# EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

**SKRIPSI**

**Ditulis Untuk Memenuhi Syarat**
**Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**
**Ahmad Kamalian Syahrul Ramdhani**
**NPM: 2106200214**

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM**
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**
**MEDAN**
**2025**

# PENGESAHAN SKRIPSI

| | | |
|---|---|---|
| Judul | : | EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH |
| Nama | : | AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI |
| Npm | : | 2106200214 |
| Prodi / Bagian | : | Hukum / Hukum Tata Negara |

**Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 04 September 2025.**

**Dosen Penguji**

| | | |
|---|---|---|
| **MUKLIS, S.H., M.H** | **TAUFIK HIDAYAT LUBIS, S.S., S.H., M.H** | **LAILATUS SURURIYAH, S.H., M.A.** |
| **NIDN. 0114096201** | **NIDN. 0113118604** | **NIDN. 0124048502** |

**Disahkan Oleh :**
**Dekan Fakultas Hukum UMSU**

**Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum**
**NIDN : 0122087502**

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata-1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam Sidangnya yang diselenggarakan pada hari Kamis, Tanggal **4 September 2025**, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah Mendengar, Melihat, Memperhatikan, Menimbang:

MENETAPKAN

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI** |
| **NPM** | : | **2106200214** |
| **PRODI / BAGIAN** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH.** |

Dinyatakan : ( **A** ) Lulus Yudisium Dengan Predikat **Istimewa**
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki / Ujian Ulang
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar **Sarjana Hukum (S.H)** Dalam Bagian **Hukum Tata Negara.**

PANITIA UJIAN

| Ketua | Sekretaris |
|---|---|
| **Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum** | **Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H** |
| **NIDN. 0122087502** | **NIDN. 0118047901** |

Anggota Penguji:

1. **MUKLIS, S.H., M.H.** 1. .....
2. **TAUFIK HIDAYAT LUBIS, S.S., S.H., M.H.** 2. .....
3. **LAILATUS SURURIYAH, S.H., M.A.** 3. .....

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

# PENETAPAN
# HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari **Kamis** tanggal **4 September 2025.** Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa :

| | | |
|---|---|---|
| **Nama** | : | **AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI** |
| **NPM** | : | **2106200214** |
| **Prodi/Bagian** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **Judul Skripsi** | : | **EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH.** |
| **Penguji** | : | **1. MUKLIS, S.H., M.H.** — **NIDN:01140962013** |
| | | **2. TAUFIK HIDAYAT LUBIS, S.S., S.H., M.H.** — **NIDN:0113118604** |
| | | **3. LAILATUS SURURIYAH, S.H., M.A.** — **NIDN:0124048502** |

**Lulus**, dengan nilai **A,** Predikat **Istimewa**

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar **Sarjana Hukum (S.H).**

Ditetapkan di Medan
Tanggal, 4 September 2025

**PANITIA UJIAN**

| **Ketua** | **Sekretaris** |
|---|---|
| **Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H.M.Hum.** | **Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H.,M.H** |
| **NIDN: 0122087502** | **NIDN: 0118047901** |

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

# PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Bagi:

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI** |
| **NPM** | : | **2106200214** |
| **PRODI/BAGIAN** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH.** |
| **PENDAFTARAN** | : | **26 AGUSTUS 2025** |

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

## SARJANA HUKUM (S.H)

**Diketahui**
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

**Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H.,M.Hum.**
**NIDN. 0122087502**

**DOSEN PEMBIMBING**

**LAILATUS SURURIYAH, S.H., M.A.**
**NIDN. 0124048502**

UMSU Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:

| | | |
|---|---|---|
| **Nama** | : | **AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI** |
| **NPM** | : | **2106200214** |
| **Prodi/Bagian** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **Judul Skripsi** | : | **EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH.** |
| **Dosen Pembimbing** | : | **LAILATUS SURURIYAH, S.H., M.A.**<br>**NIDN. 0124048502** |

Selanjutnya layak untuk diujiankan

Medan, 26 Agustus 2025

**PANITIA UJIAN**

| Ketua | Sekretaris |
|---|---|
| **Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H. M.Hum.** | **Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H** |
| **NIDN. 0122087502** | **NIDN. 0118047901** |

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

# LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI** |
| **NPM** | : | **2106200214** |
| **PRODI/BAGIAN** | : | **HUKUM / HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH** |

**Disetujui untuk disampaikan kepada**
**Panitia ujian skripsi/jurnal**

**Medan, 21 Juli 2025**

**Disetujui:**
**Dosen Pembimbing**

**LAILATUS SURURIYAH,S.H.,M.A.**
NIDN:0124048502

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

# PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertandatangan di bawah ini :

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI** |
| **NPM** | : | **2106200214** |
| **PRODI/BAGIAN** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH** |

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 17 Juli 2025

Saya yang menyatakan,




**AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI**

**NPM. 2106200214**

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

| | | |
|---|---|---|
| **Nama** | : | **AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI** |
| **NPM** | : | **2106200214** |
| **Prodi/Bagian** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **Judul Skripsi** | : | **EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH** |
| **Dosen Pembimbing** | : | **LAILATUS SURURIYAH,S.H.,M.A.** |

| No. | TANGGAL | MATERI BIMBINGAN | TANDA TANGAN |
|---|---|---|---|
| 1 | 11 Februari 2025 | Diskusi Judul Skripsi | |
| 2 | 17 Februari 2025 | Bimbingan Proposal Skripsi | |
| 3 | 20 Februari 2025 | Revisi & ACC Diseminarkan | |
| 4 | 13 Maret 2025 | Seminar Proposal Skripsi | |
| 5 | 29 April 2025 | Penyerahan Naskah Skripsi | |
| 6 | 07 Mei 2025 | Revisi & Bimbingan Bab I & II | |
| 7 | 04 Juli 2025 | Revisi & Bimbingan Bab III & IV | |
| 8 | 21 Juli 2025 | ACC Bedah Buku | |
| 9 | 21 Juli 2025 | ACC Diuji Pada Sidang Skripsi | |

Mahasiswa dengan data dan judul Skripsi tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya Skripsi tersebut disetujui untuk diujiankan.

**Diketahui,**
**Dekan Fakultas Hukum**

**Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.**
**NIDN : 0122087502**

**Dosen Pembimbing**

**LAILATUS SURURIYAH,S.H.,M.A.**
**NIDN : 0124048502**

## KATA PENGANTAR

**Bismillahiramanirahim,**

Puji dan Syukur senantiasa penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang maha Pengasih lagi Maha Penyayang, yang dengan kuasa-Nya memberikan kesempatan, kesehatan dan kekuatan kepada penulis untutk menyelesaikan skripsi ini dengan judul "**Eksistensi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Sengketa Tahapan Pada Pemilihan Kepala Daerah"**. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan untutk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU).

Perjalanan untuk menyelesaikan skripsi ini bukanlah perjalanan yang mudah. Banyak tantangan, rintangan, dan pengorbanan yang harus dilalui. Namun, dalam setiap kesulitan, Tuhan Yang Maha Esa selalu memberikan jalan dan menanamkan keyakinan bahwa setiap usaha yang dilakukan dengan niat yang baik akan berbuah hasil. Penulis percaya bahwa skripsi ini bukan hanya hasil dari kerja keras pribadi, tetapi juga merupakan hasil dari doa, dukungan, dan bimbingan dari banyak pihak dengan tulus memberikan waktu, tenaga, dan pikirannya demi kelancaran penyusunan skripsi ini. Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Tuhan Yang Maha Esa Allah SWT, atas limpahan rahmat, petunjuk, dan kemudahan yang selalu mengiringi setiap langkah penulis, meskipun banyak kesulitan dan keraguan yang datang.

2. Orang tua tercinta, Lili Suparli sebagai ayah penulis dan Linda Mora Haryani Hasibuan sebagai mama penulis, yang penuh rasa cinta kesabaran, dan pengorbanan selalu menjadi pelita dalam setiap langkah kehidupan penulis. Doa kalian adalah sumber kekuatan tiada habisnya.
3. Kepala bagian hukum tata negara yaitu bapak Dr.Adryan, S.H., M.H. dengan penuh kesabaran telah memberikan bimbingan, arahan, dan kritik yang sangat berharga.
4. Kepada Ibu Lailatus Sururiyah,SH.,M.A selaku dosen pembimbing saya, terimakasih atas kesediaannya menjadi dosen pembimbing, meluangkan waktu dan perhatian dalam membantu penulis menyelesaikan skripsi ini.
5. Dekanat Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yaitu bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum., selaku Dekan, Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I, dan Ibu Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, beserta seluruh staf pengajar yang telah memberikan ilmu, wawasan, dan pengalaman yang sangat berharga selama masa perkuliahan.
6. Seluruh dosen fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, yang mengajarkan penulis tidak hanya ilmu pengetahuan di bidang hukum, tetapi juga nilai-nilai moral, etika, dan integritas yang menjadi bekal berharga dalam menjalani kehidupan. Kepada seluruh dosen, terima kasih atas dedikasi, kesabaran, dan perhatian yang telah diberikan kepada penulis selama masa perkuliahan.
7. Kepada Rovina Ramadhani sebagai partner saya sebagai seseorang yang berarti

dalam hidup penulis dengan sabar dan sepenuh hati telah membantu penulis untuk menyelesaikan skripsi maupun proposal. Jika tidak adanya penulis tidak akan mempunyai semangat untuk mengerjakan proposal dan skripsi ini.

8. Kepada Laura Amanda Sari sebagai sahabat penulis, salah satu orang yang sangat membantu penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
9. Kepada Johar Faridz, Muhammad Althaf Hussein dan Rangga Priyatama selaku saudara dan sahabat seperjuangan penulis yang telah membantu penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bukan bagi Penulis, tetapi juga bagi para pembaca. Semoga Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa senantiasa melimpahkan Berkat dan Kasih Karunia-Nya kepada kita semua.

Medan, 08 April 2025
Hormat Saya,
Penulis

**AHMAD KAMALIAN SYAHRUL RAMDHANI**
**2106200214**

# ABSTRAK

## EKSISTENSI KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

**Ahmad Kamalian Syahrul Ramdhani**

Indonesia merupakan negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat yang dijalankan berdasarkan pada hukum. Dalam hal memilih pemimpin, rakyat diberi kesempatan dalam maintain pilihannya, yaitu melalui proses pemilihan. Di Tingkat daerah, terdapat pemilihan kepala daerah (Pilkada). Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menangani Sengketa Pemilihan Kepala Daerah.

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, sifat penelitian deskriptif analitis, pendekatan penelitian pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach)*, sumber data penelitian adalah data kewahyuan dan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, alat pengumpulan data yang digunakan studi kepustakaan, dan analisis data adalah kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa pengaturan penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan berbagai peraturan pelaksanaannya. Pengaturan tersebut sering berubah-ubah mengikuti ritme politik hukum Lembaga yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan sengketa pemilihan kepala daerah. Sengketa pemilihan kepala daerah ditangani oleh Badan Peradilan Khusus, akan tetapi tidak dijelaskan bagaimana bentuk dan hukum acara badan tersebut. Peradilan Tata Usaha Negara secara hukum dapat diberi kewenangan untuk menangani sengketa pemilihan kepala daerah. Sebab, Keputusan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) tentang hasil Pemilihan Kepala Daerah tidak lagi termasuk sebagai keputusan Tata Usaha Negara Pasca Mahkamah Konstitusi (MK) menganulir Pemilihan Kepala Daerah sebagai rezim Pemilihan Umum melalui Putusan No.97/PUU-XI/2013. Disamping itu, Keputusan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) tentang hasil pemilihan kepala daerah memenuhi unsur sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yakni bersifat konkrit, individual, final dan menimbulkan akibat hukum.



**Kata Kunci:** ***Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara, Sengketa Pemilihan Kepala Daerah, Pengadilan Tata Usaha Negara***

**DAFTAR ISI**

Pengesahan Skripsi

Bukti Pendaftaran Ujian Skripsi

Penetapan Hasil Ujian Skripsi

Pernyataan Keaslian Penelitian

KATA PENGANTAR ..... i

ABSTRAK ..... iv

DAFTAR ISI ..... v

**BAB I PENDAHULUAN ..... 1**

A. Latar Belakang ..... 1

1. Rumusan Masalah ..... 6
2. Tujuan Penelitian ..... 7
3. Manfaat Penelitian ..... 7

B. Definisi Operasional ..... 7

C. Keaslian Penelitian ..... 10

D. Metode Penelitian ..... 12

1. Jenis Penelitian ..... 12
2. Sifat Penelitian ..... 12
3. Pendekatan Penelitian ..... 13
4. Sumber Data Penelitian ..... 13
5. Alat Pengumpulan Data ..... 14
6. Analisis Data ..... 14

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA ..... 13**

A. Sengketa Pada Tahapan Pemilihan Kepala Daerah ..... 13

B. Subjek Dan Objek Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah ..... 16

C. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 ..... 19

**BAB III HASIL PENELITIAN ..... 23**

A. Jenis Penyelesaian Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah ..... 23

B. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah .....39
C. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. .....51
**BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....78**
A. Kesimpulan.....78
B. Saran.....80
**DAFTAR PUSTAKA**
**KERANGKA OUTLINE**

# BAB I
# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara saat ini sudah menjadi keniscayaan, hadir sebagai pelindung seluruh hak asasi manusia. Pada tataran teori dan praktik kenegaraan turut mengiringi tumbuhnya demokrasi di berbagai belahan dunia.Dalam masyarakat demokratis, warga negara mempunyai suara dalam menentukan aturan-aturan dan memperluas penerapan aturan-aturan itu.[1] Jika aturan-aturan formal diundangkan oleh mereka yang melaksanakan kekuasaan politik dan jika pelanggaran itu dihukum atas nama negara atau pemerintah, maka pelanggaran-pelanggaran itu dianggap sebagai kejahatan. Perlindungan hukum merupakan suatu bentuk pelayanan yang wajib diberikan oleh pemerintah untuk memberikan rasa aman kepada setiap warga masyarakat.[2]

Sebagai negara hukum yang demokratis maka terkandung makna bahwa demokratis diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan substansi hukum itu sendiri ditentukan dengan cara-cara yang demokratis berdasarkan konstitusi. Demokrasi dan nomokrasi menyatukan pendekatan kuantitatif dalam mekanisme demokrasi dan pendekatan logika kebenaran dan keadilan hukum berdasarkan kehendak seluruh rakyat yang tertuang dalam konstitusi.[3]

---

[1] Lailatus Sururiyah. (2024). "Perlindungan Hukum Terhadap Saksi Dan Korban Oleh Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban (Lpsk)". IURIS STUDIA: Jurnal Kajian Hukum, No.3, Volume 4, halaman 174.

[2] *Ibid.,* halaman 174.

[3] Aermadepa, *et.al,* 2024, *Penegakan Hukum Pemilu di Indonesia,* Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, halaman 3.

Mengutip pendapat Sudikno Mertokusumo bahwa ada 3 dimensi yang hendak diwujudkan dalam sebuah proses penegakan hukum yakni Kepastian Hukum, Kemanfaatan Hukum dan Keadilan.

