

T E S I S

ANALISIS HUKUM TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN DALAM PENGATURAN ANGGARAN PEMILIHAN UMUM REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2019

*LEGAL ANALYSIS OF THE DECREE OF THE MINISTER OF FINANCE IN
BUDGET REGULATION OF THE INDONESIAN REPUBLIC ELECTION
2019*

AQRAMAWARDANA

B012171044



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM TATA NEGARA
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

**ANALISIS HUKUM TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN
DALAM PENGATURAN ANGGARAN PEMILIHAN UMUM REPUBLIK
INDONESIA TAHUN 2019**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

**Program Studi Magister Ilmu Hukum
Konsentrasi Hukum Tata Negara**

Disusun dan diajukan oleh:

AQRAMA WARDANA

B012171044

Kepada

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM TATA NEGARA
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

TESIS

ANALISIS HUKUM TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN DALAM PENGATURAN ANGGARAN PEMILIHAN UMUM REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2019

LEGAL ANALYSIS OF THE DECREE OF THE MINISTER OF FINANCE IN BUDGET REGULATION OF THE INDONESIAN REPUBLIC ELECTION 2019

Disusun dan diajukan oleh:

AQRAMAWARDANA
Nomor Pokok B012171044

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
Pada tanggal 07 Januari 2021
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Komisi Penasehat

Ketua



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH., M.Hum
NIP. 19640910 198903 004

Anggota



Dr. Muhammad Hasrul, SH., MH.
NIP. 19810418 200212 1 004

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum



Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.
NIP. 19671231 199103 2 002

LEMBAR PERSETUJUAN

ANALISIS HUKUM TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN DALAM PENGATURAN ANGGARAN PEMILIHAN UMUM REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2019

DIAJUKAN DAN DISUSUN OLEH:

AQRAMAWARDANA
B012171044

Untuk Tahap UJIAN AKHIR MAGISTER
Pada Tanggal 07 Januari 2021

Menyetujui:

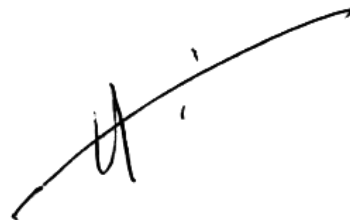
Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH., M.Hum
NIP. 19640910 198903 1 004

Pembimbing Pendamping



Dr. Muhammad Hasrul, SH., MH.
NIP. 19810418 200212 1 004

Mengetahui:

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin



Dr. Hasbir Paserangi, SH., MH.
NIP. 19700708 199412 1 001

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Aqramawardana
N I M : B012171044
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **ANALISIS HUKUM TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN DALAM PENGATURAN ANGGARAN PEMILIHAN UMUM REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2019** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 1 November 2020

Yang membuat pernyataan,


Aqramawardana
NIM. B012171044

UCAPAN TERIMA KASIH

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

“Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh”

Tiada kata yang paling indah kita ucapkan selain *Alhamdulillah* atas segala nikmat iman, Islam, kesempatan, serta kekuatan yang telah diberikan Allah *Subhanahuwata’ala* sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. *Shalawat* serta salam untuk tuntunan dan suri tauladan Rasulullah *Shallallahu’alaihiwasallam* beserta keluarga dan sahabat beliau yang senantiasa menjunjung tinggi nilai-nilai Islam yang sampai saat ini dapat dinikmati oleh seluruh manusia di penjuru dunia.

Tesis ini dibuat sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum dari Program Pascasarjana Ilmu Hukum Tata Negara Universitas Hasanuddin. Judul Tesis ini adalah “Analisis Hukum Terhadap Keputusan Menteri Keuangan Dalam Pengaturan Anggaran Pemilihan Umum Republik Indonesia Tahun 2019”.

Dengan segala kerendahan hati, Penulis sangatlah menyadari bahwa di dalam penyusunan tesis ini tentu masih jauh dari kesempurnaan, baik dari segi teknik penulisan maupun dari segi isinya. Oleh karena itu, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya dan tetap mengharapkan saran ataupun kritikan yang sifatnya membangun demi penyempurnaan berikutnya.

Dalam Proses penulisan tesis ini, Penulis mengalami berbagai rintangan, mulai dari pengumpulan literatur, pengumpulan data sampai pada pengolahan data maupun dalam tahap penulisan. Namun dengan kesabaran, ketekunan juga bantuan dari berbagai pihak yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu penulisan tesis ini. Oleh karena itu penulis tak lupa mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada mereka yang telah memberikan bantuan dan dorongan serta petunjuk-petunjuk sejak awal sampai akhir penyusunan tesis ini. Pada kesempatan baik ini pula, penulis tak lupa menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Muh.Darwis Gamang dan Ibunda Ratnawati Sabang yang telah mencurahkan seluruh cinta, kasih sayang, cucuran keringat dan air mata, untaian doa serta pengorbanan tiada henti, yang hingga kapanpun penulis takkan bisa membalasnya. Keselamatan dunia akhirat semoga selalu untukmu. Semoga Allah selalu menyapamu dengan Cinta-Nya.
2. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu M.A.**, selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan studi Strata Dua (S2) di kampus terbesar di Indonesia Timur ini, Universitas Hasanuddin.
3. Ibu **Prof. Dr. A. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Bapak **Dr. Muh. Hasul, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.** selaku Ketua Program Studi Pasca Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta seluruh Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membimbing dan mengarahkan penulis selama menjalani proses perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin hingga penulis dapat menyelesaikan studinya.
5. Bapak **Prof. Dr. Aminudin Ilmar, S.H., M.Hum.** selaku pembimbing I dan Bapak Dr. Muhammad Hasrul, S.H., M.H. selaku pembimbing II yang telah mencurahkan waktu, tenaga, dan pikiran yang telah diberikan dalam membimbing dan mengarahkan penulis hingga penyelesaian tesis ini.
6. Bapak **Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., D.FM.**, Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.**, Bapak **Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.** selaku dewan penguji yang telah memberikan masukan dan saran-sarannya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.

7. Seluruh Staf Pengajar, Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tak kenal lelah mendidik dan mencurahkan waktu, tenaga, serta ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi penulis.
8. Saudara–Saudariku Iqramawardani,S.Kep.,Ns., Kaka iparku Capt. Adhyatma Tri Putra Z, S.S.T.Pel., M.Mar dan Nadia Citramawardani Terima kasih atas dorongan moril dan materi, serta senantiasa menemani dan memberi masukan kepada penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
9. Keluarga Besar Pascasarjana Ilmu Hukum Unhas Anggakatan 2017, Andhika Adhyaksa, Andi Arhami, dan Abdillah Abidin, Ahmad Parenrengi Ashari, Elvira, Kanda Djaelani, Mujiburrahman, Yusticia Zahrani dan semuanya Pascasarjana Ilmu Hukum Unhas Anggakatan 2017 yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu, Penulis Haturkan Terima Kasih yang sebesar-besarnya.
10. Tak lupa Penulis mengucapkan terima kasih kepada Seluruh keluarga, rekan, sahabat, dan handai taulan yang kesemuanya tak bisa disebutkan satu persatu, yang telah banyak membantu dalam penyelesaian studi penulis. Semoga segala bantuan dan dukungannya mendapatkan ridha dari Allah SWT. Penulis Juga mengharapkan semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua, terutama bagi diri penulis.

Dan akhirnya penulis hanya bisa mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan sumbangsi yang telah kalian berikan, selain itu penulis juga mengucapkan permohonan maaf dengan penuh kerendahan hati jika penulis telah banyak melakukan kesalahan dan kekhilafan, baik dalam bentuk ucapan maupun tingkah laku, tutur kata dan perasaaan serta prasangka yang tidak baik semenjak penulis menginjakkan kaki pertama kali di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin hingga selesainya studi penulis. Semua itu adalah murni kesalahan dari penulis sebagai manusia biasa yang tak pernah luput dari kesalahan dan kealpaan. Adapun mengenai kebaikan-kebaikan penulis, itu semata-mata datangny dari Allah SWT, karena segala kesempurnaan hanyalah milik-Nya. Akhirul Kalam Tak ada gading yang tak

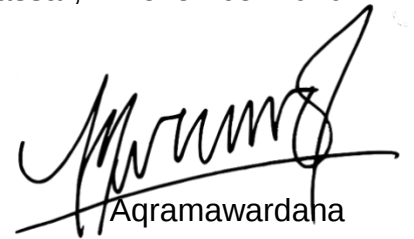
retak Penulis hanyalah manusia biasa. Maka Izinkanlah air mata jatuh di kelopaknya sebagai pelipur lara, sendu dan bahagia , Semoga semua ini dapat bernilai ibadah di sisi-Nya, Amin.

Sekian dan terimakasih.

Billahi Taufik Walhodayah

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 1 November 2020



Aqramawardana

ABSTRAK

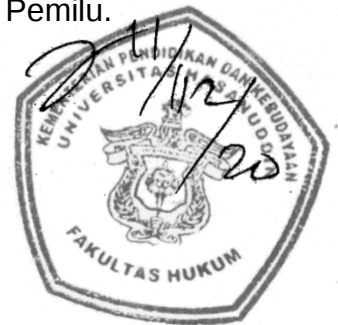
AQRAMAWARDANA, B01217044, Analisis Hukum Terhadap Keputusan Menteri Keuangan Dalam Pengaturan Anggaran Pemilihan Umum Republik Indonesia Tahun 2019, Dibimbing oleh Aminuddin Ilmar dan Muhammad Hasrul.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian antara keputusan menteri keuangan tentang santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional dan untuk mengetahui keabsahan keputusan Persetujuan Santunan Kecelakaan Kerja Penyelenggara Pemilu *ad hoc* tahun 2019 yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan.

Tipe penelitian ini adalah hukum sosio-yuridis. Penelitian ini dilaksanakan pada Kementerian Keuangan Republik Indonesia (KEMENKEU RI), Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) ;dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (BAWASLU RI). Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis secara kualitatif untuk selanjutnya dideskripsikan secara konkret dan kemudian disusun dengan menerapkan metode deduktif.

Hasil penelitian menemukan bahwa (1) Keputusan Menteri Keuangan yang tertuang dalam Pokok surat Menteri Keuangan Nomor S-316 /MK.02/2019 dan S-317 /MK.02/2019 tertanggal 25 April 2019 tentang persetujuan Usulan satuan biaya masukan lainnya (SBML) santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* pemilu 2019 merupakan keputusan tata usaha negara yang tidak bersesuaian dengan sistem Jaminan Sosial Nasional. (2) Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan sebagaimana tertuang dalam Pokok surat Menteri Keuangan Nomor S-316 /MK.02/2019 dan S-317 /MK.02/2019 tertanggal 25 April 2019 tentang persetujuan santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* Pemilu 2019 merupakan merupakan keputusan yang sah dikarenakan dikeluarkan berdasarkan kewenangannya akan tetapi secara prosedur dan secara substansi terdapat cacat materil dalam keputusan tersebut sehingga keputusan tersebut menjadi batal atau dapat dibatalkan.

Kata Kunci : Keputusan Menteri Keuangan; Kecelakaan Kerja; Pemilu.



ABSTRACT

AQRAMAWARDANA, B01217044, *Legal Analysis Of The Decree Of The Minister Of Finance In Budget Regulation Of The Indonesian Republic Election 2019*, supervised by Aminuddin Ilmar and Muhammad Hasrul as supervisor respectively.

This study aims to analyze the suitability between the decision of the minister of finance regarding work accident compensation for ad hoc election organizers with the National Social Security System and to determine the validity of the decision on the Ad hoc Election Organizer Work Accident Compensation Approval in 2019 issued by the Minister of Finance.

This type of research is socio-juridical law. This research was conducted at the Ministry of Finance of Republic Indonesia (KEMENKEU RI), the General Election Commission of Republic Indonesia (KPU RI); and the General Election Supervisory Agency of Republic Indonesia (BAWASLU RI). The data that has been collected are then analyzed qualitatively to be described in a concrete manner and then compiled by applying the deductive method.

The results of the study found that (1) the Decree of the Minister of Finance contained in the Principal of the Minister of Finance's letter Number S-316 /MK.02/2019 and S-317 /MK.02/2019 dated April 25, 2019 concerning the approval of the proposed other input cost unit (SBML). compensation for work accidents for ad hoc election organizers. 2019 Election is a State Administrative Decree that is incompatible with the National Social Security system. (2) The State Administration Decree issued by the Minister of Finance as contained in the Principal letter of the Minister of Finance Number S-316 /MK.02/2019 and S-317 /MK.02/2019 dated April 25, 2019 concerning approval of work accident compensation for election organizers ad hoc 2019 Election is a legal decision because it was issued based on its authority, but as procedurally and substantially there are material defects in the decision so that the decision is canceled or can be canceled.

Keywords : Decree of Minister of Finance, Elections, Work Accident.



DAFTAR ISI

	Halaman
SAMPUL	0
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG MASALAH	1
B. RUMUSAN MASALAH	9
C. TUJUAN PENELITIAN	9
D. MANFAAT PENELITIAN	10
E. ORISINALITAS PENELITIAN	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. KEABSAHAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA.....	13

B. PENYELENGGARA <i>AD HOC</i> PEMILIHAN	
UMUM	25
C. HUKUM ADMINISTRASI DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN	
NEGARA	31
D. TINJAUAN TEORI DAN KONSEP	38
1. Teori Negara Hukum	39
2. Teori Keabsahan Hukum	42
E. KERANGKA PEMIKIRAN DAN DEFINISI OPERASIONAL	44
1. Kerangka Pemikiran	45
2. Definisi Operasional Variabel	48
BAB III METODE PENELITIAN.....	51
A. TIPE PENELITIAN & PENDEKATAN MASALAH.....	51
1. Tipe Penelitian	52
2. Pendekatan Masalah.....	52
B. BAHAN HUKUM PENELITIAN	53
C. LOKASI PENELITIAN	56
D. TEKNIK PENGUMPULAN BAHAN HUKUM	57
E. ANALISIS BAHAN HUKUM	57
BAB IV HASIL PENELITIAN & PEMBAHASAN	59
A. KESESUAIAN KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN TENTANG	
SANTUNAN KECELAKAAN KERJA PENYELENGGARA PEMILU	
<i>AD HOC</i> DENGAN SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL	59

1. Surat Menteri Keuangan Sebagai Objek KTUN	60
2. Kesesuaian Keputusan Menteri Keuangan Tentang Santunan Kecelakaan Kerja dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional	67
B. KEABSAHAN KEPUTUSAN PEMBAYARAN SANTUNAN KECELAKAAN KERJA PENYELENGGARA <i>AD HOC</i> PEMILIHAN UMUM TAHUN 2019	73
1. Aspek Kewenangan	75
2. Aspek Prosedur	82
3. Aspek Substansi	88
BAB V PENUTUP	100
A. KESIMPULAN	100
B. SARAN/REKOMENDASI	101
DAFTAR PUSTAKA	102
LAMPIRAN	110

DAFTAR GAMBAR

BAGAN 1	47
----------------------	-----------

DAFTAR LAMPIRAN

Salinan 1	110
Salinan 2	111
Salinan 3	123
Salinan 4	128
Salinan 5	138
Salinan 6	139

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejatinya masing-masing negara memiliki Tujuan untuk mencapai kesejahteraan meskipun pada perkembangannya masing-masing negara dengan kedaulatan yang dimilikinya memiliki pemaknaan yang berbeda-beda dalam menafsirkan kesejahteraan itu sendiri sebagaimana yang termaktub dalam konstitusi negara tersebut, begitupun Negara Republik Indonesia sebagai negara berdaulat juga telah menetapkan tujuannya dalam pembukaan UUD NRI 1945 alinea ke-empat yang berbunyi sebagai berikut “ melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.¹

Pemilihan umum sebagai salah satu instrument mencapai kesejahteraan umum secara prosedural diwujudkan melalui suatu mekanisme penyelenggaraan. Kemunculan sistem demokrasi diharapkan mampu mendukung kemajuan ekonomi di suatu negara sehingga kesejahteraan dapat tercapai². Pemilihan umum langsung adalah mekanisme prosedural yang dibuat agar distribusi kekuasaan

1. Alinea Ke-empat Pembukaan UUD 1945.

2. Jessica Martha Dkk, *Pengaruh Pelaksanaan Demokrasi Terhadap Kesejahteraan: Teori Dan Realita*, Studi Kasus: Indonesia, Jurnal Ilmu Politik Dan Komunikasi Unikom, Volume 4 Nomor 1), 28 september 2015, Hlm. 2

pemerintahan dapat dilaksanakan dengan jujur, adil dan terbuka sehingga pada akhirnya menciptakan stabilitas hukum, keamanan dan politik serta dapat meningkatkan taraf kesejahteraan warga negara, dalam upaya pencapaian tujuan tersebut maka pelaksanaan pemilihan umum harus dilaksanakan dengan mencerminkan aspek keadilan dan kepatuhan hukum yang sejalan dengan prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia.

Terselenggaranya pesta demokrasi tak lepas dari peran serta Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara yang selanjutnya disingkat KPPS, yang telah bekerja keras. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan Umum, Pasal 1 Angka 14 adalah Kelompok yang dibentuk oleh PPS (Panitia Pemungutan Suara) untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara.³ Dalam catatan riwayat penyelenggaraan pemilihan umum fenomena kematian penyelenggara pemilu *ad hoc* dalam menjalankan tugasnya bukanlah hal baru yang ditemukan dalam catatan riwayat penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia, dari data yang dihimpun dari berbagai sumber pada pelaksanaan pemilihan umum terpisah tahun 2014 baik pada pemungutan dan perhitungan suara pemilihan umum legislatif DPD RI, DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/kota maupun pada proses pemungutan dan perhitungan suara Pemilihan Umum Pasangan Presiden dan wakil presiden, tercatat sebanyak 157 penyelenggara pemilu

3. Kornelius Benuf, "*Harmonisasi Hukum: Pemilu Serentak dan Ketenagakerjaan, Analisis Yuridis terhadap Kematian KPPS Tahun 2019*", Jurnal Gema Keadilan, Volume 6, Edisi II, Agustus 2019. Hlm. 198

meninggal dunia⁴, dan khusus untuk Anggota KPPS sendiri berdasarkan data yang diperoleh dari Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia terdapat sebanyak 32 orang meninggal dunia pada pemilihan Umum tahun terpisah tahun 2014.

Kejadian yang sama juga terjadi pada penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak tahun 2018 dimana terdapat sebanyak 19 Orang pengawas pemilu, meninggal dunia selama menjalankan tugas mengawasi pelaksanaan pilkada serentak 2018 di seluruh wilayah indonesia⁵. Bahkan pada penyelenggaraan pemilu tahun 2019 Berdasarkan data kementerian kesehatan yang di himpun oleh media daring kompas.com pada tanggal 16 Mei 2019 terdapat sebanyak 527 Jiwa Penyelenggara pemilu mengalami kematian dan sebanyak 11.239 yang mengalami sakit maupun luka akibat kecelakaan maupun kelelahan hingga harus dirawat intensif di rumah sakit. banyaknya jumlah korban dalam pelaksanaan pemilihan umum kali ini tentunya jadi catatan sejarah kelam tersendiri dalam pelaksanaan demokrasi langsung di Indonesia.

4. Erik Purnama Putra, Penghargaan terakhir KPU Untuk 157 Pejuang demokrasi, Republika. Rilis: 17 desember 2014, diakses dari : <https://nasional.republika.co.id/berita/nasional/umum/14/12/17/ngqagz-penghargaan-terakhir-kpu-untuk-157-pejuang-demokrasi>, Paragraf Ke-7.

5. Bimo Wiwoho, Selama Pilkada 2018, 19 Anggota Pengawas Pemilu Meninggal, CNNIndonesia, Rilis: 12 Juli 2018, diakses dari : <https://www.cnnindonesia.com/pilkadaserentak/nasional/20180712192523-32-313669/selama-pilkada-2018-19-anggota-pengawas-pemilu-meninggal>, Paragraf Ke-1.

Jika melihat catatan kecelakaan kerja yang dialami oleh penyelenggara pemilu *ad hoc* dalam riwayat penyelenggaraan pemilihan umum, seharusnya sedari awal proses penyelenggaraan pemilihan umum mekanisme pemenuhan jaminan sosial khususnya jaminan sosial tenaga kerja bagi penyelenggara *ad hoc* pemilihan umum telah diatur, mengingat beratnya beban kerja dan seringnya terjadi kecelakaan kerja selama proses penyelenggaraan pemilihan umum, meskipun pada penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 telah terbit surat Menteri Keuangan Nomor S-316 /MK.02/2019 dan S-317 /MK.02/2019 Tentang persetujuan santunan kecelakaan kerja penyelenggara *ad hoc* Pemilu Tahun 2019 yang mengatur mengenai pemenuhan santunan kecelakaan kerja bagi penyelenggara *ad hoc* yang menjadi korban dalam pelaksanaan Pemilu Tahun 2019 namun kebijakan tersebut secara substansi tidaklah menjawab kegamangan berbagai elemen tentang persoalan pemenuhan jaminan sosial terhadap penyelenggara *ad hoc* pemilihan umum.

Padahal sebagai negara berdaulat yang turut andil dalam perdamaian abadi serta menjunjung tinggi martabat kemanusiaan, Indonesia dalam instrumen hukum konstitusinya telah merumuskan suatu norma fundamental tentang jaminan sosial guna memastikan pemenuhan hajat hidup warga negara sebagai upaya mensejahterakan warga negaranya. Sebagaimana telah jelas tertuang dalam konstitusi Negara Republik Indonesia Pasal 28H Ayat 3 UUD 1945 menegaskan “*Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya*

secara utuh sebagai manusia yang bermartabat ”, tentunya meniscayakan hak atas jaminan sosial bagi tiap warga negara Indonesia. Substansi Norma konstitusi yang termaktub pada UUD Dasar NRI Tahun 1945 tersebut kemudian telah diterjemahkan lebih lanjut dalam Undang-Undang nomor 40 tahun 2004 tentang sistem jaminan sosial nasional dan Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Dengan demikian telah jelas bahwa Jaminan sosial adalah hak yang dimiliki oleh seluruh warga negara Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang dasar, juga jelas diatur dalam rumusan pasal 1 ayat 1, Pasal 1 ayat 6, dan Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004. Meskipun demikian konsistensi kebijakan yang diterbitkan pemerintahan Indonesia dalam menjalankan amanah Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 dikemudian hari justru berbanding terbalik bahkan mengingkari ketentuan norma yang telah di rumuskan dalam undang-undang nomor 40 tahun 2004 tersebut.

Ketentuan yang tertuang dalam Pokok Surat Menteri Keuangan tersebut sejatinya menggambarkan bahwa tindakan badan atau pejabat tata Usaha Negara (Selanjutnya ditulis pejabat TUN) tidak selamanya sesuai dengan ketentuan hukum, walaupun tindakan tersebut dilakukan untuk menjalankan urusan pemerintahan. Hal tersebut dikarenakan disatu sisi suatu keputusan diambil atas dasar kewenangan yang diberikan, namun disisi lain, suatu keputusan tidak boleh melawan hukum itu sendiri.

Walaupun pemenuhan Jaminan Sosial ketenagakerjaan penyelenggara *ad hoc* Pemilihan Umum tahun 2019 harus dijalankan sesuai perintah Undang-Undang sebagaimana yang telah direkomendasikan oleh Komisi II DPR RI pada poin ke-*enam* kesimpulan Rapat dengar Pendapat (RDP) yang tertuang dalam risalah sidang Komisi II DPR RI ter-tanggal 9 January 2019 yang berbunyi sebagai berikut “Komisi II DPR RI guna memenuhi perintah UU Meminta kepada KPU RI dan Bawaslu RI agar berkoordinasi dengan kementerian Keuangan untuk mengalokasikan anggaran membayar BPJS Ketenagakerjaan pada penyelenggara pemilu di tingkat daerah dan badan *ad hoc* ”. akan tetapi rekomendasi tersebut tidak berdampak signifikan dikarenakan rekomendasi DPR RI tersebut tidaklah memiliki sifat hukum memaksa.

Meskipun Rekomendasi Komisi II DPR RI pada dasarnya dimaksudkan untuk menjalankan perintah UU 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional juga agar para penyelenggara pemilihan umum di tingkat daerah dapat merasakan manfaat jaminan sosial sesuai ketentuan Pasal 18 Huruf b dan Huruf e Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004. Namun pada kenyataannya santunan kecelakaan kerja kepada penyelenggara pemilu *ad hoc* yang tertuang dalam surat nomor S-316/MK.02/2019 teruntuk KPU dan surat nomor S-317/MK.02/2019 teruntuk Badan Pengawas Pemilu yang ditandatangani oleh Menteri keuangan Sri Mulyani, namun keputusan administrasi Menteri keuangan yang tertuang dalam surat tersebut pada pokoknya justru bertentangan

dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional sesuai amanat pengelolaan dana jaminan sosial dalam undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 serta Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang badan penyelenggara jaminan sosial yang mengatur tentang kewenangan dan ruang lingkup penyelenggaraan program jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian seperti yang telah direkomendasikan oleh Komisi II DPR RI dalam Rapat dengar pendapat Komisi II DPR RI ter-tanggal 9 January 2019.

Pada dasarnya ketentuan yang tertuang dalam pokok surat nomor S-316/MK.02/2019 dan S-317/MK.02/2019 merupakan keputusan administrasi negara yang dapat di kaji dari aspek hukum administrasi negara, dikarenakan segala keputusan yang diterbitkan oleh suatu instansi pemerintahan adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara.

Dalam Hukum Administrasi Negara pemerintah diberi wewenang tertentu dalam hal perbuatan pemerintahan tertentu⁶, sesuai dengan asas legalitas Sehingga segala perbuatan suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara atau perbuatan pemerintah muncul akibat adanya kewenangan dan hak, Karena kewenangannya itu ia berhak melakukan sesuatu⁷. baik

6. Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan RI, “*Modul Hukum Tata Usaha Negara Materil*”, Pendidikan & Pelatihan Jaksa 2019, Hlm. 13

7. Bahan Ajar Kuliah Hukum Administrasi Negara, Artikel Pada situs resmi Universitas Negeri Yogyakarta. diakses ” Di akses pada pukul 20:53 Tanggal 11 oktober 2019. Hlm.22

Kewenangan serta Hak tersebut merupakan perbuatan pemerintah yang haruslah dipertanggungjawabkan berdasarkan asas legalitas dan kaidah hukum yang berlaku. Dengan Demikian Pertanggungjawaban pemerintah tersebut dapat berupa pertanggungjawaban hukum (pidana, perdata dan administrasi negara), etika, disiplin, AUPB, moral dan politis tergantung dari segi apa dan bagaimana bentuk kelalaian/ pelanggaran atau ketidaksesuaian suatu Keputusan terhadap kaidah-kaidah hukum tersebut.

keabsahan keputusan Menteri Keuangan yang tertuang dalam surat surat nomor S-316/MK.02/2019 dan S-317/MK.02/2019 tentang santunan kecelakaan kerja penyelenggara *ad hoc* pemilihan umum tahun 2019 haruslah diuji dengan pendekatan kajian hukum administrasi Negara dikarenakan keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara merupakan produk hukum Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek persengketaan peradilan tata usaha negara oleh karena itu keputusan Menteri Keuangan tersebut haruslah dianalisis secara komperhensif mengingat kewenangan, hak dan kewajiban yang melekat dalam setiap perbuatan yang di lakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara.

Untuk itulah Peneliti mengangkat judul ***Analisis Hukum Terhadap keputusan Menteri Keuangan Dalam Pengaturan Anggaran Pemilihan Umum Tahun 2019*** diharapkan dari judul tersebut nantinya akan diperoleh suatu kesimpulan yang berkenaan dengan peningkatan kualitas Penetapan Keputusan Tata Usaha Negara khususnya yang berkaitan dengan

penyelenggaraan pemilihan umum demi meningkatkan kualitas demokrasi itu sendiri.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas maka penulis merumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimana kesesuaian antara keputusan menteri keuangan tentang santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional ?
2. Bagaimanakah Keabsahan Keputusan Menteri Keuangan yang menyetujui pembayaran santunan kecelakaan kerja bagi penyelenggara pemilu *ad hoc* pada pelaksanaan pemilihan umum tahun 2019 ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Selain rumusan permasalahan yang diuraikan sebelumnya dalam penelitian ini juga memiliki tujuan yaitu :

1. Untuk mengetahui kesesuaian antara keputusan menteri keuangan tentang santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional.
2. Untuk Mengetahui keabsahan keputusan Persetujuan Santunan Kecelakaan Kerja Penyelenggara Pemilu *ad hoc* Tahun 2019

yang diterbitkan Oleh Menteri Keuangan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun tentang kegunaan penelitian diuraikan sebagai berikut :

1. Secara Teoretis

Secara Teoretis, Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Ilmu Hukum, Khususnya Tema pembahasan Ilmu Hukum Administrasi yang mengkaji penerbitan keputusan Administrasi oleh Menteri Keuangan dalam pengelolaan Anggaran santunan Kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc*.

2. Secara Praksis

Secara Praksis, Penelitian ini dapat Menambah khazanah pemikiran dan pengetahuan praksis pembaca dalam hal Keabsahan Keputusan Pejabat tata Usaha Negara yang berkaitan dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional.

E. ORISINALITAS PENELITIAN

Penelitian Ini membahas Analisis Hukum yang dilakukan oleh penulis Terkait Keputusan Administrasi yang diterbitkan oleh Menteri keuangan, keputusan sebagaimana yang dimaksudkan adalah keputusan tentang

persetujuan pemberian santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *Ad hoc* dilaksanakan oleh Penyelenggara Pemilu yakni KPU RI dan BAWASLU RI, Adapun Penelitian sebelumnya yang digunakan sebagai acuan atau referensi dalam mengkaji masalah dalam Judul Penelitian dan isu hukum yang di bahas oleh peneliti yaitu sebagai tersebut, yaitu :

1. Jurnal "Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bertentangan dengan Hak Asasi Manusia". Oleh SUPRIYADI, dalam Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion, Edisi III, Volume 3, Tahun 2015.

Penelitian tersebut membahas mengenai Implikasi dan Aspek prosedural Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara yang bertentangan dengan Hak Asasi Manusia Dengan Menggunakan Pendekatan Hukum Administrasi. Sedangkan Penelitian ini Menelaah Kesesuaian Keputusan Santunan Kecelakaan Kerja Penyelenggara Pemilu *Ad hoc* Tahun 2019 Oleh Menteri keuangan dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional juga menelaah tentang Keabsahan Keputusan Administrasi Menteri Keuangan Dengan Pendekatan Tata Kelola Administrasi Pemerintahan yang merujuk pada Hukum Administrasi.

2. Jurnal "*Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) Pemilu 2019: Tanggung Jawab dan Beban kerja*". Oleh ANDREAS PANDIANGAN, dalam *Journal Of Society and Media* UNESA, Volume 3 Nomor (1), April Tahun 2019.

Penelitian Tersebut membahas mengenai hubungan antara beban kerja KPPS dengan Kualitas Penyelenggaraan Pemilihan Umum

melalui telaah komparatif antara regulasi dan mekanisme pelaksanaan pemilu fenomena dengan realita dan fenomena terjadi pada tiap penyelenggaraan pemilihan umum sejak Pemilu tahun 2004 hingga pemilu Tahun 2019. Sedangkan Dalam Tesis Ini Peneliti Membahas mengenai keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) tentang santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan dalam konteks hak jaminan sosial ketenagakerjaan penyelenggara pemilu *ad hoc* berdasarkan kajian beban kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* Tahun 2019.

3. Jurnal "Harmonisasi Hukum: Pemilu Serentak dan Ketenagakerjaan, Analisis Yuridis terhadap Kematian KPPS Tahun 2019". Oleh KORNELIUS BENUF, dalam Jurnal Gema Keadilan Volume 6, Edisi II, Agustus Tahun 2019.

Penelitian tersebut membahas mengenai Fenomena Kematian KPPS yang merupakan unsur penyelenggara pemilu pada tingkat TPS yang berada pada ruang lingkup struktural KPU RI Dengan Menggunakan Sudut Pandang Hukum Ketenagakerjaan. Sedangkan Dalam Tesis ini Peneliti membahas Keseluruhan Unsur penyelenggara Pemilu *Ad hoc* yang mencakup unsur penyelenggara pada struktural Kelembagaan KPU RI maupun Pada struktural Kelembagaan BAWASLU RI.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. KEABSAHAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA (KTUN)

Sebelum membahas ihwal keabsahan keputusan administrasi pemerintahan yang juga dikenal dengan istilah keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) maka terlebih dahulu peneliti membahas Pengertian tentang Keabsahan dan Pengertian keputusan dikarenakan dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah keabsahan keputusan administrasi Menteri Keuangan. Untuk itu keabsahan atau kesahan keputusan administrasi pemerintah/ pejabat pemerintahan perlu untuk ditinjau sebelum masuk pada pembahasan guna memahami konsep keabsahan keputusan itu sendiri.

1. Pengertian Keabsahan

Dalam Pendekatan Analisis Keabsahan Keputusan, Pengertian Istilah Keabsahan Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berasal dari Kata "absah" yang memiliki makna yang sama dengan kata "sah" yang dapat diartikan dilakukan menurut hukum, tidak batal, berlaku atau diakui kebenarannya, boleh dipercaya atau tidak diragukan, nyata dan tentu. Sedangkan, menurut Kamus Hukum *Black's Law Dictionary*, Istilah

keabsahan diartikan sebagai "*legality*" atau "*lawfulness*" yang secara harfiah memiliki makna sesuai dengan hukum⁸.

Dalam terjemahan istilah hukum dalam bahasa belanda kata keabsahan sendiri memiliki arti "*recht matig*" yang secara harfiah juga berarti "berdasarkan atas hukum". Hal tersebut dikarenakan Konsep absah atau sah tersebut bermula dari lahirnya konsepsi negara hukum (*Rechtsstaat*) yang mana tindakan pemerintahan harus didasarkan pada adanya ketentuan hukum yang mengatur "*Recht matig van het bestuur*" yang pada intinya menganut prinsip legalitas dalam semua tindakan hukum pemerintah⁹.

2. Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)

Pengertian Istilah Keputusan Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berasal dari kata "putus" yang dapat diartikan sebagai perihal yang berkaitan dengan putusan, ketetapan, Kesimpulan tentang suatu pendapat. Sedangkan, menurut Para Ahli Hukum Istilah Keputusan Tata Usaha Negara diperkenalkan di Belanda oleh C.W. Van Der Pot dan C. Van Vollenhoven dengan istilah "*beschikking*" dan di Perancis dikenal dengan istilah "*acte administratif*". Istilah "*beschikking*" di Indonesia diperkenalkan

8. Henry Campbell Black, *Blacks Law Dictionary*, 4th (USA: West Publishing Co., 1968), Hlm. 1043

9. Syofyan hadi & Tomy Michael, "*Prinsip Keabsahan (Rechmatigheid) Dalam Penetapan Keputusan Tata Usaha Negara*", Jurnal Cita Hukum Fakultas Of Sharia and Law UIN Jakarta Vol. 5 No.2 (2017), Hlm 387.

oleh WF Prins dan diterjemahkan dengan istilah ketetapan (E.Utrecht, Bagir Manan), Penetapan (Prajudi Atmosudirjo), dan keputusan (WF Prins, Philipun Hadjon).¹⁰

Dalam Kepustakaan Peristilahan Hukum Nasional Negara Republik Indonesia, Pengertian Istilah Keputusan Administrasi pemerintahan tidaklah dimaknai berbeda dengan pengertian Keputusan Tata Usaha Negara hal ini dikarenakan dalam Pasal 1 Ayat 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 secara lugas telah merangkul segenap peristilahan keputusan tersebut, yang berbunyi sebagai berikut :

"Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan".

Oleh karena itu penggunaan istilah baik Keputusan Administrasi Pemerintahan, atau Keputusan Administrasi Negara maupun Keputusan Tata Usaha Negara tidaklah menjadi persoalan dikarenakan memiliki pemaknaan yang sama.

Istilah keputusan dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan atau administrasi negara tersebut yang juga dikenal dengan istilah Keputusan Tata Usaha Negara adalah merupakan produk hukum *in concreto*. Keputusan Tata Usaha Negara merupakan penetapan tertulis

10. Ridwan HR, *"Hukum Administrasi Negara"*, (Rajagrafindo Persada, 2006), Hlm. 139-140.

yang diproduksi atau dibuat oleh pejabat tata usaha negara yang mendasarkan diri pada peraturan perundang-undangan, bersifat konkret, individual dan final.

Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara ditentukan dalam 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 yang menentukan bahwa:

"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 hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi perseorangan atau badan hukum perdata".

Adapun unsur-unsur KTUN sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan pasal 1 angka 9 yaitu :

- **KTUN merupakan suatu penetapan tertulis**, yang dimaksudkan dengan tertulis adalah wujud dari keputusan tersebut tertuang dalam suatu penetapan tertulis atau diistilahkan dengan hitam diatas putih (tulisan diatas kertas/tertulis), penetapan tertulis tersebut tidak hanya dipahami sebagai bentuk format suatu penetapan seperti surat keputusan, pengangkatan dan sebagainya, namun juga dalam bentuk memo, pengumuman dan bentuk lainnya juga dapat dikatakan tertulis. Wujud penetapan tertulis tersebut memang adalah keharusan dikarenakan tidak dikenalnya KTUN Lisan (dalam bentuk lisan/tidak tertulis), hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan kemudahan dari segi pembuktiannya nanti, sehingga hanya dibutuhkan kejelasan soal, 1) Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara Mana yang mengeluarkannya; 2) Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan

tersebut; dan 3) Kepada siapa tulisan itu dituju dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

- **Penetapan tertulis tersebut dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara**, Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menentukan "*Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku*".
- **Berisi Tindakan hukum tata usaha negara**, Tindakan hukum merupakan tindakan yang ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum (*Rechtsvolg*).
- **Bersifat konkret, individual, final**, Konkret artinya objek yang diputuskan dalam keputusan TUN itu berwujud, tidak abstrak, tertentu atau dapat ditentukan. Individual artinya tidak ditujukan untuk umum, tetapi individu tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi lain belum bersifat final, karenanya belum menimbulkan hak dan kewajiban bagi pihak yang bersangkutan.
- **Menimbulkan akibat hukum (*Rechtsvolg*)**, bagi perseorangan atau badan hukum perdata. Akibat hukum yang dapat ditimbulkan oleh diterbitkannya suatu KTUN adalah lahirnya hubungan hukum baru; terhapusnya hubungan hukum lama; terperbaharuinya hubungan hukum lama.

Pengertian KTUN sebagaimana dimaksud pada 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 tersebut dikecualikan oleh Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pengecualian Tersebut bukan berarti bahwa keputusan tersebut tidak termasuk Keputusan Pemerintah, namun

keputusan tersebut dikecualikan dari kategori KTUN karena berkaitan dengan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara. Pengecualian tersebut disebut sebagai pengecualian yang bersifat absolut.

Pengecualian yang bersifat absolut tersebut diatur di dalam Pasal 2, Yakni :

- KTUN yang merupakan perbuatan hukum perdata
- KTUN yang merupakan pengaturan yang bersifat umum
- KTUN yang masih memerlukan persetujuan
- KTUN yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana
- KTUN yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- KTUN mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia
- Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum

sehingga dengan demikian atas pengecualian tersebut bukan berarti setiap keputusan tersebut dimaknai atau tidak dimaknai sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Keputusan Administrasi Pemerintahan) Namun dikarenakan bukan merupakan objek persengketaan dalam ruang lingkup kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, dikarenakan adanya pembatasan absolut yang telah diatur secara lugas oleh Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

3. Konsep Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara

Pada Mulanya konsep keabsahan keputusan lahir sebagai upaya kontrol atas kekuasaan Raja yang sangat absolut sebagai pemegang kedaulatan pada waktu itu (*Princep legibus solutus est*). Pada waktu itu, terkenal adagium *king can do not wrong* sebagaimana prinsip pelaksanaan keputusan tidak boleh mengurangi HAM.¹¹ Oleh karena itu Pemangku kekuasaan Haruslah bertindak bijaksana, Seorang raja atau penguasa yang “bijaksana” adalah yang memiliki baik sifat-sifat yang berdasarkan pada kebijakan maupun kebajikan atau dengan kata lain ia telah banyak menjelmakan kebijaksanaan dalam bentuk kebijakan dan kebajikan¹². Wujud kebajikan dan kebijakan tentunya memiliki nilai dan tolak ukur tertentu agar setiap tindakan penguasa tersebut dapat diterima dan dijalankan dengan baik, untuk itulah Hukum lahir sebagai Batasan dan tolak ukur kontrol kekuasaan, sehingga apabila tindakan pemerintah tidak didasarkan pada hukum atau melebihi ketentuan yang telah ditetapkan oleh hukum, maka tindakan pemerintah menjadi cacat hukum (*Onrechmatig*) atau tidak absah. Dengan demikian, maka prinsip keabsahan/legalitas ini sangat erat kaitannya dengan tujuan melindungi hak-hak rakyat dari tindakan pemerintah.

11. Supriyadi, *Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara Yang bertentangan dengan Hak Asasi Manusia*, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion, Edisi 3 Volume 3, Tahun 2015, Hlm. 2

12. Willy DS Voll, “*Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara*”, Sinar Grafika, 2013, Hlm. 133

Meskipun dalam perkembangannya penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan diberbagai negara, tidak ada bentuk kekuasaan pemerintahan yang murni melaksanakan kepentingan peraturan semata, namun lebih dari itu kekuasaan atau kewenangan pemerintah justru semakin meluas dan bahkan meliputi pula kekuasaan atau kewenangan pemerintah yang bersifat bebas melalui penerapan konsep diskresi atau kebijakan (adanya ruang kebebasan bertindak atau berbuat dari pemerintahan) yang dikenal dengan konsep “*ermessen*” atau “*Vrij bestuur, discretionary power*”¹³. Oleh karenanya, badan atau Pejabat Tata Usaha Negara harus selalu bijaksana dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara agar tidak menimbulkan cacat yuridis¹⁴.

lebih lanjut mengenai kajian tentang keabsahan keputusan, Menurut Kuntjoro Purbopranoto, agar keputusan yang dibuat menjadi keputusan yang sah ada dua syarat yang harus dipenuhi, yakni syarat materil dan formil, yang dinyatakan sebagai berikut:

“Syarat materil sahnya suatu keputusan adalah: a. Alat pemerintahan yang membuat keputusan harus berwenang (berhak); b. Dalam kehendak alat pemerintahan yang membuat keputusan tidak boleh ada kekurangan yuridis (geen juridische gebreken in de welsvorming); c. Keputusan harus diberi bentuk (vorm) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembentukannya harus juga memperlihatkan prosedur membuat keputusan bilamana prosedur itu ditetapkan dengan tegas dalam

13. Aminuddin Ilmar, “*Hukum Tata Pemerintahan*” (Jakarta : Prenada Media Group, 2014), Hlm. 240

14. Samgeri Ezra Repi, “*Tinjauan Yuridis Tentang Sah Atau Tidaknya Suatu Keputusan Administrasi Pemerintahan (BESCHIKKING)*”, Jurnal Lex Crimen Vol. V/No.4, April-Juni 2016. Hlm. 54

*peraturan itu (Rechmatig); d. isi dan tujuan keputusan itu harus sesuai dengan isi dan tujuan yang hendak dicapai (doelmatig)*¹⁵.

Sehingga segala keputusan hukum yang diterbitkan atau dibuatkan haruslah sesuai dengan syarat materil tersebut, namun selain syarat-syarat materil sebagaimana telah diuraikan diatas, terdapat syarat formil sahnya suatu keputusan, meliputi :

*“Syarat Formil sahnya keputusan, meliputi : a. Syarat-syarat ditentukan berhubungan dengan persiapan dibuatnya keputusan dan berhubungan dengan cara dibuatnya keputusan harus dipenuhinya; b. Harus diberi bentuk yang telah ditentukan; c. Syarat-syarat berhubungan dengan pelaksanaan keputusan terpenuhi; d. Jangka waktu harus ditentukan antara timbulnya hak-hak yang menyebabkan dibuatnya dan diumumkannya keputusan itu dan tidak boleh dilupakan*¹⁶”.

Selaras dengan syarat materil sebagaimana diuraikan sebelumnya, menurut Kuntjoro Purbopranoto selain harus memenuhi syarat materil suatu keputusan dianggap absah dimata hukum apabila keputusan tersebut juga memenuhi ketentuan dalam syarat-syarat formil sebagai mana diuraikan diatas.

Dari penjelasan tersebut dapatlah dipahami tentang keabsahan hukum suatu keputusan sangat bergantung dari bagaimana keputusan tersebut memenuhi syarat materil dan formil yang ada, Syarat materil

15. Kuntjoro Purbo pranoto, *“Kuntjoro Purbo pranoto, Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia”*, (Bandung: Bina Cipta, 1981), Hlm. 48

16. Ibid, Hlm. 49

dimaksudkan agar isi suatu keputusan hukum tersebut dinyatakan sah, sedangkan syarat formil lebih pada pembuatan, jangka waktu dan tujuan mengapa keputusan hukum tersebut dibuat sehingga darinya dapat dianggap sah secara hukum.

Dalam kajian teoretis terhadap Keabsahan keputusan sebagaimana diutarakan pada pembahasan sebelumnya, lebih lanjut *Van Der Pot* menggunakan pendekatan yang lebih konkret dalam merumuskan syarat keabsahan suatu keputusan atau aturan hukum. Dalam Kajiannya *Van der Pot* menyatakan, suatu keputusan yang dibuat oleh pemerintah dapat berlaku sebagai keputusan yang sah harus memenuhi 4 (empat) syarat, antara lain : a) Keputusan harus dibuat oleh alat (*orgaan*) yang berkuasa membuatnya, b) oleh karena keputusan merupakan suatu pernyataan kehendak (*willsverklaring*), maka pembentukan kehendak tersebut tidak memuat kekurangan yuridis (*geen juridisch gebreken in de wilsvorming*), c) keputusan dimaksud harus diberi bentuk yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembuatnya juga harus memperhatikan cara (*Procedure*) membuat ketetapan dimaksud, apabila cara dimaksud ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut, d) isi dan tujuan keputusan harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar¹⁷.

Hakikatnya, keabsahan penetapan KTUN dapat dilihat apakah penetapan KTUN tersebut telah sesuai atau tidak dengan ketentuan hukum,

17. Sadjijono, H. "*Bab-bab Pokok Hukum Administrasi Negara*". Yogyakarta: Laksbang PRESSindo, 2008, Hlm. 101

atau dengan kata lain harus sesuai dengan prinsip legalitas (*legality principle*). Philipus M.Hadjon menyatakan bahwa prinsip penyelenggaraan pemerintahan adalah berdasarkan prinsip negara hukum dengan prinsip dasar legalitas (*rechtmatigheid van het bestuur*)¹⁸. Sebuah KTUN dianggap sah, Apabila Penetapan KTUN tersebut telah sesuai dengan kaidah hukum, begitupun sebaliknya. Lebih lanjut Philipus M Hadjon menerangkan bahwa prinsip legalitas dalam tindakan/keputusan meliputi :

- Wewenang,
- Prosedur, dan
- Substansi

Wewenang dan prosedur merupakan landasan bagi legalitas formal yang melahirkan asas *Praesumptio iustae causa/vermoden van rechmatig/keabsahan* tindakan pemerintah. Sedangkan substansi akan melahirkan legalitas materil. Tidak terpenuhinya tiga komponen legalitas tersebut mengakibatkan cacat yuridis suatu tindakan/keputusan pemerintahan¹⁹. Terkait dengan prinsip keabsahan tersebut, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menentukan :

- (1). Setiap Keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan/ atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang.

18. Philipus M hadjon, "*Hukum Administrasi dan Good Governance*", (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2010. Hlm. 20

19. Ibid, Hlm. 22

- (2). Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan:
 - a. Peraturan Perundang-undangan; dan
 - b. AUPB.
- (3). Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Kewenangan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, KTUN dianggap absah jika dilakukan oleh Badan atau Pejabat yang memiliki kewenangan/ berwenang. Badan/Pejabat yang berwenang ialah badan/pejabat yang diberikan kekuasaan untuk bertindak, baik secara atribusi, maupun dilimpahkan secara delegasi atau mandat. Secara *a contrario*, Bilamana KTUN ditetapkan oleh badan/pejabat yang tidak memiliki kewenangan/ tidak berwenang, maka KTUN tersebut tidak absah bahkan jika nyata-nyata tidak berwenang akan menyebabkan KTUN tersebut batal demi hukum (*niet van rechwege*).

Dalam Penetapan KTUN, badan atau pejabat diwajibkan berpijak pada peraturan perundang-undangan dan asas umum pemerintahan yang baik (AUPB)/ *Algemene beginselen van behoorlijke bestuur*. Selain itu, dalam penetapan KTUN, badan/pejabat yang berwenang dilarang menyalahgunakan kewenangan (*missuse of competence/detoumement de pouvoir*). Senada dengan ihwal ketentuan tersebut, Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah

menentukan parameter keabsahan penetapan KTUN. Pasal tersebut menentukan alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu Bertentangan dengan asