

## Tumpang Tindih Kewenangan Bawaslu, Dkpp Dan Ptun Dalam Sengketa Pilkada Dan Implikasinya Terhadap Hukum

Angelica Suciara <sup>1)</sup>; Bryan Idias <sup>2)</sup>; Nathasya Jhonray Siregar <sup>3)</sup>; Tasya Amira Frananda Siregar <sup>4)</sup>; Tri Widyasto Prabowo <sup>5)</sup>

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan

Email: <sup>1)</sup>[01051230167@student.uph.edu](mailto:01051230167@student.uph.edu) ;<sup>2)</sup>[01051230200@student.uph.edu](mailto:01051230200@student.uph.edu) ;<sup>3)</sup>[01051230196@student.uph.edu](mailto:01051230196@student.uph.edu) ;<sup>4)</sup>[01051230179@student.uph.edu](mailto:01051230179@student.uph.edu) ;<sup>5)</sup>[01051230172@student.uph.edu](mailto:01051230172@student.uph.edu)

### ARTICLE HISTORY

ReReceived [21 Maret 2025]

Revised [22 April 2025]

Accepted [28 April 2025]

### KEYWORDS

Pilkada Dispute, Bawaslu Authority, DKPP, PTUN, Legal Certainty.

This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license



### ABSTRAK

Tulisan ini membahas disharmoni kewenangan antara Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam penyelesaian sengketa Pilkada, khususnya sengketa administrasi. Kajian ini bertujuan untuk menganalisis potensi tumpang tindih kewenangan antar lembaga tersebut serta dampaknya terhadap kepastian hukum dan perlindungan hak konstitusional peserta Pilkada. Penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif dan studi kasus putusan sengketa Pilkada yang ditangani secara simultan oleh ketiga lembaga. Hasil kajian menunjukkan bahwa tidak adanya garis pembatas yang tegas dalam hukum acara menimbulkan kekacauan sistemik, memperlemah efektivitas lembaga, dan merugikan hak warga negara.

### ABSTRACT

This article discusses the disharmony of authority among The General Election Supervisory Agency (Bawaslu), the Election Organizer Ethics Council (DKPP), and the Administrative Court (PTUN) in resolving regional election (Pilkada) disputes, particularly administrative disputes. The study aims to analyze the potential overlaps in jurisdiction among these institutions and their impact on legal certainty and the protection of constitutional rights of Pilkada participants. This research employs a normative legal approach supported by case studies of Pilkada dispute decisions handled simultaneously by the three institutions. The findings reveal that the absence of clear procedural boundaries leads to systemic confusion, undermines institutional effectiveness, and harms citizens' rights. This research employs a normative legal approach supported by case studies of Pilkada dispute decisions handled simultaneously by the three institutions. The findings reveal that the absence of clear procedural boundaries leads to systemic confusion, undermines institutional effectiveness, and harms citizens' rights.

## PENDAHULUAN

Pilkada atau pemilihan kepala daerah adalah bentuk nyata dari demokrasi yang dianut oleh negara Indonesia, dengan diadakannya Pilkada maka rakyat diberikan kebebasan untuk memilih pemimpin secara langsung. Hal ini merupakan upaya untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dimana pilkada merupakan langkah strategis untuk membentuk kepemimpinan daerah yang legitimatif, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik. Namun demikian, proses Pilkada kerap diwarnai dengan berbagai permasalahan hukum, khususnya terkait sengketa yang timbul dalam tahapan pelaksanaan. Dalam konteks ini, keberadaan lembaga penyelesaian sengketa seperti Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menjadi sangat penting dalam menjaga integritas dan kredibilitas penyelenggaraan Pilkada. Permasalahan yang muncul adalah tumpang tindih kewenangan di antara ketiga lembaga tersebut dalam menangani sengketa Pilkada, khususnya sengketa administrasi.

