

DINAMIKA SIKAP PTUN TERHADAP SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

THE DYNAMICS OF ADMINISTRATIVE COURT POSITION AGAINST REGIONAL ELECTION DISPUTE

TRI CAHYA INDRA PERMANA

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta

Jl. A. Sentra Primer Baru Timur, Pulogebang, Jakarta Timur 13950

Email: tcindrapermana@gmail.com

Diterima : 21/12/2017

Revisi : 08/02/2018

Disetujui : 26/02/2018

DOI : 10.25216/JHP.7.2.2018.175-194

ABSTRAK

Pada masa sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, sikap PTUN terhadap sengketa Pilkada sangat beragam mulai dari tidak lolos dismissal, lolos dismissal tetapi ditolak atau dinyatakan tidak diterima (N.O.) oleh Majelis Hakim, bahkan ada yang gugatan dikabulkan. Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sikap PTUN hanya 1 (satu) dan sangat tegas yaitu menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara secara absolut tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Pilkada. Dinamika dan perubahan sikap PTUN tersebut dikarenakan adanya perubahan keadaan hukum dan maksud-maksud lain, yaitu PTUN ingin memaksimalkan lembaga-lembaga yang nyata-nyata diberi wewenang untuk menyelesaikan sengketa pada setiap tahap mulai dari sengketa administrasi sampai dengan sengketa hasil, menghindari disparitas putusan PTUN dengan putusan MK, membangun budaya hukum masyarakat yang siap menang dan siap kalah, serta menghindari sengketa yang berkepanjangan yang menghabiskan banyak tenaga, waktu, dan biaya.

Kata kunci: dinamika, PTUN, sengketa pilkada

ABSTRACT

In the days before the Law number 1 of 2015 in conjunction with Law number 8 of 2015 issued, the position of Administrative Court against dispute of regional election is varied, among other things: failed dismissal process, not accepted, rejected and even granted. So, after Law number 1 of 2015 in conjunction with Law number 8 of 2015 and Law number 10 of 2016 issued, there is only one administrative court position which is very firm stated that administrative court is absolutely not authorized judging the dispute of regional election. A change of administrative court position was due to the changes in legal circumstances and other aims among other things: administrative court want to maximize the institutions that given authority to resolve dispute of regional election, avoid disparity of decisions between administrative court decisions

and constitutional court decisions, build culture the laws of society that ready to win and ready to lost also avoid prolonged dispute that consumes a lot of energy, time and costs.

Keywords: *dynamics, administrative court, regional election*

I. PENDAHULUAN

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

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan dalam sejarahnya juga telah turut serta dalam menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan sengketa pemilihan gubernur, bupati, dan walikota (dahulu pemilihan umum kepala daerah), khususnya yang berkaitan dengan sengketa administrasi atau sengketa awal. Adapun untuk sengketa hasil atau sengketa akhir secara normatif tidak boleh disentuh, karena sejak lahirnya Peradilan Tata Usaha Negara, telah ada pengecualian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di PTUN, salah satunya sebagaimana yang disebutkan didalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan, “Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.”

Meskipun demikian, dalam sejarahnya Putusan PTUN bukan hanya berada pada rel sengketa administrasi, tetapi juga “menyerempet” pada sengketa hasil. Meskipun obyek sengketanya bukan keputusan KPU tentang hasil pemilu, namun dibungkus dalam bentuk SK Mendagri tentang Pengangkatan/Pengesahan Bupati/Walikota terpilih,

terkadang di dalam pertimbangan putusan PTUN juga mempertimbangkan mengenai sah/tidaknya syarat dukungan pasangan calon, sah/tidaknya pengusulan oleh DPRD atau Gubernur yang dapat menganulir hasil pemilihan yang telah dilakukan. Tentu saja hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam Pemilihan Kepala Daerah yang telah selesai.

Akan tetapi dengan diundangkannya:

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
- PERMA Nomor 3 Tahun 2015 tentang Hakim Khusus Dalam Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan; serta
- 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 telah terjadi perubahan sikap PTUN, khususnya PTUN Jakarta, yang sangat mendasar terhadap sengketa Pemilihan Kepala Daerah, yaitu tidak lagi bersikap sebagaimana biasanya sebelum adanya keempat peraturan tersebut di atas. Berkaca pada latar belakang masalah tersebut, maka tulisan ini akan membatasi ruang lingkup pembahasan terkait: 1) Bagaimana dinamika sikap PTUN terhadap sengketa Pilkada berdasarkan periode lahirnya peraturan perundang-undangan dibidang Pilkada?; 2) Apa penyebab perubahan sikap PTUN terhadap Sengketa Pilkada dalam setiap periode?

Terhadap dua permasalahan tersebut, peneliti telah melakukan penelitian di PTUN Jakarta selama 2 (dua) bulan dimulai pada awal bulan Agustus 2016 sampai dengan akhir bulan Oktober 2016 dengan cara studi pustaka dan observasi. Adapun obyek yang diteliti antara lain berupa gugatan dalam sengketa pilkada, Penetapan Ketua PTUN tentang proses dismissal, gugatan perlawanan terhadap Penetapan Ketua PTUN, Putusan Majelis Hakim dalam perkara perlawanan, dan Putusan-Putusan PTUN dalam sengketa Pilkada baik sebelum adanya empat peraturan perundang-undangan yang disebutkan di atas, maupun sesudahnya. Sedangkan observasi dilakukan untuk

mengetahui para pihak yang bersengketa, serta jalannya persidangan dengan menghasilkan data dan analisis sebagaimana terurai di bawah.

II. PEMBAHASAN

A. Sikap PTUN sebelum adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015

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

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

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

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

Pada periode berlakunya SEMA Nomor 8 Tahun 2005, sengketa mengenai keputusan administratif KPU/KPUD yang bukan merupakan hasil pemilihan dinyatakan tidak lolos dismissal atau meskipun lolos dismissal, kemudian putusan akhirnya menyatakan gugatan Penggugat tidak diterima (N.O.). Hal itu sebagaimana ketentuan dalam SEMA Nomor 8 Tahun 2005 yang menentukan bahwa meskipun secara eksplisit telah diatur pada Pasal 2 huruf g Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara hanya mengenai hasil pemilu yang tidak dapat digugat di PTUN. Akan tetapi dengan menggunakan pendekatan penafsiran sistemik harus diartikan juga bahwa keputusan-keputusan yang terkait dengan pemilu dalam rangka proses persiapan penyelenggaraan pemilu juga tidak dapat digugat di PTUN. Hal ini dikarenakan apabila harus dibedakan lembaga-lembaga peradilan yang berhak memutusnya padahal pemeriksaan dilakukan terhadap produk Badan/Pejabat yang sama, yaitu Ketua Komisi Pemilihan Umum, baik di pusat maupun di daerah, dan terkait dengan peristiwa hukum yang sama yaitu pemilu, maka dengan dibeda-bedakannya kewenangan mengadili tersebut akan menimbulkan inkonsistensi putusan pengadilan, bahkan putusan-putusan pengadilan yang berbeda satu sama lain akan saling bertentangan (kontroversial).

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

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

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

Muh. Salman Darwis mengatakan dalam menangani sengketa penetapan calon peserta Pilkada, PTUN dituntut melaksanakan pemeriksaan cepat untuk mewujudkan tertib administrasi negara serta menjaga ruh demokrasi di Indonesia. Namun faktanya selama ini mekanisme penyelesaian sengketa penetapan calon peserta Pilkada melalui saluran hukum pada institusi PTUN tidak memberikan jaminan pemulihan hak konstitusional pasangan calon Kepala Daerah yang dirugikan oleh keputusan KPUD dan seringkali menimbulkan masalah baru di kemudian hari. Penyebabnya, putusan PTUN tidak menjadi salah satu alasan untuk menunda atau membatalkan (*schorsing*) tahapan pilkada dan waktu penyelesaian perkara sengketa penetapan calon peserta terlalu lama. Padahal seharusnya filosofi mekanisme penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan adalah untuk memberikan solusi yang baik dalam rangka penegakkan hukum pemilu dan memastikan terlaksananya prinsip-prinsip pemilu yang jujur agar hak seorang tetap dapat dilindungi dan kerugian yang dialami seseorang dapat dipulihkan.¹

¹ Muh Salman Darwis, Implementasi Kewenangan DKPP Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013, Jurnal Konstitusi, Volume 12 Nomor 1, Maret 2015. Hlm. 80-81

Sebagai contoh seperti yang terjadi pada Pilkada Jawa Timur Tahun 2013, pasangan Khofifah-Herman menggugat KPU Jawa Timur di PTUN Surabaya karena tidak mendapat nomor pasangan calon akibat dianggap kurangnya dukungan parpol pendukung. Pada saat perkara sedang berlangsung, justru pasangan ini mendapat nomor urut dari putusan DKPP. DKPP sudah pasti memahami betul betapa lemahnya PTUN dalam menegakkan hukum Pilkada.

Karena alasan itulah, Mahkamah Agung menerbitkan SEMA Nomor 7 Tahun 2010 yang berisi petunjuk dalam menerapkan hukum acara sebagai berikut:

1. Pemeriksaan terhadap sengketa oleh Pengadilan Tata Usaha Negara agar dilakukannya secara prioritas dengan mempercepat proses penyelesaian sengketanya.
2. Dalam proses peradilan, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara atau Majelis Hakim yang ditunjuk memeriksa sengketanya agar secara arif dan bijaksana mempertimbangkan kasus demi kasus tentang kemanfaatan bagi Penggugat ataupun Tergugat apabila akan menerapkan perintah penundaan Keputusan Tata Usaha Negara sebagai obyek sengketa sebagaimana yang dimaksud ketentuan Pasal 67 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Di dalam praktiknya tetap saja proses perkara sampai berkekuatan hukum tetap tidak akan mengejar jadwal Pilkada yang sangat rigid. Oleh karenanya di dalam praktik, meskipun hanya sengketa administrasi atau sengketa awal saja yang bisa diisi oleh PTUN, namun seringkali PTUN juga merambah pada sengketa akhir, dikarenakan kebablasan atau memang disengaja untuk menunjukkan peran PTUN, padahal sesungguhnya ada pengecualian di dalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Penyimpangan tersebut terjadi karena yang dijadikan obyek sengketa memang bukan keputusan KPU tentang hasil pemilu, melainkan keputusan Mendagri tentang pengangkatan Bupati/Walikota terpilih. Pada periode ini, meminjam istilah Prof Mahfud MD adalah periode terjadinya campur aduk penanganan konflik².

B. Sikap PTUN sesudah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *Juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati

² Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012, halaman 134

dan Walikota Menjadi Undang-Undang diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014, sedangkan perubahannya diundangkan pada tanggal 18 Maret 2015 dan Pilkada serentak dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015;

Sesudah periode sengketa hasil di MK berakhir, maka hasil Pilkada ditindaklanjuti oleh Menteri Dalam Negeri dengan menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pengesahan/Pengangkatan Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 160 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015.

Oleh karena dahulu Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pengesahan/Pengangkatan Bupati/Walikota terpilih dapat dijadikan sebagai obyek sengketa di PTUN, maka pada tahun 2016, masih banyak pasangan calon yang tidak *legowo* dengan putusan MK dan mencoba peruntungannya di PTUN Jakarta dengan menggugat SK Mendagri tentang Pengesahan/Pengangkatan Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih.

Hal tersebut didasarkan pada praktik bahwa dahulu sesungguhnya PTUN seharusnya hanya mengambil porsi sengketa administrasi atau sengketa awal dan bukan sengketa akhir atau sengketa hasil. Namun di dalam praktiknya, PTUN terbukti telah membatalkan SK pengangkatan Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota yang diterbitkan oleh Mendagri yang meskipun merupakan rangkaian dari Pilkada, tetapi keputusan tersebut bukan merupakan keputusan yang konstitutif, melainkan hanya bersifat deklaratif;

Dari sikap PTUN yang demikian seolah-olah telah menjadi yurisprudensi bahwa PTUN harus menyatakan lolos dismissal sengketa Pilkada meskipun telah menimbulkan kekacauan hukum baik di lapangan maupun karena adanya disparitas dengan putusan MK yang telah memutus sengketa hasil terlebih dahulu. Disparitas dimaksud misalnya MK menyatakan permohonan para Pemohon di N.O. (*Niet Onvankelijk verklaard*) atau tidak diterima atau permohonan pemohon ditolak, maka konsekuensi hukumnya Bupati/Walikota terpilih harus diangkat melalui SK Mendagri, namun kemudian SK Mendagri ini dibatalkan oleh PTUN sebagaimana yang terjadi pada kasus Pilkada Kabupaten Waringin Barat dan Barito Timur. Menyadari akan hal tersebut, maka saat ini sikap tersebut tidak lagi diikuti seiring dengan adanya perubahan peraturan perundang-undangan di bidang Pilkada.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 memiliki politik hukum tersendiri dengan memperkenalkan apa yang disebut dengan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan, yaitu sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara pemilihan antara calon Gubernur, Calon Bupati, dan calon Walikota dengan KPU Provinsi dan atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota, termasuk politik hukum dalam Undang-Undang ini juga memperkenalkan adanya badan peradilan khusus yang nantinya akan menggantikan peran MK;

Dari segi jenis sengketa dan lembaga yang berwenang menangani, politik hukum yang tergambar dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 adalah sebagaimana tertuang dalam BAB XX mengenai Pelanggaran Kode Etik, Pelanggaran administrasi, Penyelesaian Sengketa, Tindak Pidana Pemilihan, Sengketa Tata Usaha Negara dan Perselisihan Hasil Pemilihan sebagai berikut:

- a. Bagian Kesatu mengenai Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan (Pasal 136 dan Pasal 137) diselesaikan oleh DKPP.
- b. Bagian Kedua mengenai Pelanggaran Administrasi (Pasal 138 sampai dengan Pasal 141) diselesaikan oleh KPU atas dasar rekomendasi dari Bawaslu.
- c. Bagian Ketiga mengenai Sengketa Antar Peserta Pemilihan dan Sengketa Antara Peserta dengan Penyelenggara Pemilihan sebagai Akibat Dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota (Pasal 142 sampai dengan Pasal 144) diselesaikan oleh Bawaslu.
- d. Bagian Keempat mengenai Tindak Pidana Pemilihan (Pasal 145 sampai dengan Pasal 152) diselesaikan oleh Kepolisian, Kejaksaan Negeri, Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi.
- e. Bagian Kelima mengenai Sengketa Tata Usaha Negara (Pasal 153 sampai dengan Pasal 155) diselesaikan oleh Bawaslu, Pengadilan Tinggi TUN dan Mahkamah Agung.
- f. Bagian Keenam mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan (Pasal 156 sampai dengan Pasal 158) Diselesaikan oleh MK sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

Menurut Imam Soebechi, sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan memiliki ciri-ciri yaitu:

- Penggugat: Calon Gubernur, Calon Bupati dan Calon Walikota
- Tergugat: KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota
- Obyek sengketa: Keputusan KPU Provinsi dan/atau Keputusan KPU Kabupaten/Kota³.

³ Imam Soebechi, *Dinamika Pemikiran dan Putusan Hakim*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, halaman 72

Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan diletakkan di awal sebelum sengketa hasil dan penyelesaiannya dilakukan dalam waktu yang sangat cepat, dengan harapan tidak terulang kembali kelemahan-kelemahan sebagaimana yang dulu pernah terjadi dengan mempertimbangkan jadwal Pilkada yang telah terjadwal. Pengajuan gugatan Sengketa TUN Pemilihan ke Pengadilan Tinggi TUN dilakukan setelah seluruh upaya administrasi di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan, dan gugatan diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah dikeluarkannya Keputusan Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota.

Adapun setelah Bagian Keenam mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan, tidak dikenal lagi sengketa tata usaha negara dengan obyek sengketa SK Mendagri. Pertanyaan selanjutnya, bagaimana jika SK Mendagri diterbitkan dengan menyalahi prosedur? Misalnya usulan dari DPRD atau Gubernur melebihi tenggang waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang. Untuk hal yang demikian, meskipun SK Mendagri dibatalkan, tidak akan mengubah hasil Pilkada, cukup dilakukan koreksi terhadap prosedur yang dilaksanakan. Oleh karena gugatan semacam ini rawan untuk “dipelintir” seolah-olah dibatalkannya SK Mendagri harus dilakukan Pilkada ulang, padahal hanya kesalahan kecil dari prosedur pengusulan, maka akan lebih bermanfaat jika PTUN tidak masuk ke dalam ranah yang sangat rawan ini karena sesungguhnya prosedur itu dapat diselesaikan oleh administrasi itu sendiri.

Contoh sengketa tata usaha negara pemilihan yang pernah terjadi pada Pilkada serentak Tahun 2015 adalah sebagaimana pernah diputus oleh PT TUN Jakarta dan Mahkamah Agung dalam kasus Pilkada Provinsi Kalimantan Tengah dengan Penggugat pasangan calon kepala daerah atas nama Ujang Iskandar-Jawawi. Dalam tingkat PT TUN Jakarta, gugatan Ujang Iskandar-Jawawi dikabulkan, namun terhadap putusan PT TUN Jakarta tersebut diajukan kasasi dan pada akhirnya dibatalkan oleh Mahkamah Agung, sehingga Pilkada Kalimantan Tengah dapat dilanjutkan tanpa mengikutsertakan pasangan Ujang Iskandar-Jawawi.

Untuk menghindari kekacauan hukum dan ketidakpastian hukum dalam penyelesaian sengketa Pilkada terulang kembali di masa mendatang, maka pada periode pasca Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, sikap PTUN, khususnya PTUN Jakarta, dalam mengadili sengketa antara pasangan calon melawan Menteri Dalam Negeri akan dideskripsikan berdasarkan putusan-putusan yang tersaji pada table sebagai berikut:

***Dinamika Sikap PTUN Terhadap Sengketa
Pemilihan Kepala Daerah - Tri Cahya Indra Permana***

No.	Nomor Perkara	Nama Penggugat	Nama Tergugat	Pilkada Kabupaten/Kota
1.	80/G/2016/PTUN.JKT	Dortheis Sesa, S.E. dan Lukman Kasob, S.Sos	Menteri Dalam Negeri	Sorong Selatan
2.	87/G/2016/PTUN.JKT	Drs. Simon Moshe Maahury dan Kimdevits Berthi Marcus, S.H	Menteri Dalam Negeri	Maluku Barat Daya
3.	90/G/2016/PTUN.JKT	Drs. Andi Madusila Andi Idjo dan Wahyu Permana Kaharuddin, S.E	Menteri Dalam Negeri	Gowa
4.	98/G/2016/PTUN.JKT	DR. Ir. H. Nurasid, MM,MT dan H. Aulia Oktafiandi ST, M.AppComp	Menteri Dalam Negeri	Hulu Sungai Tengah
5.	100/G/2016/PTUN.JKT	Toto Sucartono, SE dan Drs. H. Rasta Wiguna	Menteri Dalam Negeri	Indramayu
6.	105/G/2016/PTUN.JKT	Tumpak Siregar, SH dan H. Irwansyah Damanik, S.E.	Menteri Dalam Negeri	Simalungun
7.	107/G/2016/PTUN.JKT	Drs. H. Muh. Ridwan Zakariah, M.Si dan La Djiru, S.E.,M.Si	Menteri Dalam Negeri	Buton Utara
8.	108/G/2016/PTUN.JKT	Decky Kayame, SE	Menteri Dalam Negeri	Nabire
9.	111/G/2016/PTUN.JKT	Drs. Simon Moshe Maahury dan Kimdevits Berthi Marcus, S.H	Menteri Dalam Negeri	Maluku Barat Daya
10.	126/G/2016/PTUN.JKT	Amos Aruw	Menteri Dalam Negeri	Kaimana
11.	136/G/2016/PTUN.JKT	Drs. H. Abdul Hakim G. MM dan Gusti Chapizi, A. MA	Menteri Dalam Negeri	Tanah Bumbu
12.	137/G/2016/PTUN.JKT	Evert Orgenes Orocomna dan Simon Orocomna	Menteri Dalam Negeri	Teluk Bintuni
13.	138/G/2016/PTUN.JKT	Daniel Asmorom, S.H.,M.H. dan Yohanis Manibuy	Menteri Dalam Negeri	Teluk Bintuni
14.	145/G/2016/PTUN.JKT	Drs. Aap Aptadi, Mba dan H. Dodo Juanda	Menteri Dalam Negeri	Pandeglang
15.	168/G/2016/PTUN.JKT	Muh. Rukman Basri, SE	Menteri Dalam Negeri	Buton Utara
16.	195/G/2016/PTUN.JKT	Rivai Fatsey, SSTP, MPA	Menteri Dalam Negeri	Buru Selatan
17.	225/G/2016/PTUN.JKT	dr. H.L.M Baharuddin, M.Kes dan H. La Pili, S.Pd	Menteri Dalam Negeri	Muna
18.	237/G/2016/PTUN.JKT	DR. Ir. H. Nurasid, MM,MT dan H. Aulia Oktafiandi ST, M.AppComp	Menteri Dalam Negeri	Hulu Sungai Tengah

Tabel 1 : Sengketa Pilkada Yang Didaftarkan Di PTUN Jakarta Pada Tahun 2016

Keterangan dari tabel 1 tersebut adalah sebagai berikut: Perkara nomor 87/G/2016/PTUN.JKT didaftarkan kembali dengan nomor perkara 111/G/2016/PTUN.JKT sehingga Para Penggugatnya adalah sama begitu pula halnya dengan Perkara No. 98/G/2016/PTUN.JKT didaftarkan kembali dengan Nomor 237/G/2016/PTUN.JKT. Adapun perkara nomor: 137/G/2016/PTUN.JKT dan Nomor:

138/G/2016/PTUN.JKT meskipun mempersoalkan hal yang sama, namun Para Penggugatnya berbeda. Dalam perkara nomor: 137/G/2016/PTUN.JKT Para Penggugat adalah Kepala Lembaga Masyarakat Adat dan Kepala Suku, sedangkan dalam perkara nomor: 138/G/2016/PTUN.JKT Para Penggugat adalah calon kepala daerah. Begitu pula dalam perkara nomor: 107/G/2016/PTUN.JKT dan nomor: 168/G/2016/PTUN.JKT meskipun mempersoalkan hal yang sama, namun Penggugatnya berbeda. Dalam perkara nomor: 107/G/2016/PTUN.JKT Para Penggugat adalah pasangan calon kepala daerah, sedangkan dalam perkara nomor: 168/G/2016/PTUN.JKT Penggugat adalah Ketua DPRD yang merasa tidak pernah mengeluarkan surat pengusulan penetapan/pengangkatan Bupati/Wakil Bupati terpilih.

Meskipun keseluruhan perkara tersebut yang digugat adalah Mendagri dengan obyek sengketa keputusan Mendagri tentang pengangkatan/pengesahan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota terpilih, namun alasan-alasan gugatan atau yang dipersoalkan oleh Penggugat yang terdapat di dalam gugatan tersebut di atas pada pokoknya masih berkutat soal administrasi atau sengketa awal atau bahkan sengketa hasil antara lain yaitu:

1. Persyaratan administrasi dari calon terpilih yang bermasalah dengan dalil baru diketahui setelah Pilkada selesai.
2. Pengunduran diri calon terpilih dari PNS atau anggota DPR(D) bermasalah.
3. Penggunaan ijazah yang diduga palsu dari calon terpilih.
4. Salah satu calon Bupati/Walikota terpilih menjadi terpidana.
5. Adanya DPT ganda.
6. Ketidaknetralan penyelenggara dan keberpihakan aparat kepolisian dalam pilkada.
7. Suara sah Penggugat tidak dihitung.
8. Pasangan terpilih yang melakukan pelanggaran seperti melakukan mutasi PNS tidak dibatalkan pencalonannya oleh KPU.
9. Penggugat sudah mengajukan permohonan PHP di MK, namun Putusan MK tidak menyatakan siapa pemenang Pilkada.
10. Penggugat sudah mengajukan permohonan PHP di MK, namun tidak diperiksa pokok perkaranya karena permohonan diajukan melebihi tenggang waktu atau dinyatakan tidak memiliki *legal standing*.
11. Penggugat adalah pihak yang dimenangkan oleh KPU, namun melalui putusan MK yang telah menjatuhkan putusan mengenai sengketa hasil dan memerintahkan pemungutan suara ulang, Penggugat menjadi pihak yang kalah di MK;

Dari 18 (tujuh belas) perkara pilkada yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut di atas, seluruhnya dinyatakan tidak

lolos proses dismissal oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dengan mendasarkan pada Pasal 62 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu pokok gugatan Penggugat nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

Adapun pertimbangan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak meloloskan gugatan Para Penggugat dalam proses dismissal adalah sebagaimana tertuang dalam pertimbangan hukum dalam 18 (delapan belas) Penetapan tidak lolos dismissal yang seluruhnya sama, sebagai berikut:

Menimbang, bahwa, berdasarkan Pasal 153 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 didefinisikan bahwa Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan merupakan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara pemilihan antara calon Gubernur, Calon Bupati dan calon Walikota dengan KPU Provinsi dan atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota;

Menimbang, bahwa atas dasar fakta-fakta hukum tersebut diatas dikaitkan dengan Pasal 153 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 sengketa yang diajukan oleh Para Penggugat adalah sengketa tata usaha negara pemilihan Kepala Daerah;

Menimbang, bahwa Pasal 154 ayat (1) 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 menyebutkan Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan;

Menimbang, bahwa sedangkan menurut Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang disebutkan bahwa “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan Peradilan Khusus”;

Menimbang, bahwa dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tersebut diperoleh fakta hukum bahwa kewenangan memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara pemilihan diberikan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sedangkan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak diberikan wewenang untuk memeriksa, mengadili dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara pemilihan, sedangkan untuk hasil pemilihan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi;

Menimbang, bahwa atas dasar seluruh pertimbangan hukum tersebut di atas, maka Pengadilan berkesimpulan bahwa obyek sengketa merupakan rangkaian hasil Pemilihan Kepala Daerah serentak Tahun 2015 yang nyata-nyata tidak memberikan wewenang kepada Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan 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 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang sehingga secara absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang untuk memeriksa, mengadili dan menyelesaikan sengketa a quo;

Menimbang, bahwa oleh karena obyek sengketa a quo bukan merupakan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, mengadili dan menyelesaikannya, maka dengan demikian Pengadilan berpendapat bahwa pokok gugatan Para Penggugat nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana ditentukan oleh Pasal 62 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, sehingga oleh karenanya cukup beralasan hukum bagi Pengadilan untuk menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (Niet Onvenkelijk verklaard);

Dari 17 (enam belas) perkara yang dinyatakan tidak lolos proses dismissal oleh Ketua PTUN Jakarta tersebut, 11 (sebelas) perkara telah mengajukan gugatan perlawanan terhadap Penetapan Dismissal Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dengan register perkara:

1. 80/PLW/2016/PTUN.JKT
2. 90/PLW/2016/PTUN.JKT
3. 98/PLW/2016/PTUN.JKT
4. 100/PLW/2016/PTUN.JKT
5. 105/PLW/2016/PTUN.JKT
6. 107/PLW/2016/PTUN.JKT
7. 108/PLW/2016/PTUN.JKT
8. 111/PLW/2016/PTUN.JKT
9. 126/PLW/2016/PTUN.JKT
10. 136/PLW/2016/PTUN.JKT
11. 168/PLW/2016/PTUN.JKT

Setelah diperiksa oleh Majelis Hakim yang ditunjuk untuk memeriksa gugatan perlawanan tersebut, sampai dengan minggu kedua bulan Oktober 2016 diperoleh data sebagai berikut: 10 (sepuluh) dari 11 (sebelas) gugatan perlawanan tersebut dinyatakan ditolak, 1 dinyatakan tidak diterima, sedangkan 1 perkara yang dinyatakan tidak diterima tersebut masih keberatan sehingga mengajukan gugatan kembali dengan nomor perkara 237/G/2016/PTUN.JKT. Atas 11 putusan tersebut tidak dapat diajukan upaya

hukum berdasarkan Pasal 62 ayat (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Adapun alasan Majelis Hakim PTUN Jakarta dalam menolak gugatan perlawanan yang diajukan oleh Pelawan pada pokoknya adalah sebagai berikut:⁴

*Menimbang, bahwa sedangkan saat ini ketentuan legislasi yang mengatur/kondisi normanya telah memberikan batasan/membatasi (restriction) kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga menurut Majelis Hakim Putusan-Putusan PTUN sebagaimana disebutkan oleh Para Pelawan dalam gugatannya tidak dapat dipersamakan dengan perkara Nomor 100/G/2016/PTUN.JKT karena norma yang ada dalam konsep undang-undang sebelumnya berbeda dengan konsep norma yang ada pada undang-undang yang dijadikan dasar penerbitan Keputusan Menteri Dalam Negeri RI saat ini dan sesuai dengan asas *Expresstion unius exclusion alterius* yang mempunyai makna bahwa suatu konsep digunakan untuk satu hal berarti tidak berlaku untuk hal lain dan sesuai dengan asas preferensi, asas *Posteriori Legi Priori* yaitu peraturan yang baru mengenyampingkan peraturan yang lama;*

Menimbang, bahwa menurut Majelis Hakim dalil Para Pelawan yang membandingkan Perkara Nomor 100/G/2016/PTUN.JKT (gugatan awal Para Pelawan) dengan Putusan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut diatas adalah dalil yang tidak berdasarkan hukum dan harus dikesampingkan karena telah ada perubahan keadaan hukum dengan adanya Undang-Undang yang baru tentang Pilkada yang memiliki politik hukum tentang lembaga-lembaga mana saja yang diberi wewenang memeriksa sengketa yang berkaitan dengan Pilkada dan kapan berakhirnya suatu sengketa Pilkada;

Menimbang, bahwa hal mana juga dapat dibuktikan dengan diterbitkannya PERMA Nomor 3 Tahun 2015 tentang Hakim Khusus Dalam Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan, dimana diatur mengenai persyaratan Hakim Tinggi Khusus dan Hakim Agung Khusus sengketa tata usaha negara pemilihan dan tidak diatur mengenai Hakim tingkat pertama khusus sengketa tata usaha negara pemilihan. Dengan diterbitkannya PERMA Nomor 3 Tahun 2015, maka SEMA Nomor 7 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Sengketa mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA) menjadi tidak relevan lagi untuk diterapkan;

Menimbang, bahwa selanjutnya menurut teori pengecualian, dikatakan tidak ada prinsip/asas tanpa pengecualian. Pengecualian terhadap kewenangan absolut PTUN bukan hanya didasarkan pada obyek keputusannya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, namun ada pula pengecualian lain yang didasarkan pada adanya upaya administrasi yang tersedia sebagaimana diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang Peratun dan pengecualian karena KTUN diterbitkan dalam keadaan perang, bahaya, bencana alam, dan keadaan luar biasa yang membahayakan atau dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 49 Undang-Undang Peratun;

⁴ Pertimbangan Hukum dalam Putusan Perkara No. 100/PLW/2016/PTUN.JKT tanggal 16 Agustus 2016

Menimbang, bahwa disamping itu terdapat pula pengecualian yang didasarkan pada sengketanya, misalnya sebagaimana termuat dalam kaidah hukum dalam Yurisprudensi Putusan MA RI No. 88 K/TUN/1993 tanggal 7 September 1994 yaitu meskipun Sertipikat atas tanah merupakan KTUN, akan tetapi jika yang dipersoalkan adalah mengenai kepemilikan atas tanah maka bukan menjadi kewenangan absolut PTUN. Dalam perkara ini pengecualian didasarkan pada sengketanya yaitu meskipun obyek sengketanya adalah KTUN, namun sengketanya adalah mengenai rangkaian proses pilkada yang tidak memberikan wewenang kepada PTUN. Artinya Majelis Hakim sependapat dengan Ahli Dr. Atma Suganda, S.H., M.Hum bahwa obyek sengketa berupa keputusan Menteri Dalam Negeri aquo adalah KTUN, namun PTUN tidak diberi kewenangan untuk menguji sengketa dalam proses Pilkada baik sengketa tata usaha negara pemilihan maupun sengketa hasil pemilihan meskipun obyeknya adalah KTUN;

Menimbang, bahwa terlebih yang dipersoalkan oleh Para Pelawan meskipun obyek sengketanya adalah SK Mendagri, sesungguhnya pokok persoalannya masih berkutat mengenai persyaratan administrasi calon terpilih yang menjadi wewenang Pengadilan Tinggi TUN dan tahapan untuk mempersoalkan syarat-syarat administrasi tersebut di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sudah sangat terlambat;

Menimbang, bahwa berdasarkan keseluruhan pertimbangan tersebut diatas, oleh karena terbukti Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.32-397 Tahun 2016 tanggal 10 Februari 2016, tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Indramayu Provinsi Jawa Barat dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 131.32-398 Tahun 2016 tanggal 10 Februari 2016 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Indramayu Provinsi Jawa Barat adalah merupakan rangkaian hasil Pemilihan Kepala Daerah serentak Tahun 2015 yang nyata-nyata tidak memberikan wewenang kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadili karena adanya pembatasan(restriction) dan pengecualian secara absolut dari peraturan perundang-undangan yang berlaku (vide Pasal 154 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2015 jo. Pasal 157 ayat (3) UU No.8 Tahun 2015), maka Majelis Hakim sependapat dengan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang menyatakan bahwa obyek sengketa merupakan rangkaian hasil Pemilihan Kepala Daerah serentak Tahun 2015 yang nyata-nyata tidak memberikan wewenang kepada Pengadilan Tata Usaha Negara, oleh karenanya Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 100/G/2016/PTUN-JKT., tanggal 18 Mei 2016, sudah tepat dan benar sehingga haruslah dipertahankan;

Menimbang, bahwa disamping itu PTUN juga ingin membangun budaya hukum yang baru dimana selama ini sengketa Pilkada tidak kunjung usai jika PTUN ikut serta didalamnya mengingat proses di PTUN sangat panjang mulai dari pemeriksaan tingkat pertama, banding dan kasasi bahkan Peninjauan Kembali, terlebih putusan PTUN seringkali berbenturan/disparitas dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memutus mengenai sengketa mengenai hasil Pilkada terlebih dahulu.

Menimbang, bahwa PTUN juga ingin memaksimalkan lembaga-lembaga yang nyata-nyata diberi wewenang untuk menyelesaikan setiap tahap sengketa

mulai dari sengketa administrasi sampai dengan sengketa hasil, dan diatas itu semua PTUN ingin membangun budaya hukum masyarakat yang siap menang dan siap kalah secara legowo, termasuk siap berlaku fair bagi lembaga-lembaga yang nyata-nyata diberi wewenang untuk menyelesaikan sengketa pada tiap-tiap tahap Pilkada;

C. Prediksi Sikap PTUN pada Periode Diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

Pada tahun 2017 diadakan Pilkada serentak untuk gelombang kedua di 101 (seratus satu) wilayah Indonesia. Sebelum masa pencoblosan, maka akan ada tahapan penetapan pasangan calon yang dapat menimbulkan sengketa tata usaha negara pemilihan. Setelah itu, dipastikan akan ada lagi pengajuan permohonan di MK mengenai pengujian hasil Pilkada.

Pada Pilkada serentak gelombang kedua ini memang diundangkan Undang-Undang yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Namun pengaturan mengenai kompetensi absolut pengadilan yang berwenang mengadili sengketa Pilkada tidak berubah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 154 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yaitu tetap Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.⁵

Oleh karena tidak ada perubahan keadaan hukum mengenai kompetensi absolut pengadilan yang berwenang mengadili sengketa Pilkada, maka sikap PTUN khususnya PTUN Jakarta diharapkan akan tetap sama meskipun mungkin saja Ketua PTUN Jakarta sudah berganti. Namun demikian, peneliti meyakini masih akan ada para calon kepala daerah yang gagal menjadi kepala daerah yang akan coba-coba mengajukan gugatan melalui PTUN dengan obyek sengketa SK Mendagri sebagai cerminan sikap tidak ikhlas/*legowo* atau tidak siap kalah meskipun sudah menempuh upaya permohonan perselisihan hasil pemilihan (PHP) di MK.

Dari hasil penelitian juga diperoleh fakta bahwa ada beberapa calon kepala daerah yang mengajukan permohonan PHP di MK namun tidak diperiksa pokok perkaranya oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi karena pengajuan permohonan diajukan melebihi tenggang waktu yang ditentukan yang hanya dalam hitungan menit saja (tidak sampai 1 jam). Oleh karenanya melalui hasil penelitian ini juga menjadi bahan sosialisasi bagi para calon kepala daerah yang ingin pokok perkaranya diperiksa oleh

⁵ Jika sebelumnya PT TUN sudah harus memutus perkaranya dalam waktu paling lama 21 hari, maka menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 PT TUN sudah harus memutus perkara dalam jangka waktu paling lama 15 hari terhitung sejak gugatan dinyatakan lengkap

MK dalam Pilkada serentak tahun 2017, maka permohonan PHP harus diajukan dalam tenggang waktu yang telah ditentukan.

Begitu pula di dalam penelitian ditemukan adanya calon kepala daerah yang dinyatakan tidak memiliki *legal standing* oleh MK karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, namun masih tetap mengajukan gugatan di PTUN. Dengan demikian dapat dibayangkan, meskipun MK telah menyatakan para pemohon tidak memiliki *legal standing*, namun mereka masih mengajukan gugatan di PTUN. Memperkenalkan nilai hukum baru memang bukan perkara mudah, namun Esmi Warassih mengatakan usaha-usaha untuk menumbuhkan budaya hukum yang baru dapat tercapai hasilnya jika proses pelembagaannya telah dilakukan secara sungguh-sungguh.⁶

Selanjutnya, melalui penelitian ini diharapkan juga dapat menyadarkan kepada masyarakat khususnya calon kepala daerah bahwa upaya gugatan di PTUN dalam sengketa Pilkada sepanjang tidak ada perubahan keadaan hukum akan sia-sia dan hanya akan menghabiskan waktu, biaya, dan tenaga yang sangat banyak. Akan lebih baik bagi pada calon kepala daerah memperbaiki dan mempersiapkan diri untuk bertarung kembali dalam Pilkada 5 (lima) tahun yang akan datang.

Di sinilah hukum berperan untuk mengubah perilaku masyarakat yang selalu tidak ingin dikalahkan oleh KPU dan hanya ingin dikalahkan oleh lembaga peradilan (dalam hal ini Mahkamah Konstitusi). Bahkan segala macam badan peradilan ditempuh termasuk di PTUN, walaupun sebelumnya sudah menempuh upaya PHP di MK. Meskipun Ketua PTUN menyatakan tidak lolos dismissal proses, tetap saja mengajukan gugatan perlawanan, dan meskipun gugatan perlawanan ditolak masih ingin mengajukan upaya hukum luar biasa berupa Peninjauan Kembali meskipun terhadap putusan perlawanan nyata-nyata tidak dapat diajukan upaya hukum.

III. PENUTUP

Dari seluruh rangkaian hasil penelitian di atas, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut: 1) Bahwa pada masa sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, sikap PTUN terhadap sengketa Pilkada sangat beragam mulai dari tidak lolos dismissal, lolos

⁶ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, PT. Suryandaru Utama, 2005, halaman 110

dismissal tetapi ditolak atau dinyatakan tidak diterima (N.O.) oleh Majelis Hakim, bahkan ada yang gugatan dikabulkan, maka setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sikap PTUN hanya 1 (satu) dan sangat tegas yaitu menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara secara absolut tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Pilkada; 2) Dinamika atau perubahan sikap PTUN tersebut dikarenakan adanya perubahan keadaan hukum dan maksud-maksud lain, antara lain: memaksimalkan lembaga-lembaga yang nyata-nyata diberi wewenang untuk menyelesaikan sengketa pada setiap tahap mulai dari sengketa administrasi sampai dengan sengketa hasil, menghindari disparitas putusan PTUN dengan putusan MK, membangun budaya hukum masyarakat yang siap menang dan siap kalah serta menghindari sengketa yang berkepanjangan yang menghabiskan banyak tenaga, waktu dan biaya.

Berdasarkan kesimpulan tersebut maka diberikan saran sebagai berikut; 1) Kepada penyelenggara pemilu agar melaksanakan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersikap netral, profesional dan menjaga integritas agar hasil kerjanya dapat dipertanggungjawabkan baik secara etis maupun yuridis; 2) Kepada para calon kepala daerah, jika menemukan adanya ketidakbenaran dalam proses Pilkada agar menggunakan saluran hukum yang telah disediakan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memenuhi persyaratan yang juga telah ditentukan, serta tidak berlaku anarkis yang dapat merugikan diri sendiri. Setelah saluran hukum yang tersedia menurut peraturan perundang-undangan ditempuh, bersikaplah *legowo* dan akan lebih baik untuk memperbaiki dan mempersiapkan diri guna bersaing kembali dalam Pilkada 5 (lima) tahun yang akan datang; 3) Kepada penyelenggara Pilkada dan para calon kepala daerah mari kita budayakan siap menang dan siap kalah serta siap berlaku *fair* agar tujuan Pilkada memperoleh Pemimpin yang terbaik dapat terwujud.

IV. DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Makalah

Esmi Warassih, Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis, Semarang, PT. Suryandaru Utama, 2005

Imam Soebechi, Dinamika Pemikiran dan Putusan Hakim, Jakarta, Sinar Grafika, 2016

Moh Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Jakarta, Rajawali Pers, 2012

Muh Salman Darwis, Implementasi Kewenangan DKPP Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-XI/2013, Jurnal Konstitusi, Volume 12 Nomor 1, Maret 2015

Peraturan Perundang-undangan

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

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

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

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

PERMA Nomor 3 Tahun 2015 tentang Hakim Khusus Dalam Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan

Internet

www.ptun-jakarta.go.id