

**ANALISIS YURIDIS ATAS PENARIKAN DUKUNGAN
PARTAI POLITIK TERHADAP BAKAL PASANGAN
CALON YANG TELAH DIDAFTARKAN (STUDI
PENYELENGGARAN PILKADA KABUPATEN BINTAN
TAHUN 2020)**

Oleh;

Pery Rehendra Sucipta, S.H., M.H dan Rara
(Program Studi Ilmu Hukum,
Universitas Maritim Raja Ali Haji)

Abstrak

Ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No.3/2017 serta Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020, merupakan 2 (dua) kaidah hukum yang saling bertentangan dalam hal pengaturan tentang penarikan dukungan partai politik terhadap bakal pasangan calon yang telah didaftarkan seperti yang terjadi dalam penyelenggaraan pilkada Kabupaten Bintan dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktiknya. Batasan masalah dalam karya ilmiah ini yaitu : 1) Bagaimanakah kedudukan Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 sebagai Instrumen Pemerintahan dalam bentuk Peraturan Kebijakan? Dan Bagaimanakah kekuatan mengikat dari kesepakatan para pihak sebagaimana diatur dalam PKPU No 3 Tahun 2017? Untuk menjawab isu di atas, penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif (*library research*) dengan pendekatan yang digunakan adalah *statute approach*. Hasil karya ilmiah ini *Pertama* Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 yang dikategorikan sebagai peraturan kebijakan yang tidak sesuai dengan tujuan, lingkup dan syarat dari Diskresi sebagaimana diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan; *Kedua* partai politik melakukan *kesepakatan* dengan bakal pasangan calon untuk didaftarkan mengikuti pemilihan (Pasal 6 ayat (3) PKPU No 3 Tahun 2017), maka dalam hukum perjanjian haruslah dilihat sebagai suatu perjanjian yang

telah melahirkan perikatan bagi para pihak yang bersepakat tersebut.

Kata Kunci : Peraturan Kebijakan, Diskresi, Kesepakatan, Partai Politik

Abstrack

Article 6 paragraph (4) and (5) PKPU No.3/2017 along with KPU RI decree Number. 758/PL/02.2-SD/06/KPI/IX/2020 constitute 2 (two) contradictory legal principles in ordinance about support revocation of political party against prospective candidate who has been registered which happened in Bintan regional head election and it creates uncertainty in legal practice. The scope of this research are, what the position of KPU RI Decree No. 758/PL/02.2-SD/06/KPI/IX/2020 as an instrument of government policy regulations? And the binding of the parties' agreement as stipulated in PKPU No. 3 of 2017? To answer this issues, researches using normative methods (library research) along using statute approach. The results of this research are, first, the KPU RI decree No. 758/PL/02.2-SD/06/KPI/IX/2020 which categorized as policy regulations are not suitable as the purpose, scope and terms from discretion as have been regulated on Government Administrative Constitution; second, political party makes an agreement with the prospective candidate to registered for the election (article 6 paragraph (3) PKPU No. 3 of 2017), according to contract law must be seen as a covenants that has delivered agreement for the parties who has been agree to the covenant.

Keynote: Policy Regulations, Discretions, Agreement, Political Party.

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Pemilihan Kepala Daerah kini telah usai dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2020 lalu merupakan untuk pertama kali dalam sejarah di Indonesia diselenggarakan di tengah pandemi *Virus Covid-19*. Sebagai wujud partisipasi politik rakyat dalam sebuah negara demokrasi, pemilihan kepala daerah tahun 2020 ini serentak dilaksanakan pada 270 daerah di Indonesia dengan rincian 9 provinsi, 224 kabupaten, dan 37 kota. Dari 270 daerah tersebut, Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau juga turut hadir dalam pagelaran pesta demokrasi rakyat untuk pemilihan Bupati dan Wakil Bupati yang akan menjabat dalam lima tahun kedepan.

Dalam prosesnya, sejumlah tantangan membayangi pelaksanaan pilkada di masa pandemi ini. Salah satu persoalan kemudian muncul berkaitan dengan peristiwa penarikan dukungan partai politik yang berujung pada pengubahan komposisi dukungan partai politik terhadap satu pasangan calon

kepala daerah kepada pasangan calon kepala daerah lain, seiring dengan terbitnya Surat Komisi Pemilihan Umum (KPU) RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 tentang Penjelasan Ketentuan Pasal 102.

Persoalan ini pun muncul bukan tanpa alasan. Awalnya, pendaftaran pilkada ini hanya diikuti oleh satu pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati yaitu Apri Sujadi - Roby Kurniawan, yang mendaftarkan diri pada tanggal 5 September 2020.¹ Pasangan ini diusung oleh 6 partai politik yang telah berhasil memperoleh 21 dari 25 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bintan. Adapun partai tersebut diantaranya adalah, Partai Hanura dengan perolehan 1 kursi, Partai Demokrat dengan perolehan 8 kursi, PKS dengan perolehan 3 kursi, PDI-Perjuangan dengan perolehan 2 (dua) kursi, Partai Amanat Nasional 1 (satu) kursi

¹<https://www.idntimes.com/news/indonesia/irfanfathurohman/pdip-alihkan-dukungan-kepada-wello-dalmasri-di-pilkada-bintan-kenapa/1>.

dan Partai Golkar dengan perolehan 6 (enam) kursi.²

Dilakukannya perpanjangan pendaftaran karena sampai dengan berakhirnya masa pendaftaran pada masa pendaftaran tanggal 6 September 2020, hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang diterima pendaftarannya yaitu pasangan Apri Sujadi - Roby Kurniawan dan masih terdapat partai politik atau pasangan calon perseorangan yang belum mendaftar. Perpanjangan pendaftaran tersebut didasari ketentuan Pasal 102 PKPU No 18 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (PKPU No 3 Tahun 2017), yang selanjutnya diikuti dengan terbitnya Surat Komisi Pemilihan Umum RI Nomor 742/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 tentang Penjelasan Penundaan Tahapan tertanggal

6 September 2020. Berangkat dari Surat KPU RI tersebut, salah satunya KPU Kabupaten Bintan selanjutnya melakukan perpanjangan waktu pendaftaran pada tanggal 11-13 September 2020 pukul 23.59 Wib.