**QS. Al-Maidah (5): 8**

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ لِلّٰهِ شُهَدَاۤءَ بِالْقِسْطِۖ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اَلَّا تَعْدِلُوْا ۗاِعْدِلُوْاۗ هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰىۖ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۗاِنَّ اللّٰهَ خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ

*"Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu penegak (kebenaran) karena Allah, (dan) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Maha Mengetahui terhadap apa yang kamu kerjakan."*

Ayat ini menekankan pentingnya keadilan dan ketakwaan dalam segala aspek kehidupan, termasuk dalam kepemimpinan. Seorang pemimpin daerah harus menegakkan keadilan tanpa memandang perbedaan suku, agama, atau golongan.

**QS. An-Nisa (4): 58**

اِنَّ اللّٰهَ يَأْمُرُكُمْ اَنْ تُؤَدُّوا الْاَمٰنٰتِ اِلٰٓى اَهْلِهَاۙ وَاِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ اَنْ تَحْكُمُوْا بِالْعَدْلِۗ اِنَّ اللّٰهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهٖۗ اِنَّ اللّٰهَ كَانَ سَمِيْعًاۢ بَصِيْرًا

*"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat."*

Ayat ini menekankan pentingnya amanah (kepercayaan) dan keadilan dalam kepemimpinan. Seorang pemimpin daerah harus memenuhi amanah yang diberikan kepadanya oleh masyarakat dan menjalankan pemerintahan dengan adil tanpa memihak.

Pemilihan umum (*general election*) dalam hal ini juga pemilihan kepala daerah *(regional election)* yang dilaksanakan dalam waktu atau periode secara berkala merupakan salah satu cerminan negara hukum yang demokratis. Pemilihan tersebut menjadi indikator demokrasi nasional maupun pada skala regional. Secara ideal, pemilihan umum termasuk pemilihan Kepala daerah bertujuan untuk menjamin terselenggaranya perubahan kekuasaan pemerintahan secara teratur baik ditingkat pusat maupun daerah, serta sesuai dengan mekanisme yang dijamin dan diatur pada UUD NRI Tahun 1945.[4]

Kepala daerah memegang peran sentral dalam sistem demokrasi ditingkat lokal, menjadi simbol dan pelaksanaan pemerintah yang dipilih langsung oleh warga. Dalam konteks demokrasi, kepala daerah mewakili suara rakyat dan bertanggung jawab untuk menjalankan fungsi pemerintahan serta mewujudkan aspirasi masyarakat. Pemilihan kepala daerah, yang merupakan bagian integral dari mekanisme demokrasi, memberikan hak suara langsung pada warga untuk memilih pemimpin yang dianggap mampu mengemban tugas-tugas pem kepemimpinan dengan adil dan efektif.[5]

---

[4] Mustafa Lutfi, 2010, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press, halaman 2.

[5] Ridwan Syaidi Tarigan, 2024, *Kewenangan Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Daerah Serentak,* Banjar Negara: Historie Media, halaman 46.

Bilamana sengketa pemilihan kepala daerah dibedah, maka terdapat dua fase pembeda yakni pada fase pra pemungutan suara serta fase pasca pemungutan suara. Khusus fase pra pemungutan suara, penegakan hukum dilakukan terhadap dominasi sengketa administrasi dilakukan oleh bawaslu dan penyelesaian hukum lainnya dilakukan melalui jalur Peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan pada fase pasca pemungutan suara, yakni terkait penetapan hasil akhir pemilihan kepala daerah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.[6]

Seiring perubahan paradigma Peradilan Tata Usaha Negara, pasca keluarnya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan diperkuat dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 memberikan ruang bagi Pengadilan Tata Usaha Negara baru berwenang memeriksa dan menguji sengketa penetapan calon apabila para pihak yang bersengketa telah melalui proses penyelesaian di tingkat Bawaslu Kabupaten/Kota (bilamana pada Pilkada tingkat Kabupaten/kota) atau melalui Bawaslu Provinsi (apabila Pilkada dilaksanakan pada tingkat Provinsi).

Penyelesaian sengketa melibatkan system ajudikasi dan non-ajudikasi. Bawaslu memiliki kewenangan menyelesaikan sengketa proses dalam Pemilu melalui mediasi atau musyawarah untuk mencapai kesepakatan. Jika tidak mencapai kesepakatan, sengketa diselesaikan melalui ajudikasi. Bawaslu memeriksa dan memutus sengketa proses Pemilu paling lambat 12 hari sejak diterimanya permohonan. Jika masalah tidak terselesaikan di Tingkat Bawaslu,

---

[6] Irvan Mawardi, 2016, *Paradigma Baru PTUN Respon Peradilan Administrasi terhadap Demokratisasi, Cetakan Pertama*, Yogyakarta: Thafa Media, halaman 7.

pihak yang masih merasa dirugikan dapat mengajukan tuntutan tertulis ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Mengutip pernyataan Fritz Eduward,(2020), Badan Pengawas Pemilihan Umum memiliki lima tugas saat melaksanakan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu. Mulai dari menerima permohonan, melakukan verifikasi secara formil dan materiil permohonan sengketa proses pemilu. Kemudian, melakukan mediasi antar pihak yang bersengketa. Tugas keempat, melakukan ajudikasi Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu. Dan terakhir, memutus penyelesaian sengketa pemilu.[7] Fritz menegaskan bahwa berdasarkan Pasal 469 Undang-Undang Pemilu 7/2017 ini, putusan sidang ajudikasi Bawaslu merupakan putusan yang bersifat final.[8] Namun, putusan bersifat final dan mengikat itu mendapat pengecualian terhadap tiga hal, yaitu: verifikasi partai politik peserta pemilu, penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DRPD Provinsi, dan DRPD Kabupaten/Kota, dan penetapan pasangan calon. Akibatnya untuk ketiga pengecualian tersebut, maka terbuka celah para pihak yang tak puas terhadap putusan Bawaslu melakukan koreksi putusan lewat pengajuan hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).[9]

Kewenangan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu kali pertama lewat jalur Pengadilan Tata Usaha Negara. Apabila salah satu pihak tak terima putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, maka bisa dilanjutkan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Penyelesaian sengketa proses pemilu ini pun bisa banding hingga

---

[7] Natsir B. Kotten, *et.al,* 2022, *Antopologi Opini Suara Bawaslu,* Malang: Media Nusa Creative, halaman 10.

[8] *Ibid.,* halaman 10.

[9] *Ibid.,* halaman 11.

ke meja Mahkamah Agung (MA) sehingga mencapai putusan *inkracht* atau berkekuatan tetap.[10]

Berdasarkan uraian di atas mengenai kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa pilkada yang selalu menimbulkan perdebatan dan dilema karena seiring nya berganti peraturan perundang-undangan, mendorong peneliti untuk melakukan kajian lebih lanjut tentang kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa tahapan pilkada. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk menganalisis bagaimana kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa Pilkada untuk memberikan keadilan kepada para pihak yang bersengketa dan merasa dirugikan maka dari uraian diatas, penulis merasa perlu mengadakan penelitian lebih lanjut. Maka penulis tertarik mengkaji dan meneliti secara mendalam yang hasilnya dituangkan dalam skripsi dengan judul, **"Eksistensi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Sengketa Pemilihan Kepala Daerah".**

## 1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan di atas, maka dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

a. Bagaimana Jenis Penyelesaian Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah;
b. Bagaimana Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah;
c. Bagaimana Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah.

[10]*Ibid.,* halaman 13.

**2. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukan penelitian sebagai berikut:

a. Untuk mengetahui Jenis Penyelesaian Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah;
b. Untuk mengetahui Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah;
c. Untuk mengetahui Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah.

**3. Manfaat Penelitian**

Penelitian skripsi ini diharapkan bermanfaat bagi penulis sendiri maupun bagi siapapun yang memerlukannya, terdapat dua manfaat yang diperoleh dalam skripsi ini:

a. Secara teoritis, penulis berharap penelitian ini dapat memberikan wawasan serta pengetahuan dalam bidang ilmu hukum terkait pengkajian kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa tahapan Pemilihan Kepala Daerah;
b. Secara praktis, penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang terkait khususnya untuk mengkaji kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa tahapan Pemilihan Kepala Daerah.

**B. Definisi Operasional**

Definisi operasional atau kerangka konsep bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada pembaca terhadap batasan ruang lingkup fokus kajian yang

akan diteliti.[11] Sesuai judul penelitian yang diajukan yaitu Eksistensi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Tahapan Pilkada, terdapat uraian definisi operasional sebagai berikut:

1. Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenanangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. *Bevoegheid wet kan worden omscrevenals het geheel van bestuurechttelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechttelijke rechtsverkeer* bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.[12]
2. Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan salah satu lembaga yudikatif yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan kehakiman dan berada di bawah Mahkamah Agung (MA). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata

[11] Faisal, *et.al,* 2023*, Pedoman Penulisan dan Penyelesaian Tugas Akhir Mahasiswa,* Medan: CV. Pustaka Prima, halaman 5.

[12] Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah,* Bandung: Alumni, halaman 12.

usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.[13] Adanya Pengadilan Tata Usaha Negara dimaksudkan untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum, sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat, khususnya dalam hubungan antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan masyarakat. Selain untuk memberikan pengayoman atau perlindungan hukum bagi masyarakat, ditegaskan pula bahwa keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah untuk membina, menyempurnakan, dan menertibkan aparatur di bidang Tata Usaha Negara, agar mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih, serta berwibawa, dan yang dalam melaksanakan tugasnya selalu berdasarkan hukum dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian untuk Masyarakat.

[13] Putera Astomo. (2014). "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia". Eksistensi Peradilan Administrasi, No.1, halaman 5.

3. Sengketa Tahapan Pilkada, Sengketa Proses Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 466, bahwa sengketa proses Pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar-Peserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota, Penanganan Permohonan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 467, bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota, Permohonan penyelesaian sengketa 66 proses Pemilu tersebut disampaikan oleh calon Peserta Pemilu dan/atau Peserta Pemilu.

## C. Keaslian Penelitian

Permasalahan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Tahapan Pilkada dalam Hukum Tata Negara bukanlah hal yang baru. Oleh karenanya sudah ada peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat terkait dengan Eksistensi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Tahapan Pilkada Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2016. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun pencarian kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan Perguruan Tinggi lainnya, tidak ditemukan penelitian yang sama dengan pokok bahasan yang diteliti yang berjudul **"Eksistensi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Sengketa Pemilihan Kepala Daerah".** Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada judul yang hampir

mendekati sama dengan penelitian ini, antara lain:

1. Alexander Kaban, Mahasiswa Universitas Sumatera Utara, Tahun 2024 yang berjudul "Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Sengketa Kepegawaian Berupa Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (Studi Putusan PTUN Medan Nomor 59/G/2021/PTUN.MDN)" Penelitian Skirpsi ini penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif, dengan menggunakan pendekatan perundang- undangan *(Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach)* dan pendekatan kasus (*Case Approach*) dan pendekatan perbandingan, jenis dan sumber bahan hukum diperoleh dari data sekunder.
2. Herdi Munthe, Mahasiswa Universitas Sumatera Utara, Tahun 2016 yang berjudul "Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur,Bupati dan Walikota" Penelitian Skirpsi ini penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif, dengan menggunakan pendekatan perundang- undangan *(Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach)* dan pendekatan kasus (*Case Approach*) dan pendekatan perbandingan, jenis dan sumber bahan hukum diperoleh dari data sekunder.
3. Zulkifli, Mahasiswa Universitas Sumatera Utara, tahun 2016 yang berjudul "Perilaku Politik Masyarakat dalam Pilkada (Studi di Kecamatan Siantar Timur, Pematang Siantar pada Pilkada Tahun 2016)" Penelitian Skirpsi ini penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif, dengan menggunakan pendekatan perundang- undangan *(Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual*

*Approach)* dan pendekatan kasus (*Case Approach*) dan pendekatan perbandingan, jenis dan sumber bahan hukum diperoleh dari data sekunder.

Berdasarkan ketiga Penelitian diatas terdapat perbedaan dengan penelitian yang sedang peneliti kerjakan, yaitu terdapat perbedaan secara konstruktif, substansi dan pembahasan yang dimana penelitian yang dilakukan peneliti saat ini mengarah kepada Eksistensi Kewenangan PTUN Dalam Sengketa Tahapan Pilkada Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2016.

## D. Metode Penelitian

Metode atau metodologi diartikan sebagai suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan.[14] Penelitian pada hakikatnya adalah rangkaian ilmiah dan karena itu menggunakan metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

### 1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian dan pendekatan ini adalah yuridis normatif yaitu penetilitian hukum doktriner yang mengacu pada norma–norma hukum.[15] Penelititan hukum normative disebut juga penelitian hukum *doctrinal*, dimana hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertuliskan peraturan Perundang-undangan *(law in books)*, dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan Perundang–undangan atau hukum tertulis.

### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan penelitian ini adalah deskriptif analitis dengan memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum

---

[14] Eka N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita, 2022, *Penelitian Hukum,* Malang: Setara Press, halaman 3.

[15] *Ibid.,* halaman 43.

atau kondisi hukum. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang menggambarkan secara sistematis data mengenai masalah yang akan dibahas. Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara sistematis sehingga dapat ditarik kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian.

**3. Pendekatan Penelitian**

Berdasarkan masalah penelitian yang akan diteliti, pendekatan penelitian yang peneliti gunakan adalah Perundang-Undangan (*Statue Approach),* yaitu pendekatan penelitian yang menjadikan berbagai aturan hukum sebagai focus dan tema sentral dalam suatu penelitian. Selain itu, dalam penelitian ini juga menggunakan Pendekatan Kasus (*Case Approach*), yaitu pendekatan yang bertujuan untuk memahami bagaiman norma-norma atau aturan hukum diterapkan dalam praktik hukum yaitu dan pendekatan perbandingan. Tujuannya adalah untuk mendapatkan Gambaran tentang bagaimana dimensi penormaan dalam suatu peraturan hukum mempengaruhi praktik hukum, serta menggunakan hasil analisisnya untuk bahan masukan dalam penjelasan hukum.

**4. Sumber Data Penelitian**

Sumber data yang di dapat digunakan dalam penelitian hukum ini terdiri sebagai berikut:

a. Data yang bersumber dari hukum Islam yaitu Al-Qur'an Hadist (Sunah Rasul). Data yang bersumber dari hukum islam tersebut lazim pula disebutkan sebagai data kewahyuan.[16]bahwa dalam penelitian ini penulis mencantum berupa ayat Al-Qur'an sebagai dasar mengkaji, menganalisa dan menjawab permasalahan

[16] Faisal, Dkk, *Op.cit,* halaman 8.

yang akan diteliti.

b. Data Sekunder, yaitu berupa buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian. Bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti tulisan, jurnal dan buku-buku yang dianggap berkaitan dengan pokok permasalahan yang diangkat.
c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, internet, dan lain sebagainya.

