

Volume : 22, Nomor : 3
ISSN Online : 2613-9340
ISSN Offline : 1412-1255

**PENGUATAN PUTUSAN BAWASLU
KABUPATEN/KOTA MENJADI FINAL DAN
MENGIKAT DALAM SENGKETA PEMILIHAN
DENGAN PERSPEKTIF KEPASTIAN HUKUM**

Batara Abdullah Nasution.¹
Email : bataraabdullahnasution@gmail.com

Zulkifli AR²

Abstract

The decision of the Regency/City Bawaslu is deemed not strong enough to provide legal certainty in the Regional Election system. For this reason, it is necessary to create legal certainty in resolving disputes over the Regional Election process by strengthening the decisions of Regency/City Bawaslu. This research is a normative legal research. The results of the study indicate that the decision of the Regency/City Bawaslu needs to be strengthened against the nature of the decision to be final and binding which aims to create legal certainty in the Regional Election.

Keywords: *Decision, Regional Election, dispute, final and binding*

Abstrak

Putusan Bawaslu Kabupaten/Kota dipandang tidak cukup kuat untuk memberikan kepastian hukum dalam sistem Pemilihan Kepala Daerah. Untuk itu perlunya menciptakan suatu kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa proses Pemilihan Kepala Daerah dengan melakukan penguatan terhadap putusan Bawaslu Kabupaten/Kota. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan putusan Bawaslu Kabupaten/Kota perlu dilakukan penguatan terhadap sifat putusannya menjadi final dan mengikat yang bertujuan demi terwujudnya kepastian hukum pada Pemilihan Kepala Daerah.

Kata Kunci : Putusan, Pemilihan Kepala Daerah, sengketa, final dan mengikat

1. Pendahuluan

Pemilihan Kepala Daerah merupakan ekspresi demokrasi dari keutuhan bangsa Indonesia yang sudah tumbuh menjadi suatu kultur baru dalam gegap gempita berbangsa dan bertanah air. Pemilihan Kepala Daerah sejatinya merupakan suatu tatanan demokrasi yang dimulai dari teritorial wilayah yang terkecil di Republik Indonesia. Dengan diwujudkan oleh antusiasme masyarakat untuk turut serta berpartisipasi. Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 mengindikasikan bahwa setiap hal ihwal dalam penyelenggaraan negara harus didasari oleh hukum sebagai bentuk Indonesia adalah negara hukum. Dengan kata lain, aktivitas apapun yang dilakukan oleh organ-organ negara harus didasari oleh hukum.

Dalam karya Gustav Radbruch yang berjudul *“einführung in dierechtswissenschaften”* menyebutkan tiga (3) nilai dasar pembentukan hukum yang kemudian diharapkan tujuan dalam pembentukannya, yakni:³

1. *Gerechtigkeit* (Keadilan)
2. *Zweckmassigkeit* (Kemanfaatan)
3. *Rechtssicherheit* (Kepastian hukum).

Jika diambil presisi dari identitas Indonesia sebagai negara hukum, maka jika diambil salah satu nilai dasar yang dikemukakan

¹ Mahasiswa Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

² Dosen Fakultas Hukum UISU

³Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti: Bandung. hlm. 19

oleh Gustav Radbruch, maka pembentukan hukum di Indonesia harus mencerminkan suatu kepastian hukum. Kepastian hukum juga dapat dijadikan sebagai suatu kebolehan dan suatu ketidakbolehan individu atau institusi dalam berperilaku atau menggunakan haknya, dalam mengambil keputusan dan dalam mendistribusikan keadilan.

Sebagai negara yang menganut aliran positivisme hukum, menciptakan suatu kepastian hukum dapat dilakukan dengan merubah norma-norma hukum dalam regulasi yang mencerminkan visi dari kepastian hukum. Ada banyak variabel yang dapat dihipunkan untuk menjadikan suatu hukum memiliki nilai kepastiandengan melihat beberapa aspek. *Pertama*, seberapa besar produk hukum yang dihasilkan bagi kalangan yang berkepentingan dan umumnya masyarakat luas. *Kedua*, apakah hukum yang dibentuk oleh *stakeholder*, baik yang bersifat regulatif dalam hal ini dibentuk oleh lembaga legislatif maupun peradilan melalui suatu putusan dapat dijalankan oleh para-pihak yang berkepentingan dan umumnya masyarakat, Sebab eksistensi suatu peraturan yang dalam tanda kutip “ada” tetapi norma hukumnya tidak dapat dijalankan. Nanti pada akhirnya juga tidak mencerminkan suatu kepastian hukum.

Ada beberapa hal yang mesti diperhatikan dalam persoalan Pemilihan Kepala Daerah. *Pertama*, persoalan penguatan konsep kewenangan yang bernuansa kepastian hukum dalam pelaksanaan pesta demokrasi yang menegajawantahkan kedaulatan rakyat. *Kedua*, penegakan hukum benar-benar harus dapat dijalankan sebagaimana kepastian hukum dan tidak menimbulkan ambiguitas atau

kebingungan dalam penegakan hukum pada ruang lingkup kepemiluan.

Misalkan dalam persoalan Pemilihan Kepala Daerah, Bawaslu Kabupaten/Kota memiliki kewenangan untuk melakukan penyelesaian sengketa pemilihan. Namun sangat disayangkan, produk hukum dari pelaksanaan penyelesaian sengketa pemilihan tidak memiliki “taring” yang cukup dikarenakan sifat putusnya yang diberikan oleh Undang-Undang tidak cukup kuat dan masih diberikan upaya hukum lain terhadap penyelesaiannya yaitu dengan melalui peradilan tata usaha negara.

Lebih spesifik pada saat Pemilihan Kepala Daerah yang pernah terjadi di Kabupaten Serdang Bedagai yang menjadi banyak pembahasan dan perhatian publik ada peristiwa dimana suatu putusan pengadilan tidak dapat dijalankan akibat tenggang waktu yang diberikan oleh undang-undang membatasi pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan tetap (*inkracht van gewijsde*).

Penulis lebih lanjut akan membahas penguatan putusan Bawaslu Kabupaten/Kota yang masih bersifat mengikat tetapi tidak final sebagaimana yang termuat dalam Pasal 144 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 yang berbunyi putusan Bawaslu Provinsi dan putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai sengketa Pemilihan bersifat mengikat. Jika ditambah norma hukum dalam pasal 144 menjadi final dan mengikat, akan lebih sederhana proses penyelesaian sengketa dan bernuansa kepastian hukum. Penulisan ini juga bertujuan untuk mendorong terciptanya

peradilan pemilu dan pemilihan yang mandiri serta terbebas dari unsur-unsur manapun.

Teori yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan pendekatan terhadap teori kepastian hukum yang dikemukakan Gustav Radbruch yang memaknai keadilan dan kepastian hukum merupakan suatu bagian yang baku dari hukum. Kepastian hukum merupakan suatu bagian yang harus dijaga demi keamanan dan ketertiban umum.

1.2 Rumusan Masalah

Masalah yang menjadi fokus utama dalam pembahasan ini yaitu penguatan putusan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Kepala Daerah melalui pendekatan kasus Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serdang Bedagai.

1.3 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif serta bersifat deskriptif analitis. Penelitian meneliti data primer dan sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier berupa perundang-undangan, putusan hakim, buku, pandangan ahli, jurnal/artikel dan bahan lainnya yang berkaitan dengan topik pembahasan dengan pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) saat Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara. Kemudian menggunakan teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan penelitian terhadap dokumen serta literatur yang berkaitan dengan

pembahasan sehingga mendapatkan titik terang terhadap persoalan yang dibahas.

2. Hasil dan Pembahasan

2.1 Perkembangan Badan Pengawas Pemilihan Umum

Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota di Indonesiamemberikan peluang bagi peserta pemilihan untuk melakukan prosesi penyelesaian sengketa Terutama pada Bawaslu Kabupaten/Kota.

Pasca reformasi tahun 1998, Indonesia mengalami pertumbuhan pesat dalam beberapa sektor. Terutama pada pembentukan hukum baru, kehadiran lembaga baru, kejelasan tugas, fungsi dan kewenangan lembaga negara. Seperti halnya Mahkamah Konstitusi yang dianggap lembaga baru pasca reformasi dan amandemen UUD 1945. Dalam UUD 1945 sendiri pada pasal 24 Ayat (3) yang berbunyi badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang.⁴

Kemudian hak menjalankan kekuasaan kehakiman yang disebutkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 kemudian di derivasi kepada Undang-Undang sebagai norma hukum dengan strata dibawah Undang-Undang Dasar secara hierarkhi yaitu Undang-Undang. Hadirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

⁴Sekretariat Jenderal MPR, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Cetakan ke-10,

Hlm. 146

Tentang Pemilihan Umum membuka peluang untuk memberikan hak kekuasaan kehakiman sebagaimana penulis telah sampaikan di awal sebagai bentuk derivasi norma hukum Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kekuasaan kehakiman. Apalagi ditambah hadirnya sebuah lembaga yang tidak baru tapi lebih memiliki kejelasan baik secara struktur, tata kelola organisasi, dan sifat kelembagaan yang jika kita bandingkan dengan awal berdirinya Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu) pada tahun 1982 yang masih jauh dari kata sempurna. Baru ketika hadirnya Undang-Undang 22 Tahun 2007 dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilihan Umum.⁵

Lebih lanjut, hadirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menambah kesan lebih masif mengenai Badan Pengawas Pemilihan Umum secara hierarki kelembagaan sampai kepada tingkatan yang lebih rendah. Secara bentuk kelembagaan Badan Pengawas Pemilihan Umum yang sudah jelas, kemudian ditambah tugas dan fungsinya oleh Undang-Undang.

Penambahan kewenangan dari Undang-Undang 7 Tahun 2017 salah satunya ialah bentuk adjudikasi. Adjudikasi merupakan kata serapan dari bahasa Inggris *Adjudication*, yang memiliki makna secara etimologi yaitu proses pengambilan keputusan menjadi

putusan oleh hakim atau majelis hakim dalam upaya untuk menyelesaikan permasalahan hukum dari para pihak-pihak yang bersengketa dengan pertimbangan yang dapat ditelusuri tanggungjawabannya secara hukum.⁶

Merriam-Webster dictionary menyebutkan pengertian dari *adjudication* yaitu, *the actor process of adjudicating a dispute*.⁷ Sementara itu *Black's law dictionary* menyebutkan bahwa *adjudication* adalah :⁸

1. *The legal process of resolving a dispute; the process of judicially deciding a case;*
2. *Judgement;*
3. *A method of transferring heritable and to a creditor as security for or in satisfaction of debt.*

Hans Kelsen memberikan pengertian terminologi terhadap pengertian adjudikasi secara literal sebagai *declaring or pronouncing the law* dan *finding or discovering the law* yang diartikan sebagaimenyatakan atau mengucapkan hukum dan menemukan atau menelusuri fakta hukum.⁹ Sudikno mertokusumo memberikan pandangan yang berbeda perihal adjudikasi, ia memberikan pandangan bahwa adjudikasi (*adjudication*) ialah apa yang disebut suatu proses penemuan hukum, yaitu proses pembentukan hukum oleh hakim atau majelis hakim serta petugas-petugas hukum lainnya yang diberi kewenangan

⁵ Sumber dari Wikipediabab Sejarah, diakses pada tanggal 24 September 2021 pukul 01.32 WIB

⁶ Adiyanta, Susila. ,SC Widyastuti, *Hukum dan Proses Pengambilan Putusan Oleh Hakim: Menelusuri Khasanah Diskursus tentang Teori-Teori Adjudikasi*, Administrative Law & Governance Journal. Vol.4 terbitan 2, Juni 2021. Hlm.254

⁷ www.Merriam-Webster.com, diakses pada tanggal 26/10/2021. Pukul 16.00 WIB.

⁸ Garner, Bryan A., Henry Campbell Black, 2009, *Black's Law Dictionary*, westpublisher, New York.

⁹ Kelsen, Hans, 1992, *Introducing to the Problem of Legal Theory*, terjemahan oleh Bonnie Litsschewsky Paulson dan Stanley L., Paulson, Oxford: Clanderon Press, Hlm.67

oleh Undang-Undang untuk melaksanakan hukum sesuai dengan peristiwa-peristiwa konkrit.¹⁰

Pengetahuan mengenai adjudikasi Pemilu dan Pemilihan terbelah baru dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, sehingga proses adjudikasi pada ruang lingkup Pemilu dan Pemilihan masih membutuhkan “tambal sulam” perbaikan dalam untuk menghasilkan sistem adjudikasi pemilihan yang sempurna. Dengan kata lain, mewujudkan cita-cita peradilan Pemilu dan Pemilihan bukanlah suatu hal yang mustahil mengingat secara kelembagaan, Bawaslu di tiap tingkatan sudah memiliki instrumen yang cukup untuk memisahkan unsur-unsur diluar Bawaslu di tiap tingkatannya.

Dengan pengertian bahwa adjudikasi memiliki peran sentral terhadap bagian dari pengawasan Pemilu dan Pemilihan sepanjang secara teoritis telah mencukupi untuk dikatakan mandiri. Di sisi lain, adjudikasi dianggap sebagai suatu proses penemuan hukum, setelah melalui proses hukum acara dalam sidang yang terbuka umum secara simultan juga membuat norma individual dalam upaya menentukan sanksi harus di eksekusikan terhadap individu tertentu melalui proses adjudikasi (*adjudication*).¹¹ Hukum acara disini merupakan kewenangan mandiri dari Bawaslu sebagai *high policy maker* (pembuat kebijakan tertinggi) untuk mengatur prosedur dan tata cara menjalankan proses adjudikasi.

2.2 Sifat dan organisasi Bawaslu

Pemberian kewenangan adjudikasi yang diberikan oleh Undang-Undang Pilkada tak terlepas dari sifat organisasi yang dimiliki oleh Bawaslu sampai kepada tingkatan Bawaslu Kabupaten/Kota. Dalam melaksanakan tata organisasi, secara kewenangan tentunya Bawaslu sampai kepada tingkatan Bawaslu Kabupaten/Kota memiliki karakteristik yang sangat berbeda dari organisasi negara lainnya.

Dalam kajian teoritik, lembaga, badan, komisi memiliki sifat dan karakteristik yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Perbedaan dan karakteristik itu sendiri dimaksudkan untuk memenuhi kehendak negara (*staatswill*) dalam menjalankan suatu sistem ketatanegaraan. Perbedaan sifat tersebut dapat dilihat tergantung dari norma hukum pembentuknya dengan kata lain sebagai alat negara, organ-organ negara tersebut mampu menjadi fasilitator dalam upaya penegakan negara dalam hukum. Alat perlengkapan negara disebut dalam berbagai istilah, yaitu :¹²

1. Organ
2. Lembaga
3. Forum
4. Badan
5. Instansi
6. Institusi tambahan (*state auxiliaries*)
7. Komisi-komisi negara
8. Badan-badan independen
9. *Quangos* (*quasi autonomous NGO*)
10. *State enterprise*

Quangos disini penulis artikan sebagai a *partly autonomous regulatory agency*.¹³ Yaitu merupakan badan administrasi diluar pegawai

¹⁰Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, hlm. 48

¹¹Op.Cit., *Hukum dan Proses Pengambilan Putusan Oleh Hakim..* hlm. 255

¹²Hendra Nurtjahjo, *Ilmu Negara*, Penerbit Rajawali, Jakarta, 2005. Hlm. 63-64

¹³Merriamwebster, *quangos*, diakses pada 2 Oktober 2021, Pukul 13.00 WIB

negeri namun mendapatkan dukungan keuangan dari pemerintah. Secara umum, organ-organ negara dapat diklasifikasikan kepada dua pengertian, yaitu:

1. Lembaga (organ) yang dibentuk langsung dari Konstitusi
2. Lembaga (organ) yang tidak dibentuk langsung oleh Konstitusi

Karakteristik organ yang tidak dibentuk oleh konstitusi memperoleh kewenangan secara derivatif oleh konstitusi untuk menjalankan sistem ketatanegaraan dan menetapkan tugas-tugas dan fungsi yang mengacu pada tujuan negara yang sebagaimana termuat dalam UUD 1945. Dari tujuan negara itu kemudian dibentuklah fungsi organ negara fungsi itu kemudian di derivasi kedalam tugas-tugas organ negara yang mana tugas inilah yang nantinya dibentuk organ-organ pelaksanaannya. Sehingga, lembaga-lembaga negara dan pemerintahan sesuai dengan tujuan dasar negara.¹⁴

Menurut Hendra Nurtjahjo, berikut adalah gambaran Klasifikasi kelembagaan sebagai tatanan normatif :¹⁵

N O	Lembaga / Organ	Payung Hukum
1	Lembaga Negara Utama : Presiden, DPR, DPD, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan	Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang Organik (Undang-undang yang

		dibentuk untuk melaksanakan perintah UUD1945)
2	Lembaga Negara Penunjang (<i>state auxiliary agencies</i>) : Komnas HAM, KPK, KHN. Lembaga negara penunjang dan badan regulasi ini sering disebut sebagai Lembaga Independen yang bebas dari intervensi, dapat bersifat struktural dan non-struktural, budgeter dan non budgeter/selfsufficient.	Undang-Undang (bagi lembaga tertentu seperti KPU dibentuk atau bersumber pada Undang-Undang Organik)
3	Badan-badan regulasi	SK Menteri/Perpres
4	Ormas, Organisasi Sosial, LSM/NGO	Undang-Undang

Jika merujuk pada tabel yang dikemukakan oleh Hendra Nurtjahjo, Bawaslu merupakan organ negara yang hadir dan dibentuk oleh Undang-Undang. Mengingat secara kelembagaan Bawaslu di tiap tingkatannya yang secara utuh merupakan lembaga yang berasal dari unsur publik dan memiliki kewenangan tambahan

¹⁴ Hendra Nurtjahjo, *Op.Cit.*, hlm71-73.

¹⁵ Hendra Nurtjahjo, *Lembaga, Badan dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies)* di

Indoneisa: Tinjauan Hukum Tata Negara, dalam Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-35. No.3 Juli September 2005. hlm.285

berupa proses adjudikasi maka Bawaslu di tiap tingkatan merupakan lembaga penunjang kinerja kekuasaan kehakiman dalam hal Pemilihan Umum dan Pemilihan sebagaimana Pasal 24 UUD 1945 yang menyebutkan Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan Undang-Undang. Sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya maka penulis berpendapat bahwa *Pertama*, Bawaslu sampai tingkat Kabupaten/Kota memiliki sifat kuasi (*Quangos*) yang menjalankan sebagian fungsi dari kekuasaan kehakiman sebagaimana Pasal 24 (3) UUD 1945, dan mengemban tugas juga sebagai badan-badan yang melengkapi pelaksanaan Pemilu dan Pemilihan. *Kedua*, pada ruang lingkup Pemilihan, posisi Bawaslu Kabupaten Kota sebagai badan yang memiliki kewenangan berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dianggap sebagai “semi” peradilan tingkat pertama dimana jika upaya hukum sudah dilakukan di Bawaslu Kabupaten/Kota, maka dibenarkan oleh Undang-Undang untuk melakukan upaya hukum lainnya pada tingkat Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dalam Pasal 154 (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

2.3 Asas dalam hierarki adjudikasi

Asas hukum *resjudicata Pro Veritate Habetur*, merupakan asas yang dimaknai sebagai putusan hakim dianggap benar sampai adanya putusan hakim lain yang mengoreksi putusan sebelumnya. Merujuk kepada asas tersebut, secara hierarki putusan

hakim dapat dikoreksi oleh hakim yang lebih tinggi sepanjang putusan tersebut dapat dikoreksi. Asas tersebut menghasilkan hak untuk melakukan upaya hukum berupa perlawanan, banding, kasasi dan peninjauan kembali. Setiap upaya hukum yang dilakukan menunjukkan tingkatan peradilan sebagaimana mestinya dimulai dari peradilan tingkat pertama sampai ke Mahkamah Agung. Kewenangan hakim pada tingkat pertama dan banding disebut dengan istilah *Judex Factie*, sedangkan kewenangan Mahkamah Agung disebut dengan istilah *Judex Juris*. Dalam ruang lingkup peradilan dikenal dengan istilah *judex factie* dan *judex juris*, Mahkamah Agung sendiri dalam suatu penelitian membantah adanya kewenangan *judexfactie* dan *judex juris* dan membatasinya hanya sebatas istilah akademis yang tidak mendasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku.¹⁶ Namun di sisi lain Mahkamah Agung juga memberikan definisi terhadap *judex factie* dan *judex juris*. *Judex factie* sendiri dimaknai dengan sebagai kompetensi hakim dalam memeriksa dan mengadili perkara pertama dan tingkat banding, sedangkan *judex juris* ialah kompetensi hakim agung di Mahkamah Agung dalam memeriksa dan mengadili perkara dalam tingkat kasasi dan tingkat peninjauan kembali.¹⁷

Dengan demikian jika disandarkan pada logika hukum pada penjelasan diatas sehingga penulis berpendapat bahwa, *Pertama* asas *resjudicata pro veritate habetur* sebagai asas yang mendasari suatu putusan akan selalu benar sebelum adanya koreksi atau gugatan

¹⁶<https://bldk.mahkamahagung.go.id/id/puslitbang-id/dok-keg-puslitbang-id/759-mahkamah-agung-sebagai-judex-juris-ataukah-judex-facti-kajian-terhadap-asas-teori-dan-praktek.html>. Diakses pada

tanggal 4 Oktober 2021 Pukul 21.00 WIB

¹⁷Laporan Penelitian Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung Tahun 2013 hlm.33

terhadap putusan tersebut merupakan salah satu nilai dasar dalam menjalankan kekuasaan kehakiman. *Kedua*, Bawaslu sampai tingkat Kabupaten/Kota diberikan kewenangan adjudikasi oleh Undang-undang atau memperoleh sebagian kekuasaan kehakiman menjalankan mekanisme dan proses penyelesaian sengketa Pemilu dan Pemilihan yang hampir serupa dengan lembaga peradilan pada umumnya. *Ketiga*, jika merujuk pada pemaknaan *Judex Factie* maka putusan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penyelesaian sengketa Pemilihan harusnya dilakukan koreksi atau upaya hukum kepada lembaga yang setingkat di atasnya dalam hal ini ialah Bawaslu Provinsi, sebab kompetensi *judex factie* tidak dilakukan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara karena secara kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota bukanlah lembaga lembaga peradilan murni melainkan lembaga pengawas Pemilu dan Pemilihan.

Hanya kewenangan yang diberikan Undang-Undang bukan berarti menjadikan Bawaslu secara hierarki adalah lembaga peradilan murni dalam menyelesaikan sengketa proses Pemilihan. Perlu digaris bawahi, bahwa kewenangan yang diberikan Undang-Undang merupakan pendistribusian kekuasaan yang dalam hal ini kekuasaan kehakiman di distribusikan sebagian kepada Bawaslu secara hierarki untuk menyelesaikan sengketa proses pemilihan dan beberapa aspek dalam Pemilihan Umum.

2.4 Penguatan Putusan dan Kelembagaan Bawaslu.¹⁸

Pendekatan kasus yang penulis gunakan dalam penulisan ini ialah pada kasus Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara. Pada saat pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah serentak tahun 2020, Provinsi Sumatera Utara menjadi pusat perhatian yang cukup menyita perhatian karena terdapat 23 (dua puluh tiga) Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan Pemilihan Kepala Daerah pada Tahun 2020. Pilkada yang diselenggarakan tahun 2020 terdapat 13 (tiga belas) permohonan penyelesaian sengketa proses pemilihan Kepala Daerah yang tersebar pada 8 (delapan) permohonan yang oleh Bawaslu Kabupaten/Kota masing-masing sudah diputus melalui suatu putusan, diantaranya permohonan penyelesaian sengketa yang sudah diputus oleh Bawaslu Kabupaten/Kota ada 4 (empat) Paslon/Bapaslon Kepala Daerah yang mengajukan permohonan gugatan atas sengketa Tata Usaha Negara ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) Medan¹⁹.

