi yaitu peringatan tertulis, pemberhentian sementara, dan pemberhentian tetap. DKPP tidak memiliki kewenangan mengenakan sanksi di luar ketiga jenis sanksi yang ditetapkan dalam UU, *Ketiga*, karena lingkup tugas DKPP juga mencakup KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, maka terdapat kecenderungan luas di kalangan KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk lebih “takut” kepada DKPP dari pada KPU sebagai atasannya langsung.

68. Bahwa berdasarkan uraian dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemilu di atas, maka terbukti bahwa UU 7/2017 yang telah diundangkan ternyata belum mampu untuk mengatasi permasalahan yang terjadi pada kelembagaan DKPP. Oleh karena itu, sudah sepatutnya jika para Pemohon menggantungkan harapan kepada Mahkamah Konstitusi untuk dapat mengabulkan permohonan Pengujian Undang-Undang ini agar kerugian konstitusional dan potensi kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon dan penyelenggara pemilu lainnya tidak terjadi lagi di masa mendatang.

- **Urgensi Konstitusional Lembaga Negara Independen (KPU, Bawaslu, DKPP)**

69. Bahwa menurut Zainal Arifin Mochtar beragam permasalahan yang mengemuka sebagai akibat dari tiadanya kematangan dalam desain pembentukan lembaga-lembaga negara independen. Keberadaan cetak biru kelembagaan akan menjadi pra-syarat yang sangat penting dalam menentukan strategi sekaligus arah penataan kembali lembaga-lembaga negara independen. Oleh karena itu diperlukan penentuan mengenai cakupan kerja dan membuat klasifikasi kelembagaan lembaga negara independen. Klasifikasi ini akan menentukan lembaga mana saja yang termasuk organ konstitusional karena adanya *constitutional importance* dan yang bukan bagian dari organ konstitusional. (Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-

Amandemen Konstitusi, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2016, halaman 177, 195-197) (Bukti P-72)

70. Bahwa selanjutnya dalam wilayah kepemiluan, Zainal menerangkan KPU memang telah diakui urgensi konstitusionalitasnya, namun bagaimana dengan Bawaslu dan DKPP? Apakah memungkinkan penyatuan Bawaslu dengan KPU? Sementara DKPP sesungguhnya tidak terlalu penting, karena dibentuk hanya untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan atas dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU dan Bawaslu. Tugas dan fungsinya cukup diwadahi dengan lembaga yang sifatnya *ad hoc*, tidak perlu dipermanenkan apalagi menjadi lembaga khusus. (Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2016, halaman 197-198)
71. Bahwa desain kelembagaan penyelenggara Pemilu yang menempatkan 3 (tiga) lembaga dalam kesatuan fungsi menurut Khairul Fahmi (dalam FGD KPU: Evaluasi Desain Kelembagaan dan Relasi antar Lembaga Penyelenggara Pemilu; 01/05/2021) (Bukti P-73) telah menimbulkan problem dalam penyelenggaraan Pemilu disebabkan karena adanya perbedaan dalam memahami/menafsirkan dan mengimplementasikan regulasi diakibatkan karena masing-masing lembaga penyelenggara pemilu memiliki wewenang sendiri dalam membentuk peraturan pelaksana yang mengakibatkan terciptanya ego sektoral yang berimbas kepada terciptanya ketegangan dalam koordinasi antara KPU, Bawaslu, dan DKPP.
72. Bahwa koordinasi dan hubungan antara lembaga penyelenggara Pemilu yang menimbulkan ego sektoral harus dieliminasi karena KPU dan Bawaslu merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu. Fungsi penyelenggaraan pemilu oleh KPU dan Bawaslu harus diletakkan dalam kerangka mewujudkan keadilan pemilu sesuai UUD 1945. Sedangkan DKPP merupakan lembaga penegak etika penyelenggara Pemilu, bukan lembaga peradilan. Fokus DKPP adalah pelanggaran etika yang berkaitan dengan asas

penyelenggaraan pemilu yang mengamanatkan penyelenggaraan pemilu secara jujur dan adil. Hubungan antar lembaga yang terbangun saat ini justru menimbulkan ancaman tersendiri bagi penyelenggara, terutama anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

73. Bahwa independensi yang harus dipelihara dan dipertahankan oleh lembaga yang diberi independensi meliputi tiga hal, yaitu: independensi institusional, independensi fungsional, dan independensi personal. Independensi institusional atau struktural adalah bahwa KPU bukan bagian dari institusi negara yang ada, tidak menjadi sub-ordinat atau tergantung pada lembaga negara atau lembaga apapun. Independensi fungsional dimaksudkan bahwa KPU tidak boleh dicampuri atau diperintah dan ditekan oleh pihak manapun dalam melaksanakan pemilu, dan independensi fungsional adalah bahwa seseorang yang menjadi anggota KPU adalah personal yang imparial, jujur, memiliki kapasitas dan kapabilitas. Hanya dengan begitu, sebuah komisi kata Gottehrer dan Michael Hostina dapat bersikap tidak memihak (*impartial*), bebas (*independent*), adil (*fair*), dan terpercaya (*credible*). Frasa final dan mengikat putusan DKPP telah mengakibatkan prinsip-prinsip independensi KPU tercederai. (Suparman Marzuki: Jurnal Hukum UII, Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Pengawas Pemilu Untuk Pemilu Yang Demokratis, Yogyakarta, 2008, halaman 399-400) (Bukti P-74)
74. Bahwa dalam rangka memperkuat independensi KPU, maka pengawasan terhadap KPU di daerah dapat dikembalikan lagi kepada KPU agar pengawasan internal oleh KPU tidak mati. Apalagi KPU sudah mengatur mekanisme pengawasan internal dalam Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diubah terakhir dengan PKPU 3 Tahun 2020. (Bukti P-75) KPU juga telah mengatur tentang kode perilaku, pakta integritas, pengawasan internal KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan penyelesaian pelanggaran etik badan *ad hoc* (PPK, PPS, KPPS) serta sanksi yang dihasilkan oleh pengawasan internal yaitu berupa peringatan tertulis,

pemberhentian sementara untuk KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, serta peringatan tertulis, pemberhentian sementara, dan pemberhentian tetap untuk badan *ad hoc*.

75. Bahwa dengan adanya pengawasan internal oleh KPU, desain kelembagaan DKPP yang berkedudukan tetap di Jakarta, menurut Para Pemohon dapat direposisi di masa mendatang dengan hanya menerima dan memutus laporan dugaan pelanggaran kode etik oleh komisioner KPU dan Bawaslu di tingkat pusat.

- **Perbandingan DKPP dengan Lembaga Penegak Kode Etik Lainnya**

76. Bahwa sebagai perbandingan, dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dibentuk lembaga pengawasan yang bersifat eksternal yaitu Komisi Yudisial. Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Menyusun Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang wajib ditaati oleh hakim.

77. Bahwa dalam hal Komisi Yudisial mengajukan usul pemberhentian Hakim Agung, maka diberikan hak kepada Hakim Agung untuk membela diri di hadapan Majelis Kehormatan Hakim (MKH) yang bersifat *ad hoc*. MKH ini dibentuk oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, yang komposisi keanggotaannya terdiri atas 3 (tiga) orang Hakim Agung, dan 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial. Keputusan tentang pemberhentian terhadap Hakim Agung disampaikan kepada Ketua Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial oleh MKH. Ketua Mahkamah Agung berwenang menyampaikan usul pemberhentian Hakim Agung kepada Presiden (Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara, Komisi Yudisial, Jakarta, 2014, halaman 30). (Bukti P-76)

78. Bahwa meskipun memiliki pengaruh yang sangat signifikan terhadap perilaku hakim, akan tetapi Komisi Yudisial bukanlah lembaga peradilan. Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa, "Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim".

79. Bahwa lembaga lainnya yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan norma dasar, kode etik dan kode perilaku Aparatur Sipil Negara (ASN), serta penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN pada Instansi pemerintah dilakukan oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Dalam melakukan pengawasan, KASN berwenang untuk memutuskan adanya pelanggaran kode etik dan kode perilaku Pegawai ASN. Hasil pengawasan disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian dan Pejabat yang Berwenang untuk wajib ditindaklanjuti. Berdasarkan hasil pengawasan yang tidak ditindaklanjuti, KASN merekomendasikan kepada Presiden untuk menjatuhkan sanksi terhadap Pejabat Pembina Kepegawaian dan Pejabat yang Berwenang yang melanggar prinsip Sistem Merit dan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Bukti P-77)
80. Bahwa baik keputusan Komisi Yudisial dan keputusan KASN hanya bersifat rekomendasi. Begitu pula Majelis Kehormatan Hakim di Mahkamah Konstitusi juga keputusannya bersifat rekomendasi.
81. Bahwa menurut Aidul Fitriadi Azhari peradilan etik secara yuridis formal tidak dikenal dalam peraturan perundang-undangan. DKPP adalah lembaga negara mandiri (*independent regulatory agency*), sedangkan KPU adalah organ prinsipal yang dibentuk berdasarkan UUD 1945. KPU mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada DKPP sebagai agen pelaksana kewenangan KPU. (Makalah Aidul Fitriadi Azhari disampaikan dalam Konferensi Nasional: Menata Sistem Pemilu di masa depan, 21 -04-2021) (Bukti P-78)
82. Bahwa berdasarkan perbandingan terhadap kelembagaan Komisi Yudisial, KASN, dan Majelis Kehormatan Hakim MK, maka tidak tepat jika DKPP menyematkan dirinya sebagai lembaga peradilan etik. Apalagi sifat putusannya final dan mengikat.
- **Perbandingan Konsep *Speedy Trial* dalam Pemilu**
83. Bahwa UU 7/2017 telah mengatur apabila ada Anggota KPU Kabupaten/Kota diberikan sanksi pemberhentian tetap oleh DKPP, maka KPU Provinsi diberikan kewenangan untuk mengambil alih



tugas KPU Kabupaten/Kota yang diberhentikan. Demikian pula jika ada Anggota KPU Provinsi diberikan sanksi pemberhentian tetap oleh DKPP, maka KPU RI diberikan kewenangan untuk mengambil alih tugas KPU Provinsi yang diberhentikan. Hal ini untuk melindungi dan memastikan penyelenggaraan pemilu/pemilihan dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun, karena memegang tugas ganda mengambil alih tugas KPU di bawahnya yang terkena sanksi pemberhentian tetap, beban berat sebagai penyelenggara pemilu harus ditanggung oleh KPU Provinsi dan KPU RI. Tak jarang pada saat pengambil-alihan tugas KPU di bawahnya, KPU Provinsi dan KPU RI justru mendapat masalah. Sebagaimana yang terjadi pada KPU Provinsi Papua diberhentikan tetap oleh DKPP pada saat mengambil alih penyelenggaraan pemilihan di KPU Kabupaten Boven Digoel. Hal ini menjadi bukti bahwa kewenangan pengambil-alihan tugas KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi yang terkena sanksi pemberhentian oleh DKPP itu menambah beban berat bagi penyelenggara pemilu.

84. Bahwa dalam hal ini terdapat problem serius atas penyelenggaraan pemilu/pemilihan yang seharusnya dapat diberikan solusi oleh peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan Pemilu yang dilakukan dengan tahapan pelaksanaan yang telah terjadwal dan memerlukan waktu yang cepat, memerlukan penyelenggara pemilu yang solid dan paham atas situasi kedaerahan. Berkurangnya penyelenggara pemilu akibat diberikan sanksi pemberhentian oleh DKPP meskipun terdapat mekanisme diambil alih oleh KPU atasannya, namun secara institusional harus diakui telah mengurangi kendali KPU dalam memastikan penyelenggaraan pemilu/pemilihan secara luber dan jujur, serta mandiri berjalan sebagaimana mestinya.
85. Bahwa perlindungan atas jaminan kepastian, keadilan, persamaan di hadapan hukum harus juga dipastikan berlaku bagi penyelenggara pemilu yang telah diberikan sanksi pemberhentian tetap oleh DKPP. Apabila Permohonan Pengujian ini dikabulkan oleh Yang Mulia Mahkamah Konstitusi, maka seyogyanya atas upaya hukum

langsung terhadap putusan DKPP, diperlukan peradilan cepat untuk mempersingkat terjadinya kekosongan jabatan/pengendalian penyelenggaraan pemilu sehingga dapat diselesaikan.

86. Bahwa agar tidak mengganggu tahapan Pemilu/pemilihan dan dalam rangka memberikan kepastian hukum dan keadilan terhadap penyelenggara pemilu dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu, maka pengujian secara langsung atas putusan DKPP dapat dilakukan dengan pedoman hukum acara cepat sebagaimana diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1984 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.
  87. Bahwa dalam praktik beracara di peradilan TUN dikenal mekanisme pemeriksaan dengan acara cepat sebagaimana diatur dalam Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. (Bukti P-79) Pemeriksaan dengan acara cepat dilakukan apabila terdapat kepentingan penggugat yang cukup mendesak yang harus dapat disimpulkan dari alasan-alasan permohonannya, penggugat dalam gugatannya dapat memohon kepada pengadilan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat. Pemeriksaan dengan acara cepat dilakukan dengan Hakim Tunggal. Sebagai perbandingan, dalam Pemilu dikenal peradilan cepat terkait tata cara penyelesaian sengketa proses Pemilu melalui pengadilan Tata Usaha Negara. Pasal 471 ayat (2) UU Nomor 7/2017 mengatur pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilu dilakukan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah dibacakan putusan Bawaslu. Pasal 471 ayat (6) mengatur pengadilan tata usaha negara memeriksa dan memutus gugatan paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak gugatan dinyatakan lengkap. Pasal 471 ayat (7) mengatur putusan tata usaha negara bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.
- **Kesimpulan**
88. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka para Pemohon berkesimpulan bahwa ketentuan Pasal 458 ayat (13) bertentangan

dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dikarenakan sifat putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat telah membuat kelembagaan DKPP menjadi *superior* atas penyelenggara Pemilu lainnya, hilangnya mekanisme *checks and balances* terhadap DKPP, dan *abuse of power* DKPP telah mendistorsi kemandirian penyelenggara Pemilu yang mengakibatkan potensi pelanggaran atas asas jujur dan adil yang dapat bermuara kepada berkurangnya kredibilitas penyelenggaraan pemilu dalam melindungi hak asasi manusia berupa hak dipilih dan hak memilih. Sifat final dan mengikat putusan DKPP juga telah menimbulkan kerancuan dalam perspektif hukum administrasi negara, perspektif konsep etika dan perspektif konsep hukum. Oleh karena itu, menurut para Pemohon, permohonan Pengujian Undang-Undang ini layak untuk diterima dan dikabulkan.

#### IV. PETITUM

Bahwa selanjutnya berdasarkan alasan-alasan hukum di atas, maka mohon kiranya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berkenan memutuskan:

Dalam Pokok Perkara:

- 1) Mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon;
- 2) Menyatakan frasa final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) sepanjang tidak dimaknai sebagai “bersifat mengikat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara”;
- 3) Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau dalam hal Mahkamah berpendapat lain, mohon Putusan yang seadil-adilnya (*Ex aequo et bono*).

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-79 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon I Atas Nama Evi Novida Ginting Manik;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon II Atas Nama Arief Budiman;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 43/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode Tahun 2017–2022;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013, bertanggal 3 April 2014;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Berita Online dari Kompas.com, berjudul “Soal Evi Novida, DKPP Klaim Putusan Mereka Tak Bisa Dikoreksi”, diunduh tanggal 29 Juli 2020;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 317-PKEDKPP/X/2019, tanggal 18 Maret 2020;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Surat Deputi Bidang Administrasi Aparatur, Kementerian Sekretariat Negara, Hal “Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) Nomor 34/P Tahun 2020” tanggal 26 Maret 2020;  
Melampirkan Fotokopi Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) Nomor 34/P Tahun 2020 tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum;

11. Bukti P-11 : Fotokopi Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Surat Keberatan dari Kantor Hukum Master Lawyer, Nomor 20/B/LNP/III/2020, Hal: "Upaya Keberatan Administratif Evi Novida Ginting Manik selaku Teradu VII atas Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Nomor: 317-PKE-DKPP/X/2019, tanggal 18 Maret 2020", bertanggal 20 Maret 2020;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Surat Evi Novida Ginting kepada Presiden Republik Indonesia, Perihal "Mohon Perlindungan Hukum dan Mohon Menunda Penerbitan Keputusan Presiden Tindak Lanjut Dari Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019, tanggal 18 Maret 2020";
15. Bukti P-15 : Fotokopi Laporan dari Evi Novida Ginting kepada Ketua Ombudsman Republik Indonesia, Hal: Laporan Tindakan Maladministrasi, bertanggal 23 Maret 2020;
16. Bukti P-16 : Fotokopi Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, bertanggal 23 Juli 2020;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Berita Online dari voi.id, berjudul "DKPP Tak Akui Evi Novida Ginting sebagai Komisioner KPU" diunduh tanggal 25 Agustus 2020;
18. Bukti P-18 : Video pernyataan Ketua DKPP Muhammad dalam diskusi webinar AIPi;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Laporan Muhammad Ikhwan S.H., terhadap Arief Budiman, Hasyim Asy'ari, Evi Novida Ginting, Ilham Saputra, Viryan, Pramono Ubaid Tanthowi, I Dewa Made Winarsa, Erdian Wirajaya, Misriani, Ardiansyah Hasibuan,

- Fuad Hasan Lubis, Bayu Afriyanto, ke DKPP, tanggal 15 September 2020;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Lampiran Surat Panggilan Nomor Perkara 125-PKE-DKPP/X/2020;
  21. Bukti P-21 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 125-PKE-DKPP/X/2020, tanggal 10 Februari 2020;
  22. Bukti P-22 : Fotokopi Surat Komisi Pemilihan Umum Nomor 714/HK.06.5-SD/03/KPU/VIII/2021, Perihal Surat DKPP Nomor: 1567/SET-02/VII/2021, tanggal 10 Agustus 2021;
  23. Bukti P-23 : Fotokopi Surat Kementerian Sekretariat Negara Nomor B-210/Kemensetneg/D-3/AN.01.00/08/2020, Hal: Keputusan Presiden RI Nomor 83/P Tahun 2020, tanggal 13 Agustus 2020;  
Terlampir Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 83/P Tahun 2020;
  24. Bukti P-24 : Video pernyataan Ketua DKPP Muhammad dalam diskusi Nagara Institute;
  25. Bukti P-25 : Fotokopi Surat Keputusan KPU RI Nomor 53/Kpts/KPU/TAHUN 2017 tentang Penetapan Ketua Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Periode 2017-2022;
  26. Bukti P-26 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 123-PKE-DKPP/X/2020, tanggal 13 Januari 2021;
  27. Bukti P-27 : Fotokopi Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 243/SDM.13-Kpt/05/KPU/IV/2021 tentang Penetapan Ketua Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Periode 2017-2022, bertanggal 14 April 2021;
  28. Bukti P-28 : Fotokopi Surat Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 663/SDM.13-SD/05/KPU/VIII/2020, Perihal Penyampaian Petikan Keputusan Presiden Nomor 83/P Tahun 2020, bertanggal 18 Agustus 2020;

29. Bukti P-29 : Fotokopi Berita Online dari Kompas.com berjudul “Komisioner KPU Tidak Salah, Setjen Langgar Kode Etik”, diunduh tanggal 28 November 2012;
30. Bukti P-30 : Fotokopi Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
31. Bukti P-31 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 482K/TUN/2016, bertanggal 30 Desember 2019;
32. Bukti P-32 : Fotokopi SEMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan;
33. Bukti P-33 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010, bertanggal 18 Maret 2010;
34. Bukti P-34 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XII/2013, bertanggal 1 Oktober 2013;
35. Bukti P-35 : Fotokopi Buku, Ridwan HR: Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2017, halaman 90-91, 94-95, 99, 108-109;
36. Bukti P-36 : Fotokopi Berita Online, law.ui.ac.id “Kuliah Umum 50 tahun Prof. Topo Santoso Disain Penegakan Hukum Untuk Pemilu Demokratis dan Berkeadilan”.
37. Bukti P-37 : Fotokopi Peraturan DKPP Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku DKPP;
38. Bukti P-38 : Fotokopi Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu;
39. Bukti P-39 : Fotokopi Buku Saldi Isra: Lembaga Negara, Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional;
40. Bukti P-40 : Fotokopi Jurnal Konstitusi, Volume 11, 2014, halaman 393, berjudul “Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Peradilan Etik, oleh M. Luthfi Chakim;

41. Bukti P-41 : Fotokopi Paper dalam FGD KPU dengan judul “Desain Kelembagaan dan Relasi Penyelenggara Pemilu”, oleh Titi Angraini, bertanggal 30 April 2021;
42. Bukti P-42 : Fotokopi Pernyataan Ketua DKPP periode pertama Jimly Asshiddiqie dikutip dari <https://dkpp.go.id/dkpp-berasal-dari-dkkpu/>), berjudul “DKPP berasal dari DKKPU”;
43. Bukti P-43 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 154-02.20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019, bertanggal 8 Agustus 2019;
44. Bukti P-44 : Fotokopi Eksaminasi Putusan DKPP Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019, tanggal 24 Maret 2020;
45. Bukti P-45 : Fotokopi Eksaminasi Putusan DKPP Nomor 123-PKE-DKPP/X/2020, tanggal 18 Januari 2021;
46. Bukti P-46 : Fotokopi Berita Online dari Kompas.com, berjudul “Komisioner KPU Tidak Salah, Setjen Langgar Kode Etik”, diunduh tanggal 28 November 2012;
47. Bukti P-47 : Fotokopi Berita Online dari laman DKPP berjudul “Ketua dan Anggota KPU Taput Diberhentikan Sementara” diunduh tanggal 17 Juni 2021;
48. Bukti P-48 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 161/PHPU.D-XI/2013, tanggal 23 Januari 2014;
49. Bukti P-49 : Fotokopi Berita Online dari laman DKPP berjudul “Tiga Anggota KPU Jatim Diberhentikan Sementara” diunduh tanggal 17 Juni 2021;
50. Bukti P-50 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 180/DKPP-PKE-I/2014, tanggal 21 Agustus 2014;
51. Bukti P-51 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 35/DKPP-PKE-I/2014, tanggal 9 Mei 2014;
52. Bukti P-52 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 61/DKPP-PKE-IV/2015, tanggal 17 November 2015;
53. Bukti P-53 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 417K/TUN/2016, tanggal 30 September 2016;
54. Bukti P-54 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 168-169-PKE-DKPP/XI/2020, tanggal 5 Januari 2021;



55. Bukti P-55 : Fotokopi Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PHP.BUP-XIX/2021, tanggal 17 Februari 2021;
56. Bukti P-56 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor: 103/DKPP-PKE-VII/2018 (Palopo), tanggal 25 Juli 2018;
57. Bukti P-57 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PHP.Kot-XVI/2018, tanggal 9 Agustus 2018;
58. Bukti P-58 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor: 114-PKE-DKPP/VI/2019, 17 Juli 2019;
59. Bukti P-59 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor: 86-PKE-DKPP/IX/2020, tanggal 4 November 2020;
60. Bukti P-60 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor: 297-PKE-DKPP/IX/2019, tanggal 22 Januari 2020;
61. Bukti P-61 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 294-PKE-DKPP/IX/2019, tanggal 22 Januari 2020;
62. Bukti P-62 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 160-PKE-DKPP/XII/2020, tanggal 20 Januari 2021;
63. Bukti P-63 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 20-PKE-DKPP/II/2020, tanggal 8 Juli 2020;
64. Bukti P-64 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 61-PKE-DKPP-VI/2020, tanggal 9 Juli 2020;
65. Bukti P-65 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor 264/DKPP-PKE-VII/2018, tanggal 30 Januari 2019;
66. Bukti P-66 : Fotokopi Putusan DKPP Nomor: 120-PKE-DKPP/III/2021, tanggal 2 Juni 2020;
67. Bukti P-67 : Fotokopi Paper Harsanto Nursadi berjudul "Lembaga Quasi Peradilan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan: case penyelenggaraan Pemilu";
68. Bukti P-68 : Fotokopi Buku Zainal Asikin, berjudul Mengenal Filsafat Hukum; Yogyakarta: Andi, 2020, halaman 61, 63, 105;
69. Bukti P-69 : Fotokopi Buku Jimly Asshiddiqie, berjudul Teori Hierarki Norma Hukum, Jakarta: Konpress, 2020 halaman 188;
70. Bukti P-70 : Fotokopi Buku Gede Marhaendra Wija Atmaja, berjudul Metodologi dan Bahasa Perundang-Undangan, 2016, halaman 10-16;

71. Bukti P-71 : Fotokopi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu, disusun oleh Direktur Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum, Kemendagri, Jakarta, 2016, halaman 71-72;
72. Bukti P-72 : Fotokopi Buku, Zainal Arifin Mochtar: berjudul Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2016 halaman 177, 195-197, 197-198;
73. Bukti P-73 : Fotokopi Paper Khairul Fahmi berjudul “Evaluasi Desain Kelembagaan dan Relasi antar Lembaga Penyelenggara Pemilu”, Jakarta 01/05/2021;
74. Bukti P-74 : Fotokopi Jurnal Hukum UII, berjudul “Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Pengawas Pemilu Untuk Pemilu Yang Demokratis”, Oleh Suparman Marzuki: Yogyakarta, 2008, halaman 399-400;
75. Bukti P-75 : Fotokopi Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diubah terakhir dengan PKPU 3 Tahun 2020;
76. Bukti P-76 : Fotokopi Buku berjudul “Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara”, Komisi Yudisial, Jakarta, 2014, halaman 30;
77. Bukti P-77 : Fotokopi Perbandingan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dengan beberapa Negara di Dunia;
78. Bukti P-78 : Fotokopi Power Point disampaikan dalam Konferensi Nasional: Menata Sistem Pemilu di masa depan, berjudul “Penegakan Etika Pemilu”, oleh Aidul Fitriadi Azhari, 21 April 2021;
79. Bukti P-79 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Untuk membuktikan dalil permohonannya selain mengajukan bukti, para Pemohon mengajukan 6 orang ahli yaitu; **Dr. E. Fernando M. Manullang, Dr. Harsanto Nursadi, S.H., M.Si., dan Dr. Khairul Fahmi, S.H., M.H.** yang didengarkan keterangannya pada persidangan Mahkamah 4 November 2021, serta

**Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., M.H., dan Usman Hamid, S.H., M.Si.**, yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada 30 November 2021, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

**1. Dr. E. Fernando M. Manullang**

**Tentang Hubungan Etika/Moral dan Legislasi (Hukum)**

1. Dalam suatu karya Jeremy Bentham, yang berjudul *Introduction to Principles of Moral and Legislation*, tiap-tiap individu memiliki kepentingan (*interest*).
2. Di dalam ruang privat, etika memandu kepentingan tiap-tiap individu menuju kebahagiaan hidup.
3. Sementara di ruang publik, kepentingan tiap-tiap individu mesti dipandu oleh etika publik, yang oleh Bentham disebut sebagai *legislasi*. Ahli menggunakan kata legislasi dalam hal ini adalah sama dengan hukum.
4. Apa yang dikemukakan oleh Bentham menjadi salah satu bukti yang sampai sekarang tidak pernah konklusif: “apakah etika/moral itu ada di dalam hukum, atau etika/moral malah menjadi ko-eksistensi dengan hukum?”
5. Sampai sekarang, hampir tidak ada jawaban yang memuaskan atas pertanyaan tersebut, yang membuat Ahli menyatakan tiadanya pendapat yang konklusif.
6. Dengan kata lain, hubungan etika/moral dan hukum sampai sekarang masih berada dalam situasi yang dilematis, karena pada hakekatnya, ada etika/moral itu berbasis pada kebebasan.
7. Kebebasan memiliki makna yang “sekehendaknya”. Istilah ini diberi tanda petik karena terma ini tidak lazim, namun Ahli gunakan untuk menjelaskan bahwa kebebasan adalah hal yang seharusnya, namun itu datang dari diri sendiri. Ini adalah hakekat etika yang dimaksud oleh Immanuel Kant.
8. Apa yang dimaksud oleh Kant selaras dengan apa yang dibayangkan Bentham, karena dalam ranah publik, Bentham menawarkan bahwa legislasi (hukum) justru diadakan untuk mengatur kebebasan tiap-tiap individu, sehingga kepentingan tiap-tiap individu dapat diakomodasi dalam suatu kepentingan yang membahagiakan (*utilitarianisme*).