**5. Alat Pengumpulan Data**

Data yang diperoleh dalam penelitian ini dari data sekunder menggunakan alat pengumpul data berupa studi kepustakaan *(library research)* yang dilakukan melalui penelusuran literatur yang dilakukan di Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, mengunjungi toko-toko buku guna menghimpun data sekunder seperti: buku–buku hukum, dokumen, jurnal ilmiah, peraturan Perundang–undangan, dan lain sebagainya yang dibutuhkan dalam penelitian. Serta melakukan dengan cara searching melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

**6. Analisis Data**

Analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Analisis data yang dilakukan dengan melakukan studi kepustakaan *(library research)*. Sehingga, dapat diambil pemecahan masalah yang akan diuraikan dengan menggunakan analisis kualitatif yakni pemilihan teori–teori, asas–asas,

norma–norma, doktrin dan pasal–pasal di dalam Undang–Undang yang relevan dengan permasalahan, membuat sistematika dari data–data tersebut sehingga akan menghasilkan kualifikasi tertentu yang sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

# BAB II
# TINJAUAN PUSTAKA

## A. Sengketa Pada Tahapan Pemilihan Kepala Daerah

Sengketa Pemilihan Kepala Daerah yang disingkat (PILKADA) adalah pertentangan antara calon peserta pilkada dengan penyelenggaraan pilkada dengan penyeleggara Pemilu akibat Keputusan yang diambil oleh KPU di berbagai tingkatan.

Sengketa Tahap Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merujuk pada semua konflik hukum atau sengketa administratif yang muncul selama proses pemilihan kepala daerah, termasuk tahapan pendaftaran dan pemeriksaan kandidat, pelaksanaan kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, dan penentuan hasil akhir pemilihan. Perselisihan tersebut kerap kali muncul akibat adanya perbedaan penafsiran peraturan perundang-undangan, dugaan adanya pelanggaran prosedural, atau ketidaksesuaian prosedur administratif penyelenggara seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), serta dapat memengaruhi kredibilitas demokrasi dan kepercayaan publik terhadap hasil pemilu. Manajemen sengketa selama pemilihan daerah sangat penting untuk memastikan prinsip-prinsip keadilan, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses pemilihan. Landasan hukum tersebut antara lain Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Umum Daerah dan putusan Mahkamah Konstitusi yang menegaskan hak masing-masing pihak atas penyelesaian sengketa secara adil dan tepat waktu.

Konflik pada proses Pemilihan Kepala Daerah ketika adanya perselisihan antara pihak-pihak yang terlibat. Tidak tertutup peluang bagi adanya pelanggaran baik pada tingkatan nasional maupun tingkatan daerah, baik terhadap hasil pemilihan umum maupun terhadap asas-asas pelaksanaan pemilihan tersebut. Potensi pelanggaran atau sengketa tersebut dapat terjadi baik pada tingkatan pra maupun pasca pelaksanaan pemilihan. Bilamana terjadi potensi pelanggaran atau sengketa pada tahapan pra pemilihan [dalam hal ini pemilihan kepala daerah] terdapat potensi pelanggaran pidana maupun pelanggaran *administrative.*[17]

Pelanggaran hukum yang terjadi dalam proses Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) bukan hanya mempengaruhi terpilihnya pasangan calon, jauh dari itu pelanggaran hukum tersebut mencederai sendi-sendi demokrasi. Dari berbagai putusan Mahkamah Konstitusi menangani hasil Pemilihan Kepala Daerah, Mahkamah Konstitusi memperluas objek perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:[18]

1. Hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/kota yang mempengaruhi:
    a. penentuan pasangan calon yang dapat mengikuti putaran kedua pemilukada; atau
    b. terpilihnya pasangan calon sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah.

[17] Kadek Agus Sudiarawan dan Bagus Hermanto. (2019). "Rekontruksi Pergeseran Paradigma Upaya Administratif Dalam Penyelesaian Sengketa Prapemilihan Kepala Daerah". Jurnal Legislasi Indonesia. Vol 16. Nomor 3. halaman 331.

[18] Hamdan Zoelva. (2013). "Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada Oleh Mahkamah Konstitusi". Jurnal Konstitusi. Vol 10. No.3, halaman 383.

2. Proses Pemilihan kepala daerah yang mempengaruhi perolehan suara pasangan calon karena terjadinya pelanggaran pemilukada yang bersifat sistematis, terstruktur, dan masif yang dilakukan sebelum, selama, dan sesudah pemungutan suara. Pelanggaran-pelanggaran pemilukada tersebut bukan hanya terjadi selama pemungutan suara, sehingga permasalahan yang terjadi harus dirunut dari peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum pemungutan suara.
3. Pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dalam proses pemilukada yang berpengaruh terhadap perolehan suara dan hasil penghitungan suara juga dapat dipandang sebagai bagian sengketa pemilukada, termasuk syarat calon kepala daerah atau wakil kepala daerah.

Sengketa pada tahapan Pemilihan kepala daerah menurut undang-undang nomor 10 tahun 2016:

Perselisihan dalam tahapan pemilihan kepala daerah menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dapat dibagi menjadi dua kategori utama:

1. Sengketa Proses (Sengketa Administrasi)
    a. Sengketa yang timbul akibat pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan, tata cara, atau mekanisme administrasi pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, seperti pencalonan, penetapan daftar pemilih, kampanye, dan tahapan lainnya.
    b. Perselisihan ini dapat terjadi antara peserta pemilihan umum (calon, partai politik) dengan penyelenggara pemilihan kepala daerah (KPU/Komisi Pemilihan Daerah) atau antar peserta pemilu itu sendiri. Contoh: Sengketa yang berkaitan dengan pencalonan, verifikasi dukungan terhadap kandidat

individu, atau penentuan daftar pemilih tetap.

2. Sengketa Hasil

   a. Sengketa mengenai penetapan hasil perolehan suara pemilihan kepala daerah oleh Komisi Pemilihan Umum provinsi, Komisi Pemilihan Umum kabupaten, atau Komisi Pemilihan kota.

   b. Perselisihan ini biasanya diajukan oleh pasangan calon atau partai politik yang merasa dirugikan oleh hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum.

**B. Subjek Dan Objek Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah**

1. Subjek Sengketa Pada Tahapan Pemilihan Kepala Daerah

Subjek sengketa dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) adalah pihak-pihak yang terlibat langsung dalam sengketa selama tahapan Pilkada. Berdasarkan peraturan dan praktik di Indonesia, subjek sengketa dalam Pilkada meliputi:

   a. Pengadu (Pencari Keadilan)

      Pihak yang merasa dirugikan dan mengajukan aduan. Ini dapat mencakup:

      1) Warga negara yang dirugikan hak pilihnya.
      2) Calon perseorangan, partai politik, atau tim kampanye.
      3) Penyelenggara Pemilu ( anggota KPU, anggota Bawaslu, serta jajaran Sekretariat).
      4) Individu penyelenggara pemilu yang merasa dirugikan.

   b. Teradu

Pihak yang diadukan atau dituduh melakukan pelanggaran. Ini dapat mencakup:

1) Jajaran administrator KPU (anggota KPU,KPU Provinsi/Kabupaten/Kota,Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri).

2) Jajaran pengawas Pemilu (anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi/Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas pemilu lapangan, dan Pengawas pemilu Luar Negeri).

3) Jajaran secretariat KPU Dan Bawaslu di seluruh tingkatan.

2. Objek Sengketa Pada Tahapan Pemilihan Kepala Daerah

Objek sengketa adalah perilaku penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan. Objek sengketa pemilihan meliputi:

a. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi atau Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang menyebabkan hak peserta Pemilihan dirugikan secara langsung,
b. Tindakan peserta pemilihan yang menyebabkan hak peserta pemilihan lainnya dirugikan secara langsung.

Objek sengketa pada tahapan Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) mencakup berbagai aspek yang menjadi sumber konflik atau perselisihan selama proses pemilihan. Objek-objek ini dapat dibagi berdasarkan tahapan Pemilihan Kepala Daerah, mulai dari pra-pemilihan, kampanye, pemungutan suara, hingga pasca-pemilihan. Berikut adalah objek-objek sengketa yang sering muncul pada setiap tahapan:

1. Pra-Pemilihan

Pada tahap ini, sengketa umumnya terkait persiapan dan administrasi pemilihan. Objek sengketanya meliputi:

a. Pendaftaran dan Penetapan Calon:
    1) Diskualifikasi calon karena persyaratan administrasi yang tidak terpenuhi (seperti dokumen tidak lengkap atau tidak valid)
    2) Sengketa internal partai politik dalam penentuan calon
    3) Keabsahan dukungan partai atau syarat dukungan minimal bagi calon independent.
b. Pendaftaran Pemilih:
    1) Kesalahan dalam daftar pemilih tetap (DPT), seperti pemilih yang tidak terdaftar, pemilih ganda, atau pemilih fiktif.
    2) Penolakan hak pemilih karena masalah administrasi (misalnya, KTP tidak sesuai domisili).

2. Tahapan Pemungutan Suara dan Penghitungan

Pada tahap ini, sengketa biasanya terkait dengan pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara. Objek sengketanya meliputi:

a. Kualitas Logistik Pemilu

    Kertas suara yang tidak memenuhi standar, kotak suara rusak, atau alat bantu pemilihan yang tidak berfungsi.

b. Prosedur Pemungutan Suara

    Pelanggaran seperti pemilih ganda, intimidasi terhadap pemilih, atau pemungutan suara oleh orang yang tidak berhak.

c. Penghitungan Suara

Kesalahan dalam penghitungan suara, manipulasi hasil, atau ketidaktransparan proses penghitungan.

d. Keamanan TPS

Kerusuhan atau gangguan di tempat pemungutan suara (TPS) yang memengaruhi proses pemilihan.

3. Pasca-Pemilihan

Sengketa pada tahap ini umumnya terkait dengan hasil pemilihan dan proses penetapan pemenang. Objek sengketanya meliputi:

a. Pelanggaran Administratif

Pelanggaran prosedur yang dianggap memengaruhi hasil pemilihan, seperti ketidaktertiban dalam proses rekapitulasi suara.

b. Gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK)

Sengketa hasil Pilkada yang diajukan ke MK, terutama terkait klaim kecurangan sistematis atau pelanggaran prosedur.

c. Penetapan Pemenang

Penolakan terhadap penetapan pemenang oleh KPU karena dianggap tidak sah atau tidak adil.

## C. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 4 tentang Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara atau disebut sebagai (Undang-Undang Pengadilan

Tata Usaha Negara).[19]

"Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku." [20]

Guna menjamin akan persamaan hak derajat terhadap warga negara dalam hukum agar dapat mewujudkan sebuah hubungan yang seimbang antara pengampu negara dengan rakyat oleh karena itu terbentuk sebuah Pengadilan Tata Usaha Negara.[21]

1. Semula diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, undang-undang ini merupakan yang mengatur pembentukan, kewenangan, dan mekanisme penyelesaian sengketa di lingkungan peradilan tata usaha negara. Tujuan dibentuknya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang peradilan tata usaha negara yaitu untuk mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang badan atau pejabat Tata usaha negara.[22]
2. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, Undang-Undang ini merubah dan menambahkan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1986 untuk

---

[19] Stevania & Rasji. (2022). "Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Lahirnya UU No.30 Tahun 2014 (Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 & Undang-Undang No. 5 Tahun 1986". Journal On Education, Vol 5, No. 1, halaman 1133.

[20] *Ibid.,* halaman 1134.

[21] *Ibid.,* halaman 1135.

[22] Ali Abdullah, 2021, *Teori Dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen Pergeseran Paradigma dan Perluasan Norma Edisi Kedua,* Jakarta: Prenadamedia Group, halaman 5.

menyesuaikan dengan perkembangan hukum dan kebutuhan Masyarakat. Perubahan tersebut meliputi:

a. Penambahan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menangani sengketa terkait keputusan tata usaha negara yang bersifat individual dan konkret.

b. Penyempurnaan mekanisme penyelesaian sengketa, termasuk proses banding dan kasasi.

Salah satu lembaga kekuasaan kehakiman yang ada di Indonesia adalah Pengadilan Tata Usaha yang memiliki kewenangan atau kompetensi absolutnya yaitu diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1986 yang sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, adalah Peradilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata melawan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara, akibat diterbitkannya keputusan Tata Usaha Negara.[23]

Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu pengadilan di Indonesia yang berwenang untuk menangani sengketa tata usaha negara berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan

[23] A. M. R. P. Lapon Tukan Leonard, Ayu Putriyanti. (2017). "Friksi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Neagara Dalam Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Berkaitan Dengan Objek Sengketa Tata Usaha Negara (TUN)," *Diponegoro Law Journal*, Vol. 6, No. 2, halaman 2.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang tersebut memberikan 2 macam cara penyelesaian sengketa tata usaha. negara yakni upaya administrasi yang penyelesaiannya masih dalam lingkungan administrasi pemerintahan sendiri serta melalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.[24]

Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang berpuncak di Mahkamah Agung. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pada dasarnya merupakan pengadilan tingkat banding terhadap sengketa yang telah diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, kecuali dalam sengketa kewenangan mengadili antar Pengadilan Tata Usaha Negara di daerah hukumnya serta sengketa yang terhadapnya telah digunakan upaya administratif.[25]

Terdapat hubungan hukum antara dismissal proses dengan keadilan, di mana adanya pengaturan dismissal proses dalam proses sengketa Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara, adalah untuk mengutamakan kontrol sosial pada pihak agar dapat diwujudkan keadilan bagi para pihak yang bersengketa. Adanya proses dismissal dapat memperkuat atau memperjelas sebuah kasus menjadi layak

[24] Lisatul Chumairoh. (2022). "Analis Yuridis Pasal 62 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 Mengenai Fungsi Dimissal Proses Dalam Persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara". Unes Law Review, Volume 5, No. 2, halaman 340.

[25] *Ibid.,* halaman 340.

dilanjutkan dalam proses Pengadilan Tata Usaha Negara melalui penelitian dan rapat permusyawaratan hakim ketua majelis berdasarkan Pasal 62 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha.[26]

1. Memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Hal ini tercantum dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menetapkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertanggung jawab dan berwenang mengadili sengketa tata usaha negara.
2. Pokok perkara Pengadilan Tata Usaha Negara adalah keputusan tata usaha negara, yaitu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang memuat tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Fungsi dan kewajiban Pengadilan Tata Usaha Negara juga meliputi menerima, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara pada tingkat pertama, serta melaksanakan tugas administratif dan pengawasan di lingkungan peradilan tata usaha negara.

[26] *Ibid.,* halaman 343-344.

# BAB III

# HASIL PENELITIAN

## A. Jenis Penyelesaian Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah

Dalam pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah, sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidak beresan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidak beresan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran. Tahapan demi tahapan pemilihan kepala daerah (pilkada) kerap ditemui banyaknya sengketa atau konflik kepentingan hukum baik sesama peserta maupun dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi atau Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota sebagai akibat keluarnya keputusan-keputusannya dalam proses penyelenggaraan pemilihan tersebut. Sengketa atau konflik dimaksud salah satunya adalah sengketa administrasi yang mekanismenya dalam bentuk banding administrasi sebagaimana amanat undang-undang Pilkada. Munculnya norma penyelesaian sengketa (*adjudikasi*) ini sesuatu yang baru dalam Pilkada yang juga menimbulkan konsekuensi dan akibat hukum pula. Dalam undang-undang pemilihan kepala daerah pasal 142 sampai pasal 144, Bawaslu dan Panwas Kabupaten/Kota diperintahkan menyelesaikan sengketa dimaksud dan berfungsi sebagai lembaga banding administrasi yang putusan sengketanya final dan mengikat (*final and binding*).[27]

[27] Herdi Munte, *et.al*. (2017). "Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur,Bupati,Dan Walikota (Studi Putusan Sengketa Administrasi Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Di Panwas Kota Pematang Siantar Tahun 2015)". No.1, halaman 158-172.