Sebelum melihat Putusan PTTUN Medan Nomor 6/G/PILKADA/PTTUN-MDN ada baiknya kita membahas bagaimana putusan dari Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai dengan nomor register 001/PS.REG/12.1218/X/2020. Putusan Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai Nomor 001/PS.REG/12.1218/X/2020 sebelumnya

¹⁸Isi pada bagian ini sebagian diambil dari Putusan Bawaslu Kab. Serdang Bedagai No: 001/PS.REG/12.1218/X/2020 dan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara No: 6/G/PILKADA/2020/PTTUN-MDN

¹⁹ Herdi Munte & Christo S.T. Sagala, Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan Nomor: 6/G/PILKADA/2020/PTTUN-MDN dalam Perspektif Kepastian Hukum, Jurnal Mercatoria 14 (1) Juni 2021. hlm. 24

diawali oleh Permohonan yang di ajukan oleh Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kab. Serdang Bedagai atas nama Darma Wijaya dan H. Adlin Umar Yusri Tambunan, S.T., MSP yang pada pokok permohonannya menganggap Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 380/PL.02.2-kpt/1218/KPU-Kab/X/2020 Tentang penetapan pasangan calon Ir. Soekirman dan Tengku Muhammad Ryan Novandi, B.Bus, M.IB sebagai pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kab. Serdang Bedagai Tahun 2020.

Permohonan sebagaimana dimaksud merupakan upaya hukum yang di tempuh pasangan calon sebagaimana Pasal 154 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 Jo. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019 Jo. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Perbawaslu) No. 2 Tahun 2020. Permohonan sendiri di dasari oleh Pasangan Calon (Paslon) Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serdang Bedagai atas nama Darma Wijaya dan H. Adlin Umar Yusri Tambunan, S.T., MSP yang awalnya memperoleh dukungan sebanyak 8(delapan) Partai Politik pengusung yang berjumlah 37 (tiga puluh tujuh) kursi dari 45 (empat puluh lima) jumlah total perolehan kursi di DPRD Kabupaten Serdang Bedagai atau 82% jumlah suara yang terdiri dari berbagai partai berikut :

- a. Partai Gerakan Indonesia Raya : 7 Kursi
- b. Partai Golongan Karya : 6 Kursi
- c. Partai Persatuan Demokrasi Indonesia Perjuangan : 5 Kursi
- d. Partai Hati Nurani Rakyat : 5 Kursi
- e. Partai Kebangkitan Bangsa : 4 Kursi
- f. Partai Amanat Nasional : 4 Kursi
- g. Partai Persatuan Pembangunan : 3 Kursi

h. Partai Demokrat : 3 Kursi

Total 37 Kursi

Sehingga Paslon Bupati dan Wakil Bupati Kab. Serdang Bedagai atas nama Darma Wijaya dan H. Adlin Umar Yusri Tambunan, S.T., MSP gagal untuk menjadi calon tunggal akibat salah satu partai pendukung yaitu DPP Partai Amanat Nasional (PAN) merubah dukungan kepada Paslon Ir. Soekirman dan Tengku Muhammad Ryan Novandi, B.Bus, M.IB yang awalnya DPD PAN Kabupaten Serdang Bedagai mendukung Paslon atas nama Darma Wijaya dan H. Adlin Umar Yusri Tambunan, S.T., MSP dan ditetapkan KPU Kab. Serdang Bedagai sebagai pasangan calon melalui Surat Keputusan KPU Kabupaten Serdang Bedagai Nomor: 380/PL.02.2-kpt/1218/KPU-Kab/X/2020.

Isi dalam amar putusan Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai pada tanggal 20 Oktober 2020 yaitu:

1. Menyatakan menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Atas putusan dari Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai tersebut, secara norma hukum yang diberikan oleh Pasal 154 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang berbunyi :

“Pengajuan Gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan”

Mengingat dasar hukum yang diberikan Undang-Undang maka diberikan upaya hukum lain kepada pihak-pihak yang bersengketa Pemilihan. Selanjutnya tanggal 23 Oktober 2020 Paslon atas nama Darma Wijaya dan H.

Adlin Umar Yusri Tambunan, S.T., MSP melakukan upaya hukum ke PTTUN. Objek gugatan tetaplah Surat Keputusan KPU Kabupaten Serdang Bedagai Nomor 380/PL.02.2-Kpt/1218/KPU-

Kab/X/2020 sebagaimana yang tertuang dalam Putusan Nomor 6/G/PILKADA/2020/PTTUN-MDN. Menurut hemat penulis, gugatan yang diajukan juga pada intinya adalah sama seperti dengan permohonan penyelesaian sengketa yang diajukan di Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai dengan menitik beratkan pada tujuan utama Paslon atas nama Darma Wijaya dan H. Adlin Umar Yusri Tambunan, S.T., MSP untuk menjadi calon tunggal pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati kabupaten Serdang Bedagai. Uraian dasar-dasar gugatan juga memiliki persamaan yaitu perpindahan dukungan Partai Amanat Nasional kepada Paslon atas nama Ir. Soekirman dan Tengku Muhammad Ryan Novandi, B.Bus, M.IB.

Dalam amar putusan PTTUN Nomor 6/G/PILKAD/2020/PTTUN-MDN yang menyatakan :

1. Menyatakan gugatan Penggugat dikabulkan untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal objek sengketa berupa Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Serdang Bedagai Nomor 380/PL.02.2-Kpt/1218/KPU-Kab/X/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai Tahun 2020 yang dinyatakan Negatif atau Sembuh dari Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), atas nama Ir. H. Soekirman dan Tengku Muhammad Ryan Novandi, B.Bus, M.IB;
3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Serdang Bedagai Nomor 380/PL.02.2-Kpt/1218/KPU-Kab/X/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai Tahun 2020 yang dinyatakan Negatif atau Sembuh dari Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), atas nama Ir. H.

Soekirman dan Tengku Muhammad Ryan Novandi, B.Bus, M.IB;

4. Menghukum Tergugat untuk membayar segala biaya perkara yang timbul dalam perkara ini sejumlah Rp. 496.000. (Empat ratus sembilan puluh enam ribu rupiah);

Putusan PTTUN memerintahkan KPU Serdang Bedagai untuk mencabut surat keputusan Nomor 380/PL.02.2-Kpt/1218/KPU-Kab/X/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serdang Bedagai Tahun 2020 yang dinyatakan Negatif atau Sembuh dari *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), namun menariknya KPU Serdang Bedagaibukan melaksanakan putusan tersebut melainkan mengirimkan surat penjelasan yang ditujukan kepada Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai dengan Nomor 860/PL.02.2-SD/1218/KPU-Kab/XI/2020 yang pada intinya berlandaskan pada surat KPU RI Nomor 1055/HK.06-SD/03/KPU/XI/2020 yang pada intinya tidak dapat menjalankan putusan PTTUN Nomor 6/G/PILKAD/2020/PTTUN-MDN dengan berlandaskan pada Pasal 154 Ayat (12) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang intinya memberikan tenggang waktu dalam menjalankan Putusan PTTUN atau Mahkamah Agung paling lambat 30 hari sebelum hari dilakukannya pemungutan suara.

Berikut penulis jabarkan perihal tenggang waktu proses penyelesaian sengketa secara singkat yang terjadi pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serdang Bedagai pada tahun 2020 dalam bentuk tabel :

No	Tenggang Waktu	Dasar Hukum
1	Gugatan di Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai tanggal 7 Oktober 2020 pukul	Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 Jo. Peraturan

	14.00 WIB, yaitu 3 Hari setelah penetapan Paslon Bupati dan Wakil Bupati Kab. Serdang Bedagai atas nama Ir. H. Soekirman dan Tengku Muhammad Ryan Novandi, B.Bus, M.IB pada tanggal 5 Oktober 2020	Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020
2	Diputusdi Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai Tanggal 20 Oktober 2020	Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 Jo. Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020
3	Gugatan didaftarkan pada tanggal 23 Oktober 2020 pukul 14.00 WIB, sebagaimana masih dalam kurun waktu 3 hari setelah putusan Bawaslu Kabupaten Serdang Bedagai tanggal 20 Oktober 2020	Pasal 154 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016
4	Putusan diucapkan pada sidang terbuka dan terbuka untuk umum oleh PTTUN pada tanggal 13 November 2020.	Pasal 154 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016
5	Pelaksanaan pemungutan suara	Perppu Nomor 2 Tahun 2020 Jo. Undang-

pada tanggal 9 Desember 2020	Undang 6 Tahun 2020 Jo. Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020
------------------------------	--

Atas dasar bahwa norma hukum pada pasal 154 (12) Undang-Undang 10 Tahun 2016 maka KPU Serdang bedagai tidak melakukan Kasasi terhadap putusan PTTUN Medan karena secara garis besar Putusan telah melewati ambang batas waktu 30 hari sebelum hari Pemilihan dilangsungkan pada tanggal 9 Desember 2020 sehingga putusan tersebut tidak dapat dijalankan dan menjadi berkekuatan hukum tetap karena tidak dilakukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung selama ambang batas yang diatur Undang-Undang mengenai upaya hukum Kasasi.

Di satu sisi, putusan tersebut seperti “buah simalakama” bagi KPU Serdang Bedagai mengingat KPU sebagai penyelenggara terikat oleh kode etik sebagaimana Pasal 37 Ayat (2) huruf b Undang-Undang 7 Tahun 2017 Jo. Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 Tentang pedoman kode etik yang salah satu intinya melaksanakan tugas sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 154 Ayat (11) yang pada pokoknya KPU Kabupaten/Kota Wajib menindaklanjuti putusan PTTUN Medan.

