



**KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA
DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA
DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK
INDONESIA NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PEMILIHAN
KEPALA DAERAH**

*AUTHORITY OF STATE ADMINISTRATIVE COURT IN REGIONAL
HEAD ELECTION DISPUTES BASED ON LAW OF THE REPUBLIC OF
INDONESIA NUMBER 10 OF 2016 CONCERNING REGIONAL HEAD
ELECTION*

Lalu Muhamad Isnaeni

Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar

Email: lalumuhisnaeni@gmail.com

Sukarno

Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar

Email: sukarmonaufal@gmail.com

Anwar

Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar

Email: anwarshmh@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana sejarah penyelesaian sengketa Pilkada sebelum di undangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10/2016 tentang Pilkada dan bagaimana kewenangan PTUN dalam penyelesaian sengketa Pilkada. Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif. Wewenang penyelesaian sengketa Pilkada diberikan kepada MK sebagaimana diatut dalam Pasal 236 C Undang-Undang Nomor 12/2018 yang menyatakan bahwa “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh MA dialihkan kepada MK. Merujuk pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10/2016 tentang Pilkada yang tidak memberikan lagi wewenang kepada PTUN untuk mengadili sengketa yang timbul dalam Pilkada, akan tetapi wewenang tersebut telah dengan tegas diberikan kepada Bawaslu. Setelah berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10/2016 maka PTUN tidak lagi memiliki wewenang mengadili sengketa pelaksanaan Pilkada. Perlu dilakukan revisi atau dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru, yang mengatur mengenai lembaga mana yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Memaksimalkan lembaga-lembaga yang nyata-nyata diberi wewenang untuk menyelesaikan sengketa pada setiap tahap mulai dari sengketa administrasi sampai dengan sengketa hasil.

Kata Kunci: *Penyelesaian Sengketa; Pemilihan Kepala Daerah; Serentak*

Abstract

This research aims to find out the history of regional election dispute resolution before the promulgation of Law of the Republic of Indonesia Number 10/2016 concerning Regional Elections and what the PTUN's authority was in resolving regional election disputes. This research is a type of normative legal research. The authority to resolve regional election disputes is given to the Constitutional Court as stipulated in Article 236 C of Law Number 12/2018 which states that “Handling of disputes over the vote counting results for regional head and deputy regional head

elections by the Supreme Court is transferred to the Constitutional Court. Referring to Law of the Republic of Indonesia Number 10/2016 concerning Pilkada which no longer gives authority to PTUN to adjudicate disputes arising in Pilkada, however this authority has been expressly given to Bawaslu. After the enactment of Law of the Republic of Indonesia Number 10/2016, the PTUN no longer has the authority to adjudicate disputes over the implementation of regional elections. It is necessary to revise or create new laws and regulations, which regulate which institutions have the authority to resolve regional election disputes. Maximize institutions that are clearly authorized to resolve disputes at every stage, from administrative disputes to results disputes.

Keywords: *Dispute Resolution; Regional Head Election; Simultaneously*

A. PENDAHULUAN

Indonesia adalah Negara demokrasi yang menganut nilai-nilai demokrasi. Kedaulatan ada di tangan rakyat di bawah premis demokrasi dilaksanakan atas nama dan untuk rakyat. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menjadi salah satu dasar hukum tertulis menjamin pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”

Menurut Jimly Asshiddiqie, salah satu tujuan Pemilu adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan, oleh karenanya Instrumen demokrasi diperlukan agar dapat tercapainya prinsip kedaulatan rakyat tersebut.¹ Pemilihan Kepala daerah dan Wakil kepala daerah yang merupakan format baru dalam kancah politik nasional dalam merebut dan memposisikan kedudukan kepala daerah yang sebelumnya ditunjuk oleh rezim orde lama dan orde baru tanpa melihat kebutuhan, aspirasi dan eksistensi masyarakat lokal, hal ini sudah lama dihadapkan dengan masalah-masalah dan kepentingan elit-elit nasional, serta tidak pernah memperhatikan kondisi dan kepentingan lokal yang muatannya berbeda. Bangsa Indonesia harus belajar lebih gigih dan sabar dalam mempelajari dan mengaplikasikan seluruh produk demokrasi, yang memiliki dua kata kunci, yakni kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum.² Pemilihan Kepala Daerah pada dasarnya bertujuan untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat. Pemilihan kepala daerah lahirnya figur pemimpin, pemilihan kepala daerah ditujukan pada penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sesuai dengan harapan masyarakat daerah setempat.

Pilkada merupakan salah satu sarana bagi rakyat untuk ikut aktif dalam proses politik, sehingga akan mencerminkan adanya prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis. Pilkada juga tidak dapat dipisahkan dari konsep pelimpahan pelaksanaan urusan pemerintahan kepada daerah (*decentralization*) namun juga devolusi kekuasaan (*political decentralization*).³ Pengaturan mengenai pilkada di Indonesia masuk sebagai substansi Undang-Undang Pemerintah Daerah. Mulai dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 serta perubahannya yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Sampai saatnya pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sepakat akan mengeluarkan pilkada dari Undang-Undang Pemerintah Daerah yang mana telah membagi atau memecah Undang-Undang pemerintah Daerah menjadi 3

1 Jimly Asshiddiqie. (1994). “Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksannnya di Indonesia Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivitisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi”. Bandung: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, hlm. 9

2 Koirudin. (2005). *Kebijakan Desentralisasi di Indonesia: Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah*. Malang: Averoes, hlm. 77

3 Dahlan Thaib. (1993). *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 94

(tiga) Undang-Undang diantaranya adalah Undang-Undang tentang Pilkada, Undang-Undang tentang Desa dan Undang-Undang tentang Pemerintah daerah. Atas dasar hal tersebut maka muncul Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang kemudian pada akhirnya di anulir oleh Presiden dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Selanjutnya Perpu ini telah disahkan menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (Undang-Undang Pilkada), sampai akhirnya Undang-Undang tersebut di ubah lagi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 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.

Sengketa Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) jika dibedakan secara garis besar menjadi 2 (dua) jenis, yaitu sengketa administrasi atau sengketa awal dan sengketa hasil atau sengketa akhir. Sengketa awal atau sengketa administrasi adalah sengketa yang muncul akibat adanya pelanggaran administrasi pemilihan meliputi pelanggaran terhadap tata cara yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan pemilihan. Sedangkan sengketa/perselisihan hasil atau sengketa akhir adalah perselisihan antara KPU Provinsi dan/ atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan bunyi Pasal 156 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan dalam sejarahnya juga telah turut serta dalam menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan sengketa pemilihan gubernur, bupati, dan walikota (dahulu pemilihan umum kepala daerah), khususnya yang berkaitan dengan sengketa administrasi atau sengketa awal. Adapun untuk sengketa hasil atau sengketa akhir secara normatif tidak boleh disentuh, karena sejak lahirnya Peradilan Tata Usaha Negara, telah ada pengecualian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di PTUN, salah satunya sebagaimana yang disebutkan didalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan, “Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.” Akan tetapi dengan diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 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 dan PERMA Nomor 3 Tahun 2015 tentang Hakim Khusus Dalam Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan. maka telah terjadi perubahan sikap PTUN yang sangat mendasar terhadap sengketa Pemilihan Kepala Daerah, yaitu tidak lagi bersikap sebagaimana biasanya sebelum adanya keempat peraturan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik mengkaji dan menganalisis lebih dalam seperti apa kewenangan yang dimiliki oleh Pengadilan Tata Usaha Negara setelah perubahan regulasi terkait dengan Pemilihan Kepala Daerah dengan mengangkat judul, **“Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah”**.

B. METODE

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif, karena ingin mengkaji tentang konstruksi hukum kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁴

C. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Sejarah Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia

Sistem pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Indonesia telah mengalami dinamika yang beragam. Diawali dengan pada saat masa pendudukan oleh Belanda, kepala daerah dipilih langsung oleh Belanda. Sistem ini berlaku pula saat Jepang menduduki Indonesia, kepala daerah dipilih oleh Jepang secara langsung.

Pada masa kemerdekaan 1945, pemilihan kepala daerah dilakukan dengan cara pengangkatan oleh Presiden yang sebelumnya telah mendapat rekomendasi dari DPRD. Kemudian memasuki era orde baru pemilihan masih dilakukan oleh DPRD hingga kemudian tahun 2005 pemilihan dilakukan langsung oleh rakyat. Dalam perjalanan politik kembali tahun 2014 dikembalikan lagi dipilih oleh DPRD namun kembali dirubah dengan pemilihan oleh rakyat secara serentak hingga sekarang.