Dalam sebuah pelaksanaan pemilihan kepala daerah, pasti ada yang menang dan ada yang kala. Seringkali pihak yang kalah tidak dapat menerima kekalahannya dengan lapang dada. Ketidakpuasan ini kerap berujung pada hal-hal yang negatif dan destruktif. Lihat saja, kasus pembakaran kantor KPUD di salah satu provinsi di Sumatra, misalnya. Ini membuktikan, sangat rendahnya kesadaran politik Masyarakat yang terlibat dalam sebuah pesta demokrasi. Tidak saja masalah muncul dari para bakal calon. KPUD juga tidak sedikit menyumbang persoalan. Di salah satu KPUD di Sumatra Utara, para anggotanya terbukti mengemplang dana Pilkada. Korupsi dana Pilkada itu sempat memperlambat proses Pilkada. Dapat dilihat seperti apa rendahnya mental para pejabat publik ini. Bahkan yang paling memalukan adalah, untuk sekedar meloloskan bakal calon yang tidak memenuhi syarat, anggota Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) meminta dana puluhan juta rupiah dari para bakal calon.[28]

Dalam hal pemilihan kepala daerah (pilkada), persengketaan kerap muncul pada setiap tahapan pemilihan. Sebagaimana diketahui dalam proses pemilihan yang diatur oleh undang-undang, ada berbagai pihak yang terlibat dan saling berkaitan (saling selaras mungkin juga berhadapan) satu dengan lainnya, antara lain Penyelenggaran (teknis dan pengawas), peserta pemilu (calon/partai politik dan perseorangan), pemilih (masyarakat yang memiliki hak pilih dan dipilih) yang haknya merasa dirugikan atau terlanggar. Dalam hal ini penyelenggara teknis yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah bagian organ penyelenggara negara di bidang pemerintahan yang bertanggungjawab dalam penyelenggaraan teknis

[28]Erniyanti, 2023, *Penyelesaian Sengketa Pilkada,* Padang: CV. Gita Lentera, halaman 3.

pemilihan.

**1. Sengketa Proses Pemilihan Kepala Daerah**

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum di daerah kerap ditemukan adanya ketimpangan dan pelanggaran hukum sehingga pelaksanaan demokrasi dan kedulatan rakyat sering terdegradasi[29]. Ada isu-isu sengketa tertentu yang sebenarnya selalu muncul dalam pelaksanaan pilkada maupun pemilu.[30]

Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Berdasarkan Undang-Undang dan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum tentang Sengketa:

a. Dasar Hukum dan Kewenangan Umum

   Bawaslu (Badan Pengawas Pemilihan Umum) adalah lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang memiliki fungsi utama mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum, termasuk pemilihan umum kepala daerah, agar terselenggara secara jujur, adil, dan transparan.

b. Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah:

   1) Penyelesaian Sengketa Pemilihan kepala daerah: Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) berwenang menerima, memeriksa, memediasi, atau mengadili, dan memutus sengketa pemilu yang timbul

---

[29] Muh.Ramdan Yulia Saputra. (2019). "Rekonseptualisasi Wewenang Ajudikasi Sebagai Bentuk Penyelesaian Sengketa Proses Pemilukada Oleh Bawaslu". Legislatif: Lembaran gagasan mahasiswa yang solutif dan inovatif Lembaga penalaran dan penulisan karya ilmiah fakultas hukum universitas hasanuddin, Vol 2, No. 2, halaman 58.

[30] Irvan Mawardi, et.al, 2021, *Keadilan Pemilu: Konstruksi Sengketa Administrasi dalam Pelaksanaan Pilkada*, Pustaka Ilmu, halaman 10.

antarpeserta atau antara peserta dengan penyelenggara akibat putusan KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota. Putusan Bawaslu dalam hal ini bersifat final dan mengikat.

2) Subjek Sengketa: Berdasarkan Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2024 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan kepala daerah, subjek sengketa yang ditangani Bawaslu meliputi Peserta Pemilihan Kepala Daerah (Pasangan Calon), tim kampanye peserta Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), kuasa peserta Pilkada yang sah.
3) Pihak yang Dapat Mengajukan Sengketa: Pihak yang dapat mengajukan permohonan/laporan kepada Bawaslu meliputi partai politik peserta pilkada, calon legislatif, bakal pasangan calon, dan pasangan calon kepala daerah.

c. Kewenangan Lain dalam Penanganan Pelanggaran

1) Pelanggaran Administratif: Badan Pengawas Pemilihan Umum berwenang memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif dalam Pemilihan Kepala Daerah.
2) Pelanggaran Kebijakan Moneter: Badan Pengawas Pemilihan Umum juga menangani pelanggaran kebijakan moneter, meskipun dalam praktiknya terdapat kendala dalam pencegahan dan penegakan hukum.
3) Pengawasan Netralitas ASN/TNI/Polri: Badan Pengawas Pemilihan Umum dapat merekomendasikan hasil pengawasan terkait netralitas pejabat publik negara, Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan Polisi Republik Indonesia (Polri) kepada instansi terkait.

Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam pemilihan kepala daerah tidak banyak berubah dari segi regulasi, meskipun telah dilakukan perubahan Undang-Undang Pemilihan Umum Kepala Daerah. Bawaslu tetap memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan, menerima laporan, menindaklanjuti pelanggaran, dan menyelesaikan sengketa dalam proses pemilihan umum.

Sengketa proses Pemilihan Kepala Daerah diatur pula ketentuannya dalam Peraturan Mahkamah Agung atau selanjutnya disebut PERMA Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 dalam Pasal 1 angka 8 bahwa "Sengketa Proses Pemilihan Umum adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara pemilihan umum antara partai politik calon Peserta Pemilu atau calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, atau bakal Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang tidak lolos verifikasi dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi dan Keputusan KPU Kabupaten/Kota".[31]

Berdasarkan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) No. 6 Tahun 2024, prosedur penyelesaian sengketa pilkada diawali dengan pengajuan permohonan oleh peserta, tim kampanye, atau kuasa hukum. Bawaslu akan meninjau permohonan tersebut, mengupayakan mediasi untuk penyelesaian damai, dan jika tidak berhasil, akan dilanjutkan ke arbitrase, yang melibatkan pemeriksaan bukti dan kesaksian. Bawaslu kemudian akan mengeluarkan putusan yang bersifat

[31] Ary Wahyudi. (2023). "Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilu Oleh Badan Pengawas Pemilu Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum". Unizar Recht Journal. Volume 2, Nomor 1, halaman 110.

final dan mengikat, yang bersifat wajib, dan memberikan kesempatan kepada pihak yang tidak puas untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Proses ini dilakukan secara cepat, transparan, dan tanpa biaya bagi pemohon.

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) yang bertugas memproses sengketa sampai memutuskan penyelesaian sengketa pemilu dengan cara melakukan upaya administratif sebelum sengketa dibawa ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dalam Pasal 469 ayat (1) ditegaskan bahwa Putusan Bawaslu mengenai sengketa proses pemilu merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat, kecuali putusan terhadap sengketa proses pemilu yang berkaitan dengan:

1. Verifikasi partai politik peserta pemilu;
2. Penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota; dan
3. Penetapan pasangan calon.[32]

Kewenangan Adjudikasi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Per-bawaslu Nomor 6 Tahun 2024 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilu. Tugas dan wewenang adjudikasi Bawaslu diatur dalam pasal 94 dan 95 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang Dimana Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutuskan

[32] *Ibid.*, halaman 110.

penyelesaian sengketa proses Pemilu, hal demikian merupakan yurisdiksi delegatif yang di berikan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) melalui adjudikasi. Pasal 95 Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum telah mengamanatkan kepada Bawaslu untuk melakukan sidang adjudikasi yang dimana Bawaslu juga telah memiliki fungsi pengawasan dan fungsi peradilan dalam proses penyelesaian sengketa pemilu.[33]

**2. Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah**

a. Dasar Hukum Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)

Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (PHPU).

2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (sebagaimana telah diubah)

3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah

b. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah

1) Memeriksa dan Memutus Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah

Mahkamah Konstitusi berwenang menerima, memeriksa, dan memutus permohonan pengujian hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah yang diajukan oleh pasangan calon, partai politik, atau partai

[33] *Ibid.*, halaman 110.

politik lain yang sah.

2) Kewenangan Bersifat Final dan Mengikat

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang perselisihan hasil pemilihan kepala daerah bersifat final dan mengikat, dan tidak dapat dilakukan upaya hukum lebih lanjut.

3) Kewenangan Permanen

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan tetap untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sampai terbentuk badan peradilan khusus pemilihan kepala daerah yang saat ini belum ada.

c. Tugas Mahkamah Konstitusi dalam Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah

1) Menerima Permohonan Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah

Mahkamah Konstitusi menerima permohonan dari pihak yang merasa dirugikan oleh penetapan hasil pemilihan kepala daerah oleh Komisi Pemilihan Umum.

2) Memeriksa dan Mengadili

Mahkamah Konstitusi melakukan pemeriksaan umum, memeriksa alat bukti, dan mendengar keterangan para pihak, saksi, dan ahli.

3) Memutus Sengketa

Mahkamah Konstitusi memutus dan menetapkan hasil akhir perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, yang wajib dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum.

4) Menyusun Aturan Tata Beracara

Mahkamah Konstitusi menerbitkan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) yang mengatur mengenai tata cara, tahapan, dan tata waktu penanganan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, seperti PMK Nomor 3 Tahun 2024 dan PMK Nomor 4 Tahun 2024.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengatur mekanisme penyelesaian atas perselisihan hasil pemilihan melalui Lembaga peradilan. Penyelesaian atas perselisihan hasil dapat ditempuh secara berjenjang melalui pengadilan tinggi dan dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Belum sempat di implementasikan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengalami perubahan dengan diberlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tanggal 18 Maret 2015 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.[34]

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengatur mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan melalui badan peradilan khusus. Badan peradilan khusus dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional, namun tidak ditegaskan berada di bawah lingkungan peradilan umum, *in casu* Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara, ataupun peradilan tata negara. Sepanjang peradilan khusus belum dibentuk, Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk memeriksa dan mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan serentak.[35]

---

[34] Heru Widodo, 2015, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak,* Jakarta: Sinar Grafika, halaman 4-5.

[35] *Ibid.*, halaman 5-6.

Terhadap perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Provinsi, keberatan diajukan ke Mahkamah Agung melalui Pengadilan tinggi yang membawahi wilayah hukum provinsi tempat penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Adapun terhadap kewenangan penyelesaian perselisihan hasil perhitungan suara Kabupaten/Kota, Mahkamah Agung mendelegasikan kepada pengadilan tinggi di wilayah hukum provinsi tempat penyelenggaraan pilkada. Pengajuan keberatan kepada pengadilan tinggi disampaikan melalui pengadilan negeri yang membawahi wilayah hukum kabupaten atau kota tempat penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.[36]

Sengketa hasil perhitungan suara diputus paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh pengadilan negeri, untuk pilkada kabupaten/kota, atau Pengadilan Tinggi, untuk pilkada provinsi. Putusan Pengadilan atas sengketa hasil perhitungan suara pilkada kabupaten dan kota bersifat final dan mengikat.[37]

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. Setelah masa penjajahan selesai, 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

[36] *Ibid.,* halaman 16-17.
[37] *Ibid.,* halaman 17.

hingga kemudian tahun 2005 pemilihan dilakukan langsung oleh rakyat. Hingga kemudian 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 hampir 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.[38]

Selain kedua kategori utama tersebut, terdapat pula ruang lingkup sengketa administrasi yang terkait dengan keputusan administratif mengenai penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Dalam hal ini, lembaga seperti Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berperan untuk meninjau keputusan administratif yang dibuat oleh penyelenggara pemilu.

Sebuah lembaga yang bertanggung jawab mengatur administrasi penyelenggaraan pemilu harus independen dan mampu mengadakan proses pemilu yang adil dan efektif. Jika tidak, masyarakat tidak akan mempercayai hasil pemilu. Lebih lanjut, penting adanya evaluasi terhadap institusi pemilu, termasuk penegak hukum seperti kepolisian dan kejaksaan, yang memantau aspek-aspek tersebut secara memadai dan melaksanakan tindakan efektif guna menghindari permasalahan dan kecurangan. Hal ini untuk memastikan kesetaraan di dalam proses peradilan dan perlakuan yang sama dan perlindungan hukum bagi para

[38] *Ibid,.* halaman 11.

kandidat.[39]

Pelanggaran Administrasi Pemilihan Terstruktur, Sistematis dan Masif tertuang dalam Undang-Undang No.10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota (Undang-Undang Pilkada). Pasal 135A: "Pelanggaran administrasi pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) merupakan pelanggaran yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif.

Adapun bunyi Pasal 73 ayat (2) yaitu, “Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan bawaslu provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU provinsi atau KPU kabupaten/kota. Sementara itu, Pasal 73 ayat (1) dinyatakan bahwa, “Calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih”.[40]

Secara garis besar, kita mengenal rumpun pelanggaran dalam pilkada meliputi pelanggaran administrasi, pidana, etika dan hukum lainnya. Dari sekian jenis pelanggaran dalam Pemilihan kepala daerah, satu hal yang menarik dicermati mengenai pelanggaran administrasi yang terjadi secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif. Pelanggaran ini telah terjadi sejak Pilkada serentak Tahun 2015 sampai dengan Pelaksanaan Pilkada serentak Tahun 2020. Menariknya pelanggaran administrasi ini karena memiliki ciri dan karakteristik yang berbeda dari administrasi biasa. Ciri dan karakteristik tersebut tampak pada mekanisme

[39] Claudio C. Warouw, M.Hero Soepeno, & Revy S.M. Korah (2023). “Tinjauan Yuridis Pelanggaran Yang Bersifat Terstruktur, Sistematis, dan Masif Dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah”., Nomor 1, halaman 2.

[40] *Ibid.,* halaman 4.

pembuktian dan sanksi yang dijatuhkan jika terbukti melakukan pelanggaran administrasi Terstruktur, Sistematis, dan Masif. Dalam ketentuan Undang-Undang Pilkada Pasal 135A ayat (1) menegaskan bahwa pelanggaran administrasi pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) merupakan pelanggaran yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif.

Kehadiran konsep pelanggaran yang bersifat, terstruktur, sistematis dan masif (TSM) dalam Pilkada pada dasarnya merupakan penegasan terhadap pelanggaran Pemilukada yang terungkap dalam persidangan Mahkamah Konstitusi (MK). Untuk menemukan sejarah dinamika lahirnya doktrin TSM, maka sesungguhnya justru harus mengacu pada putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang dapat menjelaskan sejarah perkembangan konsep pelanggaran TSM dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu dan sampai menjadi yurisprudensi saat ini. Doktrin pelanggaran Pemilu TSM mulai dikenal dalam sistem hukum di Indonesia justru terjadi pada Pemilihan Kepada Daerah yakni Putusan Mahkamah Konstitusi No. 41/PHPU.D-VI/2008 tentang Perkara Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah Jawa Timur Tahun 2008.

Dalam Putusan ini Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah memandang perlu menciptakan terobosan guna memajukan demokrasi dan melepaskan diri dari kebiasaan praktik pelanggaran sistematis, yang terstruktur, dan masif. *Landmark decision* inilah yang menjadi yurisprudensi dan rujukan bagi perkara-perkara Pemilihan kepala daerah selanjutnya. Dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengakui telah terjadinya pelanggaran TSM yaitu pemikiran bahwa tidak boleh dibiarkannya keadilan prosedural (*procedural justice)*

mengesampingkan keadilan substantif (*substantive justice),* karena telah nyata merupakan pelanggaran terhadap konstitusi.

Dalam praktik putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya, pola pelanggaran termasuk pelanggaran TSM, antara lain: (1) Manipulasi syarat administrasi pencalonan; (2) Politik uang (*Money Politics*); (3) Politisasi birokrasi; (4) Kelalaian petugas penyelenggara pemilu; (5) Memanipulasi suara; (6) Ancaman / intimidasi; (7) Netralitas penyelenggara Pemilu Jadi pada dasarnya pelanggaran TSM merupakan pelanggaran Pemilu biasa, tetapi karena memiliki unsur sistematis, terstruktur dan masif, sehingga pelanggaran ini dapat membatalkan hasil Pemilu.

Mahkamah Konstitusi juga mengadili sengketa perselisishan hasil Pemilihan kepala daerah (Pilkada) hal tersebut sebagaimana disebutkan didalam 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 pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan, "Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus". Pasal tersebut menjelaskan bahwa sebelum sebuah peradilan khusus dibentuk untuk mengadili sengketa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah maka Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang untuk mengadili sengketa perselisihan hasil pemilihan. Namun dalam penyelesaian sengketa perselisihan hasil pemilihan tersebut Mahkamah Konstitusi (MK) memberi batasan atau syarat formil terhadap sengketa hasil pemilihan yang bisa diajukan ke Mahkamah

Konstitusi (MK) syarat formil tersebut diatur di dalam pasal 158.

Ada faktor pendukung dan tantangan dalam jenis penyelesaian sengketa pada pemilihan kepala daerah ini, beberapa aspek penting dalam sistem penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah antara lain yaitu:

1. Transparansi proses: Proses penyelesaian sengketa harus dilakukan secara transparan dan bertanggung jawab, sehingga keputusan yang dihasilkan bersifat final dan mengikat.
2. Efisiensi dan penyelesaian cepat: Mengingat pentingnya stabilitas pemerintahan daerah, proses penyelesaian sengketa harus dilakukan dalam waktu yang relatif singkat (misalnya, 12 hari kerja) untuk menghindari konflik besar.
3. Kewenangan yang jelas: Perubahan regulasi dari waktu ke waktu (misalnya akibat perubahan undang-undang dan putusan konstitusi seperti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013) menegaskan pentingnya penetapan lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa Pilkada secara definitif.
4. Koordinasi antarlembaga: Dalam praktiknya terdapat interaksi antara Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Mahkamah Konstitusi (MK), serta potensi terbentuknya badan peradilan khusus, yang seharusnya terkoordinasi dengan baik untuk menghindari tumpang tindih kewenangan.

Secara keseluruhan, jenis penyelesaian sengketa dalam pemilihan daerah di Indonesia mencerminkan upaya sistematis untuk menjaga keadilan elektoral melalui penggunaan berbagai mekanisme, mulai dari mediasi, ajudikasi oleh Bawaslu, peninjauan administratif oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), hingga keputusan akhir oleh Mahkamah Konstitusi. Masing-masing mekanisme tersebut memiliki peran dan fungsinya sendiri, yang dirancang untuk menyeimbangkan hak peserta pemilu dengan prinsip demokrasi dan supremasi hukum.

Pola penyelesaian sengketa di Indonesia pada umumnya menerapkan dua sistem penyelesaian sengketa yang tersedia, yaitu dengan menggunakan jalur (sistem) adjudikasi yaitu pengadilan dan arbitrase, yang sering kali dalam ilmu hukum dikenal dengan istilah *"litigasi*" dan menggunakan jalur di luar pengadilan atau orang mengenalnya dengan istilah non adjudikasi. Sementara penyelesaian sengketa secara adjudikatif dibedakan menjadi dua, yaitu adjudikatif publik dan adjudikatif privat. Adjudikatif publik dilakukan melalui institusi pengadilan negara (*litigasi formal*).[41]

Jika melihat dari dua jenis ini, maka penyelesaian sengketa pemilu atau pemilihan kepala daerah termasuk jenis adjudikasi publik karena dilakukan melalui institusi negara namun tidak peradilan murni atau dengan kata lain semi adjudikasi publik. Hal ini diperkuat dengan argumentasi bahwa para pihak tidak bisa memilih dan menentukan sendiri hakimnya. Para pihak yang bersengketa dalam pemilihan kepala daerah adalah pasangan calon atau peserta pemilihan dan penyelenggara

[41] *Ibid.,* halaman 161.

pemilihan yaitu KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan para pihak ini menggunakan institusi negara dalam hal ini pengawas pemilihan yaitu Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan sengketanya.[42]

## B. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Dalam konteks pemilihan kepala daerah (Pilkada) di Indonesia, perselisihan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses demokrasi elektoral. Perselisihan tersebut kerap kali muncul akibat adanya perbedaan persepsi, pelanggaran hukum, atau ketidakpuasan terhadap hasil atau tahapan proses pemilihan kepala daerah.

Berdasarkan ketentuan yang berlaku, penyelesaian perselisihan hasil pemilu, termasuk hasil pemilihan kepala daerah, merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK). Mahkamah Konstitusi berwenang bertindak sebagai hakim tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat, berdasarkan Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945, yang memberinya kewenangan menguji undang-undang dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Dalam beberapa pembahasan dan usulan, muncul gagasan untuk membentuk badan penyelesaian sengketa khusus (misalnya pengadilan khusus pilkada atau model yang mirip dengan pengadilan pemilu di beberapa negara) untuk mengatasi masalah tumpang tindih kewenangan dan beban perkara yang besar di Mahkamah Konstitusi. Namun, hingga saat ini, sistem penyelesaian sengketa pilkada secara konstitusional tetap berada di bawah naungan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah

[42] *Ibid.,* halaman 161.

Konstitusi memberikan putusan yang bersifat final dan mengikat semua pihak.

Selain kedua kategori utama tersebut, terdapat pula ruang lingkup sengketa administrasi yang terkait dengan keputusan administratif mengenai penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Dalam hal ini, lembaga seperti Pengadilan Tata Usaha Negara berperan untuk meninjau keputusan administratif yang dibuat oleh penyelenggara pemilu.

Sebelumnya Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung juga memiliki peran dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan kepala daerah tertentu, tetapi semenjak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, kewenangan ini sepenuhnya berapa pada Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan data Mahkamah Konstitusi, pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah pada tahun 2013, dari 152 daerah yang menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (Pilkada) hanya 33 daerah yang tidak bersengketa di Mahkamah Konstitusi. Sebanyak 113 daerah atau 74,43% bersengketaa di Mahkamah Konstitusi. Data ini belum meliputi sengketa pemilu yang diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara, Panwaslu atau juga KPU sendiri.

Data di atas menunjukkan bahwa jumlah sengketa pilkada berbanding lurus dengan jumlah pilkada yang dilaksanakan. Walaupun tidak semua pilkada berujung sengketa di Mahkamah Konstitusi namun data diatas belum mencakup sengketa pemilu yang terjadi di institusi lain seperti Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Bawaslu/Panwaslu ataupun Komisi Pemilihan Umum (KPU) sendiri. Jadi bisa dipastikan jumlah sengketa yang terjadi selama periode 2008 - 2013 lebih banyak dari data yang tercatat di atas. Jika elemen sengketa meliputi

aspek penegakan hukum pidana pemilu dan kode etik maka bisa dipastikan jumlahnya akan lebih banyak lagi. Salah satu problematika dalam menyusun data yang komprehensif mengenai sengketa pemilu di Indonesia adalah data penyelesaian sengketa yang terjadi tersebar di beberapa lembaga

yang menyulitkan kompilasi datanya sekaligus menyulitkan analisisnya karena ada kemungkinan duplikasi pelaporan yang dilakukan oleh pihak yang bersengketa.[43]

Pada tanggal 9 Desember 2015, Republik Indonesia untuk pertama kalinya mencatat peristiwa bersejarah dalam penyelenggaraan negara di Indonesia, yaitu dilaksanakannya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pilkada), yaitu Gubernur dan Wakil Gubernur , Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota, yang dilaksanakan secara serentak. Penyelenggaraan Pilkada serentak merupakan bagian dari amanat yang tercantum dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 (Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah) yang menyatakan "Pemilu diselenggarakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Dalam setiap sistem penyelenggaraan pemilu daerah yang dirancang dengan baik, selalu ada kemungkinan terjadinya pelanggaran yang dapat menurunkan

[43] Bambang Eka Cahya Widodo (2016). "Penyelesaian Sengketa Pilkada Serentak 2015 Dalam Perspektif Electoral Justice System'. The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, No. 2, halaman 10-37.

kualitas pemilu daerah. Oleh karena itu, sistem penyelenggaraan pilkada yang terbaik harus memiliki mekanisme kelembagaan yang andal dan mampu menyelesaikan berbagai jenis keberatan dan perselisihan Pemilihan kepala daerah. Mekanisme kelembagaan tidak hanya mampu menyelesaikan sengketa pemilu daerah, tetapi juga dapat menjadi wadah untuk memerangi dan melindungi hak warga negara terhadap pelanggaran pemilu daerah.

Pelanggaran pemilu daerah kerap kali terjadi sejak awal tahap perencanaan, persiapan, hingga penghitungan suara hasil pemilu daerah. Pelanggaran pemilu meliputi pelanggaran administratif dan pelanggaran pidana. Pelanggaran administratif dapat terjadi secara langsung dalam pelaksanaan hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemilihan umum daerah, baik sebagai pemilih maupun sebagai wakil rakyat terpilih, baik calon perseorangan maupun partai politik. Banyak individu atau warga negara yang memenuhi syarat tidak terdaftar sebagai pemilih, dan/atau, sebaliknya, banyak individu atau warga negara yang memenuhi syarat atau individu yang meninggal terdaftar sebagai pemilih atau pemilih ganda. Menangani masalah ini memiliki implikasi terhadap pendaftaran pemilih, hak pilih, dan penghitungan suara. Jika seseorang tidak terdaftar dalam daftar pemilih, hal ini dapat mengakibatkan hilangnya hak mereka untuk memilih sebagai warga negara atau dalam masyarakat demokratis.[44]

Pada tahun 2015, cukup banyak perkara yang ditangani atau diputus oleh Panwas Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara, salah satunya adalah sengketa

[44] Rosy Febriani Daud & Slamet Haryadi (2022). "Membangun Citra Positif Masyarakat Terhadap Penyelesaian Sengketa Pilkada Dalam Upaya Memperkuat Legitimasi". Journal of Election and Leadership (JOELS), No.2, halaman 101-102.

administrasi pada tahap pencalonan yang diputus oleh Panwas Kota Pematangsiantar. Sengketa pada Pemilihan kepala daerah Kota Pematangsiantar tahun 2015 ini menjadi studi perbandingan untuk mengkaji aspek hukum administrasi maupun hukum tata negara dalam kerangka hukum Pemilihan kepala daerah.

1. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Kepala Daerah
    a. Proses dan mekanisme penyelesaian sengketa proses menurut Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota, yakni sebagai berikut:
        1) Subjek Pengajuan Sengketa

            Sengketa terkait proses pemilihan kepala daerah (Pilkada) hanya dapat diajukan oleh pihak yang berstatus pemohon, yaitu peserta pilkada (pasangan calon), tim kampanye, atau orang yang diberi kuasa oleh peserta. Hal ini menegaskan bahwa hanya pihak-pihak yang terlibat langsung yang dapat mengajukan sengketa kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu).

        2) Jenis Sengketa yang Ditangani

            Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) menangani sengketa prosedural, termasuk pelanggaran administratif dan tindakan yang secara langsung merugikan hak peserta pilkada, seperti pelanggaran kampanye, pemasangan materi kampanye, dan Keputusan Komisi

Pemilihan Umum (KPU) yang dianggap merugikan peserta.

3) Mekanisme Penyelesaian Sengketa
   a) Jalur Cepat: Penyelesaian sengketa dilakukan melalui mekanisme jalur cepat karena sifat sengketa yang khusus dan mendesak.
   b) Tahapan penyelesaian: Meliputi penerimaan permohonan, mediasi, adjudikasi (pemeriksaan dan pengujian) dan keputusan.
   c) Mediasi dan Arbitrase: Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) berupaya menyelesaikan sengketa melalui mediasi terlebih dahulu untuk menghindari konflik yang berlarut-larut. Jika mediasi gagal, Bawaslu akan melanjutkan ke arbitrase.
4) Putusan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)
   a) Keputusan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) bersifat final dan mengikat di tingkat Bawaslu provinsi atau kabupaten/kota.
   b) Apabila para pihak yang bersengketa tidak puas dengan putusan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), maka dapat menempuh jalur hukum lanjutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).
5) Pelaksanaan Putusan

   Putusan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) menjadi dasar administratif yang harus dipatuhi oleh penyelenggara dan peserta pilkada, serta menjadi acuan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika diperlukan.
6) Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam Pengawasan

dan Penyelesaian Sengketa

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) memiliki kewenangan penuh untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan menangani perselisihan yang berkaitan dengan prosesnya, termasuk pelanggaran administratif dan perselisihan antar peserta atau antara peserta dan penyelenggara pemilihan kepala daerah.

Dengan mekanisme tersebut, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2024 menekankan penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) yang cepat, adil, dan transparan, di samping memberikan kepastian hukum bagi peserta dan penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah (pilkada).

b. Objek Sengketa

Sengketa prosedural timbul akibat perselisihan antar peserta pemilu atau antara peserta dengan penyelenggara (misalnya KPU daerah) mengenai tata cara, penyelenggaraan, atau pelaksanaan pemilu. Misalnya, perselisihan terkait verifikasi partai, pasangan kandidat yang gagal diverifikasi, pencoretan dari daftar tetap kandidat, atau masalah teknis lainnya.

c. Prosedur Penyelesaian

1) Verifikasi dan Penerimaan Permohonan:

Setelah mengajukan permohonan sengketa, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) atau Panwaslu kabupaten/kota melakukan verifikasi formil dan materiil terhadap permohonan.

2) Mediasi (Musyawarah/Mufakat):

Badan pengawas mengundang pihak yang bersengketa untuk bertemu dan berunding melalui mediasi. Sasarannya adalah mencapai konsensus dengan cepat guna menghindari konflik berkepanjangan.

3) Ajudikasi:

Jika mediasi tidak menghasilkan kesepakatan, proses akan berlanjut ke tahap arbitrase. Di sini, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) (atau dalam konteks tertentu, lembaga berwenang lainnya) melakukan proses pemeriksaan menyeluruh untuk menyelesaikan sengketa.

4) Upaya Hukum Administratif (PTUN): Apabila putusan Bawaslu dinilai tidak memuaskan salah satu pihak, maka sengketa dapat dilanjutkan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap secara administratif

5) Batas waktu penyelesaian:

Dalam upaya menjaga kelancaran proses demokrasi, mekanisme penyelesaian sengketa proses pemilihan daerah biasanya ditetapkan dalam jangka waktu yang relatif singkat (misalnya maksimal 12 hari kerja sejak permohonan diajukan).