Tumpang tindih ini tidak hanya menimbulkan kebingungan prosedural bagi peserta Pilkada, tetapi juga berpotensi mengganggu prinsip kepastian hukum dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Hal ini menjadi problematik, mengingat hukum acara yang mengatur penyelesaian sengketa Pilkada belum memiliki sinkronisasi dan harmonisasi yang memadai antar lembaga. Menurut data Bawaslu, pada Pilkada Serentak 2020 tercatat sebanyak 133 sengketa proses Pilkada yang ditangani oleh Bawaslu di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Di sisi lain, PTUN menerima tidak kurang dari 70 gugatan terkait Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh KPU dalam periode yang sama. Jumlah ini menunjukkan bahwa problematika hukum dalam pelaksanaan Pilkada tidak bersifat kasuistik, melainkan struktural dan berulang. Hal ini menegaskan pentingnya kajian terhadap kejelasan kewenangan antar lembaga yang menangani sengketa Pilkada. Secara normatif, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada telah mengatur kewenangan masing-masing lembaga. Bawaslu diberi mandat menyelesaikan sengketa proses dan pelanggaran administratif, DKPP

fokus pada pelanggaran etik, dan PTUN menangani sengketa terhadap KTUN. Namun dalam implementasinya, sering kali batas-batas kewenangan ini tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dalam berbagai kasus, Bawaslu, DKPP, dan PTUN menangani objek perkara yang sama secara paralel, menghasilkan putusan yang berbeda bahkan kontradiktif.

Sebagai contoh, dalam kasus Pilkada Bone, KPU mencoret pasangan calon karena alasan administratif. Bawaslu kemudian memutuskan bahwa pencoretan tersebut tidak sah dan memerintahkan KPU untuk memulihkan hak calon. Namun, KPU mengabaikan putusan tersebut dan tetap melanjutkan proses. Pasangan calon kemudian mengajukan gugatan ke PTUN, yang akhirnya memutuskan untuk membatalkan keputusan KPU. DKPP juga memproses kasus ini dan memberikan sanksi etik terhadap anggota KPU yang dianggap tidak profesional dalam menjalankan tugasnya. Kasus ini menggambarkan bagaimana satu sengketa Pilkada dapat melibatkan tiga lembaga sekaligus dengan putusan yang tidak sinkron.

Ketidaksinkronan ini tidak hanya mencerminkan persoalan kelembagaan, tetapi juga menyentuh aspek prinsipil dari negara hukum, yaitu kepastian hukum. Kepastian hukum (*rechtssicherheit*), sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, merupakan salah satu unsur utama dalam mewujudkan negara hukum. Ketika lembaga yang seharusnya menjamin keadilan justru menghasilkan ketidakpastian, maka kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi menjadi terancam. Lebih dari itu, hak-hak konstitusional peserta Pilkada sebagai warga negara untuk dipilih dan memilih menjadi terganggu. Selain kepastian hukum, tumpang tindih kewenangan ini juga mencederai prinsip efektivitas penyelenggaraan pemilu. Dalam praktiknya, keputusan yang dikeluarkan oleh salah satu lembaga seringkali tidak dilaksanakan karena dianggap tidak final atau menunggu putusan lembaga lain. Hal ini menunjukkan lemahnya mekanisme koordinasi antar lembaga, serta absennya sistem hukum acara yang memfasilitasi penyelarasan putusan. Maria Farida menyatakan bahwa tumpang tindih kewenangan biasanya terjadi karena perumusan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan yang kurang cermat dan tidak sistematis.

Tidak hanya itu, ketidakharmonisan antar lembaga penyelesaian sengketa juga berimplikasi pada legitimasi hasil Pilkada. Jika proses penyelesaian sengketa berlangsung dalam situasi yang membingungkan dan tidak pasti, maka hasil Pilkada yang dihasilkan juga akan dipertanyakan. Ini dapat memicu konflik horizontal di masyarakat serta mengurangi kualitas demokrasi secara keseluruhan. Dalam konteks ini, efektivitas lembaga penyelesaian sengketa bukan hanya persoalan administratif, melainkan juga menyangkut stabilitas sosial dan politik di daerah. Melihat permasalahan tersebut, diperlukan upaya serius untuk menyusun sistem hukum acara sengketa Pilkada yang komprehensif dan terpadu. Sistem ini perlu mengatur secara tegas batas-batas kewenangan antar lembaga, mekanisme koordinasi, serta prosedur harmonisasi putusan. Tanpa adanya perbaikan struktural ini, persoalan tumpang tindih kewenangan akan terus berulang dan memperburuk kualitas penyelenggaraan demokrasi lokal. Hal ini karena pilkada merupakan mekanisme demokrasi lokal yang menuntut integritas penyelenggara, kepastian hukum, serta perlindungan hak politik warga negara. Dalam pelaksanaannya, seringkali timbul sengketa yang berkaitan dengan pencalonan, pelanggaran administratif, dan etika penyelenggara. Penyelesaian sengketa tersebut melibatkan Bawaslu, DKPP, dan PTUN.