Sejak pertama kalinya dilaksanakan pada tanggal 1 Juni 2005, terdapat fenomena bahwa penyelenggaraan Pilkada hamper selalu diikuti dengan gugatan sengketa Pilkada, hal ini semakin mewarnai berbagai dinamika politik ditataran empiris, yang pada gilirannya juga membawa implikasi pada dinamika hukum yang ada, khususnya pada ruang lingkup penyelesaian sengketa Pilkada.⁵ Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan dalam Pasal 106 Ayat (1) bahwa bahwa “Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.” Putusan pengadilan yang diharapkan mampu menyelesaikan masalah justru menimbulkan masalah baru yang lebih rumit. Penyelesaian sengketa hasil Pemilihan kepala daerah beralih dari kewenangan yurisdiksi Mahkamah Agung (MA) ke Mahkamah Konstitusi (MK), dimana dalam koridor yurisdiksi Mahkamah Konstitusi (MK) berlaku putusan yang bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.⁶ Wewenang penyelesaian sengketa Pilkada diberikan kepada MK sebagaimana diatur dalam Pasal 236 C Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 yang menyatakan bahwa “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”. Ketentuan dalam Pasal 236 C ini diperkuat dengan Pasal 29 Ayat (1) huruf e yang menyebutkan bahwa kewenangan MK juga termasuk kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang.

4 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. (1985). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 18

5 Gamawan Fauzi. “Sengketa Pemilihan kepala daerah, Putusan MK dan Pelaksanaan Putusan MK” dalam Achmad Dodi Haryadi (ed). (2012). *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilihan kepala daerah di Indonesia*. Jakarta : Kontitusi Press, hlm. 31

6 *Ibid.*, hlm. 32

Sejak dialihkan kewenangan penyelesaian hasil Pilkada, terhitung sejak tahun 2008 hingga 2018 terdapat 982 perkara yang diputus, dengan rincian 76 dikabulkan, 474 ditolak, 400 tidak diterima, 27 ditarik kembali serta 5 gugur.⁷ Dalam melaksanakan kewenangannya untuk memutus sengketa Pilkada, MK telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Kontitusi mengenai Pedoman Beracara Penanganan Sengketa Pemilu.

Aturan mengenai kewenangan penyelesaian hasil Pilkada yang diberikan ke MK tersebut beberapa kali mengalami polemik. Permasalahan yang timbul adalah bahwa kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pilkada ini mengaburkan fungsi dari MK itu sendiri. Hingga kemudian muncul putusan MK No 97/PUU-IX/2013 yang dalam amar putusannya menyatakan bahwa kewenangan MK untuk memutus sengketa Pilkada telah menyalahi konstitusi, sehingga dalam putusan tersebut juga meniadakan kewenangan MK dalam memutus sengketa Pilkada hingga adanya Undang-Undang yang mengatur.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 157 diatur mengenai penyelesaian sengketa Pemilu. Pasal 157 ayat (1) menyatakan bahwa “Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.” Kemudian Pasal 157 ayat (2) “Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.” Pemilihan serentak nasional yang dimaksud disini adalah Pilkada tahun 2024. Hal ini kemudian kembali ditegaskan dalam Pasal 157 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 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. Kemudian dalam Pasal 157 ayat (3) bahwa “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.”

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tidak dijelaskan secara terperinci mengenai badan peradilan khusus Pilkada ini. Hal ini yang kemudian menjadikan ketiadaan pelaksanaan amanat Undang-Undang tersebut. Sebagai pembentuk Undang-Undang, DPR dinilai menjadi pihak yang paling bertanggung jawab atas terbentuknya badan peradilan khusus pilkada. Terlepas dari konflik pembentuk Undang-Undang yang masih menerka-nerka siapa yang berhak untuk diberikan kewenangan, tetap harus dirumuskan peradilan khusus yang ideal untuk menyelesaikan sengketa Pilkada.

2. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menangani Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pilkada

Pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dipilih langsung oleh rakyat pertama kali dilaksanakan Tahun 2005 dengan mengacu pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Jo Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah. Sejak saat itu setiap perselisihan terhadap hasil Pemungutan Suara diajukan, diperiksa, dan diputus oleh Mahkamah Agung untuk Pemilihan Gubernur, sementara untuk Pemilihan Bupati/Walikota diajukan, diperiksa dan diputus di Pengadilan Tinggi sesuai wilayah hukumnya. Hal ini sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor

⁷ Mahkamah Konstitusi. *Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah/ Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota*. Tersedia dari: <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPHPUD>. [diakses 24 Desember 2022]

02 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pilkada Dari KPUD Provinsi Dan KPUD Kabupaten/Kota. Dalam perkembangannya sejak adanya ketentuan Pasal 263 huruf C Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang saat ini telah digantikan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka kewenangan memeriksa dan memutus perkara sengketa pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah beralih ke Mahkamah Konstitusi (MK).

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah, persoalan yang selalu timbul bukan saja mengenai sengketa hasil perhitungan suara, akan tetapi terdapat pula persoalan-persoalan sebelum dilaksanakannya pemungutan suara berupa penetapan pasangan calon, penetapan partai pendukung dan lain sebagainya. Berkaitan dengan persoalan sengketa diluar dari hasil perhitungan suara tersebut, pada hakekatnya bukan bagian dari wewenang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diuraikan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 236 huruf C. “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”.

Dari ketentuan Pasal 236 huruf C tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa diluar dari sengketa hasil penghitungan suara bukan tidak lagi menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi, sehingga apabila terjadi persoalan mengenai penetapan pasangan calon, penetapan partai pendukung dan lainnya akan menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Jis. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan sebagai berikut:

Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
3. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
4. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
5. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
6. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
7. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Melihat pada realita yang selalu ditemukan dalam administrasi komisi pemilihan umum baik pusat maupun daerah, mengenai penetapan pasangan calon maupun penetapan partai pendukung selalu berbentuk surat keputusan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tersebut diatas. Untuk itu tidak salah apabila dinyatakan kalau

Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki wewenang menyelesaikan perkara pemilihan kepala daerah selain dari penetapan hasil perhitungan suara pemilihan.

Sebelum adanya perubahan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki wewenang untuk mengadili sengketa pemilihan kepala daerah diluar dari sengketa hasil perhitungan suara, akan tetapi setelah undang-undang tersebut dicabut oleh hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dibentuklah pula Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang sampai saat ini telah beberapa kali dilakukan perubahan sehingga menjadi Undang-Undang Nomor 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, maka Pengadilan Tata Usaha Negara tidak lagi memiliki wewenang untuk mengadili sengketa pemilihan kepala daerah mengenai surat keputusan tentang penetapan pasangan calon kepala daerah maupun penetapan partai pendukung dan surat keputusan lainnya yang masih berkaitan dengan pemilihan kepala daerah.

Agar lebih jelasnya berikut penangan perkara di PTUN dalam menangani penyelesain sengketa pilkada:

2.1. Sebelum adanya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015

Sikap PTUN terhadap sengketa Pilkada sebelum diundangkannya 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 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, sangat beragam setidaknya ada 4 (empat) sikap yaitu:⁸

1. Tidak lolos proses dismissal. Proses dismissal adalah suatu tahap dimana Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu tidak diterima atau tidak berdasar dalam hal:
 - a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang 178 Pengadilan;
 - b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud Pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun ia telah diberitahu dan diperingatkan;
 - c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak; dan
 - d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat;
 - e. Gugatan diajukan sebelum atau telah lewat waktunya.
2. Lolos proses dismissal namun pokok perkaranya ditolak oleh Majelis Hakim yang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkaranya.

8 Tri Cahya Indra Permana. (2018). "Dinamika Sikap PTUN Terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah". *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 7 (2): 175-194

3. Lolos proses dismissal, namun dinyatakan tidak diterima (N.O.) oleh Majelis Hakim yang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkaranya.
4. Lolos proses dismissal dan gugatan dikabulkan.

Pada periode ini, dapat pula dibedakan menjadi 2 (dua) periode, yaitu: *Pertama*, periode sebelum lahirnya SEMA Nomor 7 Tahun 2010; dan *Kedua*, periode setelah lahirnya SEMA Nomor 7 Tahun 2010. Mahkamah Agung memang telah menerbitkan 2 (dua) kali Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) yang mengatur mengenai penanganan sengketa Pilkada, yaitu SEMA Nomor 8 Tahun 2005 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2010.

Sebelum lahirnya SEMA Nomor 7 Tahun 2010, Yurisprudensi Putusan MA RI yang ada antara lain Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 187 K/TUN/2004 tanggal 14 Februari 2008 yang memuat kaidah hukum bahwa keputusan-keputusan administratif yang diterbitkan oleh KPU/KPUD tidak termasuk kategori keputusan tata usaha negara. Pada periode ini pula Mahkamah Agung menerbitkan Yurisprudensi Nomor 482 K/TUN/2003 tanggal 18 Agustus 2014 yang sesungguhnya berada dalam ranah Pilkadaes, namun sering dirujuk pula untuk perkara Pilkada, yaitu perbuatan-perbuatan hukum yang termasuk dalam ruang lingkup politik dan didasarkan pada pandangan-pandangan politis para pemilih maupun yang dipilih termasuk KTUN menurut Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Adapun pada periode kedua atau setelah lahirnya SEMA Nomor 7 Tahun 2010, sikap Mahkamah Agung cenderung berubah, yaitu memperbolehkan PTUN memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa administrasi dengan rambu-rambu yang harus dipatuhi baik di dalam memeriksa perkaranya maupun dalam penjatuhan putusan/penetapannya. Pada periode kedua, tampak dari beberapa putusan PTUN yang pada saat itu terdapat 2 (dua) jenis surat keputusan yang menjadi obyek sengketa yaitu:

- 1) Keputusan KPU mengenai syarat administrasi. Misalnya dalam Putusan No.31/G/2010/PTUN.MTR di PTUN Mataram antara H. Lalu Wiratmaja dan Bajuri Najamudin sebagai Para Penggugat melawan KPU Kabupaten Lombok Tengah yang amarnya mengabulkan gugatan Para Penggugat.
- 2) Keputusan Menteri Dalam Negeri mengenai pengesahan/pengangkatan Bupati atau Walikota. Sesuai Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, sengketa Pilkada dengan obyek sengketa SK Mendagri hanya dapat diajukan di PTUN Jakarta, karena tempat kedudukan Tergugat berada di Jakarta. Contoh putusannya dalam perkara No. 172/G/2013/PTUN.JKT antara Pancani Gandrung dan Zain Alkim sebagai Para Penggugat melawan Menteri Dalam Negeri sebagai Tergugat, dimana gugatan Para Penggugat dikabulkan, namun permohonan penundaan pelaksanaan surat keputusan obyek sengketa dinyatakan ditolak.

Pasca lahirnya SEMA No. 7 Tahun 2010 sampai sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 juncto Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, sengketa administrasi atau sengketa awal dalam pemilihan kepala daerah memang masih diberikan kepada PTUN, meskipun penyelesaian sengketa administrasi atau sengketa awal oleh PTUN mengandung banyak kelemahan. Selain putusannya sangat beragam, waktu penyelesaiannya juga sangat lama.

2.2. Sesudah diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014, sedangkan perubahannya diundangkan pada tanggal 18 Maret 2015 dan Pilkada serentak dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015. Sesudah periode sengketa hasil di MK berakhir, maka hasil Pilkada ditindaklanjuti oleh Menteri Dalam Negeri dengan menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pengesahan/Pengangkatan Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 160 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015.

Oleh karena dahulu Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pengesahan/Pengangkatan Bupati/Walikota terpilih dapat dijadikan sebagai obyek sengketa di PTUN, maka pada tahun 2016, masih banyak pasangan calon yang tidak *legowo* dengan putusan MK dan mencoba peruntungannya di PTUN Jakarta dengan menggugat SK Mendagri tentang Pengesahan/Pengangkatan Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 memiliki politik hukum tersendiri dengan memperkenalkan apa yang disebut dengan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan, yaitu sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara pemilihan antara calon Gubernur, Calon Bupati, dan calon Walikota dengan KPU Provinsi dan atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota, termasuk politik hukum dalam Undang-Undang ini juga memperkenalkan adanya badan peradilan khusus yang nantinya akan menggantikan peran Mahkamah Konstitusi.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yang telah diuraikan pada pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan. Pertama, Jalan panjang polemik pengaturan sengketa Pilkada terus berlangsung sampai sekarang. Saling lempar tanggung jawab antara Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan DPR belum menemui titik terang. Tetapi sebagai pembentuk Undang-Undang, DPR dinilai menjadi pihak yang paling bertanggung jawab atas terbentuknya badan peradilan khusus pilkada. Terlepas dari konflik pembentuk Undang-Undang yang masih menerka-nerka siapa yang berhak untuk diberikan kewenangan, maka harus tetap dirumuskan peradilan khusus yang ideal untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Kedua, Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, maka Pengadilan Tata Usaha Negara tidak lagi memiliki wewenang mengadili sengketa pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Jimly Asshiddiqie. 1994. *“Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksaaannya di Indonesia Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi”*. Bandung: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Koirudin. 2005. *Kebijakan Desentralisasi di Indonesia: Format Masa Depan Otonomi Menuju*

Kemandirian Daerah. Malang: Averoes.

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

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Pers.

Gamawan Fauzi. (ed). 2012. *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Indonesia*. Jakarta : Kontitusi Press.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

_____, Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

_____, Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati, Dan Walikota.

Artikel Jurnal

Tri Cahya Indra Permana. (2018). Dinamika Sikap PTUN Terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 7 (2): 175-194. Tersedia dari <https://jurnalhukumdandanperadilan.org/index.php/jurnalhukumdandanperadilan/article/view/200>

World Wide Web

Mahkamah Konstitusi. *Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah/ Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota*. Tersedia dari: <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPHPUD> . [diakses 24 Desember 2022]