Melalui perpanjangan pendaftaran ini, satu pasangan calon baru mendaftarkan diri yaitu Alias Wello - Dalmasri pada hari pertama perpanjangan pendaftaran, 11 September 2020 pukul 09.30 wib.³ Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati ini berhasil mendapatkan dukungan dari 2 (dua) partai politik dengan perolehan 6 (enam) dari 25 (dua puluh lima) kursi di DPRD Kabupaten Bintan dengan rincian Partai Nasional Demokrat dengan perolehan 4 (empat) kursi dan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-Perjuangan) dengan perolehan 2 (dua) kursi.⁴ Setelah melakukan pengecekan kelengkapan berkas pendaftar, hingga pukul

²<https://www.antaranews.com/berita/1713450/koalisi-raksasa-di-arena-pilkada-bintan>.

³Bawaslu Bintan, "Hari Pertama Perpanjangan Pendaftaran, Bawaslu: Tetap Kita Awasi," *Bawaslu Bintan* (Bintan, September 11, 2020),

⁴<https://bintankab.bawaslu.go.id/hari-pertama-perpanjangan-pendaftaran-tak-lepas-dari-pengawasan-bawaslu/>.

17.00 Wib pendaftaran yang dilakukan Bakal pasangan calon Alias Wello - Dalmasri diterima oleh pihak KPU Bintan.⁵

Sebagaimana diketahui Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-Perjuangan) dengan perolehan 2 kursi tersebut sebelumnya tergabung didalam partai pengusung pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Apri Sujadi - Roby Kurniawan yang mendaftar pada tanggal 5 September 2020. Mengutip dari pemberitaan salah satu media online, PDIP mendadak mengalihkan dukungan dari Apri Sujadi-Roby Kurniawan kepada Alias Wello - Dalmasri pada Pilkada Kabupaten Bintan, Kepulauan Riau.⁶ Mengutip pernyataan dari sekretaris PDIP Kepri Lis Darmansyah, di Kantor KPU Bintan, mengatakan, pengalihan dukungan itu berdasarkan aspirasi yang disampaikan sejumlah tokoh dan pengurus organisasi kepada DPP PDIP.⁷ Sementara itu,

Komisioner KPU Provinsi Kepulauan Riau Arison mengatakan PDIP dapat keluar dari koalisi partai yang mengusung Apri Sujadi-Roby Kurniawan sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati Bintan, kemudian berkoalisi mengusung Alias Wello-Dalmasri.⁸ Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kepulauan Riau menyatakan partai politik dapat menarik dukungan dari bakal pasangan calon tunggal berdasarkan Pasal 102 Peraturan KPU Nomor 18/2017 tentang Perubahan Kedua Peraturan KPU Nomor 3/2017.⁹

Tindakan membatalkan dukungan / menarik dukungan yang dilakukan PDIP terhadap Apri Sujadi dan Roby Kurniawan tersebut tentunya menimbulkan polemic. Muncul pro dan kontra dalam menyikapi hal tersebut. Secara normatif terkait penarikan dukungan partai politik kepada calon yang diusung setelah pendaftaran kepada KPU Kabupaten telah diatur dalam

⁵ *Ibid*

⁶ <https://www.antaranews.com/berita/1720326/pdip-alihkan-dukungan-kepada-wello-dalmasri-pada-pilkada-bintan>

⁷ *Ibid*

⁸ <https://www.antaranews.com/berita/1720662/kpu-kepri-pdip-dapat-tarik-dukungan-dari-apri-roby-di-pilkada-bintan>

⁹ *Ibid*

ketentuan Pasal 6 ayat (4) PKPU No.3/2017, yang memiliki implikasi bilamana partai politik melanggar ketentuan tersebut sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (5) PKPU No.3/2017.

Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No.3/2017 :

- (4) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang telah mendaftarkan Bakal Pasangan Calon kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota, tidak dapat menarik dukungannya sejak pendaftaran.
- (5) Dalam hal Partai Politik atau Gabungan Partai Politik menarik dukungan dan/atau menarik bakal calon dan/atau Bakal Pasangan Calon yang telah didaftarkan, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tersebut dianggap tetap mendukung Bakal Pasangan Calon yang bersangkutan dan tidak dapat mengusulkan bakal calon atau Bakal Pasangan Calon pengganti.

Jelas lah bahwa melalui ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No.3/2017

mengatur larangan bagi partai politik untuk menarik dukungannya yang telah mendaftarkan bakal pasangan calon kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota, di sisi lainnya terbit Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 khususnya dalam ketentuan poin ke-3 (tiga) yang memberikan pembenaran secara hukum / legalitas kepada partai politik atau beberapa partai politik untuk dapat membatalkan / menarik dukungan secara sepihak kepada bakal pasangan calon yang telah didaftarkan bersama partai politik atau gabungan partai politik pada masa pendaftaran tanggal 4 s.d. 6 September 2020 dengan beberapa pertimbangannya.

PKPU merupakan peraturan komisi yang diterbitkan oleh KPU sebagai lembaga negara independen dalam catatan Zainal Arifin Mochtar memiliki dilema dalam beberapa hal,¹⁰ diantaranya :

¹⁰ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen "Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi"*, PT Rajagrafindo Persada, Depok, Hal.148

Pertama, posisi peraturan yang dikeluarkan oleh Lembaga dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Tentunya mustahil disejajarkan dengan undang-undang, karena akan menimbulkan komplikasi yang besar dalam sistem pengujian dan berbagai sistem kenegaraan lainnya.