Namun dalam prakteknya, terjadi tumpang tindih kewenangan di antara ketiga lembaga, menimbulkan kebingungan hukum dan potensi pelanggaran hak konstitusional peserta Pilkada. Padahal seharusnya antara Bawaslu, DKPP dan PTUN saling melengkapi satu sama lain menjadi harmonis seperti yang dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie, "penataan kewenangan lembaga-lembaga negara dalam sistem demokrasi Indonesia membutuhkan keharmonisan agar tidak saling tumpang tindih." Penulisan ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis mekanisme hukum acara dan kewenangan masing-masing lembaga serta mengidentifikasi area tumpang tindih atau disharmoni regulasi dan memberikan rekomendasi perbaikan hukum acara untuk menciptakan koordinasi antar lembaga yang lebih efektif.

## LANDASAN TEORI

### Pengertian Sengketa Pilkada

Sengketa Pilkada adalah perselisihan yang terjadi dalam proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, baik yang bersifat administratif, etik, maupun tata usaha negara. Berdasarkan UU No. 10 Tahun 2016, sengketa ini dapat mencakup perselisihan antara peserta dan penyelenggara, maupun antarpeserta.

### Kewenangan Bawaslu

Bawaslu memiliki kewenangan untuk menangani pelanggaran administratif dan menyelesaikan sengketa proses Pemilu atau Pilkada. Fungsi ini ditegaskan dalam Pasal 22C UU No. 10 Tahun 2016

yang menyebutkan bahwa Bawaslu bertugas menerima, memeriksa, dan memutus sengketa proses Pilkada.

### **Kewenangan DKPP**

DKPP berwenang memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. Berdasarkan UU No. 7 Tahun 2017 Pasal 159, DKPP tidak menangani aspek administratif atau TUN, melainkan aspek etik yang melekat pada perilaku KPU dan Bawaslu.

### **Kewenangan PTUN**

PTUN berwenang memeriksa dan memutus sengketa TUN, termasuk keputusan KPU yang diduga merugikan hak peserta Pilkada. Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1986 jo. UU No. 9 Tahun 2004 jo. UU No. 51 Tahun 2009, pengajuan ke PTUN dimungkinkan jika terdapat keputusan tertulis dari pejabat TUN yang bersifat individual dan konkret.

### **Teori Tumpang Tindih Kewenangan**

Dalam hukum tata negara dan administrasi, tumpang tindih kewenangan merupakan kondisi ketika dua atau lebih lembaga memiliki yurisdiksi atas satu peristiwa hukum yang sama. Menurut Jimly Asshiddiqie, kondisi ini menimbulkan kebingungan hukum (*legal uncertainty*) dan bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dalam negara hukum.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan dukungan data yuridis empiris berupa studi kasus. Sumber data terdiri atas peraturan perundang-undangan terkait, putusan lembaga, serta literatur akademik. Teknik analisis dilakukan secara kualitatif-deskriptif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Tinjauan Kewenangan Lembaga dalam Penanganan Sengketa Pilkada**

Penyelesaian sengketa dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) merupakan bagian penting dalam menjaga integritas, legitimasi, dan keadilan dalam proses demokrasi. Dalam konteks hukum di Indonesia, penyelesaian sengketa Pilkada melibatkan tiga lembaga utama, yaitu:

1. Bawaslu memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa proses dan pelanggaran administratif, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu serta Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pilkada. Sengketa proses melibatkan konflik antar peserta pemilu atau antara peserta dan penyelenggara terkait tahapan dan prosedur pemilu, seperti pencalonan atau verifikasi berkas. Dalam hal ini, Bawaslu dapat bertindak sebagai mediator atau pengambil keputusan. Sementara itu, pelanggaran administratif menyangkut ketidaksesuaian terhadap tata cara yang ditentukan, seperti ketidaksesuaian dalam pelaporan dana kampanye atau pelanggaran prosedur kampanye.
2. DKPP adalah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, diberi mandat untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Ruang lingkup ini lebih bersifat etik dan tidak menyentuh aspek substansi hasil atau tahapan pemilu. DKPP lebih berfokus pada integritas personal dan profesionalitas penyelenggara seperti anggota KPU dan Bawaslu. Misalnya, jika seorang anggota KPU menunjukkan keberpihakan dalam proses verifikasi faktual, DKPP dapat menjatuhkan sanksi etik berupa peringatan hingga pemberhentian.
3. PTUN berwenang memeriksa dan mengadili gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh KPU atau Bawaslu. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN (sebagaimana telah diubah), objek yang disengketakan harus bersifat final, konkret, dan individual, seperti keputusan pencoretan pasangan calon atau penetapan daftar pemilih tetap. Contoh konkret dapat dilihat pada Putusan PTUN Makassar No. 34/G/SPPU/2020/PTUN.Mks, di mana keputusan KPU Bone yang mencoret pasangan calon dibatalkan karena bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

Masing-masing lembaga memiliki kewenangan yang diatur secara normatif dalam peraturan perundang-undangan. Namun demikian, dalam praktiknya, terdapat potensi tumpang tindih kewenangan yang menimbulkan kebingungan hukum dan berdampak terhadap kepastian hukum serta perlindungan hak konstitusional peserta Pilkada. Permasalahan muncul ketika lembaga ini secara tidak langsung memiliki wilayah kewenangan yang bersinggungan, yang jika tidak diatur dengan tegas dapat

menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Sebagai contoh, suatu sengketa pencalonan bisa dianggap sebagai pelanggaran administratif oleh Bawaslu, namun juga bisa dipermasalahkan sebagai KTUN di PTUN, dan bahkan dapat berbuntut pada sanksi etik dari DKPP jika penyelenggara diduga melakukan pelanggaran etika. Tumpang tindih ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi peserta Pilkada, memperpanjang proses penyelesaian sengketa, serta membuka ruang multitafsir atas putusan antar lembaga.

Dengan memahami perbedaan mendasar antara jenis sengketa, proses, administratif, etik, dan tata usaha negara, maka dapat ditentukan batas-batas kewenangan tiap lembaga agar tidak saling tumpang tindih.

1. Bawaslu berwenang menyelesaikan sengketa proses dan pelanggaran administratif berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Sengketa proses berkaitan dengan perselisihan dalam tahapan penyelenggaraan pemilu seperti pencalonan, kampanye, atau verifikasi dokumen, sedangkan pelanggaran administratif mencakup pelanggaran prosedural oleh peserta maupun penyelenggara pemilu.
2. DKPP memiliki kewenangan untuk menilai dan memutus dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, yang meliputi anggota KPU, Bawaslu, serta sekretariatnya. Kewenangan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan ditujukan untuk menjaga integritas dan profesionalisme penyelenggara pemilu.
3. PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara) berwenang mengadili gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh KPU atau Bawaslu. Hal ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. KTUN yang dimaksud mencakup keputusan yang bersifat konkret, individual, dan final, seperti pencoretan calon, penetapan daftar pemilih tetap, atau hasil verifikasi administrasi.

### **Tumpang Tindih dan Inkonsistensi Praktik**

Tumpang tindih kewenangan dan inkonsistensi dalam praktik penyelenggaraan pemilu di Indonesia menunjukkan bahwa terdapat kelemahan dalam perumusan regulasi serta sinergi antar lembaga, tentu hal ini telah menghambat proses pemilu yang sedang dilaksanakan. Perlu adanya pengaturan Pemilu sebagai perwujudan pada sistem ketatanegaraan yang demokratis serta berintegritas demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta Pemilu yang efektif dan efisien.

Dalam kasus Pilkada Bone, KPU mencoret pasangan calon karena alasan administratif. Bawaslu memutuskan pencoretan tidak sah, namun KPU menolak menjalankan putusan Bawaslu. Pasangan calon mengajukan gugatan ke PTUN yang kemudian membatalkan keputusan KPU. DKPP menjatuhkan sanksi etik terhadap komisioner KPU. Hal ini menunjukkan bahwa ketiga lembaga menangani perkara yang sama tanpa koordinasi yang efektif. Maria Farida menekankan bahwa "tumpang tindih kewenangan lembaga seringkali terjadi karena lemahnya perumusan materi muatan peraturan perundang-undangan."

Contoh lain terjadi di Pilkada Kabupaten Sabu Raijua, di mana calon kepala daerah tetap dilantik meskipun ditemukan status kewarganegaraan ganda yang menjadi masalah hukum serius. Bawaslu memproses kasus ini sebagai pelanggaran administratif, namun putusan tersebut diabaikan oleh KPU. Sementara itu, PTUN diminta memeriksa keabsahan keputusan KPU, tetapi tidak ada hasil yang final karena KPU beralasan telah menjalankan tahapan sesuai prosedur. DKPP kembali memproses dugaan pelanggaran etik oleh penyelenggara, namun putusannya juga tidak berdampak konkret terhadap hasil Pilkada. Inkonsistensi ini memperjelas kurangnya integrasi antar lembaga.

Selain itu, dalam Pilkada Kota Surabaya 2020, terdapat sengketa pencalonan yang diputus oleh Bawaslu dan dibawa ke PTUN. Meski PTUN memenangkan penggugat, KPU tetap menunda pelaksanaan putusan karena menunggu arahan dari pusat, menimbulkan ketidakpastian hukum dan memperlihatkan lemahnya efektivitas putusan lembaga peradilan.

Dari berbagai studi kasus tersebut, tampak bahwa tidak hanya terjadi tumpang tindih kewenangan, tetapi juga inkonsistensi dalam penegakan putusan yang diakibatkan oleh adanya konflik norma, lemahnya koordinasi, lemahnya penegakan regulasi dan tidak adanya mekanisme yang mengikat antar lembaga telah menjadi sejumlah faktor utama yang menjadi akar permasalahan ini, faktor-faktor ini tentu menghambat jalannya penyelenggaraan pemilu.

1. Konflik norma, tidak jarang ditemukan adanya ambiguitas dan konflik norma dalam hierarki perundang-undangan, yang akhirnya menimbulkan kebingungan dalam implementasi serta membuka ruang multitafsir di kalangan penyelenggara maupun peserta pemilu. Hal ini terjadi ketika dua norma yang saling bertentangan terjadi dalam satu sistem hukum yang sama. Dalam kasus Pilkada Bone, terjadi konflik antara Bawaslu yang mengawasi jalannya pemilu dengan KPU dalam melaksanakan dan mengatur jalannya pemilu, Ketidakpatuhan KPU terhadap putusan Bawaslu tidak hanya

- mencerminkan lemahnya koordinasi dan integrasi antar lembaga penyelenggara pilkada, tetapi juga menciptakan ketidakpastian hukum yang dapat merugikan proses penyelenggaraan Pilkada. Dalam kasus Pilkada kabupaten Sabu Raijua, Bawaslu yang bertugas mengawasi jalannya pemilu memiliki kewenangan untuk menindaklanjuti pelanggaran yang terjadi, namun KPU menentang dan berargumen bahwa mereka telah melakukan prosedur dengan benar. Dalam kasus Pilkada Kota Surabaya 2020, KPU yang menunda pelaksanaan putusan PTUN dengan alasan menunggu instruksi dari pusat, hal ini terdapat ketidakpastian hukum dan terjadinya tumpang tindih antara PTUN dan KPU.
2. Lemahnya koordinasi antara berbagai lembaga dalam pelaksanaan pemilu tentu dapat menghambat jalannya pelaksanaan pemilu, seperti adanya ambiguitas regulasi dan minimnya komunikasi tentu sangat menghambat jalannya pemilu. Dalam kasus Pilkada Bone, Perselisihan antara KPU dan Bawaslu dalam kasus pencoretan pasangan calon menunjukkan lemahnya komunikasi dan pengakuan kewenangan antar lembaga. Dalam kasus Pilkada Kabupaten Sabu Raijua menunjukkan lemahnya efektivitas mekanisme penyalangan antar lembaga. Dalam kasus Pilkada Kota Surabaya 2020, KPU menangguhkan pelaksanaan putusan dengan dalih menunggu instruksi dari pusat. Hal ini mencerminkan ketidakjelasan otoritas KPU dalam menindaklanjuti keputusan hukum yang seharusnya dijalankan segera. Penundaan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengindikasikan lemahnya daya ikat putusan lembaga peradilan.
  3. Lemahnya penegakan regulasi dalam pelaksanaan pemilu disebabkan oleh berbagai faktor, yaitu ambiguitas regulasi dan ketidakjelasan serta ketidakkonsistenan aturan membuat pelanggaran yang terjadi sulit untuk ditindaklanjuti dengan tegas. Banyak dampak yang terjadi jika pemilu berjalan beriringan dengan lemahnya penegakan regulasi, pemilu yang seharusnya menjadi wadah untuk masyarakat melaksanakan haknya dalam memilih pilihannya justru dikecewakan oleh lembaga pelaksanaannya karena faktor lemahnya penegakan regulasi dalam pemilu. Perlu adanya tindakan tegas dan memperkuat penegakan regulasi dalam pelaksanaan pemilu agar pemilu dapat berjalan dengan lancar tanpa adanya tumpang tindih dan inkonsistensi praktik.

Jelas bahwa aturan dan kebijakan yang tidak konsisten dapat menghambat jalannya pemilu, merusak stabilitas hukum dan perlindungan atas hak-hak dasar warga negara. Maka dari itu perlu untuk memperkuat regulasi dan penguatan koordinasi antar lembaga agar pemilu dapat berjalan dengan lancar, transparan dan tetap berlandaskan pada kepastian hukum.

### **Implikasi terhadap Kepastian Hukum dan Hak Konstitusional**

Tumpang tindih kewenangan antara Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam menyelesaikan sengketa Pilkada telah memunculkan persoalan mendasar dalam sistem hukum pemilu di Indonesia. Persoalan ini tidak dapat direduksi semata sebagai kesalahan administratif atau disharmoni regulasi, melainkan telah merambah ke ranah pelanggaran terhadap prinsip-prinsip fundamental dalam negara hukum, yakni kepastian hukum dan perlindungan hak konstitusional warga negara, sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara konstitusional, Pasal 27, 28, dan 29 UUD 1945 secara eksplisit menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh perlakuan yang setara di hadapan hukum, serta menikmati hak-hak dasar seperti keadilan prosedural, kebebasan berpendapat, dan partisipasi dalam kehidupan bernegara. Namun, dalam praktik penyelesaian sengketa Pilkada, jaminan tersebut sering kali terhambat oleh kerancuan yuridis antara lembaga yang memiliki wewenang saling bersinggungan, sehingga menciptakan ketidakpastian prosedural. Peserta Pilkada tidak memperoleh kejelasan mengenai jalur hukum yang harus ditempuh dan lembaga yang secara final berwenang memutus perkara, yang pada gilirannya dapat menimbulkan ketidakadilan.

Dalam kerangka teori hukum Gustav Radbruch, kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) merupakan elemen esensial dari konsep negara hukum. Hukum harus dapat diramalkan dan ditegakkan secara konsisten agar warga negara memiliki dasar rasional untuk menentukan tindakannya. Namun, ketiadaan mekanisme koordinatif dan batas kewenangan yang tegas antara Bawaslu, DKPP, dan PTUN menyebabkan prinsip ini terganggu secara substansial. Ketika terdapat lebih dari satu lembaga yang memproses perkara dengan hasil putusan yang potensial bertentangan, maka hukum kehilangan sifat *predictability*-nya, dan justru menciptakan kekacauan interpretatif dalam pelaksanaannya.

Lebih jauh, Satjipto Rahardjo menekankan bahwa hukum tidak boleh berhenti pada keadilan normatif, tetapi harus menjamin keadilan substantif. Dalam konteks Pilkada, keadilan substantif menjadi ilusi ketika peserta harus bergulat dengan prosedur yang tumpang tindih, interpretasi kewenangan yang tidak seragam, dan proses penyelesaian yang tidak sinkron. Situasi ini bukan hanya menghambat

memenuh hak-hak individu peserta, tetapi juga berdampak sistemik terhadap legitimasi penyelenggaraan pemilu dan kepercayaan publik terhadap institusi demokrasi.

