

**KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM
SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH
YANG BERSIFAT ADMINISTRATIF**

(Jurnal Ilmiah)

Oleh

PRIYAN AFANDI

**Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
SARJANA HUKUM**

Pada

**Bagian Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

ABSTRAK

KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG BERSIFAT ADMINISTRATIF

Oleh

Priyan Afandi, Dr. HS. Tisnanta, S.H., MH, Nurmayani, SH., MH.

Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung
Jalan Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro No.1 Bandar Lampung, 35145

Email : priyanafandi95@gmail.com

No. hp. 081279206454

Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah seringkali menimbulkan sengketa baik sengketa yang bersifat administratif atau sengketa proses dan sengketa hasil. Penyelesaian sengketa administratif menjadi kewenangan peradilan tata usaha negara sesuai dengan surat edaran mahkamah agung Nomor 7 tahun 2010 tentang petunjuk teknis penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah yang membagi jenis sengketa pilkada menjadi dua yaitu: sengketa administrasi yang menjadi kewenangan peratun dan sengketa hasil menjadi kewenangan mahkamah konstitusi. Namun dilain sisi dengan adanya undang-undang Nomor 8 tahun 2015 tentang pemilihan kepala daerah dalam pasal 57 c bahwa dalam hal terjadi sengketa didalam pilkada menjadi kewenangan mahkamah konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus, sehingga hal ini menimbulkan dualisme hukum pengaturan sengketa pilkada yang diatur didalam undang-undang peratun dan undang-undang pilkada, dan semakin tidak jelasnya kewenangan peratun dalam menangani sengketa pilkada. Dengan demikian, perlu dilakukan suatu penelitian untuk mencari upaya-upaya yang dapat dilakukan pembaharuan hukum demi tercapainya kepastian hukum bagi pencari keadilan. Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (Statute Approach), penelitian difokuskan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi terkait kemudian dihadapkan dengan kasus-kasus sengketa pemilihan kepala daerah. Melalui penelitian hukum normatif ini disimpulkan bahwa kedepan harus ada regulasi hukum yang mempertegas kewenangan peradilan tata usaha negara dalam menangani sengketa pemilihan kepala daerah yang bersifat administratif.

Kata Kunci: Pemilihan Kepala Daerah, Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara, Sengketa Administratif.

ABSTRACT

THE AUTHORITY OF THE STATE ADMINISTRATIVE COURT IN THE DISPUTE OF REGIONAL HEAD ELECTION OF ADMINISTRATIVE CASE

By

Priyan Afandi, Dr. HS. Tisnanta, SH, MH, Nurmayani, SH., MH.

Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung

Jalan Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro No.1 Bandar Lampung, 35145

Email: priyanafandi95@gmail.com

Phone. 081279206454

The running of local elections often triggers a dispute whether administrative dispute, process dispute, or result dispute. The settlement of an administrative dispute is regulated under the authority of state administrative court in accordance with the circular letter of the Supreme Court No. 7/2010 on technical guidance in the dispute settlement of local elections of two general categories: administrative disputes under the authority of the Administrative and result dispute under the authority of the constitutional court. However, on the other hand, the law No. 8/2015 on local elections in article 57 c that the dispute in the election becomes the authority of the constitutional court until the establishment of the board of special judiciary, thus, it creates a dualism of laws governing election disputes whether regulated under the laws of Administrative or under the laws of regional election, and also the lack of clarity of the Administrative authority in dealing with election disputes. Thus, it is necessary to conduct a research to find ways to do legal reforms in order to achieve legal certainty for litigants. This research uses the constitutional approach (Statute Approach), by focusing the examination of all applicable laws and related regulations against the dispute of local election case. Through this normative legal study, it could be concluded that in the future there should be legal regulations that reinforce the authority of administrative courts in dealing with disputes of regional head election in administrative case.

Keywords: local elections, the Authority of the State Administrative Court, the Administrative Dispute.

I. PENDAHULUAN

Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pemilukada) secara langsung mulai dilaksanakan pada tahun 2005.¹ Sistem ini lahir sejak Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah diundangkan pada tanggal 15 oktober 2004. Pemilukada langsung menggantikan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dilaksanakan oleh Dewan perwakilan Rakyat Daerah.² Pada pelaksanaannya, pemilukada melahirkan banyak permasalahan, baik dari segi kerangka pemahaman peraturan hukum, kesiapan lembaga penyelenggara, kesiapan partai politik, dan kesiapan masyarakat. Undang-undang No. 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 12 Tahun 2008 sebagai aturan induk masih sangat rendah sehingga kerap kali pasal atau ayatnya dibatalkan oleh mahkamah konstitusi pada saat *judicial review*. Pada program legislasi nasional RUU prioritas tahun 2014, DPR memutuskan untuk memisah pengaturan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dari undang-undang pemerintahan daerah.

Tanggal 30 september 2014 disahkan undang-undang No. 22 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota. Undang-undang No. 22 tahun 2014 mengubah sistem pemilihan gubernur, bupati dan walikota dari dipilih langsung oleh rakyat menjadi dipilih oleh DPRD. Belum sempat dilaksanakan, Undang-undang No. 22 tahun 2014 dicabut dan dinyatakan tidak

berlaku dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang No. 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota. Perppu tersebut mengatur pemilihan gubernur, bupati dan walikota kembali dipilih secara langsung. Melalui undang-undang No. 1 tahun 2015, peraturan pemerintah pengganti undang-undang No. 1 tahun 2014 ditetapkan menjadi undang-undang.

Permasalahan dalam kerangka hukum pada tahap penyelenggaraan pemilukada tahun 2005 sampai 2014 menimbulkan kesimpangsiuran dan ketidakjelasan bagi penyelenggara maupun peserta pemilukada. Peraturan yang ambigu dan multitafsir berkontribusi pada rentetan persoalan dalam tahapan penyelenggaraan pemilukada, sebut saja masalah daftar pemilih, kisruh pencalonan, kampanye yang tidak terkontrol, pemungutan dan penghitungan suara yang bermasalah hingga terjadinya konflik horizontal antar masyarakat. Jika dianalisis, beberapa konflik horizontal dalam pemilukada disebabkan dua hal.³ Pertama adanya rasa ketidakpuasan dari pasangan calon atau pendukung pasangan calon ketika pasangan calon gugur dalam tahap pencalonan. Kedua, adanya rasa ketidakpuasan pasangan calon terhadap hasil Penghitungan pemilukada.

Masalah selanjutnya adalah adanya dualism putusan pengadilan yang berbeda yakni antara putusan PTUN dengan putusan mahkamah konstitusi. Sebagai lembaga peradilan yang diberikan kewenangan untuk menyelesaikan hasil perselisihan pemilukada, mahkamah konstitusi menolak penafsiran bila hanya memiliki kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan yang terkait hasil saja yakni

¹ Pemilukada secara langsung pertama kali diadakan pada tanggal 1 juni 2005 di kabupaten kutai kertanegara provinsi Kalimantan timur.

² Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD pernah diatur dalam pasal 39 ayat (1) Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

³ Titi anggraini dkk, menata kembali, perbudem, Jakarta, 2011, Hlm. Kata pengantar iv.

hasil hitung-hitungan secara angka penghitungan dan rekapitulasi pemungutan suara.

Pemilihan Kepala Daerah untuk memilih Gubernur/ Wakil Gubernur, Bupati/ Wakil Bupati dan Wali Kota/ Wakil Wali Kota sebagai pelaksana amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menggantikan Undang-Undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dianggap mampu mengekspresikan dan melembagakan kehendak Rakyat yang berdasarkan pengakuan atas Kedaulatan berada ditangan Rakyat untuk memilih figur Kepala Daerah yang menentukan perkembangan dan pembangunan Daerah.

Sengketa Pemilihan Kepala Daerah adalah Sengketa terjadi karena adanya benturan kepentingan. Oleh karena itu seiring dengan perkembangan masyarakat muncul Hukum yang berusaha untuk meminimalisir berbagai benturan kepentingan dalam masyarakat. Pangkal Sengketa adalah objek atau wilayah kompetensi yang dapat dikategorikan sebagai Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. Sengketa Pemilihan Kepala Daerah menurut ketentuan didalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2010 yang membedakan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah menjadi 2 Jenis yaitu Sengketa yang bersifat Administratif yang menjadi Wewenang Peradilan Tata Usah Negara dan Sengketa mengenai Hasil bukan Wewenang Peradilan Tata Usaha Negara.

Sengketa Admnistratif merupakan Sengketa yang timbul berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah yang mencakup proses Administratif Sebelum

(Pra) Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Yaitu :

- Penetapan Badan ad hoc 6 bulan sebelum hari pemungutan suara
- Penetapan Daftar Pemilih Paling Lambat 30 hari sebelum pemungutan suara dilakukan
- Penetapan pasangan calon sebagai peserta pemilihan
- Pembatalan pasangan calon sebagai peserta pemilihan akibat melanggar larangan dana kampanye
- Penetapan perolehan suara oleh Panitia pemungutan suara (PPS) Desa

Keputusan Tata Usaha Negara adalah⁴ Keputusan yang bersifat Tertulis, dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN), berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, bersifat Konkrit, Individual dan Final; menimbulkan akibat Hukum; sesorang atau Badan Hukum Perdata.

Berdasarkan uraian diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah yang bersifat administratif ?
- b. Apa sajakah Jenis Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara dalam proses Pemilihan Kepala Daerah ?

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan dua macam pendekatan, yaitu pendekatan yuridis Normative dan pendekatan yuridis Empiris. Pendekatan Yuridis Normative yaitu penekatan yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan –bahan pustaka yang berupa literature dan perundang-

⁴ Ridwan HR. Hukum Administrasi negara, Jakarta (PT Raja grafindo persada),.Hlm. 139

undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas, dalam hal ini adalah yang berkaitan dengan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menangani Senketa Pilkada yang bersifat administratif. Sedangkan Pendekatan Yuridis Empiris yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mengali informasi dan melakukan penelitian dilapangan Guna mengetahui secara lebih jauh mengenai permasalahan yang dibahas. Dalam hal ini penulis melakukan wawancara dengan Ketua Mahkamah Kontitusi Guna Mendapatkan informasi yang akurat.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa Data Primer dan Data Sekunder. Prosedur pengumpulan data. Untuk memperoleh data yang benar dan akurat dalam penelitian ini ditempuh prosedur sebagai berikut yaitu Studi Kepustakaan dan Studi Lapangan

Pengolahan Data. Data yang terkumpul, diolah melalui pengolahan data dengan tahap-taha sebagai berikut: identifikasi, Editing, Klasifikasi Data, Penyusunan Data, Penarikan Kesimpulan. Penarikan Kesimpulan yaitu langkah selanjutnya setelah data tersusun secara sitematis, kemudian dilanjutkan dengan penarikan suatu kesimpulan yang bersifat umum dari datum yang bersifat khusus.

Data hasil pengolahan dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, logis dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis Guna menjawab permasalahan yang ada.

III. PEMBAHASAN

A. Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA)

Sebelum tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada.⁵ Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini adalah Pilkada DKI Jakarta 2007.

Pada tahun 2011, terbit undang-undang baru mengenai penyelenggara pemilihan umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Pada tahun 2014, DPR-RI kembali mengangkat isu krusial terkait pemilihan kepala daerah secara langsung. Sidang Paripurna DRI RI pada tanggal 24 September 2014 memutuskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dikembalikan secara tidak langsung, atau kembali dipilih oleh DPRD. Putusan Pemilihan kepala daerah tidak langsung didukung oleh 226 anggota DPR-RI yang terdiri Fraksi Partai Golkar

⁵ Topo Santoso dkk, Penegakan Hukum Pemilu; Praktik Pemilu 2004, kajian Pemilu 2009-2014. Perluden, Jakarta, 2006.Hlm. 102

berjumlah 73 orang, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) berjumlah 55 orang, Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) berjumlah 44 orang, dan Fraksi Partai Gerindra berjumlah 32 orang.

Keputusan ini telah menyebabkan beberapa pihak kecewa. Keputusan ini dinilai sebagai langkah mundur di bidang "pembangunan" demokrasi, sehingga masih dicarikan cara untuk menggagalkan keputusan itu melalui uji materi ke MK. Bagi sebagian pihak yang lain, Pemilu tidak langsung atau langsung dinilai sama saja. Tetapi satu hal prinsip yang harus digarisbawahi (walaupun dalam pelaksanaan Pemilu tidak langsung nanti ternyata menyenangkan rakyat) adalah: Pertama, Pemilu tidak langsung menyebabkan hak pilih rakyat hilang. Kedua, Pemilu tidak langsung menyebabkan anggota DPRD mendapat dua hak sekaligus, yakni hak pilih dan hak legislasi. Padahal jika Pemilu secara langsung, tidak menyebabkan hak pilih anggota DPRD (sebagai warga negara) hak pilihnya tetap ada.

Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Khusus di Aceh, Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Aceh (Panwaslih Aceh).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa peserta pilkada juga dapat berasal dari pasangan calon

perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Undang-undang ini menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan beberapa pasal menyangkut peserta Pilkada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.

B. Pemilihan Kepala Daerah Serentak (Pilkada Serentak)

Pilkada serentak adalah proses pemilihan kepala daerah (baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/ kota) dalam lingkup wilayah atau kawasan tertentu yang dilakukan dalam waktu serentak atau dalam waktu bersamaan. Selama kurun waktu 10 tahun kebelakang di Indonesia telah terjadi banyak perubahan dalam sistem pemilihan hal tersebut dimaksudkan untuk melahirkan tata cara dan pelaksanaan pemilu yang lebih efisien. Sebelum tahun 2005 kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD). Hal ini berubah sejak berlakunya undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dimana dikatakan bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat.

Bila merujuk kepada undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 maka peserta pilkada adalah pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Namun ketentuan ini berubah dengan diterbitkannya undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 bahwa peserta pilkada juga bisa berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sekelompok orang. Lalu pada tahun 2015 pemerintah pusat menyepakati dilakukannya pilkada serentak untuk daerah-daerah yang masa jabatannya akan

berakhir pada tahun 2015.⁶ dalam penyelenggaraan pilkada dilakukan tiga tahapan yaitu pada tahun 2015, 2017 dan 2018. pilkada 2015 yang diikuti oleh 8 provinsi 170 kabupaten dan 26 kota diseluruh Indonesia. Sedangkan pilkada 2017 terdiri atas 7 provinsi, 76 kabupaten, dan 18 kota. Ketujuh provinsi tersebut yaitu Aceh, Bangka Belitung, DKI Jakarta, Banten, Gorontalo, Sulawesi Barat, dan Papua Barat.

Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yaitu komisi pemilihan umum, badan pengawas pemilu dan calon gabungan partai politik dan calon perseorangan

C. Peradilan Tata Usaha Negara

1. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara

Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) menurut Guru Besar Hukum Tata Negara UGM, Prof. Muchsan adalah penetapan tertulis yang diproduksi oleh Pejabat Tata Usaha Negara, mendasarkan diri pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final. Jika melihat definisi tersebut, maka terdapat 4 (empat) unsur Keputusan Tata Usaha Negara, yaitu : Penetapan tertulis yang dibuat oleh Pejabat Tata Usaha Negara, Mendasarkan diri kepada peraturan perundang-undangan, Memiliki 3 (tiga) sifat yaitu konkret, individual dan final, serta Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*), menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, didefinisikan sebagai berikut : “Keputusan Tata Usaha Negara adalah

suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Rumusan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1986 tersebut memiliki elemen-elemen utama, yaitu : Pertama, penetapan tertulis yang artinya, cukup ada hitam di atas putih karena menurut penjelasan atas pasal tersebut dikatakan bahwa “form” tidak penting bahkan nota atau memo saja sudah memenuhi syarat sebagai penetapan tertulis. Kedua, dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, pengertian Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dirumuskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1986, yang menyatakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketiga, bersifat konkret, individual dan final. Dan keempat, menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

2. Kompetensi relative pengadilan Tata Usaha Negara

Kompetensi relative suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak sedang bersengketa (pengugat/tergugat) berkediaman disuatu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu. Untuk pengadilan tata usaha, kompetensi relatifnya diatur dalam pasal 6 undang-undang No. 5 tahun 1986 tentang

⁶ <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-pilkada-serentak/>

peradilan TUN sebagaimana telah diubah dengan undang-undang No. 9 tahun 2004 dan undang-undang No. 51 tahun 2009 menyatakan:

- a. Pengadilan tata usaha Negara berkedudukan diibukota kabupaten/kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah kabupaten/kota.
- b. Pengadilan tinggi tata usaha Negara berkedudukan diibukota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.

3. Kompetensi absolute pengadilan Tata Usaha Negara

Kompetensi absolute suatu badan pengadilan⁷ adalah kewenangan yang berkaitan untuk mengadili suatu perkara menurut objek atau pokok sengketa. Adapun yang menjadi obyek sengketa di pengadilan tata usaha Negara adalah keputusan tata usaha Negara (*beschikking*) yang diterbitkan badan atau pejabat TUN sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986. Sedangkan perbuatan badan/pejabat TUN lainnya baik materiil maupun penerbitan peraturan (*regeling*) masing-masing merupakan kewenangan peradilan umum dan Mahkamah Agung kompetensi absolute pengadilan TUN diatur dalam pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang peradilan yang menyebutkan : “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

⁷ M. Nasir . Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Djambatan, Jakarta, 2003. Hlm. 27

usaha Negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”⁸ Menurut Toerbechke berkaitan dengan masalah kompetensi peradilan tata usaha Negara, bilamana pokok sengketa (*fundamentum petendi*) terletak dilapangan hukum public yang berwenang memutuskannya adalah hakim administrasi.

Sedangkan menurut buys, ukuran yang digunakan untuk menentukan kewenangan mengadili hakim administrasi Negara ialah pokok dalam perselisihan (objektum litis). Bilamana yang bersangkutan dirugikan dalam hak privatnya dan oleh karena itu meminta ganti kerugian, jadi, objektum litis adalah suatu hak privat maka perkara yang harus diselesaikan oleh hukum biasa.⁹ Kompetensi sebagaimana dikemukakan oleh buys ini lebih sempit dibandingkan kompetensi torbechke. Menurut buys walaupun pokok dalam perselisihannya (objektum litis) terletak dilapangan hukum public, bila yang dirugikan adalah hak privat sehingga perlu meminta ganti rugi, maka yang berwenang mengadili adalah hakim biasa atau peradilan umum.¹⁰

Mengenai kewenangan mengadili dapat dibagi dalam kekuasaan kehakiman atribusi (*attributie van rechtsmacht*) dan kekuasaan kehakiman distribusi (*distributie van rechtsmacht*). Atribusi kekuasaan kehakiman adalah kewenangan mutlak atau kompetensi absolute ialah kewenangan badan

⁸ W. riawan tjandra, hukum acara peradilan tata usaha Negara, universitas atmajaya, Yogyakarta, 1999. Hlm. 32

⁹ E. Utrecht, pengantar hukum administrasi republic Indonesia. Pustaka tinta mas, Surabaya, 1986, Hlm. 252-253

¹⁰ Rojali Abdullah, hukum acara peradilan tata usaha Negara, rajawali pers, Jakarta, 1992, hal. 20

pengadilan didalam memeriksa jenis perkara tertentu dan secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan lain.¹¹ Berkaitan dengan apa yang telah dikemukakan diatas, sebenarnya kompetensi peradilan tata usaha Negara menurut Undang – Undang No. 5 Tahun 1986 adalah lebih sempit bila dibandingkan dengan kompetensi peradilan tata usaha Negara menurut thorbecke dan buys¹²

Urusan pemerintahan adalah kegiatan yang bersifat eksekutif. Jika mendasarkan pada definisi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diatas, maka aparat pemerintahan dari tertinggi sampai dengan terendah mengemban 2 (dua) fungsi, yaitu fungsi pemerintahan (*bestuurs functie*) dan fungsi pelayanan (*vervolgens functie*). Jika fungsi pemerintahan (*bestuurs functie*) tidak dilaksanakan, maka roda pemerintahan akan macet, jika fungsi pelayanan atau fungsi penunjang tidak dilaksanakan, maka akan sulit mensejahterakan masyarakat.

Dalam melaksanakan fungsinya, aparat pemerintah selain melaksanakan undang-undang juga dapat melaksanakan perbuatan-perbuatan lain yang tidak diatur dalam undang-undang. Oleh karena itu, Pengertian Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara janganlah diartikan semata-mata secara struktural tetapi lebih ditekankan pada aspek fungsional.

Dalam ketentuan Bab 1 ketentuan umum ; pasal (7) yang berbunyi : pengadilan adalah pengadilan tata usaha negara dan tau pengadilan tinggi tata

usaha negara dilingkunngan peradilan tata usaha negara;¹³

Pengadilan Tata Usaha Negara (biasa disingkat: PTUN) merupakan sebuah lembaga peradilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang berkedudukan di ibu kota kabupaten atau kota. Sebagai Pengadilan Tingkat Pertama, Pengadilan Tata Usaha Negara berfungsi untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Pengadilan Tata Usaha Negara dibentuk melalui Keputusan Presiden dengan daerah hukum meliputi wilayah Kota atau Kabupaten. Susunan Pengadilan Tata Usaha Negara terdiri dari Pimpinan (Ketua PTUN dan Wakil Ketua PTUN), Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris. Saat ini terdapat 28 Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang tersebar di seluruh Indonesia.¹⁴

Sengketa tata usaha negara merupakan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah, sebagai akibat dikeluarkannya dikeluarkannya keputusan tata usaha negara. Termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;¹⁵

D. Unsur Keputusan Tata Usaha Negara

Sementara keputusan tata usaha negara merupakan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tinda hukum

¹¹ R. soeroso, praktik hukum acara perdata tata cara dan proses persidangan, sinar grafika, Jakarta, 1994, hal. 6

¹² Rozali Abdullah, op. Cit., Hal. 19

¹³ Lihat Bab 1 ketentuan umum, pasal 1 (7), Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

¹⁴ https://id.wikipedia.org/wiki/Pengadilan_Tata_Usha_Negara

¹⁵ Lihat Bab 1 ketentuan umum, pasal 1 (4), Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

tata negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.¹⁶

a. Penetapan tertulis

Dalam penjelasan pasal 1 ayat (9) undang-undang nomor 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas undang-undang nomor 5 tahun 1986 tentang peradilan tata usaha negara disebutkan bahwa suatu penetapan tertulis adalah terutama menunjuk kepada isi bukan bentuk (form). Persyaratan tertulis adalah semata untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karenanya sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis, yang penting apabila sudah jelas;

- 1) Badan atau pejabat tata usaha negara mana yang mengeluarkannya,
- 2) Maksud dan mengenai hal apa isi tulisan itu,
- 3) Kepada siapa tulisan itu ditunjukkan dan apa yang ditetapkan didalamnya.

b. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara.

Badan atau pejabat tata usaha negara adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 1 ayat (8) undang-undang nomor 51 tahun 2009).

c. Tindakan hukum tata usaha negara

Tindakan hukum tata negara adalah perbuatan hukum atau badan pejabat tata usaha negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum tata usaha negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.

d. Bersifat Konkrit, Individual dan Final.

Bersifat Konkrit adalah objek yang diputuskan dalam keputusan tata usaha negara tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat individual adalah tata usaha negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Bersifat final adalah keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan itu sudah definitive dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan tata usaha negara yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain bersifat final.

e. memiliki akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata

Undang-undang nomor 9 tahun 2004 tentang perubahan atas undang-undang nomor 5 tahun 1986 tentang peradilan tata usaha negara dalam pasal 2 juga menentukan beberapa pengecualian untuk sejumlah keputusan tata usaha negara (KTUN) yang tidak termasuk objek sengketa tata usaha negara, yaitu;

- 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 KUHAP atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana

¹⁶ Ibid, ayat (9)

- 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 yang mengenai tata usaha TNI
- 7) Keputusan Komisi pemilihan umum baik dipusat dan di daerah mengenai Hasil Pemilihan Umum.

Contoh Kasus:

Dalam kasus sengketa Pilkada 2013 di Kabupaten Pamekasan, dimana KPUD mendiskualifikasi calon bupati Achmad Syafii dengan wakilnya Khalil Asy'ari dan tidak bisa berpartisipasi dalam pilkada. Menanggapi hal tersebut, massa pendukung calon bupati Pamekasan Achmad Syafii dan Khalil Asy'ari, mendatangi kantor Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya. Massa yang menamakan Koalisi Masyarakat dan Mahasiswa Pamekasan (KOMPAS), menuding KPUD Pamekasan diduga berkonspirasi dengan pasangan incumbent Bupati Pamekasan Kholilurrahman dengan pasangannya. Tidak hanya itu, KPUD juga mencabut penetapan calon bupati Pamekasan. Dan justru kini membuka pendaftaran baru untuk para calon yang mau maju sebagai bupati periode 2013-2018. Tapi, pendukung dari mantan Bupati Pamekasan Achmad Syafi'i dan Khalil Asy'ari (ASRI) dari partai Demokrat, PPP, PKS dan Hanura cukup menyesalkan sikap Panwaslu Pamekasan. Dinilai tidak fair dalam pendaftaran calon bupati Pamekasan saat ini karena, pasangan Kholilurrahman dengan Masduki yang tidak mempunyai ijazah bisa meloloskannya jadi calon incumbent. Tapi yang mempunyai ijazah yakni Achmad Syafii dan Khalil Asy'ari, justru didiskualifikasi. Lantaran nama Khalil tidak sesuai dengan yang ada di ijazah mulai tingkat MI, MTS dan MA

yang bernama Halil. Namun, nama tersebut sudah diganti, setelah Halil maju mencalonkan diri sebagai legislative jadi Khalil Asy'ari yang kini jadi ketua DPRD kabupaten Pamekasan. Makanya dengan ketidak fairnya dalam pemilihan kepala daerah Pamekasan, masyarakat dari pendukung Achmad Syafii dan Khalil Asy'ari menggugat KPUD Pamekasan ke PTUN Surabaya.

Keberadaan pasal 2 huruf g Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) masih sering memicu munculnya berbagai macam penafsiran. Pasal ini merumuskan "Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini adalah: (g) Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum". Artinya, pasal ini menjelaskan bahwa salah satu Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak dapat diselesaikan dan diputus melalui mekanisme PTUN adalah Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Dalam tafsir yang paling sederhana, bahwa selain tahapan penghitungan suara, semua tahapan pemilu memiliki peluang untuk digugat melalui mekanisme hukum. Mengingat setiap tahapan pemilu memiliki dasar hukum yakni Surat Keputusan KPU, maka SK KPU tentang setiap tahapan itulah yang berpotensi menjadi obyek perkara dalam PTUN. Namun ternyata Mahkamah Agung memberikan makna lain. Lewat Surat Edaran No 8 Tahun 2005, Mahkamah Agung memberikan tafsir bahwa semua SK KPU yang terbit pada semua tahapan pemilu tidak dapat diproses di PTUN, termasuk SK yang

tidak terkait dengan hasil Pemilihan Umum. Pada butir 2 SEMA disebutkan bahwa dihubungkan dengan pasal 2 huruf g UU PTUN, maka keputusan atau penetapan (KPUD) tidak dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga bukan merupakan kewenangannya untuk memeriksa dan mengadili.

Menurut SEMA ini, sekalipun yang dicantumkan secara eksplisit dalam ketentuan tersebut mengenai hasil pemilihan umum, haruslah diartikan meliputi juga keputusan-keputusan yang terkait dengan pemilihan umum. Sebab, apabila harus dibedakan kewenangan lembaga-lembaga pengadilan yang berhak memutusnya, padahal dilakukan terhadap produk keputusan atau penetapan yang diterbitkan oleh badan yang sama, yaitu KPUD dan terkait dengan peristiwa hukum yang sama pula, yaitu perihal pemilihan umum, maka perbedaan kewenangan tersebut akan dapat menimbulkan inkonsistensi putusan pengadilan. Bahkan putusan-putusan pengadilan yang berbeda satu sama lain atau saling kontroversial. SEMA juga menunjuk putusan No. 482 K/TUN/2003 tanggal 18 Agustus 2004 sebagai yurisprudensi Mahkamah Agung yang menegaskan bahwa keputusan yang berkaitan dan termasuk dalam ruang lingkup politik dalam kasus pemilihan tidak menjadi kewenangan PTUN untuk memeriksa dan mengadilinya. Namun sikap Mahkamah Agung tidak bertahan lama.

Tahun 2010, Mahkamah Agung kembali mengeluarkan Surat Edaran terkait dengan Pasal 2 huruf g UU PTUN. Dalam tahapan pemilukada muncul persoalan-persoalan hukum, termasuk persoalan hukum administratif terkait terbitnya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) oleh KPUD. Tahapan yang

paling dominan menjadi obyek gugatan di PTUN dalam perkara Pemilukada 2010 adalah Tahapan Verifikasi Bakal Calon menjadi Calon Tetap. Beberapa pihak atau pasangan tertentu yang merasa tidak diloloskan KPUD dalam verifikasi Bakal Calon berusaha menggugat Keputusan KPUD tentang Penetapan Calon melalui PTUN. Harapannya, PTUN membatalkan SK Penetapan tersebut dan KPUD dapat mengakomodir pasangan untuk ikut berkompetisi dalam Pilkada. Seiring banyaknya perkara pemilukada yang masuk PTUN akhir-akhir ini, maka beberapa persoalan penyelesaian secara yuridis formil juga mulai muncul.

Salah satunya adalah mekanisme penerapan tenggang waktu mengajukan gugatan ke PTUN dalam perkara Pemilukada. Pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986 menerangkan bahwa 'Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkankannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara'.

Dengan mempertimbangkan banyak hal, kasus sengketa pilkada Pamekasan sampai pada kesepakatan yang sebelumnya di musyawarahkan bersama antara KPUD yang merujuk pada keputusan PTUN dengan memberikan perpanjangan waktu dengan tokoh-tokoh seperti para kyai dan mahasiswa. Kesepakatan tersebut, KPUD mencabut ketetapan sebelumnya yang mendiskualifikasi pasangan calon bupati dan wakil bupati Achmad Syafii dan Khalil Asy'ari. Keputusan tersebut disambut suka cita oleh massa pendukung yang berusaha keras dalam membawa kasus ini pada PTUN

E. Klasifikasi Jenis Keputusan Tata Usaha Negara Dalam Pilkada

Jenis-jenis Keputusan sebelum (pra) Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Antara lain :

- a. Penetapan Badan ad Hoc 6 bulan sebelum hari pemungutan suara
- b. Penetapan Daftar Pemilih Paling lambat 30 hari sebelum pemungutan suara dilakukan
- c. Penetapan Pasangan Calon sebagai Peserta Pemilihan, dalam hal ini adalah pemenuhan syarat administrative dari pasangan calon yang akan mengikuti kontes pilkada, terkadang banyak sekali kasus yang ada dilapangan KPUD membatalkan salah satu pasangan calon karena tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan. Sebagai contoh pilkada kabupaten lampung timur pasangan calon Erwin arifin yang dibatalkan pencalonnya karena pasangan calon meninggal dunia. Dalam kasus pemilukada kabupaten gowa tahun 2010, terungkap bahwa pihak KPUD ketika mendapat rekomendasi dari panwaslu gowa tidak mau membuka kembali dokumen kelengkapan administrasi calon ihsan yasin limpo untuk menganalisis dan mengkonfirmasi laporan dari masyarakat melalui panwaslu perihal adanya pelanggaran terhadap pasangan tersebut. Akibat ketertutupan pihak KPUD gowa menurut fatmawati rahim selaku mantan panwaslu proses penyelesaian laporan tersebut tidak jelas sampai pada akhirnya Kpud gowa mengeluarkan SK penetapan pasangan calon dan inilah yang digugat pihak pasangan calon lain ke peradilan tata usaha Negara.
- d. Pembatalan Pasangan Calon Sebagai Peserta Pemilihan akibat melangar dana kampanye
- e. Penetapan Perolehan Suara Oleh Panitia Pemilihan Suara (PPS) Desa,