9. Dengan kata lain, kata kunci legislasi (hukum) adalah keteraturan, bukan kebebasan.
10. Dengan adanya oposisi biner antara kebebasan dan keteraturan, maka amatlah wajar hingga sekarang, tidak ada konklusi yang memuaskan bagaimana hubungan etika/moral dan legislasi (hukum).

### Tentang Peradilan Etik dan Sifat Putusan

1. Oleh sebab alasan-alasan di atas, menyatakan DKPP sebagai peradilan etik adalah suatu pernyataan yang tergesa-gesa dan tak berdasar secara rasional.
2. Ada sejumlah alasan yang membantah pernyataan tersebut, yakni;
  - a. Etika/moral jika dikodifikasi tak dapat disebut sebagai etika (murni). Dia adalah hukum. Terma ilmiah dalam pengetahuan hukum, kode etik dapat digolongkan atau disebut sebagai legislasi otonom.
  - b. Dengan demikian, etika/moral tidak dapat diadili menurut kaidah-kaidah hukum, karena etika/moral bekerja di wilayah privat, dan apabila dibawa ke ruang publik, termasuk mengadilinya, proses dan prosedur itu tidak mengandung substansi etika/moral lagi. Itu adalah legislasi (hukum).

Catatan:

### Hakekat/Distingnsi Etika dan Legislasi

(diolah sendiri)

No	Kriteria	Etika	Legislasi (Hukum)
1.	Ruang	Privat	Publik
2.	Objek	Intensi. Contoh: Seseorang diuji kejujurannya, dilihat dari niatnya, bukan pada tindakan lahiriahnya.	Tindakan. Contoh: Seseorang diuji kejujurannya, dilihat dari apa yang telah dilakukan secara lahiriah dengan mengukurnya dari norma ( <i>das Sollen</i> ) yang ada, sehingga tindakan itu dapat digolongkan ke dalam <u>peristiwa hukum</u> .
3.	Siapa	Orang (pelaku).	Orang (pribadi) atau pejabat (lembaga)
4.	Tolok Ukur	Moralitas yang tidak mengikat.	Legalitas yang mengikat.
5.	Prosedur	Dialog rasional dengan orang (pelaku).	Ajudikasi menggunakan hukum formil.

6.	Hasil	Pendapat tentang benar atau salah berupa sanksi moral yang tidak mengikat.	Putusan benar atau salah berupa sanksi hukum yang mengikat.
7.	Dasar	Kebebasan.	Kepastian.
8.	Tujuan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memberikan rasa malu secara personal (internal).</li> <li>2. Membangun rekonsiliasi antar-individu (eksternal).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memulihkan keadaan, misalnya dari tidak bayar, menjadi membayar utang.</li> <li>2. Memenuhi keadaan, misalnya saling menyerahkan uang dan barang dalam jual beli.</li> <li>3. Memberikan hukuman dalam arti luas, di antaranya; <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Hukum perdata, misalnya ganti rugi tambahan;</li> <li>b. Hukum tata usaha negara, misalnya pemecatan;</li> <li>c. Hukum pidana, misalnya hukuman mati.</li> </ol> </li> </ol>

3. Kemudian memberikan DKPP suatu wewenang memutus yang bersifat final dan mengikat pun adalah suatu pernyataan yang tergesa-gesa dan tak berdasar secara rasional.
4. Ada sejumlah alasan yang membantah pernyataan tersebut, yakni;
  - a. Dalam Pasal 159 ayat (3) huruf a UU Pemilu, disebutkan bahwa DKPP berkewajiban “*menerapkan prinsip menjaga keadilan, ...*”.
  - b. Kita mengetahui bahwa salah satu tujuan hukum adalah keadilan.
  - c. Kata tentang *tujuan*, jika direfleksikan dalam perspektif Derrida, memiliki arti keadilan itu selalu dinanti/dijelang. Keadilan adalah suatu orientasi yang dicari.
  - d. Implikasinya keadilan selalu dalam keadaan “mengambang” (*suspension*). Maksudnya, upaya untuk mencapai keadilan itu tak pernah tiba di suatu titik yang final. Makna keadilan dengan demikian selalu tertunda, tak pernah final.

- e. Ide filosofis keadilan ini secara epistemologis terjelma dalam tradisi dan ilmu hukum, tatkala kita melihat bagaimana suatu putusan, masih dapat ditinjau secara prosedural maupun substansial. Peninjauan itu bisa secara berjenjang, ke lembaga yang lebih tinggi, atau bisa juga ditinjau kembali di lembaga yang sama seperti di Mahkamah Konstitusi.
  - f. Dengan demikian, memberikan sifat final dan mengikat dalam arti “menutup sama sekali kesempatan untuk meninjaunya kembali sehingga lebih adil” adalah melawan hakekat keadilan itu sendiri.
5. Alasan tambahan yang turut membantah sifat final dan mengikat putusan DKPP, yakni;
- a. Dalam PUU Nomor 31/PUU-XI/2013 DKPP disebut-sebut sebagai *quasi-yudisial*.
  - b. Oleh karena itu, sifat final dan mengikat putusan DKPP berbeda dengan sifat final dan mengikat dalam peradilan lainnya, sebagaimana dikatakan dalam PUU.
  - c. Jika demikian, DKPP secara epistemologis *secara hipotetis* adalah “seolah-olah peradilan”. DKPP bukan peradilan *in real sense*.
  - d. Yang menjadi pertanyaan: mengapa DKPP diberi kewenangan memutus dengan sifat final dan mengikat, kalau DKPP secara hipotetis “seolah-olah peradilan”?

## 2. Dr. Harsanto Nursadi, S.H., M.Si.

### KEWENANGAN DKPP DAN PERSEPSI “FINAL DAN MENGIKAT”

#### I. Latar Belakang

Sejak tahun 2012, ketika UU 15 Tahun 2011 Penyelenggaraan Pemilihan Umum diterbitkan, maka lahirlah Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu, merupakan lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. Salah satu pengaturan pada UU 15/2011 ini adalah hadirnya konsep ‘final dan mengikat,’ pada Pasal 112 ayat (2). Konsep tersebut kemudian dibatalkan oleh PUU Nomor 31 Tahun 2012 [*sic!* 2013], dan Lembaga DKPP diputuskan adalah merupakan Lembaga Tata Usaha Negara (atau Lembaga pemerintahan berdasarkan UU 30/2014).

Terbitnya UU No 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mencabut UU 15/2011, kembali mengatur konsep 'final dan mengikat' yang merupakan produk putusan DKPP. 'Final dan mengikat' kemudian dipersepsikan bahwa berlaku bagi penyelenggara pemilu dan juga bagi lembaga yudisial. Hal tersebut terbukti, ketika putusan DKPP diuji di PTUN melalui Keputusan *ketten vergunning* (putusan berantai) yang berupa Keputusan (penetapan) Presiden, dan dibatalkan oleh PTUN, DKPP tidak mengakui Keputusan Presiden tersebut sebagai keputusan yang membatalkan putusannya. Perkara pemberhentian tidak hormat Evi Ginting Manik oleh DKPP yang kemudian ditindak lanjuti dengan Keppres 34/P tahun 2020 digugat di PTUN dan PTUN mengabulkan gugatan penggugat tersebut untuk seluruhnya, yang artinya mengembalikan posisi Evi Ginting Manik, tidak dianggap oleh DKPP.

Hal tersebut menimbulkan pertanyaan, bagaimana sebenarnya pemahaman terhadap 'final dan mengikat' tersebut. Inilah yang menjadi latar belakang Pendapat Ahli ini.

## II. Permasalahan

1. Bagaimana sifat putusan DKPP yang final dan mengikat yang dipersepsikan oleh DKPP tidak dapat diuji oleh lembaga peradilan?
2. Terkait adanya norma-norma baru yang diatur pada UU 30/2014 pasca Putusan MK 31/2013, putusan yang masih memerlukan tindak lanjut tetapi telah berakibat hukum dapat diuji di PTUN. Bagaimana menurut ahli terhadap putusan DKPP jika dilihat dari kelembagaannya sebagai lembaga penyelenggara pemilu dan telah dinyatakan oleh MK sebagai organ tata usaha negara?
3. Terkait adanya norma baru yaitu UU 30/2014 pasca Putusan MK 31/2013, putusan yang masih memerlukan tindak lanjut tetapi telah berakibat hukum dapat diuji di PTUN. Bagaimana menurut ahli terhadap putusan DKPP jika dilihat dari kelembagaannya sebagai lembaga penyelenggara Pemilu dan telah dinyatakan oleh MK sebagai organ tata usaha negara?
4. UU 7/2017 menyatakan bahwa DKPP adalah lembaga penyelenggara Pemilu, tetapi jika melihat tugas dan wewenangnya, DKPP mirip lembaga peradilan. Jika DKPP adalah lembaga Penyelenggara Pemilu seharusnya putusan DKPP sama dengan putusan KPU yang merupakan produk putusan TUN. Jika DKPP disamakan dengan *quasi* peradilan juga,

seharusnya putusan lembaga *quasi* peradilan sebagai contoh KPPU itu tidak final dan mengikat tetapi dapat diuji di peradilan Niaga. Bagaimana menurut pandangan ahli?

5. Bagaimana bentuk Pembinaan dan Pengawasan di HAN?

### III. Pembahasan

#### 1. Pemisahan Kekuasaan

Locke dan Montesquieu adalah dua tokoh yang selalu menjadi rujukan ketika terjadi pembahasan mengenai pembagian kekuasaan. Membagi kekuasaan pada negara menjadi kekuasaan legislatif (kekuasaan membentuk undang-undang), kekuasaan eksekutif (kekuasaan yang menjalankan undang-undang), serta kekuasaan federatif (kekuasaan yang meliputi perang dan damai, membuat perserikatan, dan segala tindakan dengan semua orang serta badan-badan di luar negeri). Kemudian Montesquieu mengembangkan pemisahan kekuasaan juga disampaikan oleh Montesquieu. Berdasarkan teori Montesquieu, terdapat tiga kekuasaan yang dikenal secara klasik dalam teori hukum maupun politik, yaitu fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang kemudian dikenal sebagai trias politika. Pelaksanaan trias politika kemudian menjadi salah satu unsur penting dari keberadaan suatu *rechtsstaats*.

Beberapa ahli menyebut bahwa pembagian *trias politica* Montesquieu sudah tidak relevan lagi karena masing-masing fungsi saling terkait dan tidak bisa terpisahkan, atau tidak ada lagi negara yang menerapkan secara penuh dan rigid, namun pada faktanya pemisahan tersebut masih ada dan ketiga lembaga penyanggah fungsi tersebut tetap eksis walau dengan beberapa “modifikasi.”

Pemerintahan dari arti umum di luar kewenangan murni legislasi dan kewenangan murni yudikasi adalah kewenangan yang paling banyak mengalami perkembangan, yaitu dengan ‘muncul’nya kelembagaan-kelembagaan bantu (*auxiliary body*) sebagai kekuatan keempat dari suatu negara. Hal yang sebenarnya juga bukan hal yang baru pada negara negara *Anglo Saxon*, dengan keberadaan *Agency* dalam sistem pemerintahannya.

Di Indonesia, juga mengalami hal tersebut dengan lahirnya Lembaga-Lembaga bantu, yang lahir karena dianggap Lembaga eksekutif (saja) sudah “tidak mampu” lagi menjalankan fungsinya secara optimal. Banyak hal yang



mendasari mengapa lembaga-lembaga bantu tersebut kemudian lahir, yaitu, perlunya suatu urusan atau fungsi tertentu dikelola oleh lembaga yang khusus, karena tuntutan pelaksanaan organisasi pemerintahan, ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah, sampai pada tuntutan “zaman” atau bahkan “tuntutan” luar negeri yang menginginkan keberadaan kelembagaan tersebut.

Pelaksanaan Pemilu sebelum 1998 (sampai dengan Pemilu 1997) selalu dilakukan oleh Lembaga Pemilihan Umum yang diketuai oleh Menteri Dalam Negeri kemudian Dewan Pimpinan LPU yang diisi oleh menteri dan Panglima ABRI. Kemudian juga ada dewan pertimbangan yang terdiri dari Menteri Kehakiman, ABRI, dan wakil parpol peserta Pemilu. Kemudian, pada Pemilu 1999, telah terjadi perubahan kelembagaan dalam pelaksanaan Pemilu, yaitu salah satunya penyelenggara Pemilu adalah Pemilu diselenggarakan oleh suatu badan yang bebas dan mandiri yang terdiri dari unsur partai politik dan pemerintah, serta diawasi oleh suatu badan pengawas yang mandiri. Tiga lembaganya disebut dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang Komisi Pemilihan Umum yang terdiri atas lima orang wakil pemerintah, dan satu orang wakil dari masing-masing partai politik peserta pemilihan umum.

Pada tahun 2004, kelembagaan penyelenggaraan Pemilu kembali berubah, yaitu lembaga penyelenggara Pemilu yang relatif mandiri, dan tidak lagi diisi oleh peserta Pemilu. Pada tahun 2014, terdapat perkembangan hukum kepemiluan, khususnya lembaga penyelenggara Pemilu, di mana lembaga pengawas pemilu dipermanenkan hingga provinsi, dan DKPP yang jadi organ tersendiri yang didasarkan pada UU 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Berdasarkan uraian di atas, maka kelembagaan penyelenggaraan Pemilu adalah merupakan suatu lembaga bantu (*auxiliary body*), yang terdiri dari Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Ketiganya adalah kelembagaan penyelenggaraan Pemilu yang bersifat setara dan saling kontrol dalam upaya penyelenggaraan Pemilu yang baik.

Bagaimana sifat putusan DKPP yang final dan mengikat yang dipersepsikan oleh DKPP tidak dapat diuji oleh lembaga peradilan?

- a. Final dan mengikat, diartikan sebagai suatu tahapan terakhir dari suatu proses, dan hasil tersebut bersifat mengikat sehingga proses tersebut tidak dapat dilakukan tindakan apapun lagi karena terikat. Ini adalah pengertian final dan mengikat secara umum.
- b. Dalam hal DKPP,
  - 1) konsep 'final mengikat' pertama diatur pada UU 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, pada Pasal 112 ayat (12).
  - 2) PUU No 31/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Pasal 112 ayat (2) 'final mengikat' bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai 'Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu.'
  - 3) Artinya 'final mengikat' tersebut tidak berlaku lagi bagi Presiden dan Penyelenggara Pemilu lainnya di luar DKPP sendiri.
- c. 'Final mengikat' kemudian kembali menjadi norma pada UU 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa
  - 1) DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya [Pasal 485 ayat (10)] dan
  - 2) Pasal 485 ayat (13) putusan tersebut bersifat final dan mengikat.
- d. Bagaimana DKPP harus mempresepsikan pengaturan Pasal 485 ayat (10) dan ayat (13).
  - 1) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)
    - a) DKPP sebagai lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu.
    - b) Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas
      - i. Komisi Pemilihan Umum,
      - ii. Badan Pengawas Pemilu, dan
      - iii. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu.

- 2) Dalam hal penyelenggara Pemilu, walau DKPP berfungsi sebagai lembaga yang menangani kode etik, tetap hanya terbatas pada penyelenggaraan Pemilu di bidang pelaksanaannya saja.
  - 3) 'Final mengikat' sebenarnya sudah otomatis dilaksanakan bila kita merujuk pada:
    - a) Pasal 14 mengenai kewajiban KPU, yaitu pada huruf 'm' melaksanakan putusan DKPP.
    - b) Pasal 17 mengenai kewajiban KPU Provinsi, yaitu pada huruf 'm' melaksanakan putusan DKPP.
    - c) Pasal 20 mengenai kewajiban KPU Kabupaten/Kota, yaitu pada huruf 'm' melaksanakan putusan DKPP.
  - 4) Berdasarkan hal-hal tersebut, maka
    - a) 'Final dan mengikat' yang diputus oleh DKPP adalah dalam rangka fungsi eksekutif khusus dalam pelaksanaan Pemilu saja, bukan 'final mengikat' dalam arti terhadap fungsi yudikatif artinya tetap bisa diuji di pengadilan.
    - b) 'Final mengikat' yang berlaku bagi semua pihak adalah bagian dari fungsi yudisial saja yaitu putusan pengadilan. Putusan pengadilan dapat berlaku bagi individu (orang atau badan) atau pemerintah, tergantung pada pengadilan, gugatan dan putusannya.
2. Terkait adanya norma-norma baru yang diatur pada UU 30/2014 pasca Putusan MK 31/2013, putusan yang masih memerlukan tindak lanjut tetapi telah berakibat hukum dapat diuji di PTUN. Bagaimana menurut ahli terhadap putusan DKPP jika dilihat dari kelembagaannya sebagai lembaga penyelenggara Pemilu dan telah dinyatakan oleh MK sebagai organ tata usaha negara?

UU 30/2014 adalah undang-undang yang subjeknya adalah Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang mencakup unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya. Artinya, *addressad* atau "tujuan" undang-undang ini tidak terbatas pada fungsi pemerintahan saja, tetapi juga mencakup fungsi legislatif dan fungsi yudikatif, terutama dalam hal pelaksanaan pemerintahan dalam arti luas. DKPP adalah salah satu lembaga penyelenggara pemilihan umum,

yang menjalankan fungsi eksekutif atau pada UU 30/2014 disebut fungsi pemerintahan. Berdasarkan hal tersebut, maka

- a. MK dalam putusannya menyatakan bahwa DKPP adalah organ tata usaha negara.
- b. Dalam melaksanakan fungsinya maka DKPP harus berdasarkan pada UU 30/2014.
- c. Dalam UU 30/2014 terdapat beberapa hal-hal “baru” yaitu
  - 1) Tata laksana pemerintahan adalah dalam
    - a) pengambilan keputusan dan/atau
    - b) tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan
  - 2) Terdapat dua sifat keputusan, yaitu
    - a) Keputusan konstitutif, dan Keputusan yang bersifat penetapan mandiri oleh Pejabat Pemerintahan.
    - b) Keputusan deklaratif Keputusan yang bersifat pengesahan setelah melalui proses pembahasan di tingkat Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan yang bersifat konstitutif.
  - 3) Terdapat ‘kelembagaan’ upaya administratif, yaitu
    - a) Ditujukan kepada warga masyarakat yang dirugikan terhadap keputusan dan/atau tindakan Pemerintahan.
    - b) Upaya administratif dilakukan kepada Pejabat Pemerintahan atau atasan pejabat yang menetapkan yang melakukan tindakan dan/atau keputusan (atau putusan dalam konteks DKPP).
    - c) Upaya administratif berupa i. keberatan; dan ii. banding
    - d) Dalam hal warga masyarakat tidak menerima atas penyelesaian banding oleh Atasan Pejabat, warga masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan
  - 4) Berdasarkan norma-norma “baru” pada UU 30/2014 tersebut maka
    - a) Putusan ‘Final dan mengikat’ dalam produk DKPP, diartikan sebagai keputusan konstitusional, yang mengubah hak dan kewajiban dari penerima putusan. ‘Final dan mengikat’ bagi para pihak yang mendapatkan putusan tersebut, dan bila kepada lembaga (KPU, KPU Prov dan KPU Kab/Kota) wajib untuk melaksanakan, namun tidak mengikat bagi lembaga Yudisial.

Artinya bisa diuji di Pengadilan sebagaimana layaknya produk tindakan pemerintahan lainnya.

- b) Upaya administratif tidak berlaku dalam konteks 'final dan mengikat' produk DKPP ini. Artinya putusan tetap segera dilaksanakan, namun tetap bisa diuji di pengadilan. Bila pengadilan memutuskan hal yang berbeda, maka putusan 'final dan mengikat' tersebut menjadi batal.
3. Terkait adanya norma baru yaitu UU 30/2014 pasca Putusan MK 31/2013, putusan yang masih memerlukan tindak lanjut tetapi telah berakibat hukum dapat diuji di PTUN. Bagaimana menurut ahli terhadap putusan DKPP jika dilihat dari kelembagaannya sebagai lembaga penyelenggara Pemilu dan telah dinyatakan oleh MK sebagai organ tata usaha negara? Berdasarkan penetapan MK tersebut maka berlaku UU 30/2014. Putusan DKPP 'final dan mengikat' terhadap pelaksanaan kelembagaan sebagai organ tata usaha negara. Lebih lanjut, sebagai kelembagaan tata usaha negara, maka tindakan dan/atau keputusan (produk DKPP putusan), harus bisa diuji oleh lembaga peradilan dan dapat dibatalkan.
  4. Putusan DKPP tidak memiliki batas waktu, dengan kata lain orang yang disanksi oleh DKPP akan seumur hidup terkena dampak dari putusan sebagai pelanggar etika pemilu. Bagaimana seharusnya sebuah putusan/keputusan yang berakibat sanksi? Terpidana Korupsi saja oleh MK dalam putusan 56/2019 hanya dibatasi 5 tahun tidak boleh menjadi calon dalam Pilkada? Bagaimana menurut ahli?

Dalam hal DKPP berkedudukan sebagai lembaga tata usaha negara maka

- a. Pada dasarnya sanksi administrasi (dengan 'materi muatan' etik) adalah suatu usaha perbaikan.
  - b. Keputusan (putusan DKPP) hanya melekat pada kasus tersebut saja dan dalam hal sanksi sudah dilakukan, maka sudah sanksi tersebut sudah selesai.
5. UU 7/2017 menyatakan bahwa DKPP adalah lembaga penyelenggara Pemilu, tetapi jika melihat tugas dan wewenangnya, DKPP mirip lembaga peradilan. Jika DKPP adalah lembaga Penyelenggara Pemilu seharusnya putusan DKPP sama dengan putusan KPU yang merupakan produk putusan

TUN. Jika DKPP disamakan dengan *quasi* peradilan juga, seharusnya putusan lembaga *quasi* peradilan sebagai contoh KPPU itu tidak final dan mengikat tetapi dapat diuji di peradilan Niaga. Bagaimana menurut pandangan ahli?

Beberapa hal yang seharusnya dalam posisi DKPP,

- a. DKPP adalah kelembagaan organ tata usaha negara
  - b. DKPP adalah organisasi bagian dari penyelenggaraan Pemilu
  - c. Dalam hal DKPP diposisikan sebagai '*Quasi Peradilan*' maka
    - 1) Putusannya hanya berlaku juga dalam status *quasi* (bukan produk Yudisial)
    - 2) '*Quasi Peradilan*' produknya tetap bisa diuji ke lembaga Yudisial
    - 3) Sehingga, produk 'final dan mengikat' dimaknai sebagai putusan dari lembaga '*quasi* peradilan,' hanya berlaku di kelembagaannya atau di pemerintahan saja.
    - 4) Putusan DKPP dapat diuji ke Lembaga Yudisial.
6. Bagaimana bentuk Pembinaan dan Pengawasan di HAN?

Dalam konteks Hukum Administrasi Negara, maka fungsi pembinaan dan pengawasan (binwas) merupakan salah satu unsur yang mutlak dilakukan. Binwas dilakukan dalam konteks internal pemerintahan.

Dalam hal penyelenggaraan Pemilu, maka

- a. UU 7/2017 sudah mengatur keberadaan lembaga Bawaslu (Badan Pengawas Pemilu)
- b. Pembinaan dilakukan secara internal oleh masing-masing lembaga penyelenggara Pemilu
- c. DKPP mengawasi dalam hal etik pemerintahan; yang artinya juga hanya berlaku bagi lembaga penyelenggara Pemilu saja.

#### IV. PENUTUP

1. Walaupun trias politika tidak dilaksanakan secara penuh karena pada masa kini hubungan antar kelembagaan negara tetap saling berhubungan, bahkan terjadi *sharing power*, tetapi pada faktanya pembagian tersebut tetap ada dan eksis pada masa kini. Pada perkembangannya di Indonesia, cabang eksekutif kemudian berkembang lebih pesat. Lahirnya lembaga-lembaga bantu di pemerintahan sebagai kekuatan ke empat adalah salah satunya.

2. Pelaksanaan Pemilu sejak 1999, di mana dilaksanakan oleh lembaga bantu pemerintahan yang mandiri merupakan salah satu bentuknya, yaitu KPU versi 1999 dan KPU versi 2004 serta Penyelenggara Pemilu versi 2014. Pada versi 2014, penyelenggara pemilu terdiri dari tiga lembaga yaitu KPU, Bawaslu dan DKPP. Ketiga lembaga tersebut merupakan Lembaga bantu penyelenggara pemilu dalam ranah eksekutif atau pemerintahan.
3. Dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, maka terdapat dua bentuk keputusan, yaitu bersifat deklaratif dan konstitutif. Dalam hal keputusan konstitutif, keputusan yang dapat mengubah hak dan kewajiban, bersifat final dan mengikat dan dapat dieksekusi. Namun, semua bentuk keputusan pemerintahan harus dapat diuji di lembaga yudikatif, dalam hal pengaturan dan penetapan. Berdasarkan hal tersebut, maka putusan DKPP bersifat final dan mengikat dalam konteks sifat keputusannya adalah konstitutif, namun putusan tersebut tetap harus bisa di uji pada lembaga yudisial.
4. “Pengadilan” etik yang dilakukan oleh DKPP adalah dalam rangka pengawasan pelaksanaan dalam ranah pemerintahan.

### **3. Dr. Khairul Fahmi, S.H., M.H.**

Terkait putusan DKPP yang diatur dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017. Pasal tersebut selengkapnya berbunyi:

- (13) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat.

Adapun ketentuan Pasal 458 ayat (10) yang dirujuk oleh ketentuan Pasal 458 ayat (13) UU Pemilu yang menjadi objek pengujian di atas berbunyi sebagai berikut:

- (10) DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya.

Dalam permohonannya, Pemohon mempersoalkan konstitusionalitas frasa “final dan mengikat” dalam ketentuan Pasal 458 ayat (13) UU Pemilu karena frasa dimaksud menyebabkan terganggunya hubungan kesetaraan dan keseimbangan (*balances*) antarlembaga penyelenggara Pemilu karena munculnya superioritas DKPP atas lembaga penyelenggara pemilu lainnya dan terbukanya *abuse of power* DKPP yang mendistorsi kemandirian penyelenggara pemilu. Berdasarkan pokok-pokok alasan tersebut, Pemohon meminta agar frasa “final dan mengikat” sebagaimana terdapat dalam Pasal 458 ayat (13) UU Pemilu dinyatakan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang dimaknai sebagai

“bersifat mengikat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara”. Apabila petitum permohonan tersebut dikabulkan, maka Pasal 458 ayat (13) UU Pemilu selengkapnya akan berbunyi sebagai berikut:

(13) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat mengikat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara.

Sehubungan dengan pokok permohonan dimaksud, ahli akan menyampaikan keterangan terkait pertanyaan, *pertama*, apakah sifat final dan mengikat putusan DKPP bertentangan dengan prinsip satu kesatuan penyelenggaraan pemilu yang terkandung dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945? *Kedua*, apakah sifat final dan mengikat putusan DKPP telah menyebabkan terlanggarnya hak setiap warga negara untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama hukum dan pemerintahan?

Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan di atas akan sangat bergantung pada bagaimana DKPP diposisikan dalam kelembagaan penyelenggara Pemilu. Berdasarkan Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010, DKPP ditasbihkan sebagai bagian dari penyelenggara Pemilu yang landasan pembentukannya adalah Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Sama dengan KPU dan Bawaslu. Artinya, DKPP merupakan salah satu saja dari unsur tiga lembaga yang melaksanakan fungsi penyelenggaraan Pemilu.

Sebagai bagian dari penyelenggara Pemilu, DKPP melaksanakan fungsi penegakan etika penyelenggara Pemilu. DKPP berperan mengawasi dan menjaga agar setiap penyelenggara Pemilu mematuhi kode etik. Apabila terjadi pelanggaran kode etik, DKPP berwenang menjatuhkan sanksi etik kepada penyelenggara Pemilu dimaksud.

Sekalipun ditempatkan sebagai lembaga yang bertugas mengawasi perilaku dan berwenang menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara Pemilu, DKPP bukanlah lembaga peradilan. DKPP tetap sebagai penyelenggara Pemilu, di mana secara kelembagaan ia berkedudukan sebagai lembaga/komisi negara independen. Sebagai lembaga/komisi negara independen, DKPP juga menghasilkan keputusan dan/atau putusan yang dalam perspektif hukum administrasi negara diposisikan sebagai keputusan tata usaha negara.

Berdasarkan kerangka berpikir demikian, selanjutnya ahli akan memberikan penjelasan terkait dua pertanyaan hukum sebagaimana diuraikan di atas. *Pertama*,



terkait sifat final dan mengikat putusan DKPP dalam kaitannya prinsip satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum.

Prinsip satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu sebagaimana ditegaskan dalam Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010 dapat dimaknai bahwa tiga lembaga (KPU, Bawaslu, dan DKPP) yang fungsinya adalah untuk menyelenggarakan pemilu secara jujur dan adil sesuai Pasal 22E UUD 1945 merupakan satu fungsi yang utuh. Dengan demikian, fungsi penyelenggaraan pemilu yang di bagi atas fungsi pelaksanaan (KPU), fungsi pengawasan (Bawaslu), dan fungsi pengawasan etika penyelenggara (DKPP) merupakan fungsi-fungsi yang secara hakiki adalah satu, yaitu fungsi penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil.

Oleh karena fungsi penyelenggaraan Pemilu dimaksud merupakan fungsi tunggal, maka ketika ia dibelah menjadi tiga fungsi yang dilaksanakan oleh tiga institusi berbeda, hal itu tidak lain adalah untuk tujuan agar prinsip Pemilu jujur dan adil betul-betul dapat diwujudkan. Hal itu berangkat dari argumentasi bahwa apabila lembaga penyelenggara Pemilu, pengawas Pemilu dan penegak kode etik penyelenggara Pemilu ditempatkan pada institusi yang sama, maka cita-cita penyelenggaraan Pemilu yang jujur dan adil akan sulit diwujudkan. Oleh karena itu, membagi fungsi penyelenggaraan Pemilu tersebut menjadi tiga bagian dan dilaksanakan oleh tiga institusi berbeda merupakan upaya untuk memastikan agar tidak ada penyalahgunaan kewenangan dalam penyelenggaraan Pemilu dan agar setiap tahapan dan tindakan penyelenggara pemilu dapat diawasi secara baik.

Dengan adanya pembagian fungsi penyelenggaraan Pemilu kepada tiga lembaga penyelenggara yang ditempatkan sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu, maka kedudukan dan hubungan kelembagaan antara tiga lembaga tersebut adalah setara. Tidak ada lembaga penyelenggara Pemilu yang lebih kuat dan lebih tinggi sehingga mengatasi lembaga penyelenggara Pemilu lainnya. Sejalan dengan itu, maka tidak boleh ada wewenang yang diberikan kepada salah satu lembaga yang dapat menempatkannya lebih superior dibandingkan yang lain kecuali terdapat upaya yang mengimbangi wewenang tersebut. Jika itu terjadi, maka prinsip kesetaraan antar lembaga penyelenggara Pemilu akan terlanggar dan hal itu juga akan berdampak pada tidak terpenuhinya prinsip satu kesatuan penyelenggaraan pemilihan umum.

Dalam kaitannya dengan itu, DKPP merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang diberi wewenang lebih dalam melaksanakan fungsi pengawasan perilaku penyelenggara Pemilu yang dimilikinya. Wewenang lebih dimaksud diwujudkan dalam bentuk bahwa DKPP berwenang mengeluarkan putusan pelanggaran etika penyelenggara Pemilu yang bersifat final dan mengikat. Melalui Putusan Nomor ... MK memang telah menegaskan bahwa sifat final dan mengikat putusan DKPP yang bagi Presiden, KPU dan Bawaslu, namun tidak bagi penyelenggara Pemilu yang terdampak oleh putusan DKPP. Sebagai konsekuensinya, penyelenggara Pemilu yang dijatuhi sanksi dapat melakukan upaya hukum melalui PTUN. Walaupun demikian, pada saat PTUN mengoreksi keputusan penjatuhan saksi, DKPP justru bertahan dengan putusannya karena alasan bahwa putusan dimaksud bersifat final dan mengikat seperti kasus yang dikemukakan Pemohon dalam permohonannya. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat persoalan terkait pemberian sifat final dan mengikat pada putusan DKPP itu sendiri. Hal mana, sifat final dan mengikat tersebut menempatkan putusan lembaga DKPP tidak dapat dikoreksi, sehingga hal ini secara tidak langsung menempatkan DKPP lembaga yang superior, bahkan terhadap putusan pengadilan sendiri.

Lebih jauh, hal itu juga berkaitan dengan ketiadaan proses koreksi terhadap putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat yang dilakukan secara langsung terhadap putusan DKPP itu sendiri. Sejauh ini, karena putusan DKPP dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU dan Bawaslu, maka pengujian (gugatan) hanya dapat diajukan terhadap terhadap keputusan Presiden atau keputusan KPU atau keputusan Bawaslu yang menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara Pemilu dalam rangka melaksanakan putusan DKPP. Adapun DKPP tidak mendapatkan koreksi secara langsung atas putusannya, sehingga mekanisme kontrol langsung terhadap DKPP tidak tersedia. Pada gilirannya, perimbangan atas posisi atau kedudukan DKPP sebagai penyelenggara pemilu yang setara dengan lembaga penyelenggara Pemilu lainnya tidak pernah bisa terjadi.

Pengalaman dan perkembangan hukum ini seharusnya menjadi momentum untuk melakukan koreksi terhadap sifat final dan mengikat putusan DKPP dalam kasus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Apabila hubungan kelembagaan DKPP dengan KPU dan Bawaslu adalah setara, maka putusan-putusan DKPP yang menjatuhkan sanksi etik kepada penyelenggara haruslah dapat

diuji secara langsung. Dalam arti, tidak final dan tidak mengikatnya putusan DKPP bagi penyelenggara pemilu yang dikenai sanksi harus pula bermakna bahwa putusan DKPP tersebut juga dapat menjadi objek gugatan dalam ranah sengketa administrasi negara pada peradilan tata usaha negara. Hal ini juga setara dengan keputusan KPU atau keputusan/putusan Bawaslu dalam penyelenggaraan Pemilu yang juga bisa diuji secara langsung melalui peradilan tata usaha negara.

Oleh karena itu, untuk memastikan bahwa prinsip satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu yang dimiliki KPU, Bawaslu dan DKPP tetap bisa berjalan secara baik, maka koreksi atas sifat putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat sudah perlu dilakukan melalui penafsiran undang-undang yang dilakukan Mahkamah Konstitusi.

*Kedua*, terkait potensi pelanggaran hak konstitusional personil penyelenggara Pemilu yang dijatuhi sanksi etik, MK sesungguhnya telah melakukan koreksi terhadap sifat putusan dimaksud melalui Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 di mana putusan DKPP final dan mengikat hanya bagi Presiden, KPU dan Bawaslu. Adapun bagi anggota lembaga penyelenggara pemilu yang dikenai sanksi, hal tersebut tidak bersifat final karena ia diberi kesempatan untuk melakukan upaya hukum. Dalam perkembangannya, konstruksi yang demikian ternyata tetap memiliki masalah, sehingga menimbulkan persoalan kepastian hukum dan hak atas persamaan dalam hukum dan pemerintahan yang dimiliki penyelenggara Pemilu. Sebagaimana pengalaman hukum yang digambarkan dalam permohonan *a quo*, hak anggota lembaga penyelenggara Pemilu yang dipulihkan badan peradilan tata usaha negara ternyata tidak diakui oleh DKPP karena alasan berpegang pada putusannya yang bersifat final dan mengikat.

Persoalan tersebut sesungguhnya bukanlah sebatas persoalan pelaksanaan norma. Dalam arti, hanya menyangkut bagaimana DKPP melaksanakan norma UU Pemilu yang memberikan sifat final dan mengikat kepada putusannya, melainkan adalah persoalan yang muncul dari norma itu sendiri. Oleh karena itu, koleksi juga perlu dilakukan agar sifat final dan mengikat putusan DKPP menimbulkan dampak terciderainya hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.

Sebagai lembaga penyelenggara Pemilu, DKPP diberi wewenang menjatuhkan sanksi etik bagi penyelenggara Pemilu yang dinyatakan terbukti

melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Pada saat putusan tersebut dilaksanakan oleh Presiden, KPU dan Bawaslu, di mana keputusan Presiden, KPU dan Bawaslu tersebut dikoreksi oleh PTUN, maka menjadi kewajiban hukum pula bagi DKPP untuk mematuhi. Hanya saja, dengan alasan bahwa putusannya bersifat final dan mengikat, DKPP tidak mengakui koreksi yang dilakukan PTUN terhadap keputusan tindak lanjut putusan DKPP dimaksud. Hal ini dapat dipastikan akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara pemilu yang dikenai sanksi etik. Pada saat yang sama, ketika DKPP tidak mengakui kedudukan penyelenggara Pemilu yang telah dipulihkan melalui putusan PTUN, maka pada saat ini hak si penyelenggara untuk diakui secara sama dalam hukum dan pemerintahan telah tercederai. Hal mana, kondisi tersebut bersumber dari norma UU Pemilu yang menempatkan putusan DKPP sebagai putusan yang bersifat final dan mengikat.

Oleh karena itu, perlu ditegaskan kembali bahwa perkembangan yang ada di sekitar putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat itu sudah membutuhkan evaluasi dengan cara melakukan koreksi. Jika tidak, maka hak anggota lembaga penyelenggara pemilu untuk mendapatkan kepastian hukum dan kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan akan terus tercederai.

Dalam rangka melakukan koreksi atas sifat putusan DKPP, Ahli menawarkan alternatif konstruksi konstitusional baru atas putusan DKPP.

*Pertama*, putusan DKPP dalam penjatuhan sanksi etik penyelenggara Pemilu hanya sebatas rekomendasi. Alternatif ini didasarkan pada argumentasi bahwa posisi DKPP adalah sebagai penyelenggara Pemilu yang pengangkatan anggotanya adalah berdasarkan keputusan Presiden, sama dengan pengangkatan anggota KPU dan anggota Bawaslu, sehingga apabila DKPP menjatuhkan sanksi etik bagi anggota KPU dan Bawaslu, DKPP cukup hanya memberikan putusan yang sifatnya adalah rekomendasi kepada Presiden. Demikian juga dengan penyelenggara Pemilu di tingkat provinsi, kabupaten dan kota, juga diangkat dan diberhentikan oleh KPU dan Bawaslu, sehingga DKPP cukup memberikan rekomendasi sanksi etik kepada penyelenggara di tingkat kabupaten/kota yang dinilai telah melakukan pelanggaran etik. Untuk selanjutnya, Presiden, KPU dan Bawaslu yang akan menindaklanjuti rekomendasi dimaksud. Dalam konteks ini, tanggung jawab penjatuhan sanksi akan ada di tangan Presiden, KPU dan Bawaslu badan/pejabat pemerintahan. Apabila terhadap keputusan Presiden, KPU dan

Bawaslu dilakukan koreksi melalui badan peradilan, maka hal itu sepenuhnya akan menjadi urusannya Presiden, KPU dan Bawaslu. DKPP tidak perlu lagi berurusan dengan apakah rekomendasi sanksi etik yang ia keluarkan dikoreksi atau tidak melalui lembaga peradilan.

*Kedua*, putusan DKPP dalam penjatuhan sanksi etik penyelenggara Pemilu bersifat mengikat bagi penyelenggara, namun putusan DKPP dapat diuji ke PTUN. Artinya, apabila DKPP menjatuhkan sanksi pemberhentian bagi penyelenggara, maka putusan DKPP tersebut dapat digugat melalui peradilan TUN. Untuk menghindari tertundanya pelaksanaan putusan DKPP dalam waktu lama, maka pemeriksaan terhadap gugatan PTUN dapat dilakukan melalui proses pemeriksaan dengan acara cepat.

Jika penyelenggara Pemilu yang diberhentikan mengajukan gugatan ke PTUN, maka tindak lanjut putusan DKPP oleh Presiden, KPU dan Bawaslu ditunda sementara waktu hingga terbitnya putusan PTUN. Cara ini akan jauh lebih adil bagi penyelenggara pemilu yang dikenai sanksi etik. Pada saat yang sama, juga dapat menjadi mekanisme kontrol terhadap pelaksanaan wewenang DKPP dalam memeriksa dan menjatuhkan sanksi etik bagi penyelenggara Pemilu.

#### **4. Prof. Topo Santoso, S.H., M.H.**

##### **I. Pengantar**

Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Pasal 458 ayat (13) itu berbunyi: "Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat. ayat (10) yang dirujuk itu berbunyi: "DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya.". Pasal 458 ayat (13) ini merujuknya pada ayat (10), bukan ayat (11) yang berbunyi: "Putusan DKPP berupa sanksi atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP." Tapi intinya adalah bahwa Putusan DKPP bersifat final dan mengikat.

Substansi Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 ini ada persamaan dan ada perbedaan dengan substansi Pasal 112 ayat (12) UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Pasal 112 ayat (12) itu berbunyi: "Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat." Ayat

(10) yang dirujuk itu berbunyi: "Putusan DKPP berupa sanksi atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP." Dengan demikian singkatnya, Putusan DKPP berupa sanksi dan rehabilitasi itu bersifat final dan mengikat.

Apakah terjadi kekeliruan merujuk pada Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 yang semestinya merujuk pada ayat (11) "Putusan DKPP berupa sanksi atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP"? Mungkin maksud pembuat UU adalah merujuk ayat (11), bukan ayat (10)? Kesamaan dari substansi Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 dengan Pasal 112 ayat (12) UU Nomor 15 Tahun 2011 adalah bahwa "Putusan DKPP bersifat final dan mengikat."

Dengan adanya UU Nomor 7 Tahun 2017 maka UU Nomor 15 Tahun 2011 tidak berlaku lagi karena substansi dari UU Nomor 15 Tahun 2011 itu telah dimasukkan dalam UU Nomor 17 Tahun 2017. Yang menjadi masalah, sifat final dan mengikat dari Putusan DKPP yang ada pada Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 17 Tahun 2017 tidak memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 tertanggal 3 April 2014 yang menyatakan bahwa: "Sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan Putusan DKPP. Adapun Keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, hal tersebut adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di Peradilan TUN. Apakah Peradilan TUN akan memeriksa dan menilai kembali Putusan DKPP yang menjadi dasar keputusan Presiden, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, hal tersebut adalah kewenangan Peradilan TUN."

Jika pembuat UU Nomor 7 Tahun 2017 memperhatikan adanya Putusan MK tersebut, maka esensi putusan terkait Putusan final dan mengikat DKPP itu semestinya dimasukkan di dalam setidaknya-tidaknya penjelasan pasal dan ayat terkait sehingga bisa menjadi pedoman bagi seluruh lembaga pemilihan (termasuk DKPP). Seandainya pun tidak dimasukkan ke dalam UU Nomor 7 Tahun 2017, semua lembaga pemilihan semestinya memperhatikan adanya putusan MK tersebut dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Sayangnya tidak selalu demikian.

Permasalahan sifat final dan mengikat dari putusan DKPP ini menurut hemat Ahli merupakan suatu legal issue yang pantas dibahas dan diuji serta

diputuskan (kembali) oleh Mahkamah Konstitusi, karena tidak dijelaskannya/dibatasinya sifat final dan mengikat Putusan DKPP ini dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 dan sebagai implikasinya tidak difahami esensi dari Putusan MK terdahulu berkaitan dengan sifat final dan mengikat Putusan DKPP.

Di luar masalah tersebut, ahli juga berpendapat pentingnya meninjau ulang *design* kelembagaan pemilihan di Indonesia yang didasarkan pada UU Nomor 7 Tahun 2017. Khusus yang berkaitan dengan kelembagaan pemilihan maka UU ini banyak menyalin substansi UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Menurut hemat ahli persoalan-persoalan hukum yang muncul di antara segitiga lembaga pemilihan yakni KPU, Bawaslu dan DKPP sedikit banyaknya bersumber dari kurang tepatnya pengaturan tentang design pemilihan di Indonesia berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017 tersebut. Jadi, masalah Putusan final dan mengikat DKPP “hanya” merupakan salah satu dari persoalan dalam design kelembagaan pemilihan di negara kita.

## **II. Persoalan yang perlu dibahas**

Berkaitan dengan hal-hal tersebut, untuk memperjelasnya, Ahli membagi ke dalam beberapa persoalan di bawah ini.

### **A. Hal-hal terkait dengan sifat putusan DKPP yang final dan mengikat**

1. Apakah putusan DKPP bersifat final dan mengikat telah mengakibatkan tidak adanya mekanisme koreksi terhadap putusan DKPP secara langsung oleh peradilan tata usaha negara?
2. Apakah putusan DKPP bersifat final dan mengikat berakibat bahwa putusan peradilan tata usaha negara atas gugatan terhadap keputusan tindak lanjut putusan DKPP bisa tidak dipatuhi oleh DKPP?
3. Apakah Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 juga seharusnya diberi tafsir yang sama sebagaimana tafsir atas UU Nomor 15 Tahun 2011 [Pasal 112 ayat (12) UU Nomor 15 Tahun 2011] ?
4. Apakah implikasi dari Pasal 458 (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 berakibat pada sikap DKPP yang bersikukuh bahwa putusannya tidak dapat dikoreksi oleh lembaga peradilan karena putusan DKPP adalah putusan peradilan etik yang berlaku terus menerus sebagai implikasi adanya frasa final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017?

5. Apakah benar putusan DKPP karena bukan putusan peradilan hukum maka tidak dapat dikoreksi oleh peradilan TUN, karena Putusan PTUN hanya terbatas pada keputusan tindak lanjut atas putusan DKPP dan tidak membatalkan keberlakuan putusan DKPP?
6. Apakah dengan adanya putusan Final dan Mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 mengakibatkan kedudukan hukum anggota KPU yang pernah mendapatkan sanksi dari putusan DKPP dianggap cacat yuridis dan tidak dapat dipulihkan meskipun telah ada putusan dari lembaga peradilan yang membatalkan keputusan TUN (dari Presiden)?

#### **Pendapat Ahli terkait persoalan sifat final dan mengikat Putusan DKPP**

1. Putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 telah mengakibatkan tidak adanya mekanisme koreksi terhadap putusan DKPP secara langsung oleh peradilan tata usaha negara. Mekanisme koreksi atas suatu putusan dalam pemilihan 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 digunakan untuk mengoreksinya? Jika tidak ada, maka kita membiarkan terjadinya pelanggaran atas *due process of law*, yang dengan begitu DKPP justru 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. Katakanlah, Bawaslu memutuskan dalam proses penyelesaian sengketa tahapan dan memerintahkan KPU menerima seseorang yang oleh KPU dinyatakan tidak memenuhi syarat. Ketika KPU menolak rekomendasi Bawaslu itu, dan Bawaslu melaporkan pada DKPP, bisa saja DKPP membenarkan Bawaslu (karena penafsirannya soal UU Pemilu sama dengan Bawaslu dan beda dengan KPU). Lalu DKPP menyatakan anggota KPU bersalah melanggar kode etik yakni tidak bersikap profesional. Padahal



kemudian MK (dalam PHPU) membenarkan sikap KPU itu dan menyalahkan Bawaslu. Padahal, anggota KPU sudah terlanjur dijatuhi sanksi oleh DKPP yang bersifat final dan mengikat. Dalam hal seperti ini, bagaimana mekanisme koreksi putusan DKPP yang substansi nya 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, jangan malah kurang dari lembaga yang diperiksanya. Selain itu, sifat dan mengikat itu memang dibutuhkan karena suatu masalah penyelesaiannya berada di jalur cepat "fast track model" seperti penyelesaian perselisihan hasil Pemilu di MK. Putusan menyangkut pelanggaran kode etik penyelenggara tidak memerlukan penyelesaian di jalur cepat, seperti sengketa tahapan/ proses (misalnya soal calon peserta Pemilu atau calon Presiden/calonanggota DPR/DPRD yang dianggap tidak memenuhi syarat). Bahkan yang terakhir inipun ada mekanisme koreksinya di PTUN. Jadi kalau ada kesalahan dari Bawaslu, masih bisa dikoreksi. Penyelesaian atas pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu tidak berada di jalur cepat, sehingga kebutuhan atas putusan yang final dan mengikat tidak diperlukan.

2. Putusan DKPP bersifat final dan mengikat yang tidak dibatasi pengertiannya dan diberi penjelasan dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 mengakibatkan bahwa putusan pengadilan tata usaha negara atas gugatan terhadap keputusan tindak lanjut putusan DKPP tidak dipatuhi oleh DKPP. Kekeliruan pemahaman DKPP atas eksistensi, sifat dan fungsi dari Putusan PTUN bisa sangat merugikan anggota KPU (dan juga Bawaslu) karena DKPP tidak menganggap bahwa putusan lembaga pengadilan seperti PTUN itu ada dan berlaku. Dalam sistem hukum kita (dan juga negara lain) putusan pengadilan itu harus dihormati dan dilaksanakan, kecuali jika memang masih bisa disanggah. Dalam konteks putusan PTUN sudah berkekuatan hukum tetap, maka wajib dihormati dan dilaksanakan. Tidak terkecuali oleh lembaga semacam DKPP dan lembaga lainnya. Tugas dan kewenangan DKPP telah dilaksanakan yakni memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Selanjutnya, lembaga lainnya yang bertanggung jawab menindaklanjuti putusan DKPP tersebut, misalnya Presiden dalam konteks pemberhentian anggota KPU dan Bawaslu (pusat). Maka jika PTUN mengadili sengketa TUN atas keluarnya keputusan presiden itu, maka DKPP sudah tidak ada kewenangan lagi atas hal

itu. DKPP mesti menghormati putusan PTUN (atau putusan lembaga peradilan lainnya, jika ada kasus yang melibatkan lembaga peradilan lain). Untuk mengatasi persepsi keliru dari DKPP, salah satu jalannya dengan membatasi dan memberi tafsir atas putusan final dan mengikat yang dikeluarkan DKPP dan diberi penjelasan yang bisa mereka fahami.

3. Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 seharusnya membatasi atau diberi tafsir/ penjelasan yang sama sebagaimana tafsir atas Pasal 112 ayat (12) UU Nomor 15 Tahun 2011. Sifat putusan DKPP yang final dan mengikat yang diatur dalam UU terdahulu [Pasal 112 ayat (12) UU 15 Tahun 2011] telah mendapat tafsir dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 tertanggal 3 April 2014: "Sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan Putusan DKPP. Adapun Keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, hal tersebut adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di Peradilan TUN. Apabila Peradilan TUN memeriksa dan menilai kembali Putusan DKPP yang menjadi dasar keputusan Presiden, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, maka hal tersebut adalah kewenangan Peradilan TUN dan DKPP harus mematuhi Putusan PTUN ini.
4. Implikasi dari tidak dibatasinya pengertian dan diberi penjelasan dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 berakibat pada sikap DKPP yang bersikukuh bahwa putusannya tidak dapat dikoreksi oleh lembaga peradilan karena menganggap putusan DKPP adalah putusan peradilan etik yang berlaku terus menerus sebagai implikasi adanya frasa final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017. Ketika putusan DKPP sudah dilaksanakan oleh Presiden dan jika keputusan Presiden sebagai tindak lanjut putusan DKPP itu diadili dan diputus oleh PTUN yang membatalkan keputusan presiden, maka ini sudah bukan persoalan kode etik lagi, ini merupakan persoalan hukum administrasi. Memang PTUN lah yang berwenang dalam soal itu. Dengan demikian DKPP bisa bersikukuh atas putusannya yang dikeluarkannya, namun hal itu tidak boleh dan tidak bisa menafikan adanya hukum, yakni hukum yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan yakni PTUN. Semua warga negara terikat pada hukum. Untuk mengatasi persepsi keliru dari

DKPP yang terus bersikukuh dan menolak adanya putusan hukum tata usaha negara, maka salah satu jalannya dengan membatasi dan memberi tafsir atas putusan final dan mengikat yang dikeluarkan DKPP dan diberi penjelasan yang bisa mereka fahami.

5. Putusan DKPP memang bukan putusan peradilan hukum, namun putusan DKPP tentang pemberhentian anggota KPU atau Bawaslu tidak bisa langsung dilakukan tanpa adanya Keputusan Pejabat TUN yakni Presiden yang berwenang mengangkat dan memberhentikan anggota KPU dan Bawaslu. Justru Keputusan TUN inilah yang dapat dikoreksi oleh peradilan TUN. Dengan demikian secara tidak langsung putusan DKPP itu bisa dikoreksi oleh Putusan PTUN dan DKPP harus menghormati putusan dari lembaga peradilan ini.
6. Dengan adanya putusan final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 yang tidak dibatasi pengertiannya dan diberi penjelasan maka dapat menimbulkan persepsi yang keliru dari DKPP sehingga seolah-olah mengakibatkan kedudukan hukum anggota KPU yang pernah mendapatkan sanksi dari putusan DKPP cacat yuridis dan tidak dapat dipulihkan meskipun telah ada putusan dari lembaga peradilan yang membatalkan keputusan TUN (dari Presiden). Karena pendapat DKPP ini soal persepsi atau pandangan terkait hukum dari klausul final dan mengikat di Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 dan juga hubungan antara putusan yang dibuatnya, keputusan pejabat TUN yang menindaklanjuti putusan DKPP dan Putusan PTUN yang menyelesaikan sengketa TUN atas permasalahan ini, maka sudah semestinya aturannya yang diubah/ dibatasi sehingga semua lembaga akan mematuhinya.

## **B. Hal-hal berkaitan dengan *design* kelembagaan Pemilu**

Penataan kelembagaan penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu dan DKPP) yang efektif seperti apa? Apa yang masih perlu diperbaiki dari kelembagaan penyelenggaraan Pemilu KPU, Bawaslu dan DKPP?

*Electoral justice* dalam konteks Indonesia adalah metode negara melalui lembaga-lembaga nya dalam menyelesaikan keenam jenis pelanggaran pemilu yakni tindak pidana dan sengketa pemilu dan lain-lain nya untuk memenuhi hak pihak yang dirugikan dan melindungi semua proses pemilu serta menjatuhkan sanksi bagi pelanggar pereturan pemilu. Ada tiga Isu Fundamental dalam Penyelesaian Pelanggaran/ Sengketa Pemilu: (1) *The validity of the result, the right*

*to challenge the outcome of elections; (2) The administrative action of election officials to correct a problem, which infers the right to seek redress for violations of suffrage rights. (3) Criminal prosecution against those who have corrupted or attempted to corrupt the election process.*

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (UU Pemilu) dan UU Nomor 1 Tahun 2015 yang diubah terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2020 (UU Pemilihan) telah mengatur adanya enam jenis pelanggaran dan sengketa Pemilu yaitu: (1) tindak pidana pemilu/ pemilihan 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; (2) 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; (3) pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu yang diperiksa dan diputuskan oleh DKPP; (4) sengketa proses/ tahapan Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu. Terkait Sengketa 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 (6) perselisihan hasil Pemilu diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi.

### **Masalah Berkaitan Dengan Hubungan KPU, Bawaslu, dan DKPP**

1. Komisioner KPU di Kabupaten/Kota, Provinsi, Nasional terlalu banyak "terganggu" pelaksanaan tugas dan kewenangannya dalam penyelenggaraan Pemilu/ Pemilihan akibatsering menjadi terlapor/tergugat dalam dugaan pelanggaran administrasi, sengketa, tindak pidana Pemilu/ Pemilihan, dan pelanggaran kode etik.
2. Komisioner KPU rawan menjadi terlapor/tergugat dalam dugaan pelanggaran administrasi, sengketa, tindak pidana Pemilu/ Pemilihan, dan pelanggaran kode etik apabila memiliki sikap/ pendapat/ keputusan yang berlainan dengan sikap/

pendapat/keputusan dari penyelenggara Pemilu lainnya (khususnya dengan Bawaslu)

3. Ketidakpuasan dari peserta Pemilu/ Pemilihan kepada KPU sering dibawa ke DKPP menjadi dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara, sehingga KPU terkuras waktu, tenaga dan pikirannya di samping menyelenggarakan Pemilu/ Pemilihan juga diperiksa dalam proses pelanggaran administrasi, tindak pidana Pemilu/Pemilihan dan Pelanggaran Kode Etik
4. “Kasus komisioner KPU, Evi dan Arief B” merupakan “puncak” dari banyaknya persoalan tentang keberadaan DKPP dan pelaksanaan kewenangannya. Terjadi semacam saling “unjuk kekuatan kewenangan” dalam segitiga penyelenggara Pemilu/Pemilihan KPU, Bawaslu, dan DKPP, dengan kedudukan paling rawan adalah KPU.
5. Keberadaan DKPP sebagai Lembaga permanen/tetap membuat ada 3 Lembaga penyelenggara Pemilu yang bisa saling menafikan, mencampuri, “mengganggu” Lembaga penyelenggara Pemilu yang secara konsitusional, tradisional dan comparative paling bertanggung jawab dan berwenang dalam penyelenggaraan Pemilu/Pemilihan yakni KPU (dan kemudian Bawaslu)
6. Rekomendasi untuk ke depannya:  
DKPP dikembalikan menjadi Panitia *ad hoc* jika memungkinkan; jika tidak maka DKPP tetap badan permanen, namun perlu penataan ulang, yang tugas utamanya adalah memproses dan memberikan rekomendasi penjatuhan sanksi atas pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu (anggota KPU dan Bawaslu), sementara untuk KPU dan Bawaslu di bawahnya cukup ditangani oleh KPU dan Bawaslu. Panitia *ad hoc* ini terdiri atas tokoh masyarakat, akademisi, mantan penyelenggara Pemilu. Panitia ini dibentuk hanya jika ada dugaan terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, yang diajukan oleh pihak-pihak yang relevan dalam melaporkan dugaan pelanggaran kode etik. Panitia *ad hoc* penyelesaian pelanggaran ini tugas nya hanya memproses dan memberikan rekomendasi penjatuhan sanksi dugaan terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, tidak melaksanakan tugas lainnya seperti sosialisasi Pemilu dan lain-lain.

### III. Penutup

1. Sifat final dan mengikat dari putusan DKPP seharusnya dibatasi sebagaimana putusan MK terdahulu, sehingga bisa dipahami dan mengikat bagi DKPP agar menghormati putusan dari lembaga peradilan.
2. Dengan penataan ini, maka yang namanya lembaga kepemiluan hanya ada dua yaitu KPU sebagai penyelenggara dan Bawaslu sebagai pengawas Pemilu (dan menyelesaikan sengketa tertentu). DKPP bukan lagi bagian dari penyelenggara Pemilu. Dengan perubahan ini diharapkan: a. Tidak terjadi “persaingan”, “saling unjuk kekuatan kewenangan”, dan “gangguan” atas pelaksanaan tugas penyelenggara Pemilu dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya dalam penyelenggaraan Pemilu; b. Penyelenggara Pemilu cukup KPU yang dapat bekerja secara lebih fokus, sementara tugas pengawasan Pemilu dilaksanakan oleh Bawaslu; c. Diubahnya DKPP menjadi panitia *ad hoc* bukan berarti membiarkan terjadinya pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, hanya lebih menata kelembagaan penyelenggara Pemilu.

#### 5. Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., M.H.

Setelah membaca perihal permohonan Pengujian Konstitusionalitas Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengujian ini untuk menguji konstitusionalitas sifat putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang bersifat “final dan mengikat” sebagaimana termaktub dalam Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7 Tahun 2017 terhadap UUD Tahun 1945.

Sehubungan pengujian konstitusionalitas tersebut, keterangan ini akan menjelaskan beberapa hal, yakni: 1) DKPP dan Perihal Desain Kelembagaan; 2) tafsir frasa “final dan mengikat” putusan DKPP; dan, 3) Pembentukan Badan Peradilan Etik.

#### DKPP dan Kesalahan Desain Kelembagaan

Secara terminologis lembaga negara tidak memiliki istilah yang tunggal secara definisi. Dalam beberapa literatur seperti di Inggris dan Belanda, pengertian lembaga negara seringkali merujuk pada istilah *political institution*, *statesorganen*, *state institution*, atau pun *state organ*. Sementara, dalam konteks ketatanegaraan

Indonesia pemaknaan terhadap lembaga negara biasanya ditemukan istilah yang beragam, yaitu; badan negara, organ negara, dan kadangkala juga disebut sebagai alat kelengkapan/perengkapan negara. Dalam pandangan Roger F.Soltau (1961) lembaga negara diartikan sebagai organ atau badan yang melaksanakan tujuan-tujuan dari negara itu sendiri.

Kemudian Hans Kelsen (1949), memaknai lembaga negara sebagai *state organ* dengan menyatakan bahwa “*whoever fulfils a function determined by the legal orderis an organ*”. Berarti siapa pun yang menjalankan fungsi suatu tata hukum, dapat dikategorikan sebagai organ atau badan. Lebih lanjut, Hans Kelsen (1949) secara spesifik mendefinisikan lembaga atau organ negara dengan penjelasan yaitu; “*an organ of the state only if the personality has a specific legal position*”.

Secara mendasar, organ negara atau lembaga negara dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori, yaitu; lembaga negara dan lembaga pemerintah. Lembaga negara ditempatkan sebagai *mittenbareorgan*, sedangkan lembaga pemerintah ditempatkan sebagai *unmittenbareorgan*. *Mittenbareorgan* dan *unmittenbareorgan* merupakan doktrin yang dikemukakan George Jellinek, yaitu; Pertama, *unmittenbareorgan* atau lembaga negara yang langsung. Lembaga negara dalam kategori ini merupakan lembaga yang menjadi prasyarat suatu negara yang merujuk pada doktrin *trias politica*, yaitu; eksekutif, legislatif, dan yudikatif; Kedua, *mittenbareorgan* adalah lembaga negara yang bergantung pada lembaga negara langsung (eksekutif, legislatif, dan yudikatif). Atau dengan kata lain, lembaga negara kategori ini merupakan kuasi kekuasaan dari ketiga lembaga negara tersebut (Zainal Arifin Mochtar: 2016).

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, dan dalam beberapa ketentuan hukum, seperti UUD Tahun 1945, maupun ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, tidak ditemukan suatu ketentuan hukum yang menjelaskan mengenai definisi tentang lembaga negara. Sehingga, kadangkala lembaga negara diartikan hanya sebatas terhadap organ kekuasaan yang disebut di dalam UUD Tahun 1945. Pada praktiknya lembaga negara seringkali diterjemahkan berdasarkan pembentukannya, yakni; Pertama, lembaga negara yang secara *expressive* nama dan kewenangannya disebut secara langsung dalam konstitusi. Atau biasa disebut sebagai lembaga negara konstitusional; Kedua, lembaga negara yang dibentuk karena perintah undang-undang. Artinya, kekuasaannya bersumber dari undang-undang, dan; Ketiga, lembaga negara yang dibentuk berdasarkan keputusan

presiden, peraturan pemerintah, maupun peraturan menteri. Biasanya lembaga yang dibentuk melalui peraturan tersebut lebih bersifat teknis.

Di dalam UUD itu ada kelembagaan yang disebutkan secara langsung dan ada yang tidak disebutkan secara langsung. Tetapi dengan peristilahan “suatu” misalnya yang terjadi pada “suatu komisi pemilihan umum” dan “suatu bank sentral”.

Kehadiran DKPP sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak terlepas dari *domino effect* praktik demokrasi – negara hukum modern. DKPP dilahirkan untuk mengawal proses demokrasi, khususnya untuk menciptakan proses Pemilu yang berintegritas serta menjaga netralitas penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan DKPP bukanlah merupakan barang baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, tetapi penjelmaan dari DK KPU (Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum), yang kelahirannya didasarkan atas UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilu.

Pembentukan DKPP secara resmi dibentuk pada tanggal 12 Juni 2012, setelah revisi UU Nomor 22 Tahun 2007 menjadi UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Perubahan undang-undang tersebut secara tidak langsung melakukan transformasi terhadap kelembagaan DK KPU menjadi DKPP dengan tugas, fungsi, dan wewenang yang lebih kuat. Keberadaan DKPP tidak terlepas dari semangat reformasi, dan praktik demokrasi modern yang banyak melahirkan lembaga-lembaga negara independen. Namun, dalam konteks Indonesia, kelahiran lembaga negara independen tanpa disertai cetak biru yang jelas, sehingga terkesan pembentukannya dilakukan secara asal-asalan, yang seringkali menimbulkan *overlapping* kewenangan atau sengketa kewenangan antar lembaga. DKPP adalah salah satu embrio lembaga negara independen (*state auxiliary agency*), yang kehadirannya merupakan efek dari praktik demokrasi modern.

Terlahir sebagai embrio *state auxiliary agencies*, maka keberadaan DKPP lebih bersifat *supporting organ* untuk melakukan pengawasan terhadap aparat penyelenggara Pemilu. Akan tetapi, desain kelembagaannya menjadi soal karena bersifat “antara” (*in between*), apakah sebagai organ kekuasaan kehakiman yang menjalankan fungsi peradilan (etik) ataukah *an sich* sebagai lembaga negara independen untuk mendukung kerja-kerja penyelenggaraan Pemilu. Kelembagaan DKPP yang bersifat *in between* tersebut merupakan suatu kesalahan sejarah dalam



desain kelembagaan – ketatanegaraan Indonesia. Sehingga berdampak pada tugas, fungsi, dan wewenang yang dijalankannya berada pada persimpangan jalan “antara” menjalankan fungsi kuasi pemerintahan – eksekutif, ataukah kuasi kekuasaan kehakiman – badan Peradilan. Menjawab diskursus ini tentu tidak terlepas dari teori lembaga (organ) negara.

Dalam Pasal 1 angka 24 UU Nomor 7 Tahun 2017, menyebutkan bahwa: “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu”. Artinya, tugas DKPP tersebut merupakan satu kesatuan fungsi dari penyelenggaraan Pemilu, yang diberikan kewenangan khusus untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku dan penegakan kode etik penyelenggara Pemilu. Artinya, DKPP hadir dalam pelaksanaan tugas mengawasi para aparat penyelenggara Pemilu agar dalam bersikap, bertindak, dan berperilaku agar berpedoman pada etika bernegara dan kode etik.

Menurut Pasal 24 UUD 1945, secara tegas dikatakan bahwa:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka yang untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan sebuah Mahkamah Konstitusi;
- (3) Badan-badan lain yang fungsi berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang;

Kemudian, untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dibentuklah Komisi Yudisial (KY) (vide Pasal 24B UUD 1945). KY dibentuk untuk menjalankan tugas, fungsi, dan wewenang menjaga kewibawaan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan (peradilan umum, peradilan agama, lingkungan peradilan militer, peradilan tata usaha negara). Adapun tugas dan fungsi KY ialah menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama Mahkamah Agung, serta menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Keberadaan KY yang diatur secara khusus dalam BAB IX tentang Kekuasaan Kehakiman, tidaklah kemudian secara langsung mendudukkannya sebagai Kekuasaan Kehakiman – Badan Peradilan. Dari aspek kelembagaan, kedudukan

KY ditafsirkan sebagai lembaga negara independen (*state auxiliary agency*), dalam hal ini lembaga pendukung (*supporting organ*) kekuasaan kehakiman. Dalam artian, diaturnya KY dalam bab khusus tentang kekuasaan kehakiman tidaklah kemudian secara serta merta ditafsirkan sebagai badan peradilan yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Jadi, tidaklah tepat jika kemudian ditafsirkan bahwa DKPP sebagai peradilan etik (*court of ethic*), hanya dikarenakan putusan DKPP bersifat “final dan mengikat”.

Apabila DKPP dilihat dari pendekatan konteks kekuasaan kehakiman – badan peradilan, maka DKPP secara kelembagaan tidak dapat dikatakan sebagai badan peradilan etik – khusus penyelenggara Pemilu. Karena pada prinsipnya tugas, fungsi, dan wewenang DKPP sama seperti lembaga negara lainnya yang menjalankan fungsi penegakan etik, yakni; Majelis Kehormatan Mahkamah Hakim Mahkamah Konstitusi (MKH MK), Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Agung (MKH MA), Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD), Komisi Yudisial, Komisi Kejaksaan, Komisi Etik KPK, dan lain-lain. Di lain sisi, dari segi struktur kelembagaan DKPP tidak berada di bawah Mahkamah Agung, sebagaimana badan peradilan lainnya.

Lahirnya lembaga, badan, dan/atau komisi etik tersebut ialah untuk menjaga keluhuran wibawa dan martabat pelaksana organ kekuasaan negara dalam menjalankan fungsi – fungsi pemerintahan. Yang secara prinsip tugas dan fungsinya ialah melakukan pengawasan terhadap tindakan dan perilaku pelaku kekuasaan negara. Alasan hukum lainnya, mengapa kemudian DKPP tidak tepat untuk dikatakan sebagai badan lain yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman, karena badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang. Sementara, DKPP dibentuk tidaklah untuk menjadikannya sebagai badan lain dalam lingkup kekuasaan kehakiman, tetapi kelahirannya hanyalah untuk mendukung (*supporting organ*) lembaga penyelenggara Pemilu. Tetapi, DKPP dibentuk sebagai *supporting organ* penyelenggara Pemilu yang menjalankan fungsi pengawasan dalam rangka menjaga keluhuran wibawa dan kehormatan lembaga penyelenggara Pemilu agar dapat menghasilkan Pemilu yang berintegritas dan bermartabat. Selain itu, fungsi DKPP seperti halnya Komisi Yudisial dan Badan Kehormatan DPR, yang menjaga kewibawaan lembaga peradilan dan parlemen.

Masalah penyelenggaraan Pemilu saat ini sudah sangat kompleks, tidak hanya dari segi pelaksanaannya tetapi juga dari desain bangunan kelembagaan penyelenggara Pemilu yang sangat komplikasi antara KPU, Bawaslu, dan DKPP. Relasi antara KPU, Bawaslu dan DKPP sudah sangat terlalu jauh sehingga menimbulkan persoalan baru. Kehadiran DKPP menjadi masalah karena secara tidak langsung menimbulkan kesetiaan ganda terhadap komisioner KPU Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota karena DKPP memiliki kewenangan untuk memberhentikan. Padahal seharusnya pemberhentian tersebut dilakukan oleh KPU Pusat atau Bawaslu Pusat kedudukannya sebagai atasan. Namun, kehadiran DKPP dengan kewenangan yang terlalu jauh melampaui kewenangan KPU Pusat dan Bawaslu Pusat, dalam hal pemberhentian menimbulkan relasi yang kurang baik lembaga tersebut. Dan karenanya harus dipikirkan bangunan ulang relasi kelembagaan antara KPU, Bawaslu, dan DKPP. Karena dalam beberapa kasus ketika KPU Provinsi, Kabupaten/Kota berkonsultasi dengan KPU Pusat terkait sesuatu hal yang teknis dan telah disetujui oleh KPU Pusat, tetapi keputusan tersebut kemudian dilaporkan ke DKPP karena dianggap sebagai suatu bentuk pelanggaran, dan DKPP memutuskan melakukan pemberhentian kepada komisioner KPU Provinsi, Kabupaten/Kota. Hal ini tentu menjadi soal, karena bagaimana mungkin KPU Pusat mengeluarkan surat keputusan pemberhentian terhadap komisioner KPU Provinsi, Kabupaten/Kota yang diberhentikan oleh DKPP atas dasar keputusan yang telah disetujui KPU Pusat itu sendiri.

Oleh karena itu, penting untuk dipikirkan ulang soal keberadaan DKPP. Bahwa pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu tidak harus diserahkan kepada DKPP, tetapi dapat dilakukan melalui mekanisme *ad hoc* seperti di MK. Kendatipun eksistensi keberadaan DKPP ingin dipertahankan tetap ada menjadi bagian dari penyelenggara Pemilu, maka seharusnya kewenangan yang dimiliki hanya pengawas etik atas komisioner KPU Pusat dan Bawaslu Pusat saja, tidak sampai pada KPU Provinsi, Kabupaten/Kota maupun Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota. Karena relasi ketiga lembaga sudah terlalu jauh dan menimbulkan banyak problem, bahkan tidak ada negara yang membuat pelembagaan pelaksanaan Pemilunya seperti Indonesia.

### **Tafsir Frasa “Final dan Mengikat” Putusan DKPP**

Sehubungan dengan tafsir terhadap frasa “final dan mengikat” putusan DKPP, keterangan ini akan menguraikannya dengan menggunakan pendekatan metode tafsir. Frasa “final dan mengikat” terdiri atas kata “final” dan kata “mengikat”, yang keduanya memiliki makna masing-masing. Menurut KBBI, kata “final” diterjemahkan sebagai tahap (babak) terakhir dari rangkaian pemeriksaan (pekerjaan, pertandingan), atau tahap penyelesaian, sedangkan frasa “mengikat” ialah wajib ditepati. Berdasarkan penjelasan KBBI tersebut frasa “final dan mengikat” dapat diterjemahkan sebagai suatu tahap terakhir dari rangkaian pemeriksaan yang wajib ditepati.