Hal tersebut dapat berimbas pada sanksi yang akan diterima bagi KPU Serdang Bedagai dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), meskipun aduan yang disampaikan pihak Paslon atas nama Darma Wijaya dan H. Adlin Umar Yusri

Tambunan, S.T., MSP karena tidak menjalankan tugas sebagaimana Peraturan Perundang-undangan mengaturnya kemudian diputus oleh DKPP melalui Putusan Nomor 30-PKE-DKPP/II/2021 yang amar putusannya menyatakan :

1. Menolak Pengaduan Pengadu untuk Seluruhnya;
2. Merehabilitasi nama baik Teradu I, Teradu II, Teradu III, Teradu IV dan Teradu V, masing-masing sebagai Ketua dan Anggota KPU Kabupaten Serdang Bedagai;
3. Memerintahkan KPU untuk melaksanakan putusan ini paling lama 7 (tujuh) hari sejak dibacakan; dan
4. Memerintahkan kepada Bawaslu untuk mengawasi pelaksanaan Putusan ini.

Dalam kacamata pembentukan hukum, maka sub-sistem yang ada dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati memiliki *error systemic* dimana terdapat suatu ketidakpastian hukum yang berakibat dapat mengganggu ketertiban umum dan ketertiban kelembagaan antar penyelenggara itu sendiri.

Jika merujuk pada problematika Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Serdang Bedagai, maka penulis berpendapat (2) dua hal. *Pertama*, apabila perkara penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah cukup diputus di Bawaslu Kabupaten/Kota maka persoalan seperti penulis sampaikan diatas tidak akan terjadi. *Kedua* putusan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penyelesaian sengketa proses, harus diperkuat sifatnya menjadi final dan mengikat supaya lebih mencerminkan suatu kepastian hukum.

3. Penutup

3.1 Simpulan

Bawaslu sebagai salah satu pilar untuk menegakkan demokrasi di Indonesia memiliki kesempatan yang cukup luas untuk berbenah diri meningkatkan kualitas kelembagaan secara utuh. Berangkat dari pemaparan diatas berkaitan dengan perkembangan, kewenangan lembaga, serta asas yang melekat pada kewenangan maka penulis berkesimpulan pada aspek, bahwa untuk memodifikasi peran yang efektif bagi Bawaslu dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dengan memberikan kewenangan tambahan dalam bentuk kemandirian berupa penguatan terhadap putusan yang dihasilkan oleh Bawaslu di tingkat Kabupaten/Kota yang sebelumnya dalam Undang-Undang hanya bersifat mengikat diubah menjadi final dan mengikat pada upaya penyelesaian sengketa Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati mengingat proses adjudikasi yang diberikan oleh Peraturan Perundang-undangan semata-mata bervisi kepastian hukum.

3.2 Saran

Untuk melakukan penguatan terhadap Bawaslu Kabupaten/Kota cukup dilakukan dengan merubah norma hukum pada tingkat Undang-Undang. Menurut hemat penulis maka ada setidaknya dua norma hukum yang mesti dirubah dalam Undang-Undang berkaitan dengan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati yaitu Pasal 144 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan norma hukum Pasal 154 Undang-undang 10 Tahun 2016.

DAFTAR BACAAN**A. Buku-Buku:**

Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti: Bandung.

Sekretariat Jenderal MPR, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Cetakan ke-10.

Garner, Bryan A. , Henry Campbell Black, 2009, *Black's Law Dictionary*, westpublisher, New York.

Hendra Nurtjahjo, *Ilmu Negara*, Penerbit Rajawali, Jakarta, 2005.

Kelsen, Hans, 1992, *Introducing to the Problem of Legal Theory*, terjemahan oleh Bonnie Litsschewsky Paulson dan Stanley L., Paulson, Oxford: Clanderon Press.

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta.

B. Jurnal Ilmiah

Hendra Nurtjahjo, *Lembaga, Badan dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) di Indoneisa: Tinjauan Hukum Tata Negara*, dalam Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-35. No.3 Juli September 2005.

Adiyanta, Susila. , SC Widyastuti , *Hukum dan Proses Pengambilan Putusan Oleh Hakim: Menelusuri Khasanah Diskursus tentang Teori-Teori Adjudikasi*, Administrative Law & Governance Journal. Vol.4 terbitan 2, Juni 2021.

Laporan Penelitian Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung Tahun 2013.

C. Putusan & Undang-Undang

Putusan PTTUN Medan No. 6/G/PILKADA/2020/PTTUN-MDN

Putusan Bawaslu Kab. Serdang Bedagai No. 001/PS.REG/12.1218/X/2020

Putusan DKPP Nomor 30-PKE-DKPP/II/2021

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

D. Link & website

www.Merriam-Webster.com.

www.Wikipedia.com.

<https://bldk.mahkamahagung.go.id/id/puslitbang-id/dok-keg-puslitbang-id/759-mahkamah-agung-sebagai-judex-juris-ataukah-judex-facti-kajian-terhadap-asas-teori-dan-praktek.html>.