Kedua, perdebatan perihal pengujian atas peraturan yang dikeluarkan tersebut. perdebatan perihal pengujian atas peraturan yang dikeluarkan tersebut. Penempatan posisi pada hierarki peraturan perundang-undangan akan berimplikasi pada lembaga mana yang berwenang melakukan pengujian atas peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga negara independen. Padahal pengujian terhadap suatu aturan juga menjadi hal yang penting dalam negara hukum, karena hukum tidaklah membiarkan adanya aturan hukum yang berlaku bagi masyarakat dan tidak dapat diuji secara formal maupun materiil.

Ketiga, perihal prinsip partisipasi dalam pembuatannya. Prinsip ini menjadi penting karena sebuah

aturan yang baik seharusnya memiliki penerimaan yuridis dan sosiologis yang baik pula. Oleh karenanya, meski lembaga-lembaga negara independent memiliki kewenangan dalam mengeluarkan jenis aturan internalnya, tetap saja ada pertanyaan besar perihal pembahasan aturan tersebut di internal lembaga, apakah melibatkan publik atau tidak? Pada prinsipnya, pembuatan suatu aturan yang berlaku secara umum dan bersifat abstrak, haruslah membuka kesempatan bagi publik untuk berpartisipasi, agar aturan yang dibuat tidak jauh dari kondisi sosial kemasyarakatan.

Kembali kepada ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No.3/2017 serta Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020, menurut penulis ditemukannya 2 (dua) kaidah hukum yang saling bertentangan terkait pengaturan tentang penarikan dukungan partai politik terhadap bakal pasangan calon yang telah didaftarkan seperti yang terjadi dalam penyelenggaraan pilkada Kabupaten Bintan dan akan menimbulkan ketidakpastian

hukum dalam praktiknya, sehingga hal ini menurut penulis menjadi latar belakang dan merasa perlu untuk dilakukan kajian sebagai bagian dari evaluasi penyelenggaraan pilkada tahun 2020 dalam judul “Analisis Yuridis Atas Penarikan Dukungan Partai Politik Terhadap Bakal Pasangan Calon yang Telah Didaftarkan (Studi Penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Bintan Tahun 2020)”.

Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, penulis memberikan 2 (dua) batasan masalah yaitu :

- 1) Bagaimanakah kedudukan Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX /2020 sebagai Instrumen Pemerintahan dalam bentuk Peraturan Kebijakan?
- 2) Bagaimanakah kekuatan mengikat dari kesepakatan para pihak sebagaimana diatur dalam PKPU No 3 Tahun 2017?

Metode Penelitian

Untuk menjawab isu di atas, penulis menggunakan metode

penelitian hukum normatif (*library research*), yaitu penelitian yang mengkaji suatu studi dokumen yang mana menggunakan data sekunder yang mempunyai kaitan dengan permasalahan.¹¹ Pendekatan yang digunakan adalah *statute approach*. Sumber data terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan teknik pengumpulan datanya berupa studi kepustakaan. Data-data tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif dengan alur berpikir deduktif, sehingga mendapatkan kesimpulan yang bersifat khusus. Menurut Soerjono Soekanto, adapun ruang lingkup penelitian hukum normatif meliputi: a). Penelitian terhadap asas-asas hukum; b). Penelitian terhadap sistematika hukum; c). Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum secara vertikal dan horizontal; d). Perbandingan hukum; dan e). Sejarah hukum.¹²

¹¹ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing, 2006, hlm., 295

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu*

B. PEMBAHASAN

Kedudukan Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 sebagai Instrumen Pemerintahan Dalam Bentuk Peraturan Kebijakan

Dalam Ilmu Hukum, produk hukum seperti halnya “Surat Penjelasan KPU” bukan lah merupakan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 jo Pasal 7 jo Pasal 8 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Keberadaan “Surat Penjelasan KPU” tersebut dalam Hukum Administrasi Negara dikategorikan sebagai peraturan kebijakan.

Menurut Van Kreveld, umumnya peraturan kebijakan mempunyai ciri-ciri umum sebagai berikut:¹³

- a. Peraturan itu baik secara langsung atau tak langsung tidak disandarkan pada

undang-undang dasar atau pada undang – undang ;

- b. Peraturan itu dapat:
 - ✓ Tidak tertulis dan tidak terjadi oleh serangkaian keputusan instansi pemerintah yang berdiri sendiri dalam rangka menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang tidak terikat ;
 - ✓ Ditetapkan dengan tegas secara tertulis oleh instansi pemerintah ;
- c. Peraturan itu pada umumnya menunjukkan bagaimana suatu instansi pemerintah akan bertindak dalam menyelenggarakan kewenangan perintah yang tidak terikat terhadap setiap orang dalam situasi sebagaimana dimaksud dalam peraturan itu.

Istilah Peraturan Kebijakan menurut Marcus Lukman dalam disertasinya, bahwa peraturan kebijakan bersumber dari hukum administrasi Belanda yang dinamakan oleh J.H. van Kreveld dengan “*beleidsregels*”, “*bestuursregels*”, atau “*beleidslijnen*”. Menurut van der Hoeven dinamakan

Tinjauan Singkat, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), Hlm. 14.

¹³ *Ibid*

“*pseudo – wetgeving*”, dan menurut Mannoury diistilahkan “*spiegelrecht*”. Istilah – istilah tersebut dalam kepustakaan Hukum Administrasi Indonesia diterjemahkan dengan “legislasi semu, peraturan kebijaksanaan, dan perundang – undangan semu, serta peraturan kebijakan”.¹⁴ Dalam praktik di Indonesia, aturan-aturan kebijakan itu dapat dibuat dalam bentuk-bentuk sebagai berikut: 1) Surat edaran (*circular*); 2) Surat perintah atau instruksi; 3) Pedoman kerja atau Manual; 4) Petunjuk pelaksanaan (*juklak*); 5) Petunjuk teknis (*juknis*); 6) Buku panduan atau “*guide*” (*guidance*) ; 7) Kerangka acuan, *Term of reference* (TOR); 8) Desain kerja atau desain proyek (*Project Design*) dan lain sebagainya.

Hal senada juga disampaikan oleh Bayu Dwi Nugroho, yang mengatakan bahwa Surat Edaran bukan merupakan peraturan perundang-undangan dan bukan juga keputusan tata usaha negara, melainkan sebuah peraturan kebijakan

atau peraturan perundang-undangan semu.¹⁵

Keberadaan peraturan kebijakan sendiri tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas (*vrije bevoegdheid*) dari pemerintahan yang sering disebut dengan istilah *freies Ermessen* atau istilah baku yang digunakan dalam hukum positif Indonesia adalah istilah “Diskresi” sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan).

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 UU Administrasi Pemerintahan, istilah Diskresi dimaknai sebagai Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

¹⁵<https://new.hukumonline.com/berita/baca/lt54b1f62361f81/surat-edaran-kerikil-dalam-perundang-undangan/>

¹⁴ *Ibid*

Setiap penyelenggara pemerintahan dalam menerbitkan suatu peraturan kebijakan yang tentunya tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas / diskresi sehingga haruslah tunduk pada aturan mengenai bagaimana dan kapan seharusnya kewenangan bebas / diskresi tersebut digunakan sebagaimana juga diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan.

Ketika kedudukan Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 dikategorikan sebagai instrumen pemerintahan dalam bentuk peraturan kebijakan. Sementara suatu peraturan kebijakan tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas / diskresi. Maka perlu dilakukan Analisa keberadaan Surat KPU RI No.758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan. Penulis melihat keberadaan Surat KPU RI No.758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 sebagai peraturan kebijakan yang tidak sesuai dengan tujuan, lingkup dan syarat dari Diskresi.

Terkait Tujuan Diskresi diatur dalam Pasal 22 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan, bahwa setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk :

- melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- mengisi kekosongan hukum;
- memberikan kepastian hukum; dan
- mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Sedangkan terkait lingkup diskresi diatur dalam Pasal 23 UU Administrasi Pemerintahan, bahwa Diskresi Pejabat Pemerintahan meliputi:

- pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan;
- pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur;
- pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan
- pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi

pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.

Dari aspek tujuan dan lingkup diskresi berdasar UU Administrasi Pemerintahan tersebut, muncul pertanyaan benarkah keberadaan Surat KPU RI Nomor. 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 itu terbit dikarenakan adanya kekosongan hukum (Pasal 22 ayat (2) huruf b UU Administrasi Pemerintahan), ataukah ketiadaan peraturan perundang-undangan mengatur (Pasal 23 huruf b UU Administrasi Pemerintahan), ataukah karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas (Pasal 23 huruf c UU Administrasi Pemerintahan) dalam hal situasi dimana penarikan dukungan sejak pendaftaran yang dilakukan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang telah mendaftarkan Bakal Pasangan Calon kepada KPU Kabupaten (studi kasus Pilkada Bintan Tahun 2020) ?

Namun, fakta hukumnya bahwa ketentuan terkait penarikan dukungan sejak pendaftaran yang dilakukan oleh partai politik atau

gabungan partai politik yang telah mendaftarkan bakal pasangan calon kepada KPU telah pun diatur secara jelas di dalam Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No 3 Tahun 2017.

Dari ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No 3 Tahun 2017 tersebut terhadap partai politik tidak dapat menarik dukungan dan tidak bisa mengganti pasangan calon yang didaftarkan dan tidak dapat mengusulkan bakal calon atau Bakal Pasangan Calon pengganti. Ini berarti bila dikembalikan kepada tujuan dan lingkup diskresi jelaslah bahwa tidak ada kekosongan hukum / ketiadaan peraturan perundang-undangan mengatur / peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas dalam hal penarikan dukungan sejak pendaftaran yang dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai Politik.

Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 secara substansi memuat tentang penjelasan mengenai prosedur administratif yang perlu ditempuh oleh KPU Kabupaten/Kota dalam mengelola dokumen

persyaratan pencalonan dan persyaratan calon pada daerah yang melakukan perpanjangan masa pendaftaran bakal pasangan calon. Namun persoalannya adalah dalam ketentuan poin ke-3 (tiga) dari Surat KPU tersebut yang memberikan pembenaran secara hukum / legalitas kepada partai politik atau beberapa partai politik untuk dapat membatalkan / menarik dukungan secara sepihak kepada bakal pasangan calon yang telah didaftarkan bersama partai politik atau gabungan partai politik pada masa pendaftaran tanggal 4 s.d. 6 September 2020 dengan beberapa pertimbangannya. Hal ini didukung dengan pernyataan salah satu komisioner KPU Provinsi Kepulauan Riau yaitu Arison yang mengatakan PDIP dapat keluar dari koalisi partai yang mengusung Apri Sujadi-Roby Kurniawan sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati Bintan, kemudian berkoalisi mengusung Alias Wello-Dalmasri.¹⁶ Komisi Pemilihan

Umum Provinsi Kepulauan Riau menyatakan partai politik dapat menarik dukungan dari bakal pasangan calon tunggal berdasarkan Pasal 102 Peraturan KPU Nomor 18/2017 tentang Perubahan Kedua Peraturan KPU Nomor 3/2017.¹⁷

Berikut isi poin angka (3) dari Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 perihal “Penjelasan Ketentuan Pasal 102, yaitu :

Poin angka 3, Partai Politik atau beberapa Partai Politik **tidak dapat** membatalkan /menarik dukungan kepada bakal pasangan calon yang telah didaftarkan Bersama Partai Politik atau Gabungan Partai Politik pada masa pendaftaran tanggal 4 s.d. 6 September 2020, apabila pembatalan/penarikan tersebut mengakibatkan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang masih mendukung bakal pasangan calon yang telah didaftarkan tersebut tidak mencapai paling kurang 20% (dua puluh persen) jumlah kursi atau perolehan suaranya

¹⁶[https://www.antaraneews.com/berita/1720662/kpu-kepri-pdip-dapat-tarik-](https://www.antaraneews.com/berita/1720662/kpu-kepri-pdip-dapat-tarik-dukungan-dari-apri-roby-di-pilkada-bintan)

¹⁷ *Ibid*

tidak mencapai paling kurang 25% (dua puluh lima persen).