Beberapa konsekuensi konkret dari tumpang tindih kewenangan ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. **Potensi Kekacauan dalam Penanganan Sengketa**  
Ketidakjelasan batas yurisdiksi antar lembaga menyebabkan kebingungan hukum di kalangan peserta. Mereka kerap tidak tahu harus mengajukan sengketa ke lembaga mana, yang berdampak pada keterlambatan penyelesaian atau bahkan pembatalan putusan karena dianggap tidak melalui prosedur yang sah.
2. **Risiko Putusan yang Bertentangan**  
Dengan tidak adanya koordinasi dan pembagian peran yang rigid, masing-masing lembaga berpotensi mengeluarkan putusan yang tidak sinkron. Hal ini menimbulkan konflik hukum terbuka dan preseden buruk dalam penegakan hukum pemilu, yang pada akhirnya dapat merusak kredibilitas proses demokrasi itu sendiri.
3. **Kehilangan Kepastian dan Perlindungan Hak Peserta**  
Ketika peserta kehilangan arah dalam memperjuangkan haknya secara hukum, maka yang tercederai bukan hanya hak individu, tetapi juga prinsip dasar pemilu yang jujur, adil, dan inklusif. Ketidakpastian ini menjadi bentuk nyata pelanggaran terhadap hak konstitusional untuk memperoleh keadilan.
4. **Menurunnya Kepercayaan Publik**  
Ketidakkonsistenan dalam proses hukum pemilu menciptakan persepsi negatif di tengah masyarakat. Publik dapat meragukan integritas hasil pemilu dan menilai bahwa proses hukum hanya menjadi alat legitimasi formal belaka, bukan sarana penegakan keadilan yang substantif. Hal ini sangat berbahaya karena dapat menurunkan partisipasi masyarakat dan legitimasi institusi demokrasi.
5. **Peluang "Forum Shopping"**  
Dalam keadaan tumpang tindih, peserta berpotensi melakukan forum shopping, yaitu memilih lembaga penyelesaian yang dianggap paling menguntungkan posisinya secara subjektif. Praktik ini menimbulkan disparitas penanganan sengketa dan menurunkan independensi kelembagaan.
6. **Beban Kelembagaan yang Tidak Proporsional**  
Tanpa penataan wewenang yang tegas, seluruh lembaga dapat mengalami beban kerja yang tidak seimbang. Lonjakan perkara dan konflik yurisdiksi akan mengganggu efisiensi penanganan sengketa serta menghambat pelaksanaan pemilu yang tepat waktu dan tertib.

Dengan demikian, tumpang tindih kewenangan dalam penyelesaian sengketa Pilkada tidak dapat dianggap sebagai permasalahan sektoral, melainkan telah menjadi indikator kegagalan sistemik negara dalam memenuhi amanat konstitusi untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak-hak warga negara. Reformasi normatif yang menata ulang batas kewenangan, serta penguatan mekanisme koordinasi antar lembaga penyelenggara pemilu, merupakan langkah strategis yang mendesak dilakukan. Tanpa perbaikan menyeluruh, sistem hukum pemilu akan terus terjebak dalam kompleksitas birokratis yang melemahkan demokrasi substantif, serta menjauhkan hukum dari fungsinya sebagai instrumen keadilan dan perlindungan warga negara.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan kajian yuridis normatif dan studi kasus yang dianalisis, dapat disimpulkan bahwa secara normatif masing-masing lembaga Bawaslu, DKPP, dan PTUN telah diberikan batas kewenangan yang berbeda dalam penyelesaian sengketa Pilkada. Namun, dalam praktiknya terdapat irisan kewenangan yang menimbulkan tumpang tindih, khususnya dalam penanganan sengketa administrasi. Ketidakjelasan batas kewenangan ini disebabkan oleh ketidakterpaduan hukum acara dan lemahnya sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan.

Identifikasi terhadap sejumlah studi kasus menunjukkan bahwa konflik yurisdiksi antara Bawaslu, DKPP, dan PTUN tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga substantif. Sengketa yang melibatkan keputusan administratif KPU, misalnya, seringkali ditangani secara simultan oleh ketiga lembaga tanpa adanya mekanisme koordinatif yang efektif. Hal ini berakibat pada terjadinya putusan yang kontradiktif, keterlambatan eksekusi, bahkan pengabaian putusan yang sah secara hukum.

Namun dari perspektif asas negara hukum, tumpang tindih kewenangan ini jelas berdampak pada terganggunya prinsip kepastian hukum (*legal certainty*) dan perlindungan hak konstitusional peserta Pilkada. Ketidakpastian ini menciptakan keraguan hukum bagi peserta yang ingin menempuh jalur penyelesaian sengketa, sekaligus memperlemah legitimasi hasil pemilu. Dalam jangka panjang, kondisi

ini dapat menggerus kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan demokrasi lokal dan memperbesar potensi konflik horizontal di masyarakat.