2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah

Menurut Mahkamah Konstitusi, undang-undang yang mengatur mekanisme penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Umum Daerah (Pilkada) adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Umum Daerah (Undang-Undang Pilkada), sebagaimana telah diubah dan dikuatkan dengan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Nomor 85/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi menegaskan kewenangannya sebagai lembaga yang berwenang secara tetap untuk menyelesaikan perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), menggantikan Mahkamah Agung. Undang-undang ini mengatur bahwa perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) harus diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi oleh peserta Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang merasa dirugikan oleh penetapan hasil penghitungan suara oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Mahkamah Konstitusi akan menyelesaikan perselisihan tersebut dengan putusan yang final dan mengikat dalam waktu yang singkat, sesuai dengan asas peradilan yang adil dan transparan. Mekanisme ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan legitimasi hasil Pilkada guna menjaga stabilitas politik daerah dan demokrasi di Indonesia.

Sengketa pemilihan kepala daerah diajukan secara tertulis oleh peserta pemilihan kepala daerah yang merasa dirugikan oleh penetapan hasil penghitungan suara oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Mahkamah Konstitusi (MK), sebagai pengadilan tingkat pertama dan terakhir, berwenang menyelesaikan sengketa ini dengan putusan yang final dan mengikat. Proses peradilan dilakukan secara cepat (*fast-track trial*) dalam waktu maksimal 45 hari kerja untuk Pilkada 2024, dengan pemeriksaan alat bukti yang cermat dan sidang yang dilakukan oleh majelis hakim konstitusi. Mahkamah Konstitusi mengupayakan penyelesaian sengketa yang transparan dan adil, termasuk menerima permohonan secara daring maupun luring. Jika permohonan dikabulkan, Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan sebagian atau seluruh

hasil penghitungan suara dan menetapkan hasil yang benar berdasarkan alat bukti yang tersedia. Mekanisme ini bertujuan untuk menjaga demokrasi dan kepastian hukum dalam pemilihan kepala daerah.

Untuk dapat dikatakan ada suatu sengketa atau perselisihan, diperlakukan paling sedikit dua pihak yang mempunyai kepentingan langsung dengan perkara yang disengketakan. Apabila mengenai suatu soal tertentu pada saat dan keadaan yang sama ada pendapat yang berlainan antara dua pihak, maka dikatakan ada suatu perselisihan faham. Perselisihan faham ini merupakan sebab bagi digelarnya suatu peradilan.[45]

a. Objek Sengketa

   Perselisihan hasil timbul apabila terjadi perselisihan mengenai perhitungan atau penetapan suara dalam pemilihan kepala daerah. Pihak yang menilai hasil perhitungan atau penetapan tidak memadai dapat mengajukan keberatan terhadap hasil tersebut.

b. Posedur Penyelesaian

   1) Pengajuan Keberatan

      Jika salah satu pihak meyakini hasil perhitungan tidak memadai, mereka dapat mengajukan keberatan berdasarkan kerangka hukum yang ditetapkan. Proses ini mengharuskan pemohon untuk mengajukan keluhan atau keberatan segera setelah Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengumumkan hasilnya (biasanya dalam jangka waktu yang sangat

[45] Nunuk Nuswardani, 2019, *Menata Wewenang Penyelenggaraan Peradilan Khusus Pemilu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,* Malang: PT. Book Mart Indonesia, halaman 20.

singkat).

2) Penanganan Oleh Mahkamah Konstitusi (MK)

Berdasarkan Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 dan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1945, perselisihan hasil pemilu, termasuk pemilihan kepala daerah, merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi memeriksa perkara pada tingkat pertama dan dengan putusannya yang final dan mengikat, menyelesaikan perselisihan tersebut.

3) Kepastian Hukum dan Finalitas Putusan

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang perselisihan hasil pemilihan kepala daerah secara langsung telah mempunyai kekuatan hukum tetap sejak tanggal putusan, sehingga tidak dapat dilakukan upaya hukum lain yang dapat mengganggu keamanan proses demokrasi.

Mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah ini dirancang untuk memastikan proses demokrasi berjalan secara adil dan transparan, serta memberikan ruang bagi pihak yang dirugikan untuk mencari keadilan melalui jalur hukum yang tersedia.

Ada faktor pendukung dan tantangan dalam jenis penyelesaian sengketa pada pemilihan kepala daerah ini, beberapa aspek penting dalam sistem penyelesaian sengketa pemilihan kepala daeah antara lain yaitu:

1. Transparansi dan Akuntabilitas

Seluruh proses harus dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab, sehingga keputusan yang dihasilkan dapat dipertimbangkan dan diterima oleh

semua pihak.

2. Keterpaduan Regulasi

   Perubahan dan penyesuaian peraturan perundang-undangan (misalnya revisi Undang-Undang Pemilu dan putusan Mahkamah Konstitusi) terus memperjelas batas kewenangan antara badan pengawas (Bawaslu), badan peradilan tata usaha negara (PTUN), dan badan peradilan konstitusi (MK).

3. Koordinasi Antar Lembaga

   Efektivitas penyelesaian sengketa sangat bergantung pada sinergi antara berbagai lembaga, sehingga diperlukan koordinasi yang baik untuk menghindari tumpang tindih kewenangan.

4. Alternatif Penyelesaian

   Di tengah dinamika dan beban kerja Mahkamah Konstitusi yang berat, muncul usulan untuk membentuk badan khusus penyelesaian sengketa pemilu, yang mencontoh pengadilan khusus pemilu daerah. Namun, hingga saat ini, penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah secara konstitusional masih menjadi ranah Mahkamah Konstitusi.

Mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah di Indonesia dirancang untuk menyelesaikan masalah yang terkait dengan proses dan hasil pemilihan kepala daerah secara tepat waktu, transparan, dan pasti.

Dalam hal sengketa prosedural, mekanismenya diawali dengan verifikasi dan mediasi hingga diselesaikan oleh Bawaslu, dengan kemungkinan penyelesaian lebih lanjut melalui Pengadilan Tata Usaha Negara apabila diperlukan. Jika terjadi perselisihan mengenai hasil, kewenangan eksklusif berada di tangan Mahkamah

Konstitusi, yang mengeluarkan keputusan final dan mengikat.

Berikut peta Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA)

| **Jenis Sengketa** | **Lembaga Penyelesaian** |
|---|---|
| Proses Pemilihan | Bawaslu → PTUN |
| Administratif | Bawaslu → PTUN |
| Tindak Pidana Pemilihan | Sentra Gakkumdu |
| Hasil Pemilihan | Mahkamah Konstitusi |
| Internal Partai Politik | Mahkamah Partai → PTUN / Pengadilan Negeri |
| Etik Penyelenggara | DKPP |

## C. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Dalam konteks negara hukum dan demokrasi, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah merupakan tantangan sekaligus peluang untuk menanamkan nilai-nilai hukum dalam proses politik, khususnya terkait penerapan hukum administrasi dalam sengketa pemilihan kepala daerah. Artinya, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah memberi ruang bagi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menginternalisasikan nilai-nilai hukum dalam proses politik, termasuk penerapan hukum administrasi dalam pemilihan kepala daerah.[46]

[46] Kadek Agus Sudiarawan & Bagus Hermanto. (2019). "Rekonstruksi Pergeseran Paradigma Upaya Administratif Dalam Penyelesaian Sengketa Prapemilihan Kepala Daerah". Fakultas Hukum Universitas Udayana:Jurnal Legislasi Indonesia, No.3, halaman 325-343.

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, dalam beberapa peraturan perundang-undangan telah terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara, orang perseorangan atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap putusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat mengajukan permohonan keberatan tata usaha negara kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan putusan atau kepada atasan langsung Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut. Dengan kata lain, sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, telah dikenal cara penyelesaian konflik tata usaha negara melalui jalur administrasi31. Ketentuan mengenai adanya upaya administratif merupakan dan dimaksudkan sebagai pengendalian intern dan represif di lingkungan Pemerintah Daerah terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Pemerintah Daerah.[47]

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berwenang untuk meninjau dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara, termasuk putusan KPU yang diduga melanggar hak peserta pemilihan kepala daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, permohonan banding dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara jika terdapat putusan tertulis yang bersifat khusus dan individual dari pejabat tata usaha negara.[48]

---

[47] *Ibid.,* halaman 332.

[48] Angelica Suciara, *et.al, 2025, Tumpang Tindih Kewenangan Bawaslu, Dkpp Dan Ptun Dalam Sengketa Pilkada Dan Implikasinya Terhadap Hukum, Bengkulu:* LPP JPHKI Universitas Dehasen Bengkulu,Vol.4, No.2, halaman 327.

Menurut uraian Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi (bersifat administratif) dan daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah-daerah yang lebih kecil, disebut kabupaten dan kota, yang merupakan daerah otonom. Wilayah Kabupaten dan Kota juga akan dibagi atas kecamatan kemudian desa dan kelurahan.[49]

Peraturan yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah di Indonesia dimasukkan sebagai bagian penting dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Dimulai dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4548), dan selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.[50]

Hingga pada saat pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sepakat untuk menghapus pemilihan kepala daerah dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, yang mana telah membagi atau memecah Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjadi 3 (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

[49] Ramlan, 2011, *Prosedur Dan Tata Cara Pembuatan Peraturan Desa*, Medan: Ratu Jaya, halaman 6.

[50] *Ibid.,* halaman 5.

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.[51]

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

[51] Lalu Muhamad Isnaeni, Sukarno, & Anwar (2024). "Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Daalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah". No.2, halaman 245-246.

Pengadilan Tata Usaha Negara (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.[52]

Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, dan kini telah diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 157 diatur mengenai penyelesaian sengketa Pemilukada. 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

[52] *Ibid.,* halaman 246.

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."[53]

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 pelaksaan 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 Pemilihan Kepala Daerah.

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

[53] *Ibid.,* halaman 248.

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 UndangUndang 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 diketemukan 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.

Untuk penyelesaian melalui jalur administrasi, dengan memperhatikan penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, terdapat 2 (dua) jenis prosedur administrasi yaitu:

1. Melalui prosedur banding, yaitu penyelesaian Keputusan Tata Usaha Negara harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang

mengeluarkan Keputusan tersebut. Apabila dirinci, prosedur keberatan dapat diartikan sebagai prosedur yang dapat ditempuh oleh orang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara, di mana penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dilakukan oleh Badan Tata Usaha Negara atau Pejabat yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara dimaksud.

2. Banding administratif adalah banding yang penyelesaiannya dilakukan oleh badan yang lebih tinggi atau badan lain selain badan yang mengeluarkan keputusan relevan.45 Banding administratif harus diajukan ke badan administratif yang lebih tinggi atau komisi yang secara khusus dibentuk untuk tujuan tersebut. Keputusan badan yang lebih tinggi atau komite khusus hanya dapat digugat langsung ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang lebih tinggi.

Perlu diketahui bahwa istilah "keberatan" dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 merupakan atau telah menjadi istilah hukum bagi nama prosedur yang dapat ditempuh apabila seseorang atau badan hukum perdata tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, istilah "keberatan" dalam ketentuan mengenai acara administrasi yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, harus dimaknai sesuai dengan bentuk "acara administrasi" sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1). Istilah "keberatan" dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1979, mempunyai arti yang sama dengan arti "keberatan" sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1), akan tetapi istilah "keberatan" dalam Pasal 11

ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1979 seharusnya diberi arti "banding administratif" sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Istilah "keberatan" dalam Pasal 9 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 seharusnya diberi arti "banding administratif" sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.[54]

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 mapun penetapan partai pendukung dan surat keputusan lainnya yang masih berkaitan dengan pemilihan kepala daerah.

[54] Kadek Agus Sudiarawan & Bagus Hermanto, *Op.cit.,* halaman 334.

1. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha negara dalam menangani Penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (bersama dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015), kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam sengketa pemilihan kepala daerah (pilkada) bervariasi. Namun, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dinyatakan tidak memiliki kewenangan apa pun untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan seluruh sengketa Pemilihan Kepala Daerah (pilkada). Perubahan ini bertujuan untuk memaksimalkan kewenangan lembaga yang secara khusus berwenang menyelesaikan sengketa di semua tahapan, mulai dari administratif hingga hasil, dan untuk menghindari disparitas dalam pengambilan keputusan.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat pertama kali dilaksanakan pada tahun 2005 dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Republik Indonesia juncto Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Sejak saat itu, segala perselisihan mengenai hasil pemilu diserahkan, diperiksa, dan diputus oleh Mahkamah Agung untuk Pemilihan Gubernur, sedangkan untuk Pemilihan Bupati/Walikota diserahkan, diperiksa, dan diputus oleh Pengadilan Tinggi sesuai dengan kewenangannya. Hal ini sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor.02 Tahun 2005 tentang tata cara pengajuan

permohonan banding atas keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan umum daerah pada KPUD provinsi dan KPUD kabupaten/kota. Dalam perkembangannya dari ketentuan Pasal 263 huruf C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Republik Indonesia tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kini telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan memeriksa dan memutus perselisihan mengenai pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dialihkan ke Mahkamah Konstitusi (MK).

2. Dasar Hukum dan Konteks Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

   Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 memperbarui dan memperluas peraturan yang mengatur penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Perubahan tersebut antara lain menegaskan bahwa penyelesaian sengketa yang timbul akibat penyelenggaraan pemilihan kepala daerah bersifat administratif dan pada prinsipnya merupakan kewenangan administrasi negara. Oleh karena itu, apabila terdapat keberatan atau pengaduan yang berkaitan dengan keputusan administratif penyelenggara (misalnya keputusan KPU daerah yang mengatur penetapan calon atau hasil penghitungan suara) dan segala upaya penyelesaian melalui mekanisme pengawasan internal (misalnya Bawaslu) tidak memuaskan pihak yang dirugikan, maka upaya hukum tetap akan dilanjutkan hingga ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

3. Ruang Lingkup Sengketa yang Dapat Diuji oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

   Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Pengadilan

Tata Usaha Negara (PTUN) berwenang menyelesaikan sengketa yang berkaitan dengan:

a. Keputusan administratif penyelenggara pemilihan kepala daerah:

   Sengketa yang bersifat tata usaha negara, seperti penetapan daftar calon, kekeliruan tata cara penghitungan suara, atau keputusan teknis Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

b. Kurangnya penerapan prosedur dan peraturan administrasi:

   Apabila diketahui terdapat kekeliruan dalam penerapan ketentuan tata tertib penyelenggaraan pemilu dan/atau prosedur penyelenggaraan pemilu yang menimbulkan ketidakadilan bagi peserta pemilihan kepala daerah (pilkada), pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk memperoleh peninjauan kembali atas keputusan tata tertib pemilihan kepala daerah (pilkada) tersebut.

c. Upaya perbaikan untuk keputusan yang bersifat final secara administratif:

   Meskipun putusan tertentu, seperti putusan yang berkaitan dengan pelaksanaan administrasi pemilu, bersifat final di bidang administratif, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menyediakan mekanisme untuk memverifikasi apakah putusan tersebut telah mematuhi asas legalitas, kepastian hukum, dan prosedur administratif yang adil.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala daerah kini difokuskan pada pemeriksaan dan pemidanaan terhadap keputusan tata

usaha negara penyelenggara pemilihan. Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang melakukan verifikasi keutuhan dan kesesuaian putusan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta memberikan putusan atas sengketa tata usaha negara. Proses ini merupakan bagian integral dari sistem peradilan pemilihan kepala daerah (pilkada), yang bertujuan untuk memastikan dipatuhinya hak konstitusional pemilih dan terciptanya keadilan dalam penyelenggaraan pemilihan daerah.

4. Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara melalui Jalur Upaya Administratif menurut Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara

Tulisan ini menitik beratkan pada penggunaan istilah upaya administrasi, karena istilah upaya administrasi telah dibakukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Peradilan Tata Usaha Negara. Hal ini perlu ditegaskan mengingat terdapat berbagai istilah dalam literatur hukum administrasi, diantaranya yakni *administratieve beroep*, *quasi rechtspraak* atau peradilan Administrasi semu.

A.M. Donner dalam bukunya *Nederlans Bestuursrecht* sebagaimana dikutip oleh Sjachran Basah menggunakan istilah *adminstratieve beroep*, sebab terjadinya *administrative beroep* karena terdapatnya permintaan banding (*beroep),* kepada instansi pemerintah yang lebih tinggi yang masih dalam jenjang vertikal terhadap tindakan pemerintah. Pemeriksaan dilakukan dengan tindak memisahkan segi kebijaksanaan dan segi hukum. Sedangkan, Rochmat Soemitro tidak sependapat dengan penggunaan kata beroep pada administratieve beroep, sebab kata *administratieve beroep* dalam Bahasa Indonesia hanya dapat diterjemahkan dengan

kata keberatan. Keberatan dapat diajukan kepada instansi yang mengeluarkan keputusan atau instansi yang secara vertikal lebih tinggi. Keberatan mungkin terdapat disegala bidang dan disetiap instansi yang berwenang mengambil keputusan.

Tidak semua keputusan tata usaha negara (KTUN) dapat digugat secara langsung melalui pengadilan tata usaha negara. Agar Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dapat mengakui adanya upaya tata usaha negara, maka Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) wajib menggunakan jalur pengadilan tata usaha negara. Menurut Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), pihak yang dirugikan dapat menggugat Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dengan dua cara, tergantung pada hukumnya. Dalam keadaan tertentu, sebagaimana diperbolehkan dalam Pasal 48 Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), suatu pihak harus melalui sistem banding administrasi sebelum diperkenankan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986. Yang dimaksud dengan "harus" dalam Pasal 48 adalah sengketa tata usaha negara yang memerlukan upaya hukum administrasi lebih lanjut, hanya dapat diajukan ke peradilan tata usaha negara (murni), setelah terlebih dahulu diselesaikan melalui upaya hukum administrasi.

Pasal 48 ayat (1) dan (2) sedikitnya memberikan gambaran umum mengenai tata cara administrasi, yaitu sebagai berikut:

a. Upaya administratif untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara yang ada terus berlanjut, dan kini ada kemungkinan untuk membawa lebih banyak kasus

ke pengadilan Tata Usaha Negara.

b. Dengan menggunakan frasa "sengketa Tata Usaha Negara tertentu", penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara melalui tindakan tata usaha negara tidak berlaku terhadap semua sengketa Tata Usaha Negara, melainkan hanya terhadap sengketa Tata Usaha Negara yang penyelesaiannya telah terdapat tindakan tata usaha negara.
c. Pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara baru mempunyai wewenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara yang tersedia upaya administratif, jika seluruh upaya administratif tersebut telah digunakan dan mendapat keputusan.

Adapun Indroharto menegaskan Pasal 48 tidak berlaku pada keberatan-keberatan yang tidak secara resmi dimungkinkan oleh hukum. Keputusan-keputusan tentang keberatan-keberatan tersebut harus diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), bersama Keputusan aslinya. Dalam hal itu, penggugat harus memperhatikan Batasan daluarsa Perkara yang dihitung mulai dari hari Keputusan asli diambil bukan Keputusan tentang keberatan. Berbeda dengan sistem PTUN Belanda, dalam hal ini Sistem PTUN Indonesia selalu mendahulukan Prosedur keberatan ketimbang Prosedur ke PTUN, yang mana sistem Indonesia jauh lebih jelas dan lebih cepat dalam hal ini.

Namun berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 2 Tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991 diatur bahwa dalam hal upaya hukum tata usaha negara hanya dapat diajukan dalam bentuk "keberatan", maka sengketa tata usaha negara dapat diajukan langsung ke Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Pertama,

bukan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48.

Dalam peraturan perundang-undangan yang ada, terdapat prosedur administratif, prosedur administratif tersebut dapat berupa dan berbentuk Banding Administratif yang hanya dapat diajukan setelah proses keberatan terlebih dahulu diselesaikan; Banding administratif dapat diajukan secara langsung, meskipun prosedur penolakan telah diproses terlebih dahulu; dan tata cara pengajuan banding atau keberatan administratif dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pengajuan banding atau keberatan administratif.

Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara hanya berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara apabila segala upaya administrasi dalam peraturan perundang-undangan telah ditempuh dan telah memperoleh putusan.

Dengan demikian, prosedur administratif adalah prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara yang dilaksanakan di lingkungan lembaga atau oleh lembaga itu sendiri, yang terdiri atas prosedur keberatan (dilakukan oleh instansi atau lembaga yang menerbitkan KTUN) dan prosedur banding administratif (dilakukan oleh instansi yang lebih tinggi atau lembaga lain yang berwenang menerbitkan KTUN).[55]

5. Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara melalui Jalur Upaya Administratif

[55] *Ibid,* halaman 332-335.

menurut Undang-undang Administrasi Pemerintahan

Wajah Peradilan Tata Usaha Negara telah mengalami perubahan mendasar sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara, khususnya dalam konteks kewenangan yang dilimpahkan kepada Peradilan Tata Usaha Negara. Apabila ditelusuri lebih dalam, konsep dasar perubahan atau paradigma shift tersebut sejatinya dilandaskan pada beberapa pertimbangan terkait perluasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal tersebut dapat dilihat dalam naskah akademik maupun rancangan Undang-Undang Tata Usaha Negara, yang menunjukkan bahwa berbagai bentuk perluasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara yang diatur dalam Undang-Undang Tata Usaha Negara didasarkan pada beberapa pertimbangan pokok, yaitu:

a. Memperkuat cakupan sengketa yang dapat diselesaikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.
b. Memberikan akses seluas-luasnya kepada warga negara untuk memperoleh keadilan.
c. Memperkuat fungsi pengawasan hukum eksternal masyarakat terhadap aparatur pemerintah agar tidak mudah menjadi objek penyalahgunaan kekuasaan oleh aparatur pemerintah (setiap tindakan aparatur pemerintah dapat dikontrol), dan
d. Memperkuat prinsip kehati-hatian dan daya tanggap aparatur pemerintah dalam melaksanakan fungsi penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka Undang-Undang Tata Usaha Negara bersifat hukum formil sekaligus hukum materiil, meskipun dalam

Penjelasan Bagian I Ketentuan Umum Paragraf Kelima, Untuk menjamin perlindungan setiap warga negara, Undang-Undang ini memberikan kesempatan kepada warga negara untuk mengajukan keberatan dan banding terhadap keputusan dan/atau tindakan kepada instansi dan/atau pejabat pemerintah atau atasan terkait. Warga negara juga dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan dan/atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintah ke Pengadilan Tata Usaha Negara, karena Undang-Undang ini merupakan hukum substantif sistem Pengadilan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya dalam konteks perluasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, penulis menemukan beberapa hal terkait dengan perluasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, antara lain:

a. Perluasan pengertian Keputusan Tata Usaha Negara (dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 angka (7), Pasal 1 angka (8) juncto Pasal 87 Undang-Undang Tata Usaha Negara).
b. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara (Pasal 21 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan).
c. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutus objek gugatan fiktif positif (Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan).
d. Yurisdiksi Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Pertama untuk mengadili perkara setelah proses administrasi (Pasal 75 ayat (1) jo. Pasal 76 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan).
e. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengadili atau

mengabulkan tuntutan ganti rugi tanpa batasan jumlah tertentu (Pasal 81 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan).

Terkait dengan pengelolaan administrasi dalam Hukum Tata Negara, terdapat beberapa ketentuan yang dapat dijadikan acuan, yaitu:

a. Pasal 1 angka (16) menyebutkan bahwa,"upaya administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan.
b. Pasal 75 yakni pada ayat (1) hingga (5) menyebutkan:
    1) Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/ atau melakukan Keputusan dan/atau tindakan
    2) Upaya administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. keberatan; dan b. Banding
    3) Upaya administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menunda pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan, kecuali: a. ditentukan lain dalam Undang-undang; dan b. menimbulkan kerugian yang lebih besar;
    4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib segera Menyelesaikan Upaya Administratif yang berpotensi membebani keuangan negara.
c. Pasal 76 yakni pada ayat (1) hingga (4) menyebutkan:
    1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berwenang menyelesaikan

keberatan atas Keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan yang diajukan oleh warga Masyarakat.

2) Dalam hal warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian keberatan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), warga Masyarakat dapat mengajukan banding kepada atasan pejabat.
3) Dalam hal warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian banding oleh atasan pejabat, warga Masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan;
4) Penyelesaian Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada Pasal 75 ayat (2) berkaitan dengan batal atau tidak sahnya Keputusan dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan tuntutan administratif.

d. Pasal 77 yakni pada ayat (1) hingga (7) menyebutkan bahwa:
   1) Keputusan dapat diajukan keberatan dalam waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diumumkannya Keputusan tersebut oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan;
   2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang menetapkan putusan;
   3) Dalam hal keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima, badan dan/atau pejabat pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai permohonan keberatan;
   4) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan Menyelesaikan keberatan paling

lama 10 (sepuluh) hari kerja;

5) Dalam hal badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), keberatan dianggap dikabulkan;
6) Keberatan yang dianggap dikabulkan, ditindaklanjuti dengan penetapan Keputusan sesuai dengan permohonan keberatan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan;
7) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah berakhirnya tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Pada bagian pasal ini kita mengacu pada ketentuan pasal 1 angka (16). Pasal 75, Pasal 76, dan Pasal 77 Undang-Undang Tata Usaha Negara memperkenalkan sejumlah perubahan mendasar terkait dengan proses upaya tata usaha negara, yaitu pertama, tujuannya adalah menyatukan sistem Peradilan Tata Usaha Negara dengan upaya tata usaha negara, dengan persyaratan bahwa proses akhir upaya tata usaha negara adalah gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Artinya, proses ketatausahaan, yakni baik prosedur keberatan maupun banding ketatausahaan, merupakan upaya penyelesaian yang utama (pilihan utama) sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 75 Undang-Undang Tata Usaha Negara. Paradigma ini berbeda dengan UU PTUN yang mensyaratkan prosedur administratif mengenai Keputusan Tata Usaha Negara yang proses likuidasinya telah diatur dalam Undang-Undang tertentu, dilakukan melalui

mekanisme internal.[56]

6. Perkembangan dan Paradigma Baru Upaya Administratif terkait Sengketa Pra Pemilihan Kepala Daerah kaitannya dengan Peradilan Tata Usaha Negara Tingkat Satu Pasca Berlakunya Undang-undang Administrasi Pemerintahan.

Keikutsertaan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam pemilihan kepala daerah, khususnya pada tahap pra pemungutan suara, dapat dibagi menjadi tiga periode:

a. Periode pelaksanaan tahun 2005-2010, mengacu pada ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, membatasi pengertian Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat KTUN) dengan menetapkan bahwa Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik pusat maupun daerah tentang pemilihan umum tidak termasuk dalam kategori KTUN, termasuk Keputusan KPU tentang hasil pemilihan kepala daerah. Namun demikian, jika dikaitkan dengan keputusan-keputusan lainnya, khususnya Keputusan KPU tentang penetapan pasangan calon dalam pemilihan kepala daerah, maka secara normatif PTUN dapat menerima gugatan terkait dengan Keputusan KPU yang pada pokoknya dikecualikan dalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004.
b. Pada kurun waktu tahun 2010-2014, telah terbit SEMA No. 7 Tahun 2010 yang secara substansial berbeda dengan SEMA No. 8 Tahun 2005. SEMA ini membedakan dua jenis kelompok keputusan, yakni keputusan yang

[56] *Ibid,* halaman 335-338.

berkaitan dengan persiapan pemilihan kepala daerah dan keputusan yang memuat hasil pemilihan umum. Dengan demikian, putusan yang bukan merupakan atau bukan hasil pemilihan umum, dapat digolongkan sebagai putusan dalam lingkup urusan pemerintahan, dan sepanjang memenuhi kriteria KTUN dalam Undang-Undang Peraturan Tata Usaha Negara, tetap menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menguji dan memutus.

c. Pada tahun 2014-sekarang. Pada tahap ini, kewenangan Pengadilan Tata Usaga Negara (PTUN) tingkat pertama untuk menyelesaikan perselisihan tentang penetapan pasangan calon telah hilang. Kewenangan untuk melakukan pengujian pada tingkat pertama diambil alih oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (disingkat PT TUN). Sistem ini berlaku sejak Pilkada Serentak Tahun 2015 sesuai dengan amanat Pasal 22A, Pasal 28 ayat (1) huruf c, d, e Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, Pasal 22B ayat (1) huruf b, Pasal 30 ayat (1) huruf f dan g, Pasal 135 ayat (1) sampai dengan (10), Pasal 153 dan Pasal 154 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (8), (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang memberikan kewenangan kepada PT TUN untuk mengadili perselisihan penetapan pasangan calon yang ditetapkan oleh KPU Daerah maupun Mahkamah Agung dalam hal terjadi kasasi terhadap putusan PT TUN, yang sejalan dengan ketentuan Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, dan Pasal 78 Undang-Undang Administrasi Negara. Ketentuan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah mengatur bahwa PT TUN hanya berwenang memeriksa dan

menyelesaikan perselisihan mengenai penetapan calon apabila para pihak yang bersengketa telah melalui proses penyelesaian di tingkat Panwaslu Kabupaten/Kota (apabila Pilkada diselenggarakan di tingkat Kabupaten/Kota) atau melalui Bawaslu Provinsi (apabila Pilkada diselenggarakan di tingkat Provinsi).[57]

7. Ruang Lingkup Sengketa yang Diajukan ke Pengadilan Tata Usah Negara (PTUN)

Dalam sengketa pemilu daerah, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berwenang mengadili perkara apabila**:**

a. Lembaga pengawas telah melakukan upaya administratif (misalnya Bawaslu), tetapi belum menghasilkan keputusan yang memuaskan atau terdapat keberatan terhadap keputusan administratif KPU terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.
b. Permasalahan administratif timbul pada tahap pemilu, di mana keputusan administratif final telah dikeluarkan, tetapi terdapat indikasi adanya inkonsistensi prosedural atau kesalahan dalam penerapan aturan administratif.
c. Tindak lanjut hukum sebagai upaya perbaikan, dimana pihak yang mengajukan sengketa ingin melakukan verifikasi apakah keputusan yang diambil telah sesuai dengan asas hukum administrasi negara (seperti asas legalitas, asas kepastian hukum, dan asas prosedur yang adil).

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berwenang menguji keutuhan dan kesesuaian putusan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta

[57] *Ibid,* halaman 338-339.

memberikan putusan berupa pembatalan, peninjauan kembali, atau pengukuhan putusan tata usaha negara yang digugat. Keputusan Pengdilan Tata Usaha Negara (PTUN) pada umumnya bersifat final di tingkat administratif, meskipun banding masih dapat diajukan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) dan, dalam beberapa kasus, sebagai bagian dari proses lebih lanjut di hadapan Mahkamah Agung berdasarkan hukum administrasi.

8. Proses Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

a. Pengajuan Gugatan

Pihak yang dirugikan (biasanya peserta pemilu atau pasangan calon yang dirugikan oleh suatu keputusan administratif) mengajukan pengaduan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setelah semua upaya penyelesaian melalui mekanisme pengawasan administratif (misalnya di Bawaslu) telah dilakukan. Pengaduan harus menyertakan rincian identitas individu, bukti pendukung, dan argumen hukum yang menunjukkan pelanggaran prosedural atau kesalahan administratif.

b. Proses Persidangan

1) Verifikasi dan Penerimaan Berkas: Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memverifikasi integritas berkas klaim dan kepatuhannya terhadap persyaratan formal dan material.

2) Pemeriksaan fakta dan hukum: Dalam persidangan, majelis hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memeriksa apakah keputusan tata usaha negara (misalnya penetapan daftar calon atau hasil penghitungan suara) telah dibuat sesuai dengan ketentuan hukum tata usaha negara yang berlaku.

3) Putusan: Setelah melalui proses peninjauan kembali, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menerbitkan putusan yang dapat berupa penetapan ulang hasil, pembatalan sebagian putusan, atau penegasan tindakan administratif penyelenggara Pilkada. Keputusan ini bersifat final di tingkat administratif dan memiliki kekuatan eksekutif untuk dilaksanakan oleh pihak terkait.

c. Upaya Hukum Selanjutnya

Apabila salah satu pihak tidak puas dengan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), maka dapat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN). Sistem ini menyediakan kesempatan untuk peninjauan lebih mendalam terhadap aspek administratif dari keputusan yang disengketakan.

9. Tantangan dan Implikasi Praktis

Beberapa permasalahan praktis yang menjadi tantangan dalam penyelesaian sengketa pemilu di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) antara lain:

a. Keterbatasan kewenangan penegakan: Putusan tata usaha negara PTUN pada umumnya tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sebagaimana putusan pengadilan pidana atau perdata, sehingga dalam pelaksanaannya memerlukan kerja sama dengan lembaga lain (misalnya KPU) untuk melaksanakan putusan tersebut.

b. Koordinasi antarlembaga: Terkadang terdapat tumpang tindih atau perbedaan yurisdiksi antara Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan lembaga pengawasan pemilu (seperti Bawaslu), sehingga diperlukan koordinasi yang kuat agar penyelesaian sengketa dapat berjalan efektif.

c. Kepastian Hukum: Adanya berbagai faktor administratif dan teknis dalam penyelenggaraan pemilu menuntut adanya kepastian dan konsistensi dalam penafsiran dan penerapan hukum tata usaha negara. Hal ini penting untuk menjaga integritas dan kepercayaan publik terhadap hasil pemilu.

# BAB IV

# KESIMPULAN DAN SARAN

## A. Kesimpulan

1. Penyelesaian Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Indonesia merupakan suatu proses yang kompleks dan terpadu, terbagi dalam dua jenis utama, yaitu sengketa proses dan sengketa hasil, serta ruang lingkup sengketa administrasi yang ditangani oleh lembaga seperti Pengadilan Taata Usaha Negara (PTUN). Lebih jauh, keberhasilan penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) sangat bergantung pada transparansi, efisiensi, kejelasan kewenangan, dan koordinasi antar lembaga (misalnya antara KPU, Bawaslu, PTUN, dan MK) untuk menjamin kepercayaan publik terhadap proses pemilu. Secara keseluruhan, sistem penyelesaian sengketa pemilu daerah di Indonesia merupakan upaya sistematis untuk menyeimbangkan hak konstitusional pemilih dan peserta pemilu dengan prinsip-prinsip demokrasi, meskipun masih terdapat berbagai tantangan, seperti tumpang tindih kewenangan dan perbedaan penafsiran hukum.
2. Mekanisme penyelesaian sengketa pada pemilihan kepala daerah di Indonesia dirancang untuk mengakomodasi dua area utama: sengketa proses dan sengketa hasil. Mekanisme proses melalui Bawaslu/Panwaslu (dan jika diperlukan PTUN) dan penyelesaian hasilnya melalui Mahkamah Konstitusi bertujuan untuk menjamin keadilan, transparansi, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Meskipun menghadapi berbagai tantangan, seperti tumpang tindih kewenangan dan perlunya alternatif solusi

yang lebih efisien, sistem ini diharapkan dapat menjaga integritas demokrasi dan memberikan perlindungan hak konstitusional warga negara dalam konteks pemilihan kepala daerah. Mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah meliputi suatu proses sistematis yang dimulai dari penerimaan permohonan, verifikasi formil dan materiil, mediasi atau musyawarah (tertutup atau terbuka), dan akhirnya ajudikasi dan putusan akhir. Dalam sengketa prosedural, lembaga Bawaslu dan Panwaslu memegang peranan utama, sedangkan dalam sengketa hasil, kewenangannya didelegasikan kepada Mahkamah Konstitusi sesuai dengan ketentuan konstitusi. Penggunaan sistem informasi dan koordinasi antarlembaga juga merupakan komponen penting dalam memastikan seluruh proses penyelesaian dilakukan secara efisien, cepat, dan sah.

3. Yurisdiksi Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap sengketa pemilihan umum daerah semakin menitik beratkan pada aspek administratif penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala daerah meliputi mengadili dan memutus perkara yang berkaitan dengan keputusan tata usaha negara penyelenggara pemilihan kepala daerah. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berperan sebagai lembaga yang bertugas memastikan agar segala keputusan administratif yang diambil selama proses pemilu telah sesuai dengan ketentuan hukum administrasi yang berlaku. Dengan demikian, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) turut menjaga asas kepastian hukum, keterbukaan, dan keadilan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, khususnya ketika

mekanisme penyelesaian melalui pengawasan internal (seperti Bawaslu) tidak membuahkan ganti rugi yang memadai bagi pihak yang dirugikan.

**B. Saran**

1. Agar penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) daerah dapat berjalan lebih efisien dan transparan, maka perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap ketentuan khususnya Pasal 158 Undang-Undang No. 10/2016 agar hak konstitusional tidak dirugikan dan keadilan dapat terpenuhi secara memadai, disertai dengan penerapan sistem pelaporan digital secara real time untuk memantau perkembangan penyelesaian sengketa oleh masyarakat, target waktu penyelesaian paling lama 12 hari kerja untuk menjaga stabilitas pemerintahan daerah, peningkatan koordinasi antara KPU, Bawaslu, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan MK agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, dan pelatihan rutin bagi aparat penegak hukum untuk mendeteksi dan menindak pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM) secara efektif, serta menyediakan mekanisme pelaporan yang mudah diakses oleh masyarakat dalam upaya meningkatkan peran serta masyarakat dalam pengawasan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).
2. Dalam rangka penyempurnaan mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah, perlu dilakukan penyempurnaan regulasi agar ketentuan hukum khususnya yang terkait dengan hak konstitusional dan batasan kewenangan lembaga seperti Mahkamah Konstitusi, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan Bawaslu menjadi lebih tegas dan transparan, disertai dengan penerapan sistem informasi digital agar setiap tahapan penyelesaian sengketa dapat

dipantau secara *real time*. Pada saat yang sama, prosedur verifikasi, mediasi, dan arbitrase yang efisien diupayakan untuk penyelesaian sengketa prosedural, dengan target penyelesaian maksimum 12 hari kerja. Untuk sengketa hasil, putusan akhir Mahkamah Konstitusi harus dijalankan tanpa tumpang tindih melalui koordinasi yang efektif antar lembaga dan penyiapan data yang komprehensif untuk menghindari duplikasi pelaporan sengketa.

3. Untuk meningkatkan efektivitas penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah, disarankan untuk mengkaji ulang dan memperkuat ketentuan yang mengatur kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam sengketa pilkada, membatasi secara tegas ruang lingkup penyelesaian sengketa tata usaha negara agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan Mahkamah Konstitusi, serta meningkatkan koordinasi antarlembaga penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah (KPU, Bawaslu, dan PTUN) dengan menerapkan sistem informasi digital yang transparan, sekaligus meningkatkan kapasitas aparatur hukum melalui pelatihan rutin agar setiap proses verifikasi, putusan, dan eksekusi putusan dapat berjalan cepat, tepat, dan konsisten sesuai dengan asas legalitas dan kepastian hukum. Selain itu, basis data yang komprehensif harus dibuat untuk menghindari laporan perselisihan ganda dan menyederhanakan penyelesaian masalah secara keseluruhan.

# DAFTAR PUSTAKA

## A. Buku


Aermadepa. *et.al.* 2024. *Penegakan Hukum Pemilu di Indonesia.* Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia. -

Ali Abdullah. 2021. *Teori Dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen Pergeseran Paradigma dan Perluasan Norma Edisi Kedua*. Jakarta:Prenadamedia Group. -

Angelica Suciara. et. Al*. 2025. Tumpang Tindih Kewenangan Bawaslu. Dkpp Dan Ptun Dalam Sengketa Pilkada Dan Implikasinya Terhadap Hukum. Bengkulu:* LPP JPHKI Universitas Dehasen Bengkulu.-

Eka N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita. 2022*. Penelitian Hukum. Malang: Setara Press.*-

Erniyanti. 2023. *Penyelesaian Sengketa Pilkada.* Padang: CV.Gita Lentera.-

Faisal *et.al*. 2023. *Pedoman Penulisan & Penyelesaian Tugas Akhir Mahasiswa.* Medan: CV. Pustaka Prima.-

Heru Widodo. 2015. *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak.* Jakarta: Sinar Grafika.-

Irfan Fachruddin. 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah.* Bandung: Alumni.-

Irvan Mawardi. 2016. *Paradigma Baru PTUN Respon Peradilan Administrasi terhadap Demokratisasi. Cetakan Pertama*. Yogyakarta : Thafa Media.-

Irvan Mawardi *et.al*. 2021. *Keadilan Pemilu: Konstruksi Sengketa Administrasi dalam Pelaksanaan Pilkada*. Pustaka Ilmu.-

Mustafa Lutfi. 2010. *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia : Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press.-

Natsir B.Kotten. *et. al.* 2022. *Antopologi Opini Suara Bawaslu.* Malang: Media Nusa Creative.-

Nunuk Nuswardani. 2019. *Menata Wewenang Penyelenggaraan Peradilan Khusus Pemilu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.* Malang: PT. Book Mart Indonesia.-

Ridwan Syaidi Tarigan. 2024. *Kewenangan Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Daerah Serentak.* Banjar Negara: Historie Media.-

**B. Artikel dan Jurnal Ilmiah**

A. M. R. P. Lapon Tukan Leonard, Ayu Putriyanti."Friksi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun1986 Berkaitan Dengan Objek Sengketa Tata Usaha Negara (TUN)," *Diponegoro Law Journal*. vol. 6. no. 2. 2017.

Ary Wahyudi.“Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilu Oleh Badan Pengawas Pemilu Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”. Unizar Recht Journal. Volume 2. Nomor 1. 2023.

Bambang Eka Cahya Widodo. “Penyelesaian Sengketa Pilkada Serentak 2015 Dalam Perspektif Electoral Justice System’. The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Vol.2. No.1. 2016.

Benito Asdhie Kodiyat MS & Andryan.“Pengaruh Partai Politik Bagi Pendidikan Politik Pemilih Pemula Pada Pemilihan Walikota Kota Medan Tahun 2020”. Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum, Vol 8, No.1. 2021.

Claudio C. Warouw, M.Hero Soepeno, & Revy S.M. Korah.“Tinjauan Yuridis Pelanggaran Yang Bersifat Terstruktur, Sistematis, dan Masif Dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah”.Lex Privatum. Vol.11. No.1. 2023.

Hamdan Zoelva. “Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada Oleh Mahkamah Konstitusi”. Jurnal Konstitusi. Vol 10. No.3. 2013.

Herdi Munthe *eat.al.”* Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur,Bupati,Dan Walikota (Studi Putusan Sengketa Administrasi Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Di Panwas Kota Pematang Siantar Tahun 2015). Vol 5. No.1. Januari 2017.

Kadek Agus dan Bagus Hermant. “Rekontruksi Pergeseran Paradigma Upaya Administratif Dalam Penyelesaian Sengketa Prapemilihan Kepala Daerah”. Legislasi Indonesia. Vol 16. No.3. 2019.

Lailatus Sururiyah, “Perlindungan Hukum Terhadap Saksi Dan Korban Oleh Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban (Lpsk)”. IURIS STUDIA: Jurnal Kajian Hukum. No.3. Volume 4. 2024.

Muh.Ramdan Yulia Saputra. “Rekonseptualisasi Wewenang Ajudikasi Sebagai

Bentuk Penyelesaian Sengketa Proses Pemilukada Oleh Bawaslu". Legislatif: Lembaran gagasan mahasiswa yang solutif dan inovatif Lembaga penalaran dan penulisan karya ilmiah fakultas hukum universitas hasanuddin, Vol 2, Nomor 2. 2019.

Putera Astomo. "Eksistensi Peradilan Adminisrasi Sistem Negara Hukum Indonesia". Eksistensi Peradilan Administrasi. Vol . No 1. 2014.

Rosy Febriani Daud & Slamet Haryadi. "Membangun Citra Positif Masyarakat Terhadap Penyelesaian Sengketa Pilkada Dalam Upaya Memperkuat Legitimasi". Journal of Election and Leadership (JOELS). Vol.3. No.2. 2022.

Stevania & Rasji. "Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Lahirnya UU No.30 Tahun 2014 (Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 & Undang-Undang No. 5 Tahun 1986". Journal On Education, Vol 5, No. 1. 2022.

**C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, huruf (b).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Undang-Undang Pemilu).

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota.

**KERANGKA OUTLINE**

Kata Pengantar
Abstrak Skripsi
Daftar isi
BAB I PENDAHULUAN
- A. Latar Belakang
  1. Rumusan Masalah
  2. Tujuan Penelitian
  3. Manfaat Penelitian
- B. Defenisi Operasional
- C. Keaslian Penelitian
- D. Metode Penelitian
  1. Jenis Penelitian
  2. Sifat Penelitian
  3. Pendekatan Penelitian
  4. Sumber Data Penelitian
  5. Alat Pengumpul Data
  6. Analisis Data

BAB II TINJAUAN PUSTAKA
- A. Sengketa Pada Tahapan Pemilihan Kepala Daerah
- B. Subjek Dan Objek Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah
- C. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN
- A. Jenis Penyelesaian Sengketa Pada Pemilihan Kepala Daerah
- B. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah
- C. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah.

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN
- A. Kesimpulan
- B. Saran

Daftar Pustaka