Frasa “final dan mengikat” itu punya dua konteks, yaitu; konteks putusan peradilan, dan konteks putusan administratif. Kedua konteks tersebut dikenal dalam konsepsi hukum yang ada. Pertama, dalam konteks administratif, frasa “final dan mengikat” hanya dapat ditafsirkan sebagai putusan yang bersifat rekomendasi. Karena sifat “final dan mengikat” dari putusan administratif haruslah dimaknai bahwa putusan tersebut mengikat bagi badan dan/atau pejabat TUN, atau mengikat bagi atasan badan dan/atau pejabatan TUN. Dengan kata lain, frasa “final dan mengikat” dalam konteks administrasi diterjemahkan sebagai putusan bersifat rekomendasi yang final dan mengikat bagi badan dan/atau pejabat TUN, atau atasan badan dan/atau pejabat TUN untuk dijalankan. Artinya, “final dan mengikat” tersebut sebatas rekomendasi. Kedua, “final dan mengikat” dalam konteks putusan peradilan ialah suatu putusan langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan/atau dibacakan dalam persidangan, yang tidak dapat lagi dilakukan upaya hukum apapun, dan memiliki kekuatan hukum yang wajib ditaati tidak hanya bagi para pihak tetapi juga berlaku untuk umum.

Thadap putusan DKPP yang bersifat “final dan mengikat” sudah pernah ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pengujian UU Nomor 15 Tahun 2011, sebagaimana tertuang dalam putusan MK Nomor 31/PUU-X/2013 tertanggal 3 April 2014. Adapun tafsir Mahkamah Konstitusi ialah:

“sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan Putusan DKPP. Adapun Keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, hal tersebut adalah merupakan keputusan Pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di Peradilan TUN.

Apakah Peradilan TUN akan memeriksa dan menilai kembali Putusan DKPP yang menjadi dasar keputusan Presiden, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, adalah kewenangan Peradilan TUN.”

DKPP tidaklah serta merta dapat diterjemahkan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman – badan peradilan, sehingga final dan mengikat diartikan dalam konteks administratif. Jika pun ingin dipersamakan dalam konteks peradilan sifatnya terbatas hanya dalam konteks administratif. Walaupun konsepnya seperti peradilan bukanlah berarti putusan DKPP seperti putusan peradilan. Oleh karena itu, frasa “final dan mengikat” dari putusan DKPP bukanlah dalam konteks sebagai putusan peradilan, karena secara kelembagaan DKPP bukanlah lembaga/badan lain yang berada di bawah lingkup kekuasaan kehakiman (Mahkamah Agung). Sehingga, frasa “final dan mengikat” dari putusan DKPP hanya dapat di tafsirkan sebagai putusan yang bersifat rekomendasi. Artinya, frasa “final dan mengikat” tersebut dijadikan dasar oleh pejabat yang berwenang dalam melakukan pemberhentian terhadap aparat penyelenggara Pemilu yang melakukan pelanggaran etik. Misalnya, untuk pemberhentian KPU RI dilakukan oleh Presiden, sementara untuk pemberhentian komisioner KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dilakukan oleh KPU RI, begitu pun untuk pemberhentian Komisioner Bawaslu. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 39 ayat (3) Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, yang menyatakan “Dalam hal putusan DKPP menjatuhkan sanksi pemberhentian tetap, jajaran KPU dan/atau Bawaslu memberhentikan sementara sebelum surat keputusan pemberhentian tetap diterbitkan”.

Perlu juga dipahami bahwa sifat putusan “final dan mengikat” dari lembaga peradilan dan putusan DKPP adalah dua hal yang berbeda, di mana putusan DKPP lebih bersifat putusan TUN. Sehingga frasa “final dan mengikat” dalam putusan pengadilan dan putusan DKPP tidak dapat ditafsirkan sama seperti putusan lembaga peradilan. Frasa “final dan mengikat” dalam putusan peradilan berarti tidak dapat lagi dilakukan suatu upaya hukum. Artinya, menutup ruang upaya hukum seperti, banding atau kasasi serta putusannya dapat dijalankan secara serta merta tanpa harus adanya persetujuan, sedangkan “final dan mengikat” dalam putusan DKPP sifatnya lebih kepada rekomendasi, sebab putusan DKPP tidak dapat langsung dijalankan karena untuk melakukan pemberhentian terlebih dahulu harus ada keputusan KPU atau pun Bawaslu. Dalam artian keputusan DKPP tersebut memerlukan persetujuan lebih lanjut dari KPU atau Bawaslu untuk dapat dijalankan.

## Pengawasan Etik

Menjamurnya lembaga, badan, dan/atau komisi penegak kode etik jabatan-jabatan publik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, tidak terlepas untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih (*good government*) dari praktik-praktik koruptif. Lembaga-lembaga penegak kode etik tersebut tersebar di pelbagai bidang kekuasaan, yaitu; pertama, Komisi Yudisial sebagai lembaga penegak kode etik di bidang kekuasaan kehakiman (*supporting organ*); Kedua, Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Agung (MKH MA) penegak kode etik di lingkungan internal Mahkamah Agung; Ketiga, Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Konstitusi (MKH MK) penegak kode etik di Mahkamah Konstitusi; Keempat, Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) sebagai lembaga penegak kode etik di lingkungan lembaga legislatif, yaitu DPR dan DPD; dan lain-lain. Bahkan hampir setiap institusi lembaga negara mempunyai lembaga, badan, dan/atau komisi yang tugas dan fungsinya untuk melakukan penegakan kode etik, termasuk DKPP merupakan lembaga penegak etik bagi penyelenggara Pemilu. Walaupun dalam menjalankan tugas dan fungsinya memiliki mekanisme yang mirip dengan badan peradilan, namun keberadaan lembaga, badan, dan/atau komisi penegak kode etik tersebut bukanlah merupakan bagian dari badan peradilan – kekuasaan kehakiman. Akan tetapi fungsinya lebih bersifat pengawasan dan pembinaan terhadap pejabat publik yang melakukan pelanggaran kode etik, yang putusan-putusannya berkarakteristik administratif.

Melihat realitas hukum saat ini, menjamurnya lembaga-lembaga penegak etik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, maka sudah seharusnya kita mendorong agar dibentuk suatu badan peradilan khusus etik. Salah satu alternatif yang dapat dilakukan ialah mendorong Komisi Yudisial kearah penguatan menjadi sebuah Mahkamah Yudisial. Dan Pembentukan badan peradilan khusus etik nantinya merupakan badan peradilan yang berada di bawah lingkungan Mahkamah Yudisial. Tugas dan fungsinya untuk melakukan penegakan kode etik dalam jabatan-jabatan publik. Sehingga, lembaga, badan, dan/atau komisi penegak kode etik yang tersebar di setiap institusi nantinya menjadi satu, yaitu; badan peradilan etik. Dan di sisi lain, pembentukan badan peradilan etik akan merampingkan struktur kelembagaan ketatanegaraan Indonesia, yang sudah menjamur dan menjadi beban anggaran negara. Oleh karena itu, sudah saatnya kita mendorong pengembangan sistem penegakan hukum kode etik oleh badan peradilan khusus etik yang terintegrasi.

Agar sistem negara hukum yang kita bangun sejak lama dapat ditopang dengan penegakan hukum dan etik secara bersamaan. Sehingga, pelaku kekuasaan negara bekerja berdasarkan *code of laws and code of ethics*, yang penegakannya dilakukan oleh suatu badan peradilan khusus etik yang independen.

## **6. Usman Hamid, S.H., M.Si.,**

### **Intro**

Ahli memulai keterangannya dengan sebuah premis lalu melanjutkannya dengan penjelasan dalam perspektif HAM konstitusional, legal, institusional, dan personal kemudian menutupnya dengan sebuah kesimpulan.

Premis Ahli adalah bahwa ketentuan Pasal 458 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang menyatakan bahwa putusan DKPP bersifat “final dan mengikat” merupakan ketentuan yang secara normatif melanggar hak-hak asasi manusia sekaligus hak-hak konstitusional, antara lain:

- “...hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”, yang diatur oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- Bahkan hak yang bersifat absolut, yaitu “... hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum ...”, yang diatur oleh Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

Pembatasan hak asasi manusia, termasuk hak warga negara memang dimungkinkan, sejauh hal itu dilakukan dengan memenuhi syarat-syarat secara kumulatif dari asas legalitas, asas necesitas, asas proporsionalitas, dan asas akuntabilitas.

Berikut penjelasan Ahli atas keseluruhan premis dimulai dari perspektif konstitusional.

### **A. Perspektif HAM Konstitusional**

Secara konstitusional, Pasal 1 UUD 1945 mengamanatkan tiga prinsip penting yang dapat dijadikan pegangan untuk menghormati hak asasi manusia dalam konteks pemilihan umum, yaitu bahwa Indonesia adalah negara yang berbentuk republik, yang berkedaulatan rakyat, yang berdasarkan hukum.

Ketiga prinsip itu diuraikan selengkapnya oleh ketentuan Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk

Republik”; ayat (2) menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”; ayat (3) menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Ketiga prinsip ini jelas mengandung penghormatan HAM. Kata “republik”, misalnya, memiliki tiga makna, yaitu 1) kesetaraan warga (*equal citizenship*); 2) supremasi hukum (*rule of law*); 3) martabat manusia (*human dignity*). Lalu frasa “kedaulatan di tangan rakyat” juga dapat diartikan bahwa penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada penghormatan hak-hak rakyat.

Demikian pula prinsip “negara hukum”, ini adalah doktrin yang membatasi pelaksanaan kekuasaan yang semena-mena dengan cara meletakkan praktik kekuasaan itu ke dalam hukum yang dibentuk dan dibuat secara baik (*the restriction of the arbitrary exercise of power by subordinating it to well-defined and established laws*, Oxford 2021). Bisa juga diartikan sebagai pemerintah berdasarkan hukum: atau kepatuhan terhadap proses hukum yang wajar (*government by law: adherence to due process of law*, Merriam-Webster, 2021).

Salah satu manifestasi dari upaya melaksanakan ketiga prinsip itu terutama untuk mewujudkan “kedaulatan rakyat” adalah melalui suatu “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali” (Pasal 22E ayat (1)). Sementara untuk tetap menjaga prinsip negara hukum, maka negara wajib memastikan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”, sebagaimana diatur oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Ditinjau dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), ketiga prinsip bernegara tersebut di atas, termasuk “Pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun”, jelas selaras dengan Ketentuan Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang isinya menyatakan tiga hal:

1. Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya, secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih dengan bebas.
2. Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya.
3. Kehendak rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala



dan jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan yang tidak membeda-bedakan, dan dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara-cara lain yang menjamin kebebasan memberikan suara.

Perwujudan Pemilu yang demikian juga menjadi salah satu kewajiban HAM internasional Indonesia sebagai negara-pihak dari Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Ketentuan Pasal 25 kovenan ini menyatakan bahwa “Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- a. Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;
- c. Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

Oleh karena itulah, untuk mewujudkan pemenuhan hak-hak konstitusional maupun hak-hak asasi manusia yang terkait dengan Pemilu tersebut, diperlukan lembaga penyelenggara Pemilu yang kemudian dikenal dalam tiga lembaga yaitu KPU, Bawaslu, dan DKPP.

Meskipun konstitusi hanya menyebutkan salah satu dari ketiga lembaga tersebut--Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menyatakan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”--undang-undang menempatkan ketiganya sebagai satu kesatuan fungsi, artinya memiliki kedudukan yang sama dan setara.

Sebagai satu kesatuan fungsi, ketiganya wajib menyelenggarakan Pemilu sebagai pemenuhan hak yang wajib dipenuhi oleh negara, yaitu hak-hak untuk dipilih dan memilih melalui sebuah Pemilu yang dijamin secara konstitusional.

## **B. Perspektif Legal**

Dari perspektif legal, pemilihan umum oleh penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu, dan DKPP) wajib diselenggarakan dengan berdasarkan hukum dan

tunduk kepada aturan-aturan hukum. Sebagai negara hukum, maka semua pihak termasuk lembaga penyelenggara pemilu yang merupakan sub-sistem dari negara atau pemerintah wajib menjamin terlindunginya hak-hak asasi manusia.

Tidak boleh ada sebuah institusi yang melakukan pengurangan, pembatasan, apalagi penghilangan HAM tanpa alasan-alasan yang dapat dibenarkan secara hukum internasional, konstitusional dan legal perundang-undangan, apalagi terhadap *non-derogable rights*, hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

Secara asas legalitas, memang benar DKPP dimandatkan oleh UU (*prescribed by law*) untuk dapat berperan menegakkan kode etik dan jika diperlukan (*necessity in democratic society*) menerapkan pemberian sanksi bagi yang terbukti melanggar. Praktik pemberian sanksi itu harus berdasarkan hukum yang dirumuskan secara baik (*well-defined laws*). Jika terdapat kekeliruan dalam penerapan pemberian sanksi, maka secara legal, hal tersebut harus dapat dimintai pertanggungjawaban (asas akuntabilitas, *accountability*) oleh badan yang diberi wewenang oleh hukum, dalam hal ini badan peradilan, agar dapat mencegah praktik semena-mena (*arbitrary*).

Jika sanksi yang jatuh dari sebuah putusan badan non-peradilan tidak dapat dimintai akuntabilitas melalui peradilan, sebagaimana putusan berdasarkan Pasal 458 UU Pemilu, maka kiranya dapat dikatakan bahwa ketentuan tentang putusan *aquo* telah berada di luar apa yang telah ditetapkan oleh hukum-hukum (*prescribed by law*), serta tidak memenuhi syarat lain dari pembatasan sebuah hak, yaitu *necessitas*, proporsionalitas, dan akuntabilitas.

Situasi yang demikian telah memungkinkan tidak maksimalnya pemenuhan hak-hak yang secara langsung terkait dengan Pemilu seperti hak untuk dipilih dan memilih. Ketentuan Pasal 43 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM menyatakan:

“Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Situasi tersebut juga mempengaruhi terpenuhi tidaknya beberapa hak yang secara tidak langsung terkait dengan Pemilu yang meliputi tetapi tidak terbatas pada hak yang menyangkut kepentingan hukum Pemohon I dan Pemohon II yang selain dijamin oleh hukum konstitusional, juga oleh aturan legal nasional. UU Nomor 39

Tahun 1999 tentang HAM khususnya Pasal 3 ayat (2) yang menyatakan, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dalam semangat di depan hukum.*”

Kepentingan hukum Pemohon I dan II yang tidak diakui oleh DKPP yang mendasarkan pada Pasal 458 tentang putusan yang final dan mengikat juga telah membuka kemungkinan terlanggarnya “hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum” yang dijamin oleh aturan legal, yaitu Pasal 4 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, sebagai “hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.” Yang dimaksud “*dalam keadaan apapun*” meliputi “keadaan perang, sengketa bersenjata, dan atau keadaan darurat” dan yang dimaksud “siapapun” adalah “negara, pemerintahan, dan atau anggota masyarakat.” Di titik ini, jelas bahwa keadaan darurat kesehatan akibat wabah COVID-19 juga tidak dapat dijadikan alasan pembenar atas pengurangan hak tersebut, dan juga seharusnya jelas bahwa institusi penyelenggara Pemilu sebagai sub-sistem negara tidak boleh mengurangi hak tersebut.

### **C. Perspektif Institusional**

Kerugian institusional: bahwa adanya norma “final dan mengikat” putusan DKPP yang digunakan oleh pimpinan DKPP untuk memberhentikan Pemohon I dari KPU di tengah kebijakan pemerintah yang tetap melaksanakan Pemilu terutama Pilkada di saat negara memberlakukan status keadaan darurat kesehatan akibat COVID-19, telah membuat pelaksanaan pemenuhan hak untuk dipilih dan memilih telah menjadi berkurang derajat integritas dan kredibilitasnya.

Pemberhentian komisioner KPU di tengah persiapan pelaksanaan Pilkada dalam kondisi darurat kesehatan telah membuat komposisi keanggotaan KPU menjadi berkurang dan melemah, terlebih jika yang berkurang itu merupakan representasi perempuan yang sangat dijunjung tinggi dalam norma hak asasi manusia. Jika dengan formasi penuh saja KPU kewalahan dalam mengamankan kebijakan negara untuk tetap menyelenggarakan Pilkada dalam arti pemenuhan hak untuk dipilih dan memilih, apalagi dengan berkurangnya satu anggota.

Jika sanksi yang jatuh dari sebuah putusan badan non-peradilan tidak dapat dimungkinkan untuk diuji oleh peradilan, sebagaimana putusan berdasarkan Pasal 458 UU Pemilu, maka kiranya dapat dikatakan bahwa ketentuan tentang putusan *aquo* telah menempatkan Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu

(Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), tidak lagi dalam kedudukan yang secara *proporsional* menjadi satu kesatuan fungsi penyelenggara Pemilu, dan oleh karenanya jelas mengurangi integritas dan kredibilitas penyelenggara Pemilu dan Pemilu itu sendiri.

Perlu dicatat bahwa Pasal 458 adalah bagian dari UU Pemilu yang merupakan pelaksanaan mandat Pemilu, di mana kedudukan KPU memiliki kedudukan konstitusional yang jelas sehingga tak dapat diletakkan dalam posisi di bawah subordinasi institusi DKPP atas dasar putusan yang bersifat final dan mengikat. Sifat putusan yang demikian membuat DKPP menjadi lembaga superior di antara dua institusi penyelenggara pemilu.

Pasal 22E UUD 1945 yang selengkapnya berbunyi:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali;
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- (3) Peserta Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik;
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan;
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dan;
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang;

Mandat konstitusional tersebut merupakan perintah konstitusi kepada negara untuk memenuhi hak warga untuk dipilih dan memilih. Perintah konstitusi kepada negara secara eksplisit ditujukan kepada penyelenggara Pemilu, khususnya kepada KPU.

Sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu, maka putusan dari DKPP dan KPU memiliki kedudukan yang setara dan tidak dapat lebih dari keputusan (*beschikking*) tata usaha negara yang dapat diuji di hadapan institusi peradilan, dalam hal ini PTUN.

Secara legal institusional, putusan DKPP memang wajib dilaksanakan oleh KPU, oleh KPU di tingkat daerah provinsi dan kabupaten/kota, bahkan oleh Presiden. Putusan DKPP dalam soal etik tetap dapat dilihat sebagai putusan yang bersifat final dan mengikat sejauh putusan itu berada di lingkup kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu.

Sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu, maka sifat ‘final dan mengikat’ dari putusan DKPP lebih berlaku dan mengikat ke dalam internal institusional penyelenggara Pemilu, termasuk di dalamnya pemerintah sebagai bagian dari eksekutif atau pelaksana Pemilu, dan bukan final dan mengikat ke luar eksternal institusional dari eksekutif pelaksana Pemilu seperti badan yudikatif.

#### **D. Perspektif Personal**

Yang dimaksud dengan kata “personal” di sini menunjuk pada “pribadi” dari orang-orang yang bisa saja telah terdampak langsung maupun akan terdampak langsung di kemudian hari dari ketentuan Pasal 458 UU Pemilu tersebut.

Jika pada bagian sebelumnya, ahli memandang ketentuan Pasal 458 telah menimbulkan kerugian institusional, karena menempatkan salah satu penyelenggara Pemilu di bawah subordinasi DKPP, maka di bagian akhir ini, ahli menilai ketentuan *a quo* telah menimbulkan terlanggarnya hak-hak asasi dari pribadi-pribadi atau orang-orang yang terdampak oleh putusan DKPP, yang mana pribadi atau pun orang tersebut telah mencari serta memperoleh pengakuan di hadapan badan peradilan, namun tetap tidak kunjung mendapat pengakuan oleh DKPP. Situasi yang demikian memberikan kesan bahwa DKPP menjadi lembaga superior yang melebihi badan peradilan.

Kerugian personal sebagaimana yang dialami oleh para pemohon merupakan akibat dari adanya norma “final dan mengikat” putusan DKPP. Pemohon I Evi Novida, misalnya, tetap tidak diakui haknya sebagai anggota KPU meskipun haknya sudah dipulihkan oleh peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) maupun Presiden. Ketiadaan pengakuan terhadap hak yang demikian, bahkan hingga saat ini peradilan dan kepala pemerintahan memulihkannya, kiranya dapat dikatakan sebagai ketiadaan pengakuan DKPP terhadap hak dari Pemohon I, yang meliputi

- “...hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- Bahkan hak yang bersifat absolut, yaitu “... hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum ...”, yang dilindungi oleh Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. Hak ini adalah dasar dari hak untuk menikmati hak-hak lainnya.

Sedangkan kerugian personal Pemohon II Arief Budiman, misalnya, juga mengalami kerugian hak konstitusional akibat putusan DKPP dengan norma final dan mengikat tersebut. Pemohon II diberhentikan dari jabatannya sebagai Ketua KPU hanya karena menemui Pemohon I di Pengadilan usai mendaftarkan gugatan di PTUN Jakarta, ditambah DKPP juga menyalahkan Pemohon II karena menerbitkan surat pengantar tentang keputusan presiden yang berisi pencabutan pemberhentian Pemohon I berdasarkan putusan badan peradilan. Sekali lagi, putusan yang diikuti oleh frase final dan mengikat tersebut telah menjadi semena-mena atau *arbitrary*, termasuk menempatkan DKPP menjadi superior di atas hukum dan peradilan.

Demikianlah, akibat adanya norma final dan mengikat *a quo*, telah terjadi penghilangan hak para Pemohon sebagai pribadi dan sebagai warga negara dalam persamaan di hadapan hukum sebagai mana diatur oleh Pasal 27 ayat (1) UUD 1945: "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."

Dampak lanjutan akibat adanya norma final dan mengikat putusan DKPP yang tidak dapat dikoreksi oleh putusan pengadilan tersebut, juga telah menimbulkan pengurangan, pembatasan, bahkan pelanggaran hak para Pemohon sebagai pribadi dan warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945: Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Pembatasan hak asasi manusia, termasuk hak warga negara memang dimungkinkan, sejauh hal itu dilakukan dengan memenuhi syarat-syarat secara kumulatif dari asas legalitas, asas necesitas, asas proporsionalitas, dan asas akuntabilitas.

**[2.3]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan yang dibacakan dalam persidangan Mahkamah pada 12 Januari 2022 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 3 Februari 2022 serta, yang pada pokoknya sebagai berikut:

## I. KETENTUAN UU 7/2017 YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945

Dalam permohonan *a quo*, para Pemohon mengajukan pengujian materiil terhadap Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang berketentuan sebagai berikut:

### **Pasal 458 ayat (13)**

Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya bersifat final dan mengikat.

Bahwa ketentuan pasal *a quo* UU 7/2017 dianggap bertentangan dengan pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai berikut:

### **Pasal 1 ayat (3)**

Negara Indonesia adalah Negara Hukum

### **Pasal 22E ayat (1)**

Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

### **Pasal 22E ayat (5)**

Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

### **Pasal 27 ayat (1)**

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

### **Pasal 28D ayat (1)**

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum

Bahwa para Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan karena secara faktual telah dirugikan atau setidaknya sangat berpotensi dirugikan dengan berlakunya ketentuan pasal *a quo* karena:

1. Bahwa para Pemohon menyatakan pasal *a quo* tidak memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan. Sifat putusan DKPP yang final dan

mengikat telah mengakibatkan tidak adanya mekanisme koreksi atas putusan DKPP secara langsung yang dianggap cacat yuridis.

2. Bahwa sifat putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat telah membuat kelembagaan DKPP menjadi *superior* atas penyelenggaraan Pemilu lainnya, hilangnya mekanisme *check and balances* terhadap DKPP, dan *abuse of power* DKPP telah mendistorsi kemandirian penyelenggara Pemilu yang mengakibatkan potensi pelanggaran atas asas jujur dan adil yang dapat bermuara kepada berkurangnya kredibilitas penyelenggaraan Pemilu dalam melindungi hak asasi manusia berupa hak dipilih dan hak memilih.

Bahwa dengan berlakunya ketentuan sebagaimana objek permohonan Pasal *a quo*, para Pemohon memohon agar Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan sebagaimana disebutkan oleh Pemohon dalam petitumnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon.
2. Menyatakan bahwa Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) sepanjang tidak dimaknai sebagai “bersifat mengikat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara;
3. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau dalam hal Mahkamah berpendapat lain, mohon Putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

## II. KETERANGAN DPR

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan yang diajukan kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu dengan menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:



## A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam pengujian UU *a quo* secara materil, DPR memberikan pandangan dengan 5 (lima) batas kerugian konstitusional berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional sebagai berikut:

### 1. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945

Bahwa para Pemohon mendalilkan memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dijadikan sebagai batu uji dalam pengajuan pengujian pasal *a quo*, yakni Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil tersebut DPR menerangkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tidak mengatur mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusional melainkan menerangkan mengenai Indonesia adalah negara hukum. Begitu pun juga dengan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur mengenai pelaksanaan pemilihan umum (Pemilu) secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sehingga pasal-pasal *a quo* tidak bisa dijadikan pasal batu uji dalam permohonan tersebut.

Ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memang mengatur mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusional warga negara maupun perorangan, namun tidak berkaitan langsung dengan pasal dalam UU *a quo* yang diujikan dalam permohonan. Ketentuan pasal UU *a quo* mengatur mengenai sifat putusan DKPP yang final dan mengikat, hal tersebut tidak melanggar hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon sebagai warga negara untuk menjunjung hukum dan pemerintahan serta mendapatkan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Oleh karena itu, sama sekali tidak ada relevansinya dalil para

Pemohon yang mengasumsikan ketentuan Pasal *a quo* mengurangi hak dan/atau kewenangan konstitusional warga negara termasuk para Pemohon.