Panitia Pemilihan suara Kecamatan (PPK). Dimana keputusan panitia pemilihan suara tingkat desa yang mengeluarkan penetapan perolehan suara ditingkat desa. Dalam hal ini surat keputusan ketua PPS dapat digolongkan kedalam keputusan tata usaha Negara mengingat unsure keputusan tata usaha Negara telah memenuhi unsur yaitu penetapan tertulis yaitu dalam bentuk SK yang dikeluarkan Ketua PPS tingkat Desa, dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dimana PPS adalah unsure penyelenggara pemilihan kepala daerah yang diangkat oleh KPU tingkat Kabupaten sesuai dengan prosedur undang-undang yaitu undang-undang Komisi Pemilihan Umum, konkrit dimana keputusan yang dikeluarkan Ketua PPS bersifat konkrit yang tertuju kepada pihak yang merasa dirugikan, final dimana dengan dikeluarkanya keputusan tersebut adalah sudah tahap akhir dari penghitungan suara, mengikat dimana surat yang dikeluarkan Ketua PPS tersebut telah memperoleh kekuatan hukum yang akan berdampak bagi pihak yang dirugikan.

Contoh Lain dalam sengketa Pilkada yang terjadi di Kabupaten Bengkulu Tengah pasangan calon bupati dan wakil bupati kabupaten Bengkulu tengah H. Henry Koestomo dan Edi Fitrianto sebagai Pengugat melawan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bengkulu Tengah dalam putusan Nomor 547.K/TUN/PILKADA/2016.¹⁷ Objek sengketa surat keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bengkulu tengah Nomor 32/Kpts/KPU-Kab./007-670941/2016. Tanggal 24 oktober 2016 tentang pasangan calon perorangan yang dinyatakan memenuhi syarat pemenuhan

¹⁷ <https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/3d819ca61e8153f3a8f1d5fa7ad75e49>

dukungan dalam pencalonan bupati dan calon wakil bupati kabupaten Bengkulu tengah tahun 2017.

Dimana kepentingan pengugat yang dirugikan bahwa pengugat dirugikan karena pengugat tidak masuk dalam surat keputusan Nomor 32/Kpts/KPU-Kab./007-670941/2016. Tanggal 24 oktober 2016 tentang pasangan calon perorangan yang dinyatakan memenuhi syarat pemenuhan dukungan dalam pencalonan bupati dan calon wakil bupati kabupaten Bengkulu tengah tahun 2017.

F. Sengketa Administratif dalam Pemilihan Kepala Daerah

Sengketa pemilu sering tercantum dalam berbagai literatur tentang kepemiluan serta dalam produk perundang-undangan. Pada tahun 2010, mahkamah konstitusi menjadi tuan rumah Konferensi ke-7 Hakim Mahkamah Konstitusi se-Asia. Dalam konstitusi itu juga muncul sharing tentang pengamalan negara-negara Asia dalam mengatur tentang Sengketa Pemilu serta penanganannya.¹⁸

Eksistensi tenggang waktu dalam sebuah gugatan termasuk dalam gugatan di Peratun menjadi penting untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap proses beracara, batas waktu yang diberikan kepada seseorang atau badan hukum perdata untuk memperjuangkan hanya dengan cara mengajukan gugatan melalui peradilan tata usaha negara.

Motif apapun itu, dalam kasus dualisme dukungan partai politik, maka yang dirugikan adalah pasangan calon yang akan didukung. karena pada faktanya yang mengajukan gugatan ke PTUN juga pada umumnya pasangan calon yang

akhirnya ditolak KPU. Dualisme dukungan berakibat pada prosentase dukungan pada calon tertentu yang pada awalnya terpenuhi menjadi berkurang karena salah satu dukungan diskualifikasi oleh KPU. Larangan dualisme dukungan tertuang dalam PKPU No 9 tahun 2012. Pasal 66

1. KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dilarang menerima perubahan kepengurusan partai politik sejak pendaftaran bakal pasangan calon
2. Dalam hal Partai politik atau gabungan partai politik memberi dukungan kepada lebih dari satu pasangan calon, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/kota hanya menerima satu pasangan calon yang didaftarkan oleh pimpinan partai politik atau gabungan partai politik atau gabungan partai politik yang sah sebagai dimaksud pasal 64
3. Dalam hal pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang sah sebagaimana dimaksud pasal 63 memberikan dukungan kepada lebih dari satu

Terkait kedua jenis peradilan administrasi tersebut, ada perbedaan penting yang dapat memberikan pemahaman yang lebih utuh tentang peradilan administrasi yaitu ciri-ciri yang melekat pada kedua macam peradilan administrasi, yaitu:

1. yang memutuskan adalah hakim
2. Penelitian terbatas pada “*rechtmatigheid*” keputusan administrasi
3. Hanya dapat meniadakan keputusan administrasi, atau bila perlu memberikan hukuman berupa uang (ganti rugi) tetapi tidak memuat putusan lain yang menggantikan keputusan administrasi yang pertama
4. Terikat pada mempertimbangkan fakta-fakta dan keadaan pada saat diambilnya putusan administrasi dan

¹⁸ Irvan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi Pemilukada*, Rangkang Education, Yogyakarta.hlm.

atas itu dipertimbangan “*rechtmatigheid*”nya

5. Badan yang memutus itu tidak tergantung, atau bebas dari badan-badan lain apapun juga

Menurut Irfan Fachrudin, ciri-ciri peradiln administrasi “semu” adalah

1. yang memutus perkara biasanya instansi yang hierarkis lebih tinggi (dalam satu jenjang secara vertikal) atau lain daripada yang memberikan putusan pertama;
2. meneliti “*doelmatigheid*” dan “*rechtsmatigheid*” dari keputusan administrasi;
3. dapat mengganti, mengubah atau meniadakan keputusan administrasi yang pertama;
4. dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya keputusan, bahkan juga dapat memperhatikan perubahan yang terjadi dalam prosedur berjalan;
5. badan yang memutus dapat dibawah pengaruh badan lain, walaupun merupakan badan di luar hierarki.

Sinkronisasi Perundang-undangan juga terkait dengan kewenangan peratun dalam menguji sengketa administrasi yang muncul dalam pemilukada. Meskipun pada kenyataanya SK Penetapan Pasangan calon yang diterbitkan oleh KPUD digugat oleh kandidat atau pihak yang merasa dirugikan dengan terbitnya SK tersebut ke peratun. Maka tindakan hukum tersebut berdasarkan prinsip *lex generalis* semata. Hal tersebut mengingat SK yang dikeluarkan KPUD merupakan surat ketetapan (*Beshiking*) yang dapat digugat diperatun sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 9 undang-undang peradiln tata usaha Negara nomor 51 tahun 2009 yang berbunyi “*keputusan tata usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang*

dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit, individual, final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”. Konsekuensi dari penerapan *lex generalis* dalam penyelesaian sengketa pemilukada. Adapun pelanggaran (sengketa) yang bersifat administrative yang bukan mengenai hasil pemilukada menjadi kewenangan peratun berdasarkan ketentuan pasal 53 ayat (1) jo pasal 2 huruf (g) undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang peradiln tata usaha Negara, jo surat edaran ahkamah agung RI Nomor 7 tahun 2010.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian-uraian yang telah di bahas pada bab-bab diatas dapat disimpulkan bahwa:

1. Kewenangan peradiln tata usaha Negara dalam menangani sengketa pemilihan umum kepala daerah (PILKADA) yang bersifat administrative diatur didalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 jo undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 2 Huruf g dan juga didalam surat edaran mahkamah agung Nomor 7 Tahun 2010 tentang petunjuk teknis penyelesaian sengketa pemilukada yang dimana membagi jenis sengketa menjadi 2 jenis yaitu pertama sengketa yang berkaitan dengan proses yang menyiratkan bahwa keputusan-keputusan atau ketetapan yang diterbitkan oleh komisi pemilihan umum baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah mengenai hasil pemilihan umum tidak dapat digugat diperadilan

- tata usaha negara. Kedua keputusan-keputusan tersebut yang belum atau tidak merupakan hasil pemilihan umum dapat digolongkan sebagai keputusan dibidang urusan pemerintahan dan oleh karenanya sepanjang keputusan tersebut memenuhi kriteria pasal 1 butir 3 undang-undang tentang peradilan tata usaha negara, maka tetap menjadi kewenangan pengadilan tata usaha negara untuk memeriksa dan mengadilinya. Hal ini disebabkan karena putusan tersebut berada diluar jangkauan perkecualian sebagaimana yang dimaksud oleh pasal 2 huruf g.
2. Jenis Keputusan tata usaha negara yang dapat digugat dipengadilan tata usaha negara selama dalam proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang telah memenuhi unsur KTUN yaitu keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat berwenang yang mempunyai akkibat hukum perdata serta bersifat individual konkrit dan final antara lain keputusan KPU tentang pasangan calon sebagai peserta pemilihan, Penetapan daftar pemilih tetap, pembatalan pasangan calon, serta keputusan panitia pemilihan suara di tingkat desa yaitu oleh PPS.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rojali. 1992. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Anggraini, Titi dkk. 2011. *Menata Kembali, Perludem*. Jakarta, Kata pengantar iv.
- Mawardi, Irvan. 2014. *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi Pemilukada*. Yogyakarta: Rangkang Education.
- Nasir, M. 2003. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Djambatan.
- Ridwan HR. 2014. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta. PT Raja Grafindo Persada
- Santoso, Topo. Dkk. 2006. *Penegakan Hukum Pemilu; Praktik Pemilu 2004, kajian Pemilu 2009-2014*. Jakarta: Perluden.
- Soeroso, R. 1994. *Praktik Hukum Acara Perdata Tata Cara Dan Proses Persidangan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tjandra, W. Riawan. 1999. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya
- Utrecht, E. 1986. *Pengantar Hukum Administrasi Republik Indonesia*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah (perubahan kedua)
- Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilu
- <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-pilkada-serentak/>
- https://Id.Wikipedia.Org/Wiki/Pengadilan_Tata_Usha_Negara
- <https://Putusan.Mahkamahagung.Go.Id/Putusan/3d819ca61e8153f3a8f1d5fa7ad75e49>