Secara sistemik, disharmoni kelembagaan antara Bawaslu, DKPP, dan PTUN mencerminkan kelemahan dalam desain hukum acara pemilu yang belum mampu menciptakan integrasi vertikal maupun horizontal antar lembaga penyelesaian sengketa. Ketidakterpaduan ini menghambat efektivitas lembaga, memperbesar beban proses, serta membuka ruang politisasi dan interpretasi sepihak oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Oleh karena itu, diperlukan reformulasi sistem hukum acara penyelesaian sengketa Pilkada yang mampu mengakomodasi batas-batas yurisdiksi secara tegas, menciptakan mekanisme koordinasi yang jelas, serta menyediakan forum harmonisasi putusan agar tidak terjadi kontradiksi antar lembaga. Reformulasi ini perlu dilakukan secara legislatif melalui revisi undang-undang maupun secara administratif melalui peraturan teknis antar lembaga. Upaya harmonisasi ini penting guna menjamin kepastian hukum, perlindungan hak konstitusional, dan peningkatan kualitas demokrasi lokal di Indonesia.

### Saran

1. Penyusunan Undang-Undang Khusus Hukum Acara Sengketa Pilkada. Pemerintah dan DPR perlu menyusun undang-undang khusus yang mengatur secara komprehensif hukum acara dalam penyelesaian sengketa Pilkada. Undang-undang ini harus secara eksplisit mengatur pembagian kewenangan antar lembaga seperti Bawaslu, DKPP, dan PTUN, termasuk batasan yurisdiksi, tahapan penanganan, serta mekanisme harmonisasi putusan antar lembaga. Pengaturan yang jelas dan hierarkis akan mencegah tumpang tindih, menguatkan kepastian hukum, serta memudahkan peserta Pilkada dalam memperoleh keadilan prosedural.
2. Pembentukan Forum Koordinasi Lintas Lembaga yang Permanen. Diperlukan forum koordinasi lintas lembaga yang bersifat tetap dan dilembagakan melalui peraturan perundang-undangan. Forum ini harus melibatkan Bawaslu, DKPP, PTUN, KPU, dan Mahkamah Agung, serta bertugas menyelaraskan pemahaman terhadap pembagian kewenangan, menyusun pedoman operasional bersama, dan melakukan evaluasi berkala terhadap implementasi hukum acara. Forum ini juga penting untuk memfasilitasi konsultasi dan interpretasi hukum secara serempak, sehingga mencegah dualisme atau kontradiksi putusan.
3. Penerapan Sistem Peradilan Cepat (Fast Track) dalam Sengketa Pilkada. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) perlu mengadopsi mekanisme penyelesaian cepat (fast track) dalam menangani sengketa Pilkada. Sistem ini dapat mengatur batas waktu pemeriksaan maksimal, misalnya 14 hari kerja, serta mengadopsi pelaksanaan putusan yang bersifat serta-merta (*uitvoerbaar bij voorraad*) untuk menjamin efektivitas hukum. Ketentuan tersebut dapat diatur melalui Peraturan Mahkamah Agung (Perma) yang disusun bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, agar sesuai dengan prinsip peradilan yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan.
4. Sinkronisasi Hukum Materil dan Hukum Formil. Diperlukan harmonisasi antara hukum materil (seperti UU Pilkada, UU Pemilu, dan UU PTUN) dan hukum formil yang mengatur prosedur penyelesaian sengketa. Ketidaksinkronan kedua aspek ini menyebabkan keaburan norma, konflik kewenangan, dan ketidakpastian pelaksanaan putusan. Oleh karena itu, pembentukan norma baru harus memperhatikan keselarasan antara substansi norma dan mekanisme pelaksanaannya.
5. Penguatan Pendidikan Hukum Pemilu bagi Aparat dan Peserta Pemilu. Untuk mendukung efektivitas koordinasi dan implementasi hukum, perlu dilakukan penguatan kapasitas sumber daya manusia di masing-masing lembaga, serta pendidikan hukum bagi peserta Pilkada. Pemahaman yang menyeluruh terhadap batas kewenangan, prosedur sengketa, dan substansi hukum acara akan membantu mencegah pelanggaran administratif atau etik, sekaligus mempercepat proses penyelesaian apabila terjadi sengketa

### DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2005). Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum. Media, Dan HAM (Jakarta: Konpress).
- Nomor, U. U. (10). Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- Pasal 27, 28, 29 UUD 1945
- Peraturan Bawaslu No. 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan.
- Putusan PTUN Makassar No. 34/G/SPPU/2020/PTUN.Mks.

Putusan DKPP No. 123-PKE-DKPP/IX/2020.

Pemilu, B. P. (2017). Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Jakarta: Bawaslu RI.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009.

Soeprapto, M. F. I. (2007). Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. PT Kanisius.

Subiyanto, A. E. (2011). Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional. *Jurnal Konstitusi*, 8(5), 707-732.