**2. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji**

Bahwa Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tetap melekat pada para Pemohon dengan tidak berkurang maupun terhalangi sedikit pun dengan keberlakuan ketentuan *a quo* yang dimohonkan pengujiannya oleh para Pemohon, meskipun Pasal *a quo* diberlakukan. Perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum telah diperoleh oleh para Pemohon di dalam Pasal *a quo*, karena di dalam UU *a quo* telah mengatur mengenai tahapan dan proses pemeriksaan sebelum diambil suatu keputusan dan dalam proses tersebut. Para Pemohon telah mendapatkan haknya melalui serangkaian pemeriksaan di DKPP tersebut oleh karenanya setiap kesempatan dan kepastian hukum telah diperoleh oleh para Pemohon. Oleh karenanya tidak relevan jika para Pemohon menggunakan batu uji tersebut dalam melakukan pengujian Pasal *a quo* karena tidak ada hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dirugikan dengan berlakunya pasal *a quo*.

**3. Bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi**

Bahwa para Pemohon dalam permohonannya menguraikan telah diberhentikan masa jabatan sebagai Komisioner KPU oleh DKPP dan telah diberikan alasannya. Para Pemohon berdalil bahwa putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat telah menyebabkan kerugian konstitusional dan potensi kerugian konstitusional pada diri para Pemohon. DPR RI berpandangan bahwa maksud daripada frasa final dan mengikat agar terciptanya kepastian hukum dalam suatu putusan yang dihasilkan. Kasus yang terjadi dengan para Pemohon merupakan

permasalahan konkret atas penerapan norma *a quo* sehingga jelas bahwa kerugian yang diuraikan oleh para Pemohon tidak ada kaitannya dengan inkonstitusionalitas norma. DPR RI menerangkan bahwa Mahkamah konstitusi sebagai *guardian of constitution*, putusannya bersifat *erga omnes*, tidak hanya akan mengikat para Pemohon tetapi juga setiap Warga Negara di Indonesia, mengingat dalil yang kemukakan oleh para Pemohon adalah permasalahan individu yang dialami oleh para Pemohon. Oleh karenanya, tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

**4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian**

Bahwa dengan tidak adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang dirugikan dengan keberlakuan pasal *a quo* yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon, maka jelas tidak terdapat pertautan antara dalil kerugian para Pemohon dengan ketentuan dalam UU 7/2017 yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon. Oleh karenanya tidak ada hubungan sebab akibat antara kerugian yang didalilkan para Pemohon dengan pengaturan yang ada dalam Pasal *a quo*.

**5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi**

Bahwa karena tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional baik yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dan tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) atas kerugian konstitusional dengan ketentuan Pasal *a quo* maka sudah dapat dipastikan bahwa pengujian ketentuan Pasal *a quo* tidak akan berdampak apa pun pada para Pemohon. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa

dan memutus Permohonan *a quo*, karena para Pemohon tidak memenuhi 5 batas kerugian konstitusional berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional yang harus dipenuhi secara kumulatif sehingga para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian Pasal *a quo*.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum Pemohon, DPR memberikan pandangan selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

*...Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d'interest, point d'action dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa "tiada gugatan tanpa hubungan hukum" (no action without legal connection).*

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut DPR berpandangan bahwa para Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Meskipun demikian DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

## **B. KETERANGAN DPR**

1. Bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali (*vide* Pasal 22E ayat (1)

UUD 1945). Berdasarkan ketentuan Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 diatur bahwa Pemilu diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum. Dengan merujuk pada Putusan MK No 11/PUU-VIII/2010 bahwa di dalam pertimbangannya menurut MK frasa "*suatu komisi pemilihan umum*" tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, akan tetapi merujuk pada fungsi penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Pada poin [3.18] MK menambahkan:

Bahwa penyelenggaraan Pemilu dapat diartikan menjadi KPU, Bawaslu, dan Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu harus diartikan sebagai Lembaga yang merupakan suatu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Bahwa pertimbangan putusan MK tersebut dijadikan acuan oleh pembentuk UU untuk membentuk DKPP sebagai salah satu Lembaga penyelenggara Pemilu.

3. Bahwa DKPP merupakan lembaga yang dibentuk untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas Penyelenggara Pemilu dan Pengawas Pemilu agar Pemilu dapat berjalan adil dan demokratis, bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya DKPP menitikberatkan pada pelaksanaan asas-asas penyelenggara Pemilu yaitu mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas. Bahwa kehadiran DKPP merupakan lembaga khusus untuk mengimbangi dan mengawasi (*check and balances*) kinerja dari KPU dan Bawaslu, oleh karena itu meskipun DKPP memiliki kedudukan yang sejajar dengan KPU

serta Bawaslu, namun fungsi yang melekat pada DKPP merupakan perwujudan dari pentingnya sistem keadilan Pemilu (*The Electoral Justice System*).

4. Bahwa DKPP merupakan lembaga penegak kode etik Pemilu yang merupakan penguatan sistem ketatanegaraan melalui sistem kelembagaan yang independen, imparial dan terbuka. DKPP merupakan dewan etika tingkat nasional yang ditetapkan untuk memeriksa dan memutus gugatan dan/atau laporan terkait tuduhan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU dan Bawaslu beserta jajaran di bawahnya. Kewenangan yang melekat pada DKPP sebagai penegak kode etik penyelenggaraan Pemilu harus mempunyai kedudukan kelembagaan yang independen dan mandiri, otoritas penegakan etik justru merupakan wujud konstruksi kelembagaan yang dapat menerapkan pelaksanaan prinsip-prinsip peradilan dewan etik yang sejalan dengan konstitusi dan peran DKPP dalam menjaga kemandirian dan integritas serta kredibilitas KPU dan Bawaslu agar Pemilu dapat berjalan dengan baik dan benar
5. Para Pemohon mendalilkan bahwa pelaksanaan wewenang tanpa batas-batas yuridis yang hanya disandarkan kepada norma final dan mengikat putusan DKPP, telah membuat kelembagaan DKPP menjadi superior terhadap penyelenggara Pemilu lainnya (*vide* Perbaikan Permohonan hlm. 24 poin 13). Terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:
  - a. Jimly Asshiddiqie di dalam bukunya yang berjudul "Peradilan Etik dan Etika Konstitusi" yang menyatakan bahwa "*DKPP merupakan produk wacana perbaikan kualitas demokrasi*" dengan merujuk pada pendapat tersebut sebagai Lembaga yang bersifat penunjang sesuai dengan amanat konstitusi DKPP sebagai Lembaga penegak kode etik yang masuk ke dalam sistem ketatanegaraan yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu, bahwa sifat keputusan final dan mengikat yang melekat pada DKPP sejatinya telah dibatasi dengan objek pelanggaran etika yang dapat diperkarakan yaitu menyangkut sikap dan perbuatan yang mengandung unsur jahat dan melanggar hukum yang dilakukan oleh perorangan individu secara

sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang dipertanggungjawabkan pula secara individu orang per orang bukan sebagai satu institusi.

- b. Bahwa sebelum memutus, DKPP tentunya telah melaksanakan beberapa rangkaian tahap pemeriksaan terlebih dahulu sebagaimana telah diatur dalam Pasal 458 sampai dengan 459 UU 7/2017, yaitu seperti yang diatur dalam Pasal 159 ayat (2) jo. Pasal 458 ayat (10) UU Pemilu seperti melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan, dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya. *In casu*, Pemohon telah memiliki kesempatan untuk melakukan pembelaan dalam sidang pemeriksaan DKPP.
  - c. Bahwa frasa “final” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai “terakhir dari rangkaian pemeriksaan”, sedangkan frase mengikat diartikan sebagai “mengeratkan” atau “menyatukan”. Oleh karena itu penanganan dan penyelesaian yang dilakukan melalui keputusan yang bersifat final dan mengikat akan memastikan dan memenuhi keadilan bagi para pencari keadilan dalam penyelenggaraan Pemilu (*Justice seekers*). Hal ini justru memberikan kepastian hukum terhadap pihak-pihak yang dirugikan akan adanya pelanggaran kode etik yang terjadi pada penyelenggaraan Pemilu. Keputusan final dan mengikat memberikan jaminan kepada seluruh peserta Pemilu terhadap setiap pelanggaran kode etik dalam penyelenggaraan Pemilu, sehingga sesuai dengan asas kepastian hukum, efektif, dan efisien sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 3 UU Pemilu.
6. Bahwa jika merujuk pada Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013 pada [3.20] MK menyatakan bahwa:

*...Untuk menghindari ketidakpastian hukum atas adanya ketentuan tersebut, Mahkamah perlu menegaskan bahwa putusan final dan mengikat DKPP tidak dapat disamakan dengan putusan final dan mengikat dari lembaga peradilan pada umumnya oleh karena DKPP adalah perangkat internal penyelenggara Pemilu yang diberi wewenang oleh Undang-Undang. Sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan putusan DKPP. Adapun keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu adalah*

*merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkret, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di peradilan TUN. Apakah peradilan TUN akan memeriksa dan menilai kembali putusan DKPP yang menjadi dasar keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu, hal tersebut adalah merupakan kewenangan peradilan TUN. Dengan demikian putusan final dan mengikat yang dimaksud dalam Undang-Undang a quo haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu yang melaksanakan Putusan DKPP;*

7. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum MK tersebut, telah jelas bahwa putusan final dan mengikat DKPP tidak dapat disamakan dengan putusan final dan mengikat dari lembaga peradilan pada umumnya, karena DKPP adalah perangkat internal penyelenggara Pemilu yang diberi wewenang oleh UU. Walaupun putusan DKPP bersifat final dan mengikat tetapi tetap perlu ditindaklanjuti dibuat suatu produk hukum berupa keputusan pejabat TUN yang bersifat konkret, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di peradilan TUN.
8. Sifat putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat yang disebutkan pada Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak dapat disamakan dengan sifat putusan final dan mengikat yang dimiliki oleh Lembaga peradilan pada umumnya, karena DKPP bukanlah Lembaga peradilan. Sifat putusan DLPP final dan mengikat bagi Presiden, KPU Pusat, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu dalam melaksanakan putusan DKPP. Implikasi dari putusan yang dikeluarkan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) tidak dapat langsung dieksekusi, namun keputusan tersebut harus ditindaklanjuti oleh penyelenggara Pemilu yang lainnya (KPU dan Bawaslu). Keputusan Bawaslu atau keputusan KPU yang memberhentikan anggota KPU atau Bawaslu yang dipecat atau diberhentikan oleh putusan DKPP yang dapat diuji oleh Peradilan Administrasi, sehingga dengan demikian apabila pihak KPU atau Bawaslu mengeluarkan surat pemberhentian terhadap anggotanya atau surat pelaksanaan sebuah kebijakan administrasi akibat adanya putusan DKPP, maka pihak yang merasa dirugikan atas keputusan KPU atau Bawaslu tersebut dapat diuji di Peradilan Administrasi (PTUN). Sementara keputusan Presiden, keputusan KPU



dan Bawaslu yang menindaklanjuti putusan DKPP dapat disengketakan ke PTUN.

### III. PETITUM DPR

Bahwa berdasarkan keterangan tersebut di atas, DPR memohon agar kiranya, Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya;
3. Menerima keterangan DPR secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita negara republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.4]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden telah menyampaikan keterangan bertanggal 4 Oktober 2021 yang dibacakan dalam persidangan Mahkamah tanggal 5 Oktober 2021, yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

- Bahwa pengujian norma putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (yang selanjutnya disebut DKPP) yang final dan mengikat sudah pernah dilakukan uji materiil sebelumnya, yaitu dalam perkara Nomor 31/PUU-XI/2013. Meskipun norma pasal Undang-Undang yang diuji kali ini berbunyi sama dengan yang pernah diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, namun permohonan terdahulu adalah permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu,

sedangkan dalam permohonan ini yang dimohonkan adalah permohonan pengujian UU Pemilu.

- Bahwa terdapat kebaruan terhadap peraturan perundang-undangan yaitu dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (yang selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan) yang diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2014 atau setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 tanggal 3 April 2014. Terhadap perintah Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan, Mahkamah Agung mengimplementasikannya melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 482K/TUN/2016, yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan diterbitkannya SEMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan. SEMA tersebut mendefinisikan final dalam arti luas yang terdapat dalam Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan sebagai keputusan yang sudah menimbulkan akibat hukum meskipun masih memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain.
- Bahwa ketentuan Pasal 458 ayat (13) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dikarenakan sifat putusan DKPP menjadi *superior* atas penyelenggara Pemilu lainnya, hilangnya mekanisme *check and balances* terhadap DKPP dan *abuse of power*, DKPP telah mendistorsi kemandirian penyelenggara Pemilu yang mengakibatkan potensi pelanggaran atas asas jujur dan adil, yang dapat bermuara kepada berkurangnya kredibilitas penyelenggaraan Pemilu dalam melindungi hak asasi manusia berupa hak dipilih dan hak memilih. Sifat final dan mengikat putusan DKPP juga telah menimbulkan kerancuan dalam perspektif hukum administrasi negara, perspektif konsep etika dan perspektif konsep hukum.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana

yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

### **III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON**

1. Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yaitu negara yang di dalamnya terdapat berbagai aspek peraturan-peraturan yang bersifat memaksa dan mempunyai sanksi tegas apabila dilanggar. Negara hukum Indonesia adalah negara hukum yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila yang merupakan pandangan hidup bangsa dan sumber dari segala sumber hukum. Hukum di Indonesia harus dilandasi dengan semangat menegakkan nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan sebagaimana yang terkandung dalam Pancasila.
2. Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesionalitas dan akuntabilitas. Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam rangka mengawal terwujudnya pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil diperlukan adanya suatu pengawasan agar pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan.
3. Pembentukan lembaga pengawas etika penyelenggara Pemilu sejalan dengan perubahan peradaban dunia dalam pengelolaan pemerintahan demokratis, yaitu munculnya kesadaran baru bahwa beban hukum semakin berat, sehingga masalah pengelolaan negara dan pemerintahan tidak dapat diselesaikan dengan hanya mengandalkan pendekatan hukum saja. Pada pertengahan 1990-an Majelis Umum Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) merekomendasikan dibentuknya sistem peradilan etika untuk negara-negara anggota. Indonesia sebagai anggota organisasi dunia, telah menindaklanjuti dan melakukan perubahan terhadap model peradilan

hukum pemilu yang diimbangi dengan peradilan etika. Model Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu (KEPP) lebih efektif daripada Ketentuan Administrasi Pemilu (KAP) maupun Ketentuan Pidana Pemilu (KPP).

4. Bahwa untuk mewujudkan keadilan Pemilu sebagaimana dimaksud pada Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, pembentuk Undang-Undang melengkapi sistem penegakan hukum Pemilu, dengan sistem penegakan etika penyelenggara Pemilu yang dimandatkan kepada DKPP. Berdasarkan UU Pemilu, DKPP menjalankan fungsi *quasi* peradilan dan terikat dengan prinsip-prinsip yang berlaku di dunia peradilan, yaitu prinsip transparansi dan keterbukaan, yang dipraktikkan dalam proses penegakan kode etik penyelenggara Pemilu.
5. Bahwa dengan adanya DKPP yang bertugas menangani pelanggaran kode etik maka telah memenuhi ketentuan UUD 1945, yang mengamanatkan adanya penyelenggara pemilihan umum yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Penyelenggaraan pemilihan umum tanpa pengawasan oleh lembaga independen, akan mengancam prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam pelaksanaan Pemilu.
6. DKPP telah diberikan kewenangan oleh UU Pemilu sebagai satu-satunya lembaga yang bertugas dalam menangani setiap bentuk aduan/laporan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, untuk kemudian ditindaklanjuti dengan mekanisme penyelidikan/verifikasi dan pemeriksaan. Dalam hal penyelenggara pemilu terbukti telah melakukan pelanggaran kode etik, maka DKPP mengeluarkan Putusan yang menyatakan bahwa penyelenggara pemilu tersebut telah melakukan pelanggaran kode etik, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 24, Pasal 159 ayat (1) huruf (a) dan huruf (b), serta Pasal 160 UU Pemilu.
7. DKPP memiliki tugas dan wewenang untuk menegakan dan menjaga kemandirian, serta kredibilitas penyelenggara pemilu. Secara spesifik dalam Pasal 155 ayat (2) UU Pemilu menyatakan bahwa "*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, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota*". Dengan demikian DKPP memiliki hak untuk melakukan langkah-langkah penegakan kode etik penyelenggaraan Pemilu yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, termasuk pengaturan dalam pasal *a quo*.

8. Bahwa tujuan dari penegakkan kode etik bagi penyelenggara Pemilu oleh DKPP adalah menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas penyelenggara pemilu, agar tujuan dari penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan oleh KPU dan Bawaslu dapat tercapai, salah satunya yaitu terciptanya sistem ketatanegaraan yang demokratis dan terciptanya Pemilu yang adil dan berintegritas. Apabila kewenangan ataupun secara kelembagaan DKPP dihilangkan, maka tidak ada lembaga yang akan melakukan pengawasan terhadap penyelenggara Pemilu.
9. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa *"Putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (12) UU 15/2011, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum apakah final dan mengikat yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut adalah sama dengan final dan mengikatnya putusan lembaga peradilan. Untuk menghindari ketidakpastian hukum atas adanya ketentuan tersebut, Mahkamah perlu menegaskan bahwa putusan final dan mengikat DKPP tidak dapat disamakan dengan putusan final dan mengikat dari lembaga peradilan pada umumnya, oleh karena DKPP adalah perangkat internal Penyelenggara Pemilu yang diberi wewenang oleh Undang-Undang. Sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual dan final, yang dapat menjadi objek gugatan di Peradilan TUN"*. Bahwa berdasarkan pertimbangan Mahkamah tersebut di atas, maka putusan final dan mengikat yang dimaksud dalam Undang-Undang *a quo* haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu yang melaksanakan Putusan DKPP. Adapun karena inti permohonan Para Pemohon mengenai Putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat telah diberi makna tertentu oleh

Mahkamah, sehingga tidak menghilangkan frasa final dan mengikat secara keseluruhan.

10. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 pada intinya telah memberikan pengertian baru bahwa frasa final mengikat pada sifat putusan DKPP tidaklah sama dengan final mengikat pada umumnya lembaga peradilan. DKPP harus ditempatkan sebagaimana posisinya sebagai penyelenggara Pemilu sesuai bunyi Pasal 1 angka 24 UU Pemilu, bahwa DKPP merupakan satu kesatuan penyelenggara pemilu dengan Bawaslu dan DKPP, hal ini sejalan pula dengan amanat dalam Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010.
11. Bahwa ketentuan Pasal 458 ayat (3) UU Pemilu konstitusional dan selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013. Putusan tersebut menguji norma yang sama yaitu Putusan DKPP yang bersifat "*final dan mengikat*", dalam ketentuan Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum menegaskan bahwa putusan DKPP dinyatakan tetap "*final dan mengikat*" tetapi hanya mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi dan Bawaslu, ditindaklanjuti dengan menerbitkan surat keputusan Presiden, KPU, KPU Provinsi dan Bawaslu. Sedangkan putusan DKPP yang bersifat final mengikat tidak berlaku bagi warga negara yang menjadi penyelenggara Pemilu, karena masih diberikan ruang untuk mengajukan upaya di lembaga peradilan, hal tersebut merupakan bentuk negara dalam memenuhi hak asasi kepada seluruh warga negara dalam hal kepastian hukum dan persamaan kedudukan hukum.
12. Berdasarkan Pasal 37 ayat (2) huruf (b) dan Pasal 38 jo Pasal 135 ayat (2) huruf (b) dan Pasal 136 ayat (1) UU pemilu, terhadap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kab/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kab/Kota yang diberhentikan dengan tidak hormat dikarenakan telah melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau kode etik, setelah melalui proses verifikasi dan apabila dalam rapat pleno DKPP mengeluarkan putusan pemberhentian terhadap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, maka selanjutnya Presiden, KPU, Bawaslu, KPU Provinsi, dan KPU

Kabupaten/Kota menerbitkan keputusan pemberhentian, hal ini harus dimaknai putusan DKPP final dan mengikat yang harus dilaksanakan oleh Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan Bawaslu.

13. Bahwa berkenaan dengan desain kelembagaan penyelenggara pemilu dalam satu kesatuan fungsi, dilengkapi sistem *check and balances* secara tegas diatur dalam UU Pemilu. KPU sebagai pelaksana dan pengendali penyelenggaraan Pemilu diawasi oleh Bawaslu, sedangkan sikap dan perilaku Anggota KPU dan Anggota Bawaslu diawasi oleh DKPP. Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas DKPP diatur dalam ketentuan Pasal 161 ayat (2) UU Pemilu, yaitu pembentukan peraturan DKPP wajib berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah melalui rapat dengar pendapat. Selain itu, kontrol terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang DKPP juga diatur dalam ketentuan Pasal 156 ayat (4) UU Pemilu, yang menyatakan bahwa setiap anggota DKPP pada setiap unsur dapat diganti antar waktu, pasal ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 155 ayat (4) dan ayat (5) UU Pemilu yang mengatur unsur keanggotaan DKPP.
14. DKPP menerbitkan Peraturan Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, yang mengatur kode etik DKPP dan prosedur pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik oleh Anggota DKPP, Anggota Tim Pemerintah Daerah dan Sekretariat, dengan membentuk Majelis Kehormatan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, hal tersebut seharusnya dimaknai bahwa DKPP secara sukarela berdasarkan kesadaran kolektif membentuk pengawasan internal, yang bertujuan untuk menjaga integritas dan kemandirian individu lembaganya, meskipun tidak ada amanat dalam UU Pemilu.
15. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka pengaturan dalam pasal *a quo* tidak membuat DKPP menjadi lembaga *superior* atas penyelenggara Pemilu lainnya, karena sifat putusan DKPP tidaklah sama dengan final mengikat pada umumnya lembaga peradilan. Sifat final dan mengikat putusan DKPP mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu yang melaksanakan Putusan DKPP, sehingga mekanisme *check and balances* terhadap DKPP masih tetap ada. Dengan demikian DKPP tetap sebagai penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri untuk dapat

terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, maka kredibilitas penyelenggaraan pemilu dalam melindungi hak asasi manusia berupa hak dipilih dan hak memilih.

16. Dari pengkajian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, ditemukan kondisi-kondisi yang menjadi dasar suatu pembentukan dan/atau materi UU yang dinilai bersifat *Open Legal Policy*, yaitu:

- 1) UUD 1945 memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut, namun tidak memberikan batasan pengaturan materinya.
- 2) UUD 1945 tidak memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut.

17. Bahwa Pemerintah menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar Pemohon nantinya dapat ikut serta memberi masukan dan tanggapan terhadap penyempurnaan Undang-Undang *a quo* di masa mendatang dalam bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Harapan Pemerintah pula bahwa dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Pembukaan UUD 1945.

#### IV. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian materiil ketentuan *a quo*, untuk memberikan putusan sebagai berikut :



1. Menerima keterangan pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan frasa final dan mengikat dalam ketentuan Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Namun apabila Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

### **TAMBAHAN KETERANGAN PRESIDEN**

Presiden menyampaikan tambahan keterangannya yang diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 1 Desember 2021, pada pokoknya sebagai berikut:

Menindaklanjuti hasil persidangan pada 5 Oktober 2021 di Mahkamah Konstitusi dengan acara Pembacaan Keterangan Presiden, di mana beberapa Hakim mengkonfirmasi beberapa substansi yang telah dibacakan dalam persidangan, bersama ini dengan hormat kami sampaikan keterangan tambahan sebagaimana dimintakan oleh Majelis hakim, untuk selanjutnya kami akan menanggapi beberapa pertanyaan Majelis Hakim sebagai berikut:

- A. Bagaimana penegasan pemerintah atas pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XII/2013, terutama pertimbangan yang menyatakan putusan DKPP adalah putusan pejabat negara yang digugat langsung di Pengadilan TUN?

Tanggapan Pemerintah:

1. DKPP bukanlah lembaga pengadilan di bawah Mahkamah Agung, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, DKPP merupakan bagian dari perangkat internal Penyelenggara Pemilu, akan tetapi merupakan “lembaga yang dikonstruksikan sebagai lembaga pengadilan”.
2. Kedudukan DKPP menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai lembaga penyelenggara Pemilu, dengan tugas, wewenang, dan kewajiban untuk menjaga dan menegakkan kemandirian,

integritas, dan kredibilitas jajaran KPU dan Bawaslu, dengan ruang lingkup terbatas untuk kalangan internal penyelenggara Pemilu.

3. DKPP tidak dapat digolongkan sebagai lembaga negara yang keputusannya dikualifikasi sebagai keputusan pejabat negara, hanya karena keputusannya berbentuk putusan. Putusan DKPP tidak dapat dispesifikasi *beschikking* yaitu keputusan berupa putusan yang dapat digugat di peradilan TUN, karena putusan DKPP masih dibutuhkan adanya tindak lanjut dari Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu.
- B. Bagaimana pandangan pemerintah terkait *quasi* peradilan? Karena DKPP satu rumpun dengan penyelenggara Pemilu, tepat atau tidak *quasi* peradilan?

Tanggapan Pemerintah:

1. Secara kelembagaan DKPP adalah bagian dari rumpun penyelenggara Pemilu sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, sebagai berikut:
  - Pasal 1 ayat (7) menyatakan “Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas KPU, BAWASLU, dan DKPP sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD secara langsung oleh rakyat”.
  - Pasal 1 ayat (24) menyatakan “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu”.

Dengan demikian DKPP secara proporsional melaksanakan tugas penegakan kode etik, karena tugas, wewenang, dan kewajibannya yang berbeda dengan KPU dan Bawaslu, hal tersebut yang membedakan DKPP dengan KPU dan Bawaslu. Perbedaan ini menjadi ciri khas DKPP, sehingga DKPP “dikonstruksi sebagai lembaga pengadilan” karena dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya menggunakan prinsip-prinsip peradilan pada umumnya.

2. Tugas, wewenang, dan kewajiban DKPP tidak berhubungan dan/atau berkaitan dengan mandat untuk menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara sebagaimana halnya dengan badan peradilan-badan peradilan resmi lainnya di lingkungan Mahkamah Agung. Serta dalam melakukan pemeriksaan, mengadili

dan memutus perkara, DKPP berpedoman pada Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

3. Pada bagian-bagian tertentu, DKPP memiliki fungsi “yudisialitas tidak penuh”, dapat disebut “semi judicial”, hal tersebut berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mengimplisitkan beberapa prinsip yang dikenal dalam khazanah peradilan, seperti memeriksa dan memutus, putusan, putusan final dan mengikat, dan beberapa lainnya. Inilah keunikan/ciri khas DKPP, di satu sisi secara fungsional diberi mandat untuk memeriksa dan memutus perkara (kode etik Penyelenggara Pemilu), di sisi yang lain secara struktural DKPP tidak bisa disebut lebih tinggi di depan KPU dan Bawaslu, dan secara struktural pula DKPP tidak memiliki unit/organisasi banding. Dengan demikian DKPP dapat digolongkan sebagai pemangku pelaksanaan fungsi *quasi*-peradilan.
4. Mengutip dari Jimly Asshiddiqie dalam catatan pengantar pada salah satu buku yang diprakarsai oleh Komisi Yudisial (Juli 2013, hlm. 14 sampai dengan 15) mengatakan bahwa:

“Di samping lembaga-lembaga *quasi*-peradilan dan mekanisme penyelesaian sengketa melalui “*out-of-court settlement*”, dewasa ini berkembang pula ide mengenai sistem peradilan baru yang saya namakan sistem peradilan etika. Semua yang kita bahas di atas pada pokoknya berada dalam ranah dan konteks sistem hukum dan peradilan hukum. Sistem peradilan etika merupakan sesuatu yang sama sekali baru, yang dapat dikatakan bersifat melengkapi terhadap sistem peradilan hukum yang sudah ada. Saya sendiri sekarang ini memimpin sebuah lembaga baru yang dikategorikan sebagai lembaga pengadilan etika, yaitu dengan nama Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). Semua petugas penyelenggara pemilihan umum, terutama para komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU) beserta jajarannya di seluruh Indonesia dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) beserta jajarannya di seluruh Indonesia, diharuskan oleh UU untuk tunduk kepada Kode Etika Penyelenggara Pemilu yang disusun bersama oleh DKPP, KPU, dan Bawaslu. UU menyediakan ancaman sanksi bagi setiap aparat penyelenggara pemilu yang melanggar kode etik, yaitu berupa peringatan mulai dari yang ringan sampai yang keras, atau jikalau terbukti pelanggaran bersifat berat, diancam dengan sanksi pemberhentian tetap dari kedudukannya sebagai penyelenggara pemilihan umum”.

“Lembaga DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu) ini berbeda dari Komisi Yudisial yang meskipun berada di ranah cabang

kekuasaan yudikatif, merupakan lembaga penegak kode etik hakim yang bersifat eksekutif. Komisi Yudisial tidak didesain sebagai lembaga peradilan sama sekali. Bahkan, semua lembaga-lembaga penegak kode etik yang lain, seperti Badan Kehormatan DPR, Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, dan sebagainya, termasuk lembaga-lembaga sejenis di negara-negara lain, pada umumnya juga belum dapat dikaitkan dengan fungsi *quasi* pengadilan seperti yang dimaksudkan di atas, karena cara kerjanya sama sekali tidak berhubungan dengan ide peradilan. Sedangkan, DKPP jelas berfungsi sebagai pengadilan, meskipun tidak termasuk ke dalam ranah kekuasaan kehakiman atau cabang yudikatif. Putusannya ditentukan oleh UU bersifat “final dan mengikat”, dan prosedur kerjanya juga melakukan pemeriksaan persidangan dan lain-lain seperti halnya pengadilan. Namun demikian, keberadaan DKPP ini sebagai pengadilan juga berbeda dari hakikat keberadaan Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi yang sama-sama berada ranah sistem hukum. DKPP berada dalam ranah sistem etika, bukan dalam ranah sistem hukum. Suatu pelanggaran hukum dapat disebut juga merupakan pelanggaran etika, tetapi pelanggaran etika belum tentu merupakan pelanggaran hukum”.

“Dengan model percontohan DKPP ini di masa depan kita dapat membangun pengertian baru tentang *'rule of ethics'* di samping *'rule of law'* yang sudah biasa dipahami selama ini. Dalam sistem *'rule of law'*, sudah biasa kita kenal adanya *'code of law'* yang dilengkapi *'court of law'*nya sendiri sebagai lembaga yang menegakkan *'code of law'* itu. Karena itu, dalam sistem *'rule of ethics'*, di samping dikenal adanya *'code of ethics'*, juga harus didukung oleh infrastruktur penegak kode etik yang kita namakan *'court of ethics'*. Karena itu, DKPP dapat dikatakan sebagai proyek percontohan bagi upaya kita membangun pengertian baru mengenal sistem peradilan etika, yang tidak saja baru pertama di Indonesia, tetapi juga di dunia. Saya sungguh-sungguh ingin mengundang perhatian semua sarjana hukum mengenai pentingnya mempelajari segala aspek mengenai DKPP ini sebagai model kelembagaan sistem peradilan etika di masa depan. Tentu hal ini bukanlah pada tempatnya untuk dibahas lebih lanjut disini. Hal ini sekedar menambah bukti bagi kita untuk memperlihatkan bahwa gejala differensiasi struktural, baik melalui dekonsentrasi, desentralisasi, maupun diffusi fungsi-fungsi mengadili yang terjadi dewasa ini memang merupakan suatu keniscayaan yang tidak dapat kita hindari.

- C. Bisa tidak putusan DKPP disejajarkan dengan putusan pejabat negara yang bisa langsung digugat di Pengadilan TUN, sedangkan DKPP dianggap sebagai penyelenggara Pemilu?

Tanggapan Pemerintah:

1. Kedudukan DKPP berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, adalah sebagai pemutus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dengan prosedur hukum menerima pengaduan, memeriksa, memutus dan mengadili perkara dengan menerapkan hukum acara

layaknya peradilan umum, berdasarkan hal tersebut maka kedudukan DKPP memiliki keunikan/ciri khas yaitu:

- a. Secara struktural, DKPP adalah lembaga Penyelenggara Pemilu.
- b. Secara fungsional, mandat Undang-Undang mengharuskan DKPP melaksanakan fungsi-fungsi peradilan meskipun bukan lembaga pengadilan menurut kekuasaan kehakiman.
- c. Putusan DKPP bukanlah ranah eksekutorial, karena baru bisa dijalankan jika telah ada tindak lanjut Keputusan Presiden, KPU, dan Bawaslu (*beschikking*).

Dengan demikian putusan DKPP tidak dapat dijadikan objek perkara oleh Peradilan TUN karena bukan merupakan *beschikking*, keputusan DKPP bersifat final dan mengikat hanya berlaku secara internal yaitu untuk Pelapor dan Terlapor sengketa, masih diperlukan adanya tindak lanjut dari Presiden, KPU dan Bawaslu untuk jadi objek gugatan di peradilan TUN.

2. Putusan DKPP tidak dapat disejajarkan dengan putusan pejabat negara, mengingat Ketua dan/atau anggota DKPP bukanlah pejabat negara, atau tidak secara eksplisit ditempatkan di dalam perundang-undangan terkait jabatan dalam konstruksi sebagai pejabat negara. Putusan DKPP yang bersifat "final dan mengikat" tidak termasuk dalam objek TUN karena bersifat abstrak umum (*beleidsregel*), akan tetapi dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 maka putusan DKPP yang bersifat mengadili etik, ketika ditindaklanjuti dengan Keputusan Presiden, Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, Keputusan KPU Kabupaten/Kota, dan Keputusan Bawaslu, maka putusan DKPP menjadi objek TUN karena telah menjadi individual-konkrit (*beschikking*).
3. Putusan DKPP tidak dapat digugat di Pengadilan TUN, karena Putusan DKPP tidak memiliki fungsi eksekutorial seperti keputusan administratif (*beschikking*), sehingga dapat dijadikan objek gugatan ke peradilan TUN. Oleh karena putusan DKPP merupakan putusan yang berupa rekomendasi seperti putusan Dewan Kehormatan lembaga lainnya, misalkan Badan Kehormatan Dewan di DPR, masih perlu ditindaklanjuti oleh Presiden, KPU, dan Bawaslu RI (untuk Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota) untuk menjadi keputusan *beschikking* yang dapat digugat di peradilan TUN. Serta DKPP tidak mempunyai kewenangan berkenaan dengan pengangkatan dan/atau pemberhentian penyelenggara

Pemilu, kewenangan tersebut berada di ranah kekuasaan administrasi Presiden (untuk anggota KPU RI dan Bawaslu RI), KPU (untuk KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota) dan Bawaslu (untuk Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota).

- D. Bahwa DKPP menjalankan fungsi *quasi* peradilan, apakah anggota DKPP menguasai hukum acara? Bagaimana hukum acara dalam proses pemeriksaan? Bagaimana proses rekrutmen anggota DKPP?

Tanggapan Pemerintah:

1. Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak secara eksplisit mengharuskan Ketua/Anggota DKPP memiliki kapasitas untuk menguasai hukum acara seperti lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung, karena DKPP bukan lembaga peradilan menurut kekuasaan kehakiman. Namun demikian proses secara umum pemeriksaan sengketa di DKPP mengikuti hukum acara di lembaga peradilan, berpedoman pada Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, dalam melakukan pemeriksaan sampai dengan putusan.
2. Bahwa dalam melakukan pemeriksaan sampai dengan putusan, Ketua/Anggota DKPP mutlak menguasai dalam menerapkan 2 (dua) hal, yaitu Hukum Acara Pemeriksaan DKPP yang diatur dalam Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum sebagai "hukum formil", dan Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum sebagai hukum materil. Hukum acara dalam pemeriksaan DKPP, tercermin pada setiap proses pemeriksaan persidangan di DKPP dapat terlihat prinsip-prinsip etika dan keadilan, dengan tatacara yang adil dan kedua belah pihak didengar keterangannya termasuk keterangan pihak terkait, bila Pihak Pelapor tidak hadir, maka sidang dilakukan penundaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja.
3. Proses rekrutmen anggota DKPP, diatur dalam ketentuan Pasal 155 ayat (4) dan ayat (5) UU Pemilu terkait lembaga pengusul dan jumlah anggota DKPP. Rekrutmen anggota DKPP sebagaimana ketentuan UU Pemilu, terdiri atas 3

(tiga) unsur, yakni (1) unsur Penyelenggara Pemilu, terdiri atas seorang anggota KPU RI dan seorang anggota Bawaslu yang diajukan oleh Ketua KPU dan Ketua Bawaslu setelah diputuskan dalam pleno; (2) unsur masyarakat yang diajukan oleh presiden/pemerintah sebanyak 2 (dua) orang; dan (3) unsur masyarakat yang diajukan oleh DPR RI, sebanyak 3 (tiga) orang, metode rekrutmen kedua unsur terakhir berdasarkan *talent hunting*. Mengingat pentingnya peran DKPP dalam penyelenggaraan pemilu, sehingga harus ada ketentuan atau tatacara yang lebih terbuka yang mengatur secara lengkap mekanisme seleksi calon DKPP secara transparan dan melibatkan publik.

- E. Bagaimana desain penyelenggara Pemilu di masa depan? Apakah DKPP tetap ada atau tidak, dengan memperhatikan penyelenggaraan Pemilu? Bagaimana eksistensinya?

Tanggapan Pemerintah:

1. Bahwa dalam desain penyelenggara Pemilu di masa depan, serta berdasarkan fakta empiris DKPP yang sudah memasuki usia 10 (sepuluh) tahun dan kiprah kelembagaannya sejak dibentuk menurut UU Penyelenggara Pemilu, DKPP harus tetap ada mengingat pentingnya peran DKPP sebagai lembaga yang menjaga marwah dan martabat penyelenggara Pemilu. Mengingat sejarah penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, dengan beragam problematika dalam setiap tahapan penyelenggaraan, serta persoalan mendasar yang selalu muncul adalah menyangkut rendahnya integritas Pemilu baik integritas peserta atau kontestan maupun integritas penyelenggara Pemilu.
2. Bahwa DKPP perlu untuk dipertahankan, berdasarkan alasan sebagai berikut:
  - a. Secara perkara, dari waktu ke waktu, dan dari Pemilu ke Pemilu, perkara pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang diterima dan ditangani DKPP tidak pernah surut baik pada musim Pemilu maupun tidak dalam musim Pemilu.
  - b. Secara subjektif, KPU dan Bawaslu belum mampu secara optimal dalam membina jajarannya, dengan beragam alasan yang melatarbelakanginya, selain keharusan konsentrasi tugas, wewenang, dan kewajiban pokoknya, pula jauhnya rentang kendali (*span of control*) antara unit hulu hingga hilir (TPS).

- c. Secara objektif, kompleksitas penyelenggaraan Pemilu memerlukan kerangka kelembagaan tersendiri, dengan mempercayakan sebuah lembaga yang selain secara tersendiri terpisah dari struktur organisasi KPU dan Bawaslu, serta adanya keeratan psikologis antara anggota Penyelenggara Pemilu dalam antar-struktur/unit organisasi, sehingga menimbulkan budaya ewuh-pakewuh, karena itu model kelembagaan yang tepat bagi DKPP adalah “external audit” dan bukan “internal audit”, berdasarkan ketiga faktor tersebut, DKPP layak untuk dipertahankan, guna mengantisipasi pelanggaran dan modus-modusnya dengan potensi-potensi mengancam Pemilu berasaskan Luber dan Jurdil serta Pemilu berintegritas.

Namun demikian, diperlukan perbaikan kelembagaan DKPP yaitu (1) Pola rekrutmen, supaya lebih memegang prinsip *merit system* dan *good governance*; (2) Syarat dan persyaratan, mengutamakan senioritas pengalaman dan kapasitas serta integritas serta latar belakang praktisi hukum; (3) Sekretariat DKPP sebaiknya mengikuti model independen, dan bukanlah model pemerintahan seperti sekarang ini; dan (4) Penegasan status kelembagaan, yakni bukan sebagai pengadilan.

3. Eksistensi DKPP menurut Dr. Harjono (Ketua DKPP pasca Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H) dalam wawancaranya dengan wartawan Koran Jakarta, Agus Supriyatna, pada rapat persiapan Pilkada 2018 di Jakarta, sebagai berikut:

“Sebaik-baik norma hukum pemilu dibentuk, selalu menyisakan celah untuk terjadinya pelanggaran. DKPP dibentuk untuk menopang penegakan hukum pemilu melalui penegakan kode etik penyelenggara pemilu. Celah hukum sangat mungkin disiasati oleh penyelenggara pemilu untuk melakukan perbuatan yang tidak dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran hukum, tetapi belum tentu bebas dari pelanggaran kode etik. Dalam peraturan perundang-undangan kepegiluan, ada berbagai celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh penyelenggara pemilu untuk bertindak yang menguntungkan pihak tertentu dengan merugikan pihak lain. Tidak sedikit celah hukum kemudian dijadikan modus operandi dalam merencanakan kecurangan pemilu untuk memenangkan calon tertentu tanpa dapat dipersalahkan secara hukum”.

- F. Pertimbangan DKPP bergabung dengan Kementerian Dalam Negeri, bagaimana struktur organisasinya? Perbandingan dengan negara lain? Sejarahnya?



## Tanggapan Pemerintah

1. Bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijakan penyederhanaan birokrasi di lingkungan instansi pemerintah dan optimalisasi pelaksanaan tugas dan fungsi Sekretariat DKPP, maka DKPP di gabungkan dengan Sekretariat Jenderal Kementerian Dalam Negeri. Selain hal tersebut, penggabungan DKPP dengan Kementerian Dalam Negeri merupakan upaya agar posisi dan peran DKPP terlepas dari adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*) dengan unsur penyelenggara Pemilu yang diawasi yakni KPU dan Bawaslu.
2. Bahwa berdasarkan Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, yang menyatakan, “Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas, fungsi, susunan organisasi, dan tata kerja Sekretariat DKPP diatur dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri setelah mendapat persetujuan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara”. Dengan demikian kedudukan DKPP di Kementerian Dalam Negeri merupakan amanat dari Peraturan Presiden tersebut.
3. Bahwa di negara-negara lain, tidak ada lembaga penyelenggara Pemilu sebagaimana “satu kesatuan fungsi di dalam sistem penyelenggaraan Pemilu” dengan organisasi KPU, Bawaslu, dan DKPP di dalamnya, yang patut diingat bahwa sejarah kepemiluan di Indonesia memiliki kompleksitasnya tersendiri. Format kelembagaan Penyelenggara Pemilu sudah cukup baik, karena sesuai kondisi filosofis, sosiologis, dan yuridis, hanya diperlukan perbaikan di beberapa bagian, termasuk model Sekretariat DKPP supaya lebih independen secara struktural.
4. Perbandingan DKPP dengan negara lain, mengutip Jimly Asshiddiqie dalam catatan pengantar pada salah satu buku yang diprakarsai oleh Komisi Yudisial (Juli 2013, hlm. 15), beliau mengatakan bahwa:

“Dengan model percontohan DKPP ini di masa depan kita dapat membangun pengertian baru tentang *'rule of ethics'* di samping *'rule of law'* yang sudah biasa dipahami selama ini. Dalam sistem *'rule of law'*, sudah biasa kita kenal adanya *'code of law'* yang dilengkapi *'court of law'*nya sendiri sebagai lembaga yang menegakkan *'code of law'* itu. Karena itu, dalam sistem *'rule of ethics'*, di samping dikenal adanya *'code*

*of ethics'*, juga harus didukung oleh infra-struktur penegak kode etik yang kita namakan *'court of ethics'*. Karena itu, DKPP dapat dikatakan sebagai proyek percontohan bagi upaya kita membangun pengertian baru mengenai sistem peradilan etika, yang tidak saja baru pertama di Indonesia, tetapi juga di dunia. Saya sungguh-sungguh ingin mengundang perhatian semua sarjana hukum mengenai pentingnya mempelajari segala aspek mengenai DKPP ini sebagai model kelembagaan sistem peradilan etika di masa depan. Tentu hal ini bukanlah pada tempatnya untuk dibahas lebih lanjut di sini. Hal ini sekedar menambah bukti bagi kita untuk memperlihatkan bahwa gejala diferensiasi struktural, baik melalui dekonsentrasi, desentralisasi, maupun diffusi fungsi-fungsi mengadili yang terjadi dewasa ini memang merupakan suatu keniscayaan yang tidak dapat kita hindari.”

**[2.5]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, berdasarkan Ketetapan Pihak Terkait Nomor 5.32/PUU/TAP.MK/PT/9/2021, tanggal 9 September 2021, Mahkamah menetapkan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo* untuk kemudian dipanggil ke persidangan Mahkamah untuk dimintai keterangannya terhadap perkara *a quo*. Namun DKPP tidak memenuhi panggilan persidangan Mahkamah dan hanya memberikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 4 Oktober 2021, yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan pengalaman berharga penyelenggaraan Pemilu Tahun 2004 dan Tahun 2009, *stakeholders* Pemilu bersepakat untuk memperkuat lembaga penyelenggara Pemilu. Alhasil diterbitkan UU Nomor 15 Tahun 2011 yang merekonstruksi kelembagaan penyelenggara Pemilu, dengan tujuan menjaga dan mempertahankan kepercayaan publik terhadap para wasit Pemilu sehingga proses dan hasil Pemilu dapat diterima oleh masyarakat. Lebih dari itu rekontruksi kelembagaan penyelenggara Pemilu juga dimaksudkan agar penyelenggara Pemilu dapat bekerja secara mandiri, profesional, efektif dan berkesinambungan sebagaimana perintah Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945, yang menyatakan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
2. Bahwa untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggara Pemilu, UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, mengubah sistem penegakan kode etik penyelenggara Pemilu yang semula berkedudukan sebagai instrument pengendalian internal dalam struktur Komisi Pemilihan Umum dan bersifat *ad hoc*, menjadi sistem penegakkan kode etik yang bersifat

permanen dengan struktur kelembagaan tersendiri di samping KPU dan Bawaslu dengan sebutan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban DKPP dalam UU Penyelenggara Pemilu didesain dalam mekanisme dan prosedur kerja pengadilan (*quasi* peradilan) untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Untuk itu dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban, DKPP mengadopsi dan menerapkan prinsip-prinsip peradilan hukum, seperti independen (*impartial*), transparan (terbuka) dan akuntabel, memperlakukan semua pihak sama, bersifat pasif sebagaimana cara kerja peradilan hukum. Selanjutnya untuk memberi kepastian terjaganya kredibilitas penyelenggara pemilu serta kredibilitas pemerintahan yang terbentuk dari hasil Pemilu, UU mengatur putusan DKPP bersifat *final and binding*.

3. Bahwa Pasal 112 ayat (12) UU Nomor 15 Tahun 2011 menyatakan putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Ketentuan tersebut pernah dimohonkan pengujian dan menjadi obyek perkara di Mahkamah Konstitusi serta telah diputus dalam Putusan Nomor 31/PUU-X/2013. Putusan Mahkamah *a quo* telah memberikan tafsir konstitusional terhadap frasa “bersifat final dan mengikat”. Selanjutnya mempedomani Putusan Mahkamah serta memperhatikan praktik penyelenggaraan Pemilu Tahun 2014 serta sistem penegakan kode etik antara tahun 2012 sampai dengan tahun 2016, Pemerintah dan DPR mengkodifikasi UU Pemilu dengan menerbitkan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. UU Pemilu tidak mengubah desain kelembagaan DKPP yang menjalankan fungsi *quasi* peradilan dengan putusannya yang bersifat final mengikat. UU Pemilu bahkan memperkuat kelembagaan DKPP dengan mengubah struktur sekretariat DKPP terpisah dari Sekretariat Bawaslu menjadi satu kesatuan manajemen Sekretariat Kementerian Dalam Negeri. Selain itu, untuk mendukung efektifitas pelaksanaan tugas DKPP memeriksa dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu di daerah, ketentuan Pasal 459 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 memberi kewenangan kepada DKPP, dapat membentuk tim pemeriksa daerah (TPD) untuk memeriksa dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu di daerah.
4. Bahwa untuk memahami lembaga DKPP yang dikonstruksi oleh UU dalam menjalankan fungsi *quasi* peradilan, mengutip pendapat Sudikno Mertokusumo 1971 dalam buku sejarah Peradilan, beliau berpendapat bahwa peradilan

adalah segala sesuatu yang bertalian dengan tugas hakim dalam memutus perkara. Selanjutnya Rahmat Soemitro 1978 dalam buku RUU Peradilan Administrasi, berpendapat bahwa lembaga peradilan memiliki unsur: a) adanya suatu aturan yang abstrak yang mengikat umum yang dapat diterapkan pada suatu persoalan, b) Adanya perselisihan yang konkret, c) adanya sekurang-kurangnya dua pihak, dan d) adanya suatu aparat peradilan yang berwenang memutuskan perselisihan. Selain unsur-unsur tersebut, ditambahkan hukum formal yang mengatur mekanisme, tata cara dan prosedur penerapan norma (*rechstoepassing*) guna menemukan hukum (*rechtvinding*) yang benar dan tepat guna menjamin kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan.

5. Bahwa pendapat para ahli tersebut di atas sangat relevan untuk menjelaskan kedudukan lembaga DKPP yang dikonstruksi oleh UU Pemilu sebagai lembaga yang menjalankan fungsi *quasi* peradilan. Ketentuan Pasal 155 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 menyebutkan "DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara Pemilu. Selanjutnya untuk memberi kepastian hukum bekerjanya lembaga DKPP dalam memeriksa dan memutus perkara dugaan pelanggaran kode etik sebagaimana dimaksud Pasal 458 UU Nomor 7 Tahun 2017, ketentuan Pasal 161 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, memerintahkan DKPP untuk menyusun dan menerbitkan peraturan setelah berkonsultasi kepada DPR. Ketentuan tersebut bertalian dengan pendapat Rohmat Soemitro bahwa DKPP sebagai pemeriksa dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu, diberi wewenang membentuk hukum materiil berupa kode etik dan pedoman perilaku Penyelenggara Pemilu dengan mengikutsertakan KPU dan Bawaslu sebagaimana diatur dalam Pasal 157 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UU Nomor 7 Tahun 2017. Peraturan kode etik dan pedoman perilaku tersebut mengikat KPU dan Bawaslu beserta seluruh jajaran penyelenggara pemilu. Di samping itu, DKPP diberi wewenang untuk membentuk dan menerbitkan peraturan tentang Pedoman Beracara sebagai hukum formil untuk menerapkan hukum materiil mengenai kode etik Penyelenggara Pemilu.
6. Bahwa sejak lembaga DKPP dibentuk pada tahun 2012 sampai dengan sekarang telah melaksanakan tugas dan kewajiban memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu yang tidak sekadar

menerapkan norma kode etik (*rechstoepassing*), namun juga menemukan hukum (*rechtvinding*). DKPP tidak hanya menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggara Pemilu menjamin kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi setiap pencari keadilan yang merasa haknya terlanggar oleh penyelenggara pemilu sekaligus memulihkan kepercayaan publik terhadap lembaga;

7. Bahwa untuk menjaga kemandirian dan kredibilitas lembaga, DKPP menyusun instrumen pengawasan internal dengan menerbitkan peraturan DKPP Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kode Etik DKPP, TPD dan Sekretariat yang dilengkapi prosedur pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik oleh anggota DKPP, Anggota TPD dan pegawai Sekretariat dengan membentuk Majelis Kehormatan DKPP.
8. Bahwa permohonan Pemohon selain menyoal konstusionalitas frasa “Putusan bersifat final dan mengikat” juga mempermasalahkan *vonis* DKPP, sesuai Peraturan DKPP tentang kode etik DKPP, Ketua dan anggota DKPP sebagai majelis pemeriksa, dilarang mengomentari putusan. Hal demikian sesuai dengan karakteristik lembaga negara yang menjalankan prinsip-prinsip peradilan bahwa pemeriksa perkara tidak boleh mengomentari putusan. Oleh karena itu DKPP yang melaksanakan fungsi *quasi* peradilan untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik, tidak mengomentari ataupun memberi tanggapan untuk menghindari interpretasi putusan yang telah mempunyai kekuatan mengikat.
9. Bahwa memahami kedudukan DKPP sebagai organ negara yang bertugas melaksanakan Undang-Undang, maka berkenaan permohonan uji materil Pasal 458 ayat (13) Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang dimohonkan oleh warga negara dan diregistrasi dalam Perkara Nomor 32/PUU-XIX/2021, sepenuhnya kami kembalikan kepada yang mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo* dengan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.7]** Menimbang bahwa para Pemohon telah menyampaikan kesimpulan yang pada pokoknya masih dalam pendiriannya. Presiden juga telah menyampaikan kesimpulannya, namun telah melewati batas waktu yang ditentukan dalam persidangan sehingga tidak dipertimbangkan;

**[2.8]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara dan risalah persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.1]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109, selanjutnya disebut UU 7/2017) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum Pemohon**

**[3.3]** Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

**[3.4]** Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

**[3.5]** Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan dalil kedudukan hukum yang diuraikan oleh para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusional norma yang terdapat dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang menyatakan, “Putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) bersifat final dan mengikat”;
2. Bahwa para Pemohon mendalilkan kualifikasi kedudukan hukumnya sebagai warga negara Indonesia yang saat ini menjalankan tugas sebagai Anggota Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) Periode Tahun 2017-2022 sesuai Keputusan Presiden Nomor 43/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode Tahun 2017 - 2022 (vide bukti P-5).

Bahwa sebelum menjabat sebagai Anggota KPU RI Periode 2017-2022, Pemohon I telah menjalankan tugas sebagai Anggota KPU Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2013 – 2018, dan sebagai Anggota KPU Kota Medan Periode Tahun 2003-2008 dan Periode Tahun 2008-2013. Sedangkan Pemohon II sebelumnya telah menjalankan tugas sebagai Anggota KPU RI Periode Tahun 2012-2017 dan Anggota KPU Provinsi Jawa Timur Periode Tahun 2003-2008 dan Periode Tahun 2008-2013;

3. Bahwa Pemohon I menganggap hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017, karena Pemohon I pernah diberhentikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) berdasarkan Putusan DKPP Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019 (selanjutnya disebut Putusan DKPP 317/2019), tanggal 18 Maret 2020 (vide Bukti P-8) dan ditindaklanjuti dengan Keputusan Presiden Nomor 34/P Tahun 2020 tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa



Jabatan Tahun 2017-2022 (selanjutnya disebut Keppres 34/2020), tanggal 23 Maret 2020 (vide Bukti P-9). Terhadap Putusan DKPP dimaksud Pemohon I telah mengajukan gugatan ke PTUN Jakarta dan PTUN Jakarta telah memutus dengan Putusan Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, tanggal 23 Juli 2020 (vide Bukti P-16) yang mengabulkan gugatan Pemohon I dan menyatakan batal Keppres Nomor 34/P Tahun 2020 sehingga Pemohon I aktif kembali menjadi Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022. Namun demikian, DKPP tetap “tidak mengakui Pemohon I” (vide bukti P-17) sebagai Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 sehingga kerugian konstitusional Pemohon I sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 terus terjadi hingga saat ini. Ketua dan Anggota DKPP dalam berbagai kesempatan dan forum ilmiah menyatakan bahwa Putusan Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT hanya membatalkan Keppres 34/2020 tetapi tidak membatalkan Putusan DKPP 317/2019. DKPP beralasan ketentuan Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 telah dengan tegas mengatur putusan DKPP bersifat final dan mengikat sehingga tidak dapat diuji oleh lembaga peradilan manapun (vide bukti P-18). DKPP tetap tidak mengakui Pemohon I sebagai Anggota KPU meskipun saat ini Pemohon I telah kembali aktif menjadi Anggota KPU, hal ini terlihat dari keputusan DKPP yang mengesampingkan laporan pengaduan atas Pemohon I dan mengeluarkan nama Pemohon I dari laporan. Selain itu DKPP juga menyatakan Pemohon I tidak memiliki kedudukan hukum sebagai Anggota KPU dalam mengajukan laporan pengaduan terhadap Bawaslu Boven Digoel. Terhadap hal ini Pemohon I merasa tidak mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan sekaligus telah menyebabkan Pemohon I kehilangan hak untuk diperlakukan secara sama dalam pemerintahan yang dijamin oleh UUD 1945.

4. Bahwa Pemohon II mendalilkan hak konstitusionalnya telah dirugikan akibat telah diberhentikan melalui Putusan DKPP Nomor 123-PKE-DKPP/X/2020 (selanjutnya disebut Putusan DKPP 123/2020) (vide bukti P-26), yang kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Rapat Pleno KPU Republik Indonesia, hari Rabu tanggal 14 April 2021 yang mengangkat Ilham Saputra sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 (vide Bukti P-27), Pemohon II diberhentikan dari jabatannya sebagai Ketua KPU atas laporan

mendampingi Pemohon I saat mendaftarkan gugatan di PTUN Jakarta dan menerbitkan Surat Nomor 663/SDM.13-SD/05/KPU/VIII/2020 (vide bukti P-28) yang berkonsekuensi aktifnya kembali Pemohon I sebagai Anggota KPU. Surat dimaksud merupakan keputusan kolektif kolegial Ketua dan Anggota KPU yang menjadi tindak lanjut atas putusan PTUN Jakarta. Pemohon II sebagai Ketua KPU saat itu menandatangani surat dimaksud karena konsekuensi jabatan Pemohon II sebagai Ketua KPU RI yang harus menindaklanjuti keputusan seluruh Anggota KPU RI. Pemohon II tidak mengajukan gugatan TUN terhadap Putusan DKPP yang memberhentikan Pemohon II sebagai Ketua KPU RI karena sifat final dan mengikat dari putusan DKPP yang diatur dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang dimohonkan pengujian. Menurut Pemohon II Putusan DKPP yang tidak dapat dikoreksi langsung oleh lembaga peradilan berpotensi menyebabkan Pemohon II kehilangan hak konstitusionalnya sebagai warga negara untuk Kembali menjadi penyelenggara Pemilu jabatan publik lainnya dengan adanya stigma negatif sebagai pelanggar etika;

5. Bahwa menurut para Pemohon terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian konstitusional para Pemohon dengan berlakunya Pasal 458 ayat (13) UU Nomor 7/2017 yang menyatakan bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat telah mengakibatkan tidak adanya jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum terhadap para Pemohon. Bahwa dengan kata lain akibat adanya norma *a quo*, menyebabkan timbulnya kerugian konstitusional dan potensi kerugian konstitusional pada diri para Pemohon dan juga penyelenggara pemilu lainnya yang akan terus terjadi di masa mendatang.
6. Bahwa menurut para Pemohon dengan dikabulkannya permohonan ini, maka akan memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak saja terhadap diri para Pemohon tetapi juga akan memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum terhadap penyelenggara Pemilu lainnya karena akan tersedia mekanisme upaya hukum secara langsung terhadap putusan DKPP yang dinilai merugikan penyelenggara Pemilu.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian penjelasan para Pemohon dalam menerangkan kedudukan hukumnya sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah dalam kualifikasinya sebagai perorangan warga negara Indonesia, yang merupakan Anggota KPU RI dan pernah diberhentikan dari jabatannya berdasarkan Putusan DKPP, para Pemohon telah dapat menerangkan secara spesifik kerugian hak konstitusionalnya yang menurut anggapan para Pemohon telah terjadi. Pemohon I dan Pemohon II adalah subjek hukum dalam gugatan ataupun laporan ke DKPP yang putusannya menurut para Pemohon merugikan para Pemohon. Frasa “final dan mengikat” dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 telah dimaknai oleh DKPP bahwa putusannya tidak dapat ditinjau oleh lembaga peradilan. Hal ini mengakibatkan DKPP sejak putusannya, sudah tidak lagi menganggap para Pemohon sebagai Anggota KPU RI meskipun sudah ada Putusan PTUN. Dengan demikian, para Pemohon telah dapat menguraikan adanya hubungan sebab-akibat (kausalitas) antara anggapan kerugian/potensi kerugian konstitusional para Pemohon dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian, sehingga jika permohonan dikabulkan, kerugian demikian tidak lagi akan terjadi. Oleh karena itu berdasarkan pertimbangan tersebut, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya dalil permohonan para Pemohon perihal inkonstitusionalitas norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

**[3.6]** Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

#### **Pokok Permohonan**

**[3.7]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan frasa “final dan mengikat” yang terdapat dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017, bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan argumentasi yang pada pokoknya, apabila dirumuskan oleh Mahkamah adalah sebagai berikut (dalil atau argumentasi Pemohon selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara):

1. Bahwa menurut para Pemohon kelembagaan DKPP menjadi superior atas penyelenggara Pemilu lainnya. Hal ini karena adanya norma final dan mengikat putusan DKPP yang telah membuat 3 (tiga) lembaga penyelenggara Pemilu tidak dalam kedudukan setara. Ketidaksetaraan itu merupakan pelanggaran atas ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945;
2. Bahwa menurut para Pemohon, Putusan DKPP final dan mengikat berakibat norma Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang tanpa penjelasan pasal, tidak dapat ditafsir lain oleh Presiden, KPU RI, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan Bawaslu, sehingga putusan DKPP *a quo* telah menimbulkan akibat hukum. Padahal menurut para Pemohon, berdasarkan Putusan Mahkamah dan SEMA 4/2016 putusan DKPP dapat dimaknai sebagai keputusan tata usaha negara yang dapat diuji langsung ke peradilan TUN;
3. Bahwa menurut para Pemohon, kewenangan DKPP dengan putusan yang bersifat final dan mengikat menyebabkan hilangnya mekanisme *checks and balances*, karena frasa “final dan mengikat” putusan DKPP telah membuat terciptanya lembaga DKPP yang tidak memiliki mekanisme *checks and balances* oleh lembaga lain termasuk oleh pengadilan. Kekuasaan yang tidak terkontrol itu akan mengakibatkannya terjadinya penyalahgunaan wewenang;
4. Bahwa menurut para Pemohon, putusan DKPP yang final dan mengikat telah membuat DKPP sering melakukan *abuse of power* dengan menerbitkan putusan yang melampaui kewenangan (*ultra vires*), cacat prosedur, dan cacat substansi, serta tak jarang melebihi tuntutan (*ultra petita*). Akibatnya, DKPP justru melenceng dari tujuan awal pendiriannya. Dalam mengambil keputusan, kemandirian KPU RI, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota tidak boleh diintervensi oleh lembaga manapun termasuk DKPP. Norma final dan mengikat putusan DKPP telah terbukti membuat KPU beserta jajarannya mempertimbangkan hal lain (putusan DKPP) ketika akan menetapkan sebuah keputusan;
5. Bahwa menurut para Pemohon, kerancuan sifat final dan mengikat Putusan DKPP mengakibatkan tidak ada batasan waktu berlakunya putusan DKPP. Dalam perspektif hukum administrasi negara dapat didefinisikan sebagai sebuah keputusan, sehingga putusan DKPP menurut perspektif hukum administrasi negara adalah keputusan tata usaha negara. Para Pemohon

meminta Mahkamah agar mempertimbangkan dua konsep pengujian atas putusan DKPP yaitu *Pertama*, peradilan TUN dapat menguji langsung putusan DKPP. *Kedua*, pengujian langsung atas putusan DKPP di peradilan TUN dilakukan dengan menggunakan peradilan cepat;

6. Bahwa menurut para Pemohon, ada kerancuan sifat final dan mengikat Putusan DKPP dalam perspektif konsep etika dan konsep hukum. Karena DKPP bertugas menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu, maka tidak tepat jika DKPP disebut sebagai pengadilan etika. Kode etik penyelenggara Pemilu yang sudah dikodifikasi dalam aturan, menjadikannya sebagai sebuah produk hukum, bukan produk etika. Frasa “penegakan” membutuhkan otoritas yang tidak dimiliki oleh etika. Sedangkan otoritas hanya dimiliki oleh hukum. Oleh karena itu, sifat final dan mengikat putusan DKPP tidak tepat diberikan kepada DKPP karena penegakan etik tidak dimaksudkan untuk menjatuhkan hukuman tetapi lebih tepat jika ditujukan untuk pembinaan;
7. Bahwa berdasarkan uraian dali-dalil tersebut di atas, para Pemohon memohon kepada Mahkamah agar menyatakan frasa “final dan mengikat” dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai (*conditionally constitutional*/konstitusional bersyarat) sebagai “bersifat mengikat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara”.

**[3.8]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-79 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah tanggal 16 Agustus 2021, serta mengajukan **6 (enam)** orang ahli yaitu; **Dr. E. Fernando M. Manullang, Dr. Harsanto Nursadi, S.H., M.Si., dan Dr. Khairul Fahmi, S.H., M.H.** yang didengarkan keterangannya pada persidangan Mahkamah 4 November 2021, serta **Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., M.H., dan Usman Hamid, S.H., M.Si.,** yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada 30 November 2021 (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara);

**[3.9]** Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan yang dibacakan dalam persidangan Mahkamah tanggal 12 Januari 2022

yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 3 Februari 2022, pada pokoknya menerangkan bahwa sifat final dan mengikat putusan DKPP tidak dapat disamakan dengan putusan final dan mengikat dari lembaga peradilan pada umumnya, karena DKPP bukan lembaga peradilan namun merupakan perangkat internal penyelenggara Pemilu yang diberi wewenang oleh UU. Walaupun putusan DKPP bersifat final dan mengikat tetapi tetap perlu ditindaklanjuti dibuat suatu produk hukum berupa keputusan pejabat TUN yang bersifat konkret, individual, dan final yang dapat menjadi objek gugatan di peradilan TUN;

**[3.10]** Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 4 Oktober 2021 dan dibacakan dalam persidangan Mahkamah tanggal 5 Oktober 2021, kemudian menyampaikan tambahan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 1 Desember 2021, yang pada pokoknya menerangkan bahwa pengaturan dalam pasal *a quo* tidak membuat DKPP menjadi lembaga superior atas penyelenggara pemilu lainnya, karena sifat putusan DKPP tidaklah sama dengan final mengikat pada umumnya lembaga peradilan. Sifat final dan mengikat putusan DKPP mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu yang melaksanakan Putusan DKPP, sehingga mekanisme *checks and balances* terhadap DKPP masih tetap ada (keterangan selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara);

**[3.11]** Menimbang bahwa berdasarkan Ketetapan Pihak Terkait Nomor 5.32/PUU/TAP.MK/PT/9/2021 tanggal 9 September 2021 Mahkamah telah menetapkan DKPP sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo* dan kemudian dipanggil untuk memberikan keterangan dalam persidangan Mahkamah tanggal 5 Oktober 2021. Namun, Pihak Terkait DKPP tidak memenuhi panggilan sidang dimaksud dan hanya menyampaikan keterangan secara tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 4 Oktober 2021 yang pada pokoknya menerangkan bahwa pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban DKPP dalam UU Penyelenggara Pemilu didesain dalam mekanisme dan prosedur kerja pengadilan (*quasi* peradilan) untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Untuk itu dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban, DKPP mengadopsi dan menerapkan prinsip-prinsip peradilan hukum. Selanjutnya, untuk memberi

kepastian terjaganya kredibilitas penyelenggara Pemilu serta kredibilitas pemerintahan yang terbentuk dari hasil Pemilu, UU mengatur putusan DKPP bersifat *final and binding*.

**[3.12]** Menimbang bahwa setelah membaca secara saksama permohonan para Pemohon beserta alat-alat bukti yang diajukan oleh para Pemohon, inti permohonan *a quo* adalah frasa “final dan mengikat” dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang dalam Penjelasan dinyatakan “cukup jelas”, telah menyebabkan Putusan DKPP tidak dapat ditafsir lain oleh Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu, sehingga putusan DKPP *a quo* telah menimbulkan akibat hukum. Oleh karenanya DKPP menafsirkan bahwa putusan DKPP tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun termasuk diuji ke peradilan TUN. Hal ini menurut para Pemohon tidak sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 dan menyebabkan DKPP menjadi lembaga yang superior karena tidak memiliki mekanisme *checks and balances*. Terhadap dalil pokok permohonan para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.12.1]** Bahwa terkait dengan permohonan *a quo* Mahkamah sebelumnya pernah memutus pengujian Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013, tanggal 3 April 2014. Pasal 112 ayat (12) UU 15/2011 mengatur bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Terhadap frasa final dan mengikat ini, Mahkamah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 menjatuhkan putusan yang amarnya menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, yaitu:
  - 1.1. Frasa “*bersifat final dan mengikat*” dalam Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, “*Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu*”;
  - 1.2. Frasa “*bersifat final dan mengikat*” dalam Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “*Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu*”;

2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;

Bahwa kemudian pembentuk Undang-Undang menyatakan tidak berlaku UU 15/2012 dengan berlakunya UU 7/2017. Namun, norma yang mengatur Putusan DKPP bersifat final dan mengikat tetap dipertahankan oleh UU 7/2017 yang diatur dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang dimohonkan pengujian dalam perkara *a quo*.

Bahwa meskipun Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 mengatur norma yang sama dengan Pasal 112 ayat (12) UU 15/2012, namun jika mendasarkan pada Pasal 60 UU MK *juncto* Pasal 78 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang menyatakan bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali, kecuali jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda, maka permohonan para Pemohon dapat diajukan kembali.

Bahwa terlepas dari permohonan para Pemohon *a quo* dapat diajukan kembali ataupun tidak, namun muatan norma yang terdapat dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang dimohonkan pengujian adalah muatan norma yang sama yang diatur dalam Pasal 112 ayat (12) UU 15/2012 yaitu norma mengenai putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat. Oleh karena itu, isu konstitusional yang dipersoalkan oleh Pemohon Perkara Nomor 31/PUU-XI/2013 sama dengan yang dipersoalkan oleh para Pemohon perkara *a quo*. Dengan demikian, terhadap norma mengenai putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013, sehingga menurut Mahkamah pokok permohonan para Pemohon memiliki keterkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013. Sementara itu, dalil para Pemohon selebihnya sepanjang masih relevan dengan substansi pertimbangan hukum yang akan diuraikan lebih lanjut oleh Mahkamah akan turut dipertimbangkan lebih lanjut pula.

**[3.12.2]** Bahwa selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan ketidakpastian hukum yang terjadi di tataran pelaksanaan norma, yang ternyata telah terjadi penafsiran berbeda yang tidak sejalan dengan maksud Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013. Berkenaan dengan hal tersebut setelah dicermati secara saksama



terdapat varian persepsi dalam memahami Putusan Mahkamah Konstitusi. Sebab, dalam memahami amar putusan badan peradilan, termasuk putusan Mahkamah, tidak dapat dipisahkan antara amar putusan dengan pertimbangan hukum sebagai *ratio decidendi*. Demikian halnya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 bahwa yang dimaksudkan oleh Mahkamah adalah sebagaimana yang akan ditegaskan Mahkamah dalam pertimbangan hukum dan kemudian dinyatakan dalam amar putusan *a quo*;

Bahwa Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 telah memberikan pertimbangan di antaranya sebagai berikut:

“Putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (12) UU 15/2011, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum apakah final dan mengikat yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut adalah sama dengan final dan mengikatnya putusan lembaga peradilan. Untuk menghindari ketidakpastian hukum atas adanya ketentuan tersebut, Mahkamah perlu menegaskan bahwa putusan final dan mengikat DKPP tidak dapat disamakan dengan putusan final dan mengikat dari lembaga peradilan pada umumnya, oleh karena DKPP adalah perangkat internal Penyelenggara Pemilu yang diberi wewenang oleh Undang-Undang. Sifat final dan mengikat dari putusan DKPP haruslah dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual dan final, yang dapat menjadi objek gugatan di peradilan TUN”

Bahwa dengan pertimbangan demikian, kemudian Mahkamah dalam amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 menyatakan frasa “bersifat final dan mengikat”, yaitu harus dimaknai bersifat final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu, yang seharusnya dibaca sebagai satu kesatuan dengan pertimbangan hukum yang menyatakan, “adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkrit, individual dan final, yang dapat menjadi objek gugatan di Peradilan TUN”.

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, dalam putusan perkara *a quo*, di samping Mahkamah kembali menegaskan pendiriannya bahwa DKPP bukanlah lembaga peradilan dan DKPP sebagaimana KPU dan Bawaslu merupakan penyelenggara Pemilu yang memiliki kedudukan setara. Mahkamah juga menegaskan ketiga lembaga penyelenggara Pemilu tersebut mempunyai kedudukan yang sederajat dan tidak ada satu di antaranya yang mempunyai kedudukan yang lebih superior. Dengan demikian, melalui putusan *a quo* Mahkamah menegaskan dan mengingatkan kepada semua pemangku kepentingan bahwa

frasa "bersifat final dan mengikat" dalam Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 dimaksudkan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkret, individual dan final, yang dapat menjadi objek gugatan di Peradilan TUN.

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, maka terhadap Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu harus melaksanakan Putusan DKPP tersebut dan keputusan yang dikeluarkan oleh lembaga yang menindaklanjuti putusan DKPP tersebut dapat dijadikan objek gugatan oleh pihak yang tidak menerima putusan DKPP dimaksud, dengan mengajukan gugatan pada peradilan TUN. Oleh karena itu, terhadap putusan peradilan TUN yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap harus dipatuhi dan menjadi putusan badan peradilan yang mempunyai kekuatan eksekutorial. Dengan kata lain, yang dimaksud final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu adalah bahwa Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu hanya menindaklanjuti Putusan DKPP yang produknya dapat menjadi objek gugatan pada peradilan TUN. Sehingga dengan demikian dalam konteks ini Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu sebagai atasan langsung yang berwenang mengangkat dan memberhentikan penyelenggara Pemilu sesuai tingkatannya, tidak mempunyai kewenangan untuk berpendapat berbeda yang bertentangan dengan Putusan DKPP ataupun Putusan TUN yang mengoreksi ataupun menguatkan Putusan DKPP.

**[3.13]** Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon sepanjang berkaitan dengan dapat atau tidaknya putusan DKPP menjadi objek PTUN sepanjang sejalan dengan pertimbangan hukum Putusan *a quo* adalah beralasan menurut hukum. Sedangkan, bagi Mahkamah melalui putusan *a quo* menegaskan kembali dalam amar putusan perkara *a quo*, bahwa hakikat pertimbangan hukum putusan perkara Nomor 31/PUU-XI/2013 berkenaan dengan tafsir atas Pasal 458 ayat (13) UU 7/2017 yang selanjutnya harus menjadi tafsir tunggal yang tidak bisa dimaknai lain selain sebagaimana yang ditegaskan dalam amar putusan *a quo*.

**[3.14]** Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian. Sedangkan, terhadap dalil dan hal-hal lain tidak dipertimbangkan karena dipandang tidak relevan dan oleh karena itu harus dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk sebagian;
- [4.4]** Mahkamah menegaskan kembali Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 bertanggal 3 April 2014 dalam putusan *a quo*.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

#### **5. AMAR PUTUSAN**

##### **Mengadili:**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan

dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkret, individual, dan final, yang dapat menjadi objek gugatan di peradilan TUN”;

3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
4. Menolak permohonan para Pemohon selain dan selebihnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Daniel Yusmic P. Foekh, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **tujuh**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, dan pada hari **Rabu**, tanggal **enam belas**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **dua puluh sembilan**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, selesai diucapkan **pukul 11.17 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Yunita Rhamadani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, dan Pihak Terkait atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Aswanto**

**ttd.**

**Suhartoyo**

**ttd.**

**Saldi Isra**

**ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**ttd.**

**Arief Hidayat**

**ttd.**

**Daniel Yusmic P. Foekh**

**ttd.**

**Manahan MP Sitompul**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Yunita Rhamadani**



Panitera  
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001  
*Digital Signature*

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177  
Email: office@mkri.id

**Keterangan:**

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.