Sementara didalam ketentuan Pasal 6 ayat (4) PKPU No 3 Tahun 2017 telah diatur terhadap partai politik tersebut tidak dapat menarik dukungan dan tidak bisa mengganti pasangan calon yang didaftarkan. Sehingga ketika bicara tentang penarikan dukungan oleh partai politik ditemukan 2 (dua) aturan yang saling bertentangan yaitu Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 dan PKPU No 3 Tahun 2017.

Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 perihal “Penjelasan Ketentuan Pasal 102” sebagai bentuk penegasan terhadap pelaksanaan ketentuan Pasal 102 ayat (1) huruf b Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2017.

Ketentuan Pasal 102 PKPU No. 3/2017 secara substansi harus lah diinterpretasi sebagai ketentuan yang mengatur terkait dalam hal sampai dengan berakhirnya masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang diterima pendaftarannya dan masih terdapat partai politik atau pasangan calon

perseorangan yang belum mendaftar, maka dilakukan perpanjangan pendaftaran. Ketentuan Pasal 102 PKPU No. 3/2017 sama sekali tidak memberikan pengecualian dan pembenaran dalam hal partai partai politik atau gabungan partai politik yang menarik dukungan secara sepihak, bahkan tidak ada suatu kaidah hukum di dalam PKPU tersebut yang mengatur kaidah hukum pengecualian atau norma yang mengatur kondisi yang mengecualikan ketentuan Pasal 6 ayat (4) PKPU No. 3/2017.

Pasal-pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan (dalam hal ini PKPU No. 3/2017) tidak bisa diberlakukan secara terpisah, tapi haruslah dilihat sebagai suatu sistem yang tidak bertentangan satu dengan yang lainnya sebagaimana Ilmu hukum melihat hukum sebagai suatu “*structured whole*” atau sistem.¹⁸ Lebih lanjut dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo¹⁹, bahwa :

¹⁸ Bos, *Methods for the formation of legal concepts and for legal research*, hal.2, dalam Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Penerbit : Liberty, Yogyakarta, 1991. Hal.102

¹⁹ *Ibid*

Hukum merupakan sistem berarti bahwa hukum itu merupakan tatanan, merupakan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Dengan perkataan lain sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Kesatuan tersebut diterapkan terhadap kompleks unsur yuridis seperti peraturan hukum, asas hukum dan pengertian hukum.

Masing-masing bagian harus dilihat dalam kaitannya dengan bagian-bagian lain dan dengan keseluruhannya, seperti gambar mozaik ; suatu gambar yang dipotong-potong menjadi bagian kecil-kecil untuk kemudian dihubungkan lagi sehingga tampak utuh kembali gambar semula. Masing-masing bagian tidak berdiri sendiri lepas hubungannya dengan yang lain, tetapi kait mengkait dengan bagian-bagian lainnya. Tiap bagian tidak mempunyai arti di luar kesatuan.

Sehingga haruslah dimaknai bahwa ketentuan Pasal 102 di

dalam PKPU No.3/2017 bukanlah ketentuan yang berdiri sendiri, karenanya memiliki hubungan yang sistematis dengan pasal lainnya di dalam PKPU tersebut termasuk dalam hal ini ketentuan Pasal 6 ayat (3), (4) dan (5) PKPU No.3/2017.

Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 justru telah melanggar prinsip kepastian hukum karena materi muatan penjelasannya telah bertentangan dengan peraturan dasar dari Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 sebagai peraturan kebijakan yaitu PKPU No.3/2017 (khususnya Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) jo Pasal 102 ayat (1) huruf b). Prinsip Kepastian hukum tersebut haruslah dimaknai bahwa setiap kebijakan penyelenggaraan negara haruslah mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan bukan malah sebaliknya. Prinsip kepastian hukum sendiri merupakan salah satu asas yang wajib di pedomani bagi penyelenggara pemilihan dalam menerapkan PKPU No.3/2017 sebagaimana

termuat dalam Pasal 2 huruf d, bahwa Penyelenggara Pemilihan berpedoman pada asas: a. mandiri; b. jujur; c. adil; **d. kepastian hukum**; e. tertib; f. kepentingan umum; g. keterbukaan; h. proporsionalitas; i. profesionalitas; j. akuntabilitas; k. efisiensi; l. efektivitas; dan m. aksesibilitas.

Ketentuan Pasal 2 PKPU No.3/2017 telah pun memuat asas yang wajib dipedomani oleh penyelenggara pemilihan yang juga dikategorikan sebagai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan).

Dalam penjelasan Pasal 10 Ayat (1) Huruf a UU Administrasi Pemerintahan, yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-

undangan, keputusan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan. Sebagai negara hukum, segala tindakan penyelenggara negara dan warga negara harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hukum dalam hal ini adalah hierarki tatanan norma yang berpuncak pada konstitusi, yaitu UUD NRI. Dengan demikian, pelaksanaan demokrasi juga harus berdasarkan pada aturan hukum yang berpuncak pada UUD NRI tersebut.²⁰ Hal ini juga merupakan konsekuensi dari ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI yang menyatakan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Dengan dicantumkannya AAUPB dalam peraturan perundang-undangan (PKPU No.3/2017), maka dari PKPU ini akan mengalir wewenang yang dapat dijadikan pegangan, patokan atau arahan bagi bagi Administrasi Pemerintahan (KPU) dalam melaksanakan wewenangnya, utamanya dalam menggunakan

²⁰ *Ibid*

kewenangan bebasnya (*vrij bestuur*), sehingga penggunaan kewenangan bebas tersebut akan terkoreksi dan terkontrol oleh hukum administrasi negara dan AAUPB.

Sehingga berdasarkan analisis tersebut diatas, bila kembali kepada penggunaan diskresi yang harus memenuhi persyaratan sebagaimana juga diatur dalam Pasal 24 UU Administrasi Pemerintahan, bahwa syarat penggunaan diskresi adalah : a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2); b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; c. sesuai dengan AUPB; d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif; e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan f. dilakukan dengan iktikad baik. Maka jelaslah bahwa Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 tersebut tidak sesuai dengan syarat penggunaan diskresi yaitu tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2) dan syarat penggunaan diskresi tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan dan harus sesuai dengan AUPB.

Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 masuk kategori sebagai instrumen pemerintahan dalam bentuk peraturan kebijakan yang tentunya tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas / diskresi, sementara peraturan kebijakan tersebut tidak sesuai dengan tujuan, lingkup dan syarat dari diskresi. Sehingga yang harus menjadi evaluasi adalah kepada KPU sebagai penyelenggara pemerintahan dalam setiap membentuk peraturan kebijakan harus lah sesuai dengan prinsip-prinsip diskresi sebagaimana diatur dalam UU ketentuan Administrasi Pemerintahan.

Kekuatan Mengikat dari Kesepakatan Para Pihak Sebagaimana Diatur Dalam PKPU No 3 Tahun 2017

Istilah “kesepakatan” di dalam PKPU No 3 Tahun 2017 menjadi hal yang juga menarik untuk dikaji, hal ini dikarenakan istilah “kesepakatan” yang termuat dalam ketentuan Pasal 6 ayat (3) PKPU No 3 Tahun 2017

tersebut lah yang menurut penulis memberikan implikasi kepada ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No 3 Tahun 2017.

Sebagaimana disebutkan bahwa partai politik atau gabungan partai politik melakukan *kesepakatan* dengan bakal pasangan calon untuk didaftarkan mengikuti pemilihan (Pasal 6 ayat (3) PKPU No 3 Tahun 2017). Sedangkan Ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No 3 Tahun 2017 yang menurut pendapat penulis sebagai implikasi dari ketentuan Pasal 6 ayat (3) tersebut memuat tentang larangan kepada partai politik yang telah mendaftarkan bakal paslon kepada KPU kabupaten untuk menarik dukungannya sejak pendaftaran dan apabila ketentuan tersebut dilanggar ada sanksi yang akan diterima oleh partai politik tersebut.

Partai politik atau gabungan partai politik tingkat kabupaten mendaftarkan bakal pasangan calon bupati dan wakil bupati kepada KPU Kabupaten selama masa pendaftaran. Dalam mendaftarkan bakal pasangan calon, partai politik atau

gabungan partai politik wajib memenuhi persyaratan, beberapa persyaratan diantaranya :

1) Surat pernyataan kesepakatan antar Partai Politik yang bergabung untuk mengusulkan Pasangan Calon dengan menggunakan formulir Model B.2-KWK Parpol (Pasal 39 ayat (3) huruf f juncto Pasal 43 ayat (1) huruf b).

Surat pernyataan ini memuat beberapa hal diantaranya :

- a. Pernyataan kesepakatan Partai Politik/Gabungan Partai Politik Dalam Pencalonan Bupati dan Wakil Bupati.
- b. Sepakat untuk mengusulkan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati.
- c. Tidak akan menarik Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang telah diusulkan, sebagaimana dimaksud dalam Surat Pencalonan (Model B-KWK PARPOL) atas nama :

1. Calon Bupati :
.....
.....
.....

2. Calon Wakil Bupati :
.....
.....
.....

2) Surat pernyataan kesepakatan antara Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dengan Pasangan Calon untuk mengikuti proses Pemilihan menggunakan formulir Model B.3-KWK Parpol (Pasal 39 ayat (3) huruf g juncto Pasal 43 ayat (1) huruf c).
Surat pernyataan ini memuat beberapa hal diantaranya :
a. Kesepakatan antara Partai Politik sebagai pihak pertama dan Calon Bupati dan Wakil Bupati sebagai pihak kedua.
b. Kedua pihak sepakat untuk mengikuti proses Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati sesuai ketentuan Undang-Undang dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.

Istilah “Kesepakatan” di dalam PKPU tersebut harus dikembalikan kepada prinsip-prinsip umum dalam hukum perjanjian yang merupakan bagian dari hukum keperdataan. Kesepakatan merupakan salah satu unsur dari syarat sah perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata yang menyebutkan adanya 4 (empat) syarat sahnya suatu perjanjian, yakni: 1) kesepakatan para pihak; 2) kecakapan para pihak; 3) mengenai suatu hal tertentu; 4) sebab yang halal.
Bilamana kita perhatikan materi muatan dari surat pernyataan kesepakatan antar partai politik yang bergabung untuk mengusulkan pasangan calon dan surat pernyataan kesepakatan antara partai politik atau gabungan partai politik dengan pasangan calon untuk mengikuti proses pemilihan tersebut, maka dalam hukum perjanjian haruslah dilihat sebagai suatu perjanjian yang telah melahirkan perikatan bagi para pihak yang bersepakat tersebut. Apabila para pihak telah memutuskan untuk membuat

perjanjian, mereka terikat dengan perjanjian tersebut.

