

**IMPLEMENTASI PENYELESAIAN SENGKETA PILKADA DI PENGADILAN
TATA USAHA NEGARA KOTA PEKANBARU**

Ardiansyah¹, Zainal²

¹Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Riau, Pekanbaru, Indonesia

²Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Islam Riau, Pekanbaru, Indonesia

Email Korespondensi: ardiansyah@law.uir.ac.id

Email: zainal.ip@soc.uir.ac.id

ABSTRACT

An integral part of electoral democracy and the rule of law is the resolution of local election disputes. This study aims to analyse the resolution of local election disputes within the Administrative Court system, with a focus on the Pekanbaru Administrative Court. The research methodology employed is normative legal research, utilising legislative, conceptual and case-based approaches. The results of the study indicate that, normatively, the jurisdiction of the first-instance Administrative Court is no longer the primary forum for reviewing administrative disputes arising from elections following changes to the legal regime governing local elections. Instead, this jurisdiction is directed towards the General Election Supervisory Agency (Bawaslu) for administrative actions and towards the High Administrative Court based on the legal framework for local elections, whilst the Constitutional Court retains jurisdiction over disputes regarding election results. The institutional readiness of the Pekanbaru Administrative Court, administrative support for cases, training of judges, and the track record of handling local election cases before and during the change in the legal regime provide further evidence of the implementation of local election dispute resolution. Based on the findings of this study, it can be concluded that the role of the Pekanbaru Administrative Court is more appropriately understood as part of the administrative justice ecosystem that facilitates the resolution of local election disputes, rather than as the primary venue from the outset.

Keywords: Administrative law, PTUN, Local election disputes.

ABSTRAK

Bagian integral dari demokrasi pemilihan umum dan negara hukum adalah penyelesaian sengketa pemilihan umum daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penyelesaian sengketa pemilihan umum daerah dalam sistem Pengadilan Tata Usaha Negara dengan fokus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru. Metodologi penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan legislatif, konseptual, dan berbasis kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, secara normatif, yurisdiksi Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama tidak lagi menjadi forum utama untuk peninjauan sengketa administratif yang timbul dari pemilihan setelah perubahan rezim hukum yang mengatur pemilihan umum daerah. Sebaliknya, yurisdiksi ini diarahkan kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) untuk tindakan administratif dan diarahkan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Tinggi berdasarkan kerangka hukum pemilihan umum daerah, sementara Mahkamah Konstitusi masih memiliki yurisdiksi atas sengketa hasil pemilihan. Kesiapan kelembagaan Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, dukungan administratif untuk perkara, pelatihan hakim, serta rekam jejak penanganan perkara pemilihan umum daerah sebelum dan selama perubahan rezim hukum lebih menunjukkan implementasi penyelesaian sengketa pemilihan umum daerah. Berdasarkan temuan studi ini, dapat disimpulkan bahwa peran Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru lebih tepat diartikan sebagai bagian dari ekosistem peradilan administratif yang memfasilitasi penyelesaian sengketa pemilihan daerah, bukan sebagai tempat utama sejak awal.

Kata kunci: Hukum administrasi, Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, Sengketa pilkada

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)

redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id

372

Indexed



PENDAHULUAN

Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan salah satu contoh terpenting dari demokrasi lokal di Indonesia. Melalui proses ini, rakyat memiliki hak konstitusional untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota yang akan memimpin wilayah mereka. Pemilihan daerah bukan hanya proses politik lima tahunan, tetapi juga sarana untuk mengawasi pemerintah daerah dan metode pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat lokal. Dalam demokrasi, pemilihan daerah secara strategis penting karena menjembatani antara kehendak rakyat dan implementasi tata kelola yang responsif, partisipatif, dan sesuai hukum (Kelibay et al., 2022; Suyatno, 2016; Aermadepa et al., 2024). Oleh karena itu, kualitas demokrasi lokal itu sendiri bergantung pada seberapa baik pemilihan daerah dilaksanakan. Namun, dalam kenyataannya, pemilihan daerah jarang sepenuhnya bebas dari konflik. Konflik hukum seringkali timbul akibat persaingan politik yang sengit, pengejaran kekuasaan, ketidakseimbangan sumber daya politik, serta kemungkinan pelanggaran administratif dan prosedural. Contoh tahap-tahap awal di mana sengketa dapat timbul meliputi: pendaftaran pasangan calon; verifikasi dukungan; pemenuhan persyaratan administratif; pencalonan pasangan calon; pelaksanaan kampanye; distribusi materi kampanye; proses pemungutan suara; penghitungan suara; dan penetapan hasil pemilihan akhir. Kasus ini menunjukkan bahwa pemilihan umum daerah tidak hanya berkaitan dengan politik elektoral, tetapi juga dengan hukum acara, hukum administrasi, dan perlindungan hak konstitusional pemilih serta peserta. Oleh karena itu, proses penyelesaian sengketa harus tidak hanya cepat dan efisien, tetapi juga mampu menjamin keadilan, kepastian hukum, dan kepentingan publik sepanjang seluruh proses pemilihan. Masalah pemilihan umum daerah diselesaikan oleh sejumlah yurisdiksi yang tersebar di berbagai lembaga dalam sistem hukum Indonesia (Arifin, 2024; Jumaeli, 2021; Jurdi, 2018).