Sebagai akibat hukum dari perjanjian yang sah akan melahirkan asas yang dalam hukum perjanjian dikenal dengan asas *facta sunt servanda*. Menurut Aziz T. Saliba, asas *facta sunt servanda* merupakan sakralisasi atas suatu perjanjian (*sanctity of contracts*).²¹ Vadross mengatakan bahwa asas *pacta sunt servanda* sebagai asas itikad baik atau taat kepada perjanjian yaitu suatu prinsip penting dalam asas hukum yang mengatur hukum perjanjian. Bagi Vadross keberadaan asas *pacta sunt servanda* merupakan suatu asas hukum umum (*general principle of law*).²²

Pada dasarnya asas *pacta sunt servanda* berkaitan dengan

perjanjian yang dilakukan diantara para pihak, yang mengandung makna bahwa²³:

- a. perjanjian merupakan undang-undang bagi para pihak yang membuatnya; dan
- b. mengisaratkan bahwa pengingkaran terhadap kewajiban yang ada pada perjanjian merupakan tindakan melanggar janji atau wanprestasi.

Dalam ketentuan Kitab Undang Undang Hukum Perdata, asas *pacta sunt servanda* dapat dilihat dalam Pasal 1338, yaitu :

Ayat (1)

semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya;

Ayat (2)

persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang;

²¹ Aziz T Saliba dari “Universidade de Itauna dan Faculdades de Direito do Oeste de Minas, Brazil menulis komentarnya berjudul *Comparative Law Europe*”, *Contracts Law and Legislation*, Volume 8 Number 3 September 2001, dalam <http://pihilawyers.com/blog/?pp=16>, dalam Harry Purwanto, *Keberadaan Asas Pacta Sunt Servanda Dalam Perjanjian Internasional*, Jurnal MIMBAR HUKUM, Volume 21, Nomor 1, Februari 2009, hlm 162.

²² Mochtar Kusumaatmadja, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumi, Bandung, hlm. 148.

²³ Harry Purwanto, *Keberadaan Asas Pacta Sunt Servanda Dalam Perjanjian Internasional*, Jurnal MIMBAR HUKUM, Volume 21, Nomor 1, Februari 2009, hlm 162.

Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja²⁴ menerjemahkan asas *pacta sunt servanda* sebagai perjanjian berlaku sebagai undang-undang. Lebih jauh menurut Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, bahwa asas yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata tersebut merupakan konsekuensi logis dari ketentuan Pasal 1233 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa setiap perikatan dapat lahir dari undang-undang maupun karena perjanjian.²⁵ Jadi perjanjian adalah sumber dari perikatan. Sebagai perikatan yang dibuat dengan sengaja, atas kehendak para pihak secara sukarela, maka segala sesuatu yang telah disepakati, disetujui oleh para pihak harus dilaksanakan oleh para pihak sebagaimana telah dikehendaki oleh mereka.²⁶

Menurut Salim HS²⁷, asas *pacta sunt servanda* atau disebut juga dengan asas

kepastian hukum. Asas ini berhubungan dengan akibat perjanjian. Asas *pacta sunt servanda* adalah asas bahwa hakim atau pihak ketiga harus menghormati substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak sebagaimana layaknya sebuah undang-undang.²⁸ Mereka tidak boleh melakukan intervensi terhadap substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak. Asas *pacta sunt servanda* dapat disimpulkan dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata, yang berbunyi: “Perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang”.²⁹

Surat pernyataan kesepakatan antar partai politik yang bergabung untuk mengusulkan pasangan calon dan surat pernyataan kesepakatan antara partai politik atau gabungan partai politik dengan pasangan calon untuk mengikuti proses pemilihan, kedua surat pernyataan kesepakatan tersebut merupakan suatu perjanjian yang melahirkan perikatan bagi para pihak, baik kesepakatan antar partai politik

²⁴ Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja, 2004, *Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 59

²⁵ *Ibid*

²⁶ *Ibid*

²⁷ Salim HS, 2003, *Hukum Kontrak Teori Teknik Penyusunan Kontrak*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 10-11

²⁸ *Ibid*

²⁹ Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja, *Op.cit*, hlm.69

yang bergabung maupun pernyataan kesepakatan antara partai politik atau gabungan partai politik dengan pasangan calon (partai politik sebagai pihak pertama dan calon bupati dan wakil bupati sebagai pihak kedua dalam kesepakatan tersebut). Segala sesuatu yang telah disepakati, disetujui oleh para pihak harus dilaksanakan oleh para pihak sebagaimana telah dikehendaki yaitu kesepakatan untuk mengusulkan pasangan calon bupati dan wakil bupati, kesepakatan tidak akan menarik pasangan calon bupati dan wakil bupati yang telah diusulkan, kesepakatan untuk mengikuti proses pemilihan bupati dan wakil bupati sesuai ketentuan Undang-Undang dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.

Perjanjian yang dibuat secara sah, dengan sengaja, atas kehendak para pihak secara sukarela tersebut berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Lalu kapankah suatu perjanjian atau kesepakatan itu berakhir, maka kembali lagi kepada prinsi-prinsip dalam hukum perjanjian. Secara garis

besar perjanjian berakhir diantaranya : ditentukan dalam persetujuan oleh para pihak, misalnya persetujuan tersebut berlaku dalam jangka waktu tertentu; karena putusan Hakim, karena perjanjian tersebut tidak memenuhi unsur objektif dari perjanjian yang menimbulkan akibat hukum perjanjian tersebut batal demi hukum, dan berakhirnya perjanjian tersebut karena kesepakatan dan persetujuan dari para pihak tersebut.

Ketentuan Pasal 6 ayat (4) PKPU No 3 Tahun 2017 yang melarang atau tidak membenarkan menarik dukungan politik atau gabungan partai politik yang telah mendaftarkan bakal pasangan calon kepada KPU Kabupaten.

Larangan penarikan dukungan tersebut haruslah di interpretasikan sebagai larangan penarikan dukungan secara sepihak yang dilakukan oleh partai politik yang sebelumnya telah terikat pada perjanjian atau kesepakatan tertulis yang telah diserahkan kepada KPU pada saat pendaftaran bakal pasangan calon.