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) diberi tugas untuk memainkan peran penting dalam penyelesaian konflik di bidang administrasi pemilu, terutama terkait pemilihan penyelenggara pemilu pada berbagai tahap. Namun, Mahkamah Konstitusi memiliki yurisdiksi untuk menyelesaikan sengketa mengenai hasil pemilu. Pengadilan administrasi telah diberikan kerangka kerja tertentu untuk menyelesaikan sengketa administrasi yang berkaitan dengan pemilihan umum (Rosidin et al., 2021; Elsy Mely, 2025; Abdul, 2025) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembagian kewenangan ini, di mana negara berusaha membangun sistem berjenjang dalam penyelesaian masalah pemilihan umum lokal, dirancang sedemikian rupa sehingga setiap jenis sengketa dapat ditangani oleh entitas yang paling sesuai dengan sifat hukum masalah tersebut. Namun, pembagian kewenangan ini juga menimbulkan sejumlah masalah teoretis dan praktis.

Pada tingkat normatif, beberapa pihak kesulitan membedakan antara konflik administratif pemilu, masalah administrasi publik pemilu, dan sengketa hasil pemilu. Ketiga kategori ini sering tumpang tindih, terutama ketika keputusan administratif yang diambil oleh penyelenggara pemilu secara langsung memengaruhi hasil kontestasi politik. Dalam praktiknya, mereka yang mencari keadilan seringkali kesulitan memilih forum yang tepat untuk kasus mereka, tidak terkecuali karena pemilihan daerah memiliki batas waktu yang ketat untuk penyelesaian sengketa. Hal ini dapat mengakibatkan gugatan ditolak atau batas waktu pengajuan gugatan terlewatkan jika forum yang salah dipilih. Kasus ini menunjukkan bahwa akses terhadap keadilan tidak selalu berkorelasi dengan ketersediaan berbagai prosedur penyelesaian sengketa. Sangatlah bermanfaat untuk melihat fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dari perspektif ini (Aini, 2025; Asa, 2024).

Secara teoritis, PTUN didirikan untuk menyelesaikan sengketa yang timbul dari penerbitan keputusan administratif antara warga negara atau badan hukum swasta dengan pejabat publik. Karakter administratif dari pilihan penyelenggara pemilu dapat dipertimbangkan dalam berbagai cara, misalnya, keputusan KPU untuk mencalonkan pasangan calon atau pilihan administratif lainnya selama proses pemilihan daerah. Akibatnya, telah lama ada keyakinan bahwa beberapa sengketa pemilihan daerah dapat disidangkan oleh PTUN. Namun, perkembangan legislatif menunjukkan bahwa kewenangan PTUN atas sengketa pemilihan daerah telah berubah secara signifikan. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) tidak selalu memainkan

peran rutin dalam menyelesaikan sengketa pemilihan daerah. Dalam praktik peradilan, PTUN telah menerima, meninjau, dan memutuskan sejumlah gugatan terkait pemilihan daerah. Namun, terdapat perbedaan yang sangat mencolok dalam metodologi keputusan-keputusan tersebut. Beberapa kasus dikabulkan, beberapa ditolak, beberapa tidak diterima, dan beberapa dinyatakan batal. Perbedaan ini menunjukkan bahwa penempatan sengketa pemilihan daerah dalam model hukum administrasi masih perlu ditentukan secara pasti (Darda Syahrizal, 2013; Simanjuntak, 2021; Yuslim, 2022).

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan disempurnakan lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, terjadi perubahan besar. Peraturan tersebut menegaskan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama bukan lagi satu-satunya tempat untuk menangani masalah pemilihan daerah dan mengubah struktur penyelesaian sengketa pemilihan daerah. Sebuah penelitian oleh Tri Cahya Indra Permana menyatakan bahwa karena amandemen undang-undang tersebut, pengadilan administratif telah mengambil sikap yang lebih proaktif terhadap sengketa pemilihan daerah, khususnya dalam hal menentukan batas-batas yurisdiksi absolut pengadilan (Permana, 2018).

Modifikasi ini harus dipahami sebagai bagian dari reformulasi kerangka hukum Indonesia untuk pemilihan daerah, bukan sekadar masalah hukum teknis. Negara tampaknya berusaha merampingkan proses penyelesaian sengketa tanpa mengabaikan persyaratan proses pemilihan. Saat ini, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) menjadi forum pertama untuk pengaduan administratif terkait pemilihan karena prosesnya lebih cepat dan lebih selaras dengan proses pemilihan. Selanjutnya, sengketa mengenai pelaksanaan pemilihan diselesaikan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang dan peraturan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi, sebagai penjamin konstitusionalitas hasil pemilihan kepala daerah, tetap bertanggung jawab menangani ketidaksepakatan dalam hasil pemilihan.

Dengan demikian, perubahan posisi Pengadilan Tata Usaha Negara harus dipahami tidak hanya sebagai pengurangan fungsi yudikatif, tetapi juga dalam logika pembagian kekuasaan yang semakin terperinci. Debat mengenai penggunaan penyelesaian sengketa oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru untuk pemilihan kepala daerah relevan dan menarik dalam konteks lokal. Pekanbaru, ibu kota Provinsi Riau, merupakan pusat aktivitas politik, tata kelola, dan dinamika sosial utama di wilayah tersebut. Wilayah ini ditandai dengan sengketa yang sering terjadi dalam pemilihan kepala daerah, baik yang disebabkan oleh persaingan antar-calon, keputusan administratif penyelenggara, maupun dinamika politik lokal yang kompleks.

Peran Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru sebagai pengadilan tata usaha negara di wilayah tersebut sangat penting, terutama terkait fungsinya atau posisinya dalam menyelesaikan sengketa pemilihan daerah. Dari daftar perkara Mahkamah Agung, Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru telah mengadili perkara Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru. Fakta ini menunjukkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru memiliki pengalaman langsung dalam menangani sengketa pemilihan lokal pada kasus-kasus tertentu. Dengan kata lain, penelitian mengenai penerapan penyelesaian sengketa pemilihan daerah di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru memiliki landasan empiris berupa sejarah kasus dan asumsi normatif. Pengalaman ini penting untuk diteliti karena dapat menjadi acuan bagi implementasi hukum administrasi pemilihan daerah dan penyelesaian isu-isu kontestasi politik lokal oleh pengadilan (Gusfiandriani, 2024; Ahmad, 2020; Afandi, 2017).

Selain itu, perkembangan kelembagaan Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru menunjukkan tingkat kesiapan kelembagaan yang luar biasa. Menurut informasi di situs web resmi Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, pengadilan tersebut memiliki sejumlah fasilitas pendukung, seperti layanan informasi perkara, laporan status perkara, Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH), Pos Bantuan Hukum (POSBAKUM), serta integrasi layanan peradilan berbasis teknologi. Ketersediaan fasilitas-fasilitas ini lebih dari sekadar persyaratan administratif untuk akses terhadap keadilan.

Transparansi informasi, kejelasan prosedur, bantuan hukum, dan struktur administrasi yang terorganisir dengan baik merupakan persyaratan esensial untuk mewujudkan proses peradilan yang adil

dan dapat diandalkan dalam masalah-masalah sensitif seperti sengketa pemilihan kepala daerah. Sumber daya manusia memainkan peran krusial dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa pemilihan lokal, selain dukungan sistem. Pimpinan Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru mengikuti pelatihan teknis komprehensif mengenai isu-isu pemilihan lokal bagi hakim pengadilan tata usaha negara pada tahun 2023. Hal ini menunjukkan komitmen nyata untuk meningkatkan pemahaman pejabat peradilan terhadap isu-isu hukum yang terkait dengan pemilihan. Pelatihan semacam ini sangat penting karena sifat khusus sengketa dalam pemilihan umum tingkat kota: tenggat waktu yang ketat, isu-isu spesifik yang disengketakan, keterkaitan erat dengan proses pemilihan, dan dampak politik yang luas (Rudi Nopiansyah & MH, 2025; Amelia & SH, 2025).

Kejelasan standar hukum serta kesediaan hakim dan staf pengadilan untuk menerapkannya dengan benar merupakan faktor-faktor yang memengaruhi kualitas penyelesaian sengketa. Namun, perlu dicatat bahwa frasa pelaksanaan penyelesaian sengketa pemilihan lokal di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru (PTUN) tidak berarti bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru saat ini merupakan tempat utama untuk penyelesaian sengketa pemilihan lokal. Inilah tepatnya mengapa penelitian ini diperlukan. Yang perlu diteliti adalah pelaksanaan adjudikasi langsung dan posisi Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru dalam kerangka hukum yang direvisi yang mengatur pemilihan lokal. Apa perannya saat ini? Apakah lebih bersifat kelembagaan, historis, residual, atau mendukung? Seberapa siap arsitektur kelembagaan pengadilan tersebut dalam menangani sengketa pemilu? Seberapa besar citra fungsi pengadilan saat ini bergantung pada kasus-kasus di masa lalu? Dan bagaimana lingkungan geografis penyelesaian sengketa pemilu daerah telah berubah di bawah pengaruh perubahan regulasi? Pertanyaan-pertanyaan ini menunjukkan bahwa penelitian ini bertujuan untuk menempatkan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Pekanbaru dalam kerangka yang lebih luas mengenai perkembangan penyelesaian sengketa pemilihan daerah di Indonesia, selain mendeskripsikan prinsip-prinsip hukum.

Penelitian ini sangat bermakna dari perspektif akademis. Pertama, studi mengenai penyelesaian sengketa pemilihan daerah sering kali difokuskan pada Mahkamah Konstitusi atau Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), namun fungsi pengadilan tata usaha negara di tingkat daerah tidak selalu dibahas secara mendalam. Kedua, posisi kelembagaan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam sistem hukum pemilu perlu dipikirkan kembali, karena undang-undang pemilihan daerah sering dan cepat berubah. Ketiga, studi yang berfokus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru dapat menambah khazanah literatur yang relatif terbatas yang sudah ada mengenai implementasi hukum administrasi pemilihan di tingkat daerah.

Oleh karena itu, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi praktis bagi penyelenggara pemilu, pejabat pengadilan, dan masyarakat yang mencari keadilan, serta kontribusi teoretis bagi pengembangan hukum administrasi dan hukum konstitusi. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini mengkaji landasan hukum, posisi kelembagaan, prosedur pelaksanaan, dan kendala dalam penanganan sengketa pemilu lokal di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru. Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami bagaimana posisi Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru dipengaruhi oleh ketentuan hukum mengenai sengketa pemilihan umum lokal, bagaimana pengalaman sebelumnya Pengadilan Administrasi Pekanbaru dalam menyelesaikan sengketa pemilihan umum lokal dapat diinterpretasikan dalam struktur hukum baru, serta bagaimana kesiapan kelembagaan Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru berkontribusi dalam memastikan akses terhadap keadilan di tengah perubahan struktur penyelesaian sengketa pemilihan umum. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai dinamika hubungan antara hukum administrasi negara, sistem peradilan, dan demokrasi lokal dalam menyelesaikan konflik pemilihan umum di Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Pekanbaru.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum

normatif adalah studi mengenai hukum sebagai norma, prinsip, dan peraturan yang berlaku dalam sistem hukum. Penelitian ini berfokus pada ketentuan hukum mengenai penyelesaian sengketa pemilihan daerah, peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sistem penyelesaian sengketa pemilihan, serta implementasinya di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru. Penelitian ini mengkaji hukum sebagai seperangkat aturan yang menentukan proses penyelesaian sengketa administratif dalam pemilihan kepala daerah, bukan sebagai fenomena sosial (Sukmawan & Damayanti, 2025; Rizkia & Fardiansyah, 2023; Suyanto, 2023). Metode yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan legislatif, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Peraturan yang ditelaah dalam penyelesaian sengketa pemilihan daerah, yang mengikuti pendekatan yuridis, adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2016, serta Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020.

Pendekatan konseptual diterapkan untuk memahami isu-isu hukum yang relevan, seperti sengketa administrasi, sengketa administrasi pemilu, kewenangan mutlak pengadilan, dan perlindungan hukum dalam negara demokrasi berdasarkan supremasi hukum. Sementara itu, putusan atau sejarah kasus terkait sengketa pemilihan daerah, terutama yang telah terdokumentasi sebelumnya di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, akan ditelaah menggunakan pendekatan berbasis kasus untuk mengamati penerapan praktis prinsip-prinsip hukum. Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis. Penelitian ini bersifat deskriptif karena bertujuan memberikan penjelasan yang sistematis, jelas, dan lengkap mengenai kerangka hukum penyelesaian sengketa pemilihan daerah serta peran Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru dalam kerangka tersebut (Singajuru, 2022; Tarigan, 2024).

Penelitian ini bersifat analitis karena mengkaji hubungan antara standar hukum dan implementasinya, tantangan serta pergeseran kekuasaan yang muncul dalam penyelesaian sengketa pemilihan daerah, serta menggambarkan peraturan yang berlaku saat ini. Sumber data sekunder untuk penelitian ini adalah sumber hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Sumber hukum primer yang secara langsung relevan dengan topik penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2016, Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020, dan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai sengketa pemilihan daerah.

Bahan hukum sekunder meliputi buku, jurnal ilmiah, makalah hukum, temuan penelitian sebelumnya, dan karya ilmiah lain yang berkaitan dengan pemilihan daerah, hukum administrasi, serta kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara. Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber tambahan lain yang membantu menjelaskan istilah atau konsep yang digunakan dalam penelitian. Penelitian perpustakaan digunakan sebagai metode untuk memperoleh bahan hukum. Hal ini melibatkan pengklasifikasian, pencarian, dan peninjauan sejumlah besar undang-undang, peraturan, putusan pengadilan, buku, jurnal, dan dokumen resmi yang relevan dengan topik penelitian. Informasi hukum terkait penelitian ini juga dapat diperoleh dari situs web Mahkamah Konstitusi, direktori putusan Mahkamah Agung, situs web resmi Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, situs web legislatif, dan sumber akademis lain yang relevan.

Setelah itu, semua sumber hukum yang tersedia dipilih berdasarkan tingkat keterkaitannya dengan rumusan masalah penelitian. Metode kualitatif digunakan dalam analisis bahan-bahan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa dokumen hukum yang dikumpulkan tidak diproses secara numerik, melainkan melalui proses interpretasi hukum, sistematisasi, dan penalaran hukum. Sebelum menganalisis hubungan antara peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelesaian sengketa pemilihan daerah, penulis mengklasifikasikan dokumen hukum berdasarkan jenis dan signifikansinya. Selanjutnya, penerapan standar ini di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru diteliti dengan mempertimbangkan konteks kelembagaan, pengalaman menangani kasus sebelumnya, dan kesiapan institusi pengadilan. Hasil analisis kemudian disajikan secara sistematis untuk menjawab pertanyaan penelitian. Penalaran deduktif

digunakan dalam proses penarikan kesimpulan penelitian ini. Metode deduktif adalah gaya penalaran yang bergerak dari prinsip-prinsip umum menuju kesimpulan-kesimpulan khusus. Dengan mengadopsi pendekatan ini, penulis menekankan penerapan penyelesaian sengketa dalam pemilihan daerah di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, setelah terlebih dahulu menganalisis standar umum dalam peraturan perundang-undangan mengenai pengadilan tata usaha negara dan pemilihan daerah (Arifuddin et al., 2025; Djulaeka & Devi Rahayu, 2020; Nugroho et al., 2020).

Metode ini diharapkan menghasilkan hasil yang rasional, sistematis, dan relevan terhadap masalah yang diteliti. Akibatnya, teknik penelitian ini diharapkan memberikan gambaran umum mengenai penyelesaian sengketa pemilihan daerah dalam sistem hukum Indonesia dan interpretasi penerapannya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru. Diharapkan penelitian ini akan menghasilkan pembahasan yang komprehensif dan sistematis yang relevan baik bagi akademisi maupun praktik dengan menggunakan pendekatan normatif yang didukung oleh metodologi berbasis kasus dan analisis kualitatif.

PEMBAHASAN

Struktur Hukum Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Dua kategori utama yang sering digunakan untuk menyelesaikan sengketa pemilihan daerah adalah masalah administratif/prosedural dan perbedaan hasil. Peraturan utama yang mengatur pemilihan kepala daerah dan mendefinisikan pembagian kewenangan antarlembaga adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Perkembangan terkini mencakup Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 yang menegaskan yurisdiksi permanennya untuk memutuskan gugatan terhadap hasil pemilihan. Oleh karena itu, peraturan sebelumnya (Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara dalam Pemilihan Umum dan Sengketa Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum, 2016) tidak lagi mewajibkan pembentukan badan peradilan khusus untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilihan umum. Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020 memuat tata cara penyelesaian sengketa pemilu, termasuk tahapan dan prosedur administratif di tingkat pengawasan pemilu terkait masalah prosedural atau administratif dalam pemilihan daerah. Peraturan ini dibuat untuk memandu penyelesaian perselisihan dalam pemilihan walikota, bupati, dan gubernur. Hal ini berarti bahwa Bawaslu memiliki peran penting dalam menyelesaikan masalah pemilihan daerah sebelum masalah tersebut dibawa ke sistem peradilan sebagaimana diwajibkan oleh undang-undang.

Sementara itu, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2016 mengatur tata cara penyelesaian sengketa administrasi pemilihan umum dan sengketa pelanggaran administrasi pemilihan umum. Dalam pembukaannya dijelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Pasal 153 dan Pasal 154, memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi Administrasi untuk menerima, memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan sengketa administrasi terkait pemilihan umum. Klausul ini penting karena menunjukkan bahwa, di bawah rezim pemilihan daerah pasca-2016, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) adalah forum utama untuk litigasi mengenai sengketa administratif dalam pemilihan umum, bukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) tingkat pertama. Memang, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 beserta perubahannya merupakan landasan umum keberadaan pengadilan administratif dari perspektif prinsip-prinsip hukum kelembagaan. Namun, Undang-Undang Pilkada merupakan *lex specialis* dalam sengketa Pilkada, yang mengubah forum, prosedur, dan tahapan penyelesaiannya. Oleh karena itu, penafsiran kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa pemilihan daerah harus didasarkan pada konteks khusus Undang-Undang Pemilihan Daerah.

Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Pada prinsipnya, Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa yang timbul dari keputusan administratif. Sengketa dalam pemilihan daerah umumnya berkaitan dengan keputusan penyelenggara pemilihan, termasuk pencalonan atau keputusan administratif lain yang memiliki implikasi hukum bagi para peserta. Namun, penelitian Permana menunjukkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara

(PTUN) tingkat pertama telah mengambil sikap tegas bahwa PTUN tidak berwenang untuk menyelidiki dan menyelesaikan sengketa pemilihan daerah sejak diberlakukannya sistem pemilihan daerah terbaru, karena Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Pengadilan Tata Usaha Negara Khusus (PTTUN) adalah forum yang ditunjuk oleh undang-undang, tergantung pada jenis sengketa. Hal ini didukung oleh penelitian Isnaeni dkk. Setelah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 disahkan, Bawaslu diberi kewenangan untuk menyelesaikan sengketa pemilihan daerah, bukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), sedangkan Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilihan.

Sejak 2016, arah normatif menunjukkan penyempitan ruang lingkup Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) tingkat pertama dalam pemilihan daerah. Meskipun para ahli tidak sependapat mengenai perbedaan antara “sengketa prosedural,” “sengketa administratif,” dan “sengketa administratif pemilu”. Perubahan ini dilakukan untuk memberikan kepastian hukum, mempercepat penyelesaian sengketa pemilu, dan mencegah keputusan yang saling bertentangan antar lembaga. Jika semua masalah administratif terkait pemilihan daerah disidangkan di Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat pertama, jangka waktu yang sangat singkat untuk proses pemilihan daerah akan terganggu, yang berpotensi menyebabkan ketidakstabilan politik dan administratif.

Penyelesaian Konflik Pemilihan Daerah di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru

Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru harus dilihat dari dua sisi terkait pelaksanaannya. Bagian sejarah terlebih dahulu. Dimensi kelembagaan modern menempati urutan kedua. Direktori perkara Mahkamah Agung juga menunjukkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru sebelumnya telah menangani perkara pemilihan daerah, termasuk Perkara No. 27/G/2012/PTUN-PBR dan Perkara No. 21/G/2013/PTUN-PBR, yang melibatkan Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru. Informasi ini penting karena menunjukkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru memang telah berfungsi sebagai forum penyelesaian sengketa pemilihan daerah dalam periode waktu tertentu, terutama ketika ketentuan hukum belum seketat pada rezim-rezim berikutnya pada tahun 2015 dan 2016. Dengan kata lain, pengalaman empiris Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru dalam sengketa pemilihan daerah didukung oleh catatan konkret kasus-kasus yang terjadi, bukan sekadar gagasan abstrak.

Situs web resmi Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru merupakan sarana layanan hukum yang menampilkan sejumlah fasilitas layanan hukum yang menjadi bagian dari kerangka kelembagaan saat ini, termasuk Basis Data Informasi Hukum (JDIH), Layanan Bantuan Hukum (POSBKUM), Unit Pelayanan Informasi Publik (PPID), laporan status perkara, laporan jenis perkara, dan konektivitas ke sistem informasi Mahkamah Agung. Fasilitas-fasilitas tersebut sangat mendasar dalam konteks pelaksanaan penyelesaian sengketa karena akses terhadap proses, informasi hukum, dan pengelolaan perkara merupakan komponen dasar dari keadilan prosedural. Ketersediaan prosedur dan layanan pendaftaran perkara berdasarkan sistem peradilan modern semakin mendukung keefektifan pengelolaan perkara administratif. Selain itu, Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru berpartisipasi dalam bimbingan teknis pada tahun 2023 untuk membantu hakim di sistem Pengadilan Tata Usaha Negara memahami sengketa pemilihan daerah dengan lebih baik.

Langkah ini menunjukkan bahwa upaya peningkatan kapasitas hakim dan staf pengadilan terus berlanjut, meskipun Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama bukanlah tempat utama untuk menyelesaikan sengketa pemilihan daerah berdasarkan kerangka hukum terbaru. Hal ini masuk akal karena sengketa pemilihan daerah merupakan bagian dari kategori luas hukum administrasi pemilu. Oleh karena itu, hakim pengadilan administratif tetap perlu memahami objek sengketa, tahapan sengketa, beban pembuktian, dan batas-batas yurisdiksinya. Oleh karena itu, tidak dapat dipahami bahwa prosedur penyelesaian sengketa pemilihan daerah yang ada di Pengadilan Administrasi Pekanbaru sekadar menyatakan bahwa “pengadilan ini mengadili semua sengketa pemilihan daerah.” Akan lebih tepat jika dikatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru merupakan bagian dari infrastruktur peradilan

administratif untuk mendukung kesiapan kelembagaan, pengembangan kompetensi, layanan hukum, dan pengalaman historis, sementara Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki kewenangan litigasi utama untuk sengketa pemilihan administratif berdasarkan undang-undang.

Tantangan Implementasi

Menurut pandangan Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, terdapat beberapa hambatan utama dalam penggunaan penyelesaian sengketa pemilihan lokal di sistem peradilan administratif. Pertama, masalah kesalahpahaman terminologi dan ketidaksesuaian normatif antara konflik administratif, sengketa prosedural, sengketa administratif dalam pemilihan, dan perselisihan hasil. Memang, mungkin sulit bagi para pihak untuk membedakan kelompok-kelompok ini. Jangka waktu yang sangat singkat dalam pemilihan umum kota sering kali menyebabkan para pihak memilih tempat yang salah, dan gugatan ditolak atau kehilangan momentum (Maurisya, 2025). Kedua, meskipun bentuk penyelesaian konflik yang digunakan oleh banyak organisasi mendorong spesialisasi, hal ini justru menyebabkan fragmentasi. Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTTUN), dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) masing-masing memiliki yurisdiksi yang berbeda. Pembagian ini baik dari perspektif kepastian hukum. Namun, mekanisme ini sering dianggap rumit, teknis, dan sulit diakses oleh pengguna sistem, terutama oleh peserta pemilihan lokal di daerah-daerah. Ketiga, tidak adanya data publik mengenai putusan pemilihan lokal yang lengkap di beberapa tingkat lokal untuk melakukan penelitian terarah di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru. Meskipun direktori putusan menyajikan riwayat kasus, peneliti memerlukan salinan putusan, berkas perkara, atau wawancara dengan petugas pengadilan untuk melakukan analisis implementasi secara menyeluruh. Dengan demikian, penelitian normatif jenis ini sering kali menggambarkan posisi kelembagaan dan rancangan hukum dengan lebih baik daripada menggambarkan semua aspek prosedur pengadilan daerah.

Penulis berpendapat bahwa penyelesaian sengketa pemilihan daerah di Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru harus dianggap sebagai perubahan, bukan penghapusan total. Sebelumnya, Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru dapat secara langsung memutuskan masalah pemilihan daerah. Namun, dengan perubahan undang-undang pemilihan daerah, fungsi implementasi ini telah berubah dari adjudikasi langsung pada tingkat pertama menjadi peran pendukung dalam ekosistem peradilan administratif, yang meningkatkan kemampuan hakim, menyediakan bahan kasus, memastikan akses terhadap informasi, dan menumbuhkan budaya peradilan yang mampu menyelesaikan sengketa pemilihan administratif, jika diperlukan, dalam kerangka hukum yang relevan. Memang, perubahan ini sejalan dengan prinsip *lex specialis*. Undang-Undang Pemilu Daerah secara eksplisit mengatur forum penyelesaian sengketa untuk memastikan bahwa proses pemilu tidak terhambat. Namun, penyebaran peraturan perundang-undangan di antara berbagai organisasi merupakan masalah aksesibilitas. Oleh karena itu, amandemen Undang-Undang Pemilihan Daerah di masa depan harus mencakup penyelesaian sengketa dalam satu sistem prosedural yang lebih sederhana tanpa mengurangi tingkat keahlian lembaga-lembaga tersebut. Dalam konteks ini, peran pengadilan administratif seperti Pengadilan Administrasi Pekanbaru tetap menjadi bagian penting sebagai landasan pengetahuan hukum dalam administrasi pemilihan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa sistem hukum Indonesia telah mengubah cara penyelesaian sengketa pemilihan daerah, terutama dalam pembagian kewenangan antar lembaga. Sengketa pemilihan daerah tidak lagi diselesaikan dalam satu forum, melainkan dikategorikan menjadi tiga jenis: (1) sengketa administrasi pemilihan negara yang diatur lebih lanjut dalam ketentuan khusus peradilan administrasi negara; (2) sengketa administrasi atau sengketa terkait proses pemilihan yang ditangani melalui mekanisme pengawasan dan penyelesaian sengketa Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu); dan (3) sengketa hasil pemilihan yang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi. Pengaturan ini menunjukkan bahwa sistem berjenjang di Indonesia untuk menyelesaikan masalah pemilihan daerah dirancang untuk

melindungi hak-hak peserta pemilihan, memastikan efektivitas penyelesaian sengketa, dan memberikan kejelasan hukum. Analisis menunjukkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru secara historis memiliki peran aktif dalam menyelesaikan perkara yang melibatkan pemilihan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru terkadang berkontribusi secara signifikan terhadap penyelesaian masalah pemilihan daerah, terutama ketika kerangka hukum masih belum jelas seperti pada rezim pemilihan daerah saat ini. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, dan kemudian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, peran Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama dalam menyelesaikan sengketa pemilihan daerah telah berubah. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara telah dibatasi dan diarahkan melalui cara-cara tertentu tergantung pada jenis sengketa yang terjadi sehingga tidak lagi menjadi satu-satunya tempat untuk meninjau semua masalah pemilihan daerah.

Studi ini menemukan bahwa implementasi Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru saat ini dalam menyelesaikan sengketa pemilihan daerah paling baik dipahami dalam konteks kesiapan kelembagaan dan dukungan sistem peradilan administrasi, bukan sebagai lembaga yang secara langsung menyelesaikan semua sengketa pemilihan daerah. Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru merupakan bagian penting dari ekosistem penyelesaian sengketa pemilu, baik karena sejarah panjangnya dalam menangani kasus, ketersediaan layanan hukum, peningkatan administrasi peradilan, maupun peningkatan pemahaman hakim terhadap sengketa pemilu. Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru masih memiliki peran penting meskipun cakupan kewenangannya tidak seluas dulu. Hasil studi juga menunjukkan bahwa masih banyak masalah dalam penggunaan penyelesaian sengketa pada pemilihan daerah, seperti peraturan yang tidak jelas, kebingungan mengenai perbedaan antara sengketa administrasi pemilu, sengketa administrasi publik terkait pemilu, dan sengketa hasil, serta kompleksitas forum penyelesaian sengketa yang tersebar di berbagai lembaga. Kondisi ini dapat membingungkan pihak yang mencari keadilan, terutama saat harus memilih langkah terbaik dalam waktu singkat. Meskipun sistem saat ini dimaksudkan untuk mempercepat dan menyederhanakan proses penyelesaian sengketa, sistem tersebut masih perlu menyederhanakan prosedur, menyelaraskan peraturan, dan meningkatkan koordinasi antarlembaga guna memaksimalkan tujuan keadilan pemilu. Oleh karena itu, pengenalan penyelesaian sengketa pemilihan daerah oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru dapat dikatakan menandai perubahan posisi lembaga tersebut dari fungsi yudisial langsung menjadi fungsi pendukung dalam sistem penyelesaian konflik pemilu. Perubahan ini terjadi melalui amandemen undang-undang pemilihan lokal Indonesia. Dengan demikian, Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru tetap memiliki peran vital dalam sistem hukum administrasi negara yang mendukung nilai-nilai keadilan, demokrasi, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilihan lokal, bukan hanya sebagai tempat penyelesaian sengketa.

REFERENSI

- Abdul, S. (2025). Kapasitas Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemilihan Umum. *Jurnal Perspektif Hukum*, 6(2), 83–96.
- Aermadepa, A., Apriyanto, A., Mulyeni, Y., Judijanto, L., Lawra, R. D., & Nizwana, Y. (2024). *Penegakan Hukum Pemilu dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Indonesia Tahun 2024*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Afandi, P. (2017). *Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah yang Bersifat Administratif*.
- Ahmad, S. (2020). *Analisis Siyasah Qadhaiyyah Terhadap Peran Dan Fungsi Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemilu*. UIN Raden Intan Lampung.
- Aini, U. (2025). *Penyelesaian Dugaan Tindak Pidana Pemilu 2024 Melalui Mekanisme Collaborative Governance Di Kabupaten Batang*. UIN KH Abdurrahman Wahid Pekalongan.
- Amelia, A. D. T., & SH, M. H. (2025). *Monograf Hukum Dagang Internasional: Unifikasi Hukum sebagai Akselerator Perkembangan Perekonomian Nasional*. Kaya Ilmu Bermanfaat.

- Arifin, F. (2024). Optimalisasi Upaya Administratif Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Dalam Mewujudkan Keadilan Elektoral. *Yustisi*, 11(3), 461–475.
- Arifuddin, Q., Riswan, R., HR, M. A., Bulkis, B., Latif, A., Salma, S., Hasnawati, H., Hidayat, A. A., & Indah, N. (2025). *Metodologi penelitian hukum*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Asa, C. (2024). *Kompetensi Lembaga Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Secara Terstruktur, Sistematis, Dan Masif*. Universitas Lampung.
- Darda Syahrizal, S. H. (2013). *Hukum Administrasi Negara & Pengadilan Tata Usaha Negara*. MediaPressindo.
- Djulaeka, S. H., & Devi Rahayu, S. H. (2020). *Buku Ajar: Metode Penelitian Hukum*. Scopindo Media Pustaka.
- Elsye Mely, A. (2025). *Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perwujudan Keadilan Pemilu Di Indonesia*. Universitas Lampung.
- Gusfiandriani, B. (2024). *Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Dalam Penyelesaian Sengketa Penggantian Antarwaktu (Analisis Putusan Perkara Nomor: 01/G/2014/Ptun. Plk)*. Institut Agama Islam Negeri Palangkaraya.
- Jumaeli, E. (2021). Kewenangan Penyelesaian Sengketa Proses Administrasi Pemilu Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Peningkatan Kualitas Pemilu. *Awasia: Jurnal Pemilu Dan Demokrasi*, 1(1), 1–12.
- Jurdi, F. (2018). *Pengantar hukum pemilihan umum*. Kencana.
- Kelibay, I., Boinauw, I., Rosnani, R., & Kalagison, M. D. (2022). Dinamika Pemilihan Kepala Daerah Serentak Nasional Dalam Pemilihan Umum Tahun 2024. *Jurnal Noken: Ilmu-Ilmu Sosial*, 7(2), 167–181.
- Maurisya, F. (n.d.). Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum Dalam Perspektif Keadilan Pemilu. *Universitas Jambi*.
- Nugroho, S. S., Haryani, A. T., & Farkhani, F. (2020). *Metodologi riset hukum*. Surakarta: Oase Pustaka.
- Permana, T. C. I. (2018). Dinamika Sikap PTUN terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 7(2), 175–194. <https://doi.org/10.25216/JHP.7.2.2018.175-194>
- Rizkia, N. D., & Fardiansyah, H. (2023). *Metode penelitian hukum (normatif dan empiris)*. Penerbit Widina.
- Rosidin, U., Huda, U. N., & Burhanuddin, B. (2021). *Penanganan Tindak Lanjut Temuan Dan Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilu Oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Mewujudkan Pemilu Yang Berintegritas*.
- Rudi Nopiansyah, S. H., & MH, C. P. M. (2025). *Hukum Dan Kecerdasan Buatan: Menyongsong Era Baru Dunia Hukum*. Penerbit Kbm Indonesia.
- Simanjuntak, E. (2021). *Hukum acara peradilan tata usaha negara: Transformasi & refleksi*. Sinar Grafika.
- Singajuru, R. E. M. (2022). *Politik hukum penyelesaian sengketa pemilu: Menggagas pembentukan pengadilan pemilu di Indonesia*.
- Sukmawan, Y. A., & Damayanti, D. (2025). Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris sebagai Strategi Penguatan Perspektif Kajian Ilmu Hukum. *Notary Law Journal*, 4(3), 114–128.
- Suyanto, S. H. (2023). *Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan*. Unigres Press.
- Suyatno, S. (2016). Pemilihan kepala daerah (pilkada) dan tantangan demokrasi lokal di Indonesia. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 1(2), 212–230.
- Tarigan, R. S. (2024). *Konstitusi Dan Kekuasaan Studi Kasus Dalam Hukum Tata Negara*. Ruang Karya Bersama.
- Yuslim, S. H. (2022). *Hukum acara peradilan tata usaha negara*. Sinar Grafika.