Menurut penulis, pembentuk PKPU ketika merumus ketentuan Pasal 6 ayat (3) PKPU No 3 Tahun 2017 menurut penulis sangat memahami bahwa kesepakatan atau perjanjian yang sah tersebut daya berlakunya layaknya undang-undang. Sehingga memiliki konsekuensi bagi partai politik atau gabungan partai politik yang secara sepihak menarik dukungannya, karena bukan hanya pengingkaran terhadap kewajiban yang ada pada perjanjian (baik itu surat pernyataan kesepakatan antar partai politik yang bergabung untuk mengusulkan pasangan calon (Pasal 39 ayat (3) huruf f juncto Pasal 43 ayat (1) huruf b PKPU No 3 Tahun 2017) maupun surat pernyataan kesepakatan antara partai politik atau gabungan partai politik dengan pasangan calon untuk mengikuti proses pemilihan (Pasal 39 ayat (3) huruf g juncto Pasal 43 ayat (1) huruf c PKPU No 3 Tahun 2017)) tetapi juga telah melanggar ketentuan Pasal 6 ayat (4) PKPU No 3 Tahun 2017 yang memiliki konsekuensi hukum atau akibat

hukumnya yang telah diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (5) PKPU No 3 Tahun 2017 yaitu partai politik atau gabungan partai politik tersebut dianggap tetap mendukung bakal pasangan calon yang bersangkutan dan tidak dapat mengusulkan bakal calon atau bakal pasangan calon pengganti.

Kesepakatan antara partai politik atau gabungan partai politik dengan bakal pasangan calon untuk didaftarkan mengikuti pemilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (3) PKPU No 3 Tahun 2017 tersebut harus dikembalikan kepada prinsip-prinsip umum dalam hukum perjanjian dimana kesepakatan atau perjanjian yang dibentuk telah melahirkan perikatan bagi para pihak yang bersepakat tersebut. Apabila para pihak telah memutuskan untuk membuat perjanjian, mereka terikat dengan perjanjian tersebut.

C. PENUTUP

Kesimpulan

- a. Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 dikategorikan sebagai instrumen pemerintahan dalam bentuk peraturan kebijakan. Suatu peraturan kebijakan tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas / diskresi sebagaimana dalam UU Administrasi Pemerintahan. Bahwa keberadaan Surat KPU RI No.758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020 sebagai peraturan kebijakan tidak sesuai dengan tujuan, lingkup dan syarat dari Diskresi.
- b. Sebagaimana disebutkan bahwa partai politik atau gabungan partai politik melakukan *kesepakatan* dengan bakal pasangan calon untuk didaftarkan mengikuti pemilihan (Pasal 6 ayat (3) PKPU No 3 Tahun 2017). Istilah “Kesepakatan” di dalam PKPU tersebut harus dikembalikan kepada prinsip-prinsip umum dalam hukum perjanjian yang merupakan bagian dari hukum keperdataan. Dalam

materi muatan dari surat pernyataan kesepakatan antar partai politik yang bergabung untuk mengusulkan pasangan calon dan surat pernyataan kesepakatan antara partai politik atau gabungan partai politik dengan pasangan calon untuk mengikuti proses pemilihan tersebut, maka dalam hukum perjanjian haruslah dilihat sebagai suatu perjanjian yang telah melahirkan perikatan bagi para pihak yang bersepakat tersebut. Apabila para pihak telah memutuskan untuk membuat perjanjian, mereka terikat dengan perjanjian tersebut. Sedangkan Ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) PKPU No 3 Tahun 2017 yang menurut pendapat penulis sebagai implikasi dari ketentuan Pasal 6 ayat (3) tersebut memuat tentang larangan kepada partai politik yang telah mendaftarkan bakal pasangan kepada KPU kabupaten/kota untuk menarik dukungannya sejak pendaftaran dan apabila ketentuan tersebut dilanggar

ada sanksi yang akan diterima oleh partai politik tersebut

Saran

Sekalipun PKPU itu dibentuk oleh KPU, maka tidak ada alasan bagi KPU untuk mengesampingkan PKPU tersebut. Hal ini sesuai dengan teori pengikatan diri / teori

Selbsbinding sebagaimana yang dikemukakan oleh Jellinek, yaitu suatu ajaran yang menyatakan bahwa negara dengan sukarela mengikatkan diri atau mengharuskan dirinya tunduk kepada hukum sebagai penjelmaan dari kehendak sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Harry Purwanto, *Keberadaan Asas Pacta Sunt Servanda Dalam Perjanjian Internasional*, Jurnal MIMBAR HUKUM, Volume 21, Nomor 1, Februari 2009.

Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing, 2006

Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja, *Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2004.

Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 2003.

Salim HS, *Hukum Kontrak Teori Teknik Penyusunan Kontrak*, Jakarta, Sinar Grafik, 2003.

Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum (Suatu Pengantar)*, Penerbit : Liberty, Yogyakarta, 1991.

Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen “Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi”*, PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2016.

B. Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

Surat KPU RI Nomor 758/PL.02.2-SD/06/KPU/IX/2020

C. Internet

<https://www.idntimes.com/news/indonesia/irfanfathurohman/pdip-alihkan-dukungan-kepada-wello-dalmasri-di-pilkada-bintan-kenapa/1>.

<https://www.antaranews.com/berita/1713450/koalisi-raksasa-di-arena-pilkada-bintan>.

<https://bintankab.bawaslu.go.id/hari-pertama-perpanjangan-pendaftaran-tak-lepas-dari-pengawasan-bawaslu/>

<https://www.antaranews.com/berita/1720326/pdip-alihkan-dukungan-kepada-wello-dalmasri-pada-pilkada-bintan>

<https://www.antaranews.com/berita/1720662/kpu-kepri-pdip-dapat-tarik-dukungan-dari-apri-roby-di-pilkada-bintan>

<https://new.hukumonline.com/berita/baca/lt54b1f62361f81/surat-edaran-kerikil-dalam-perundang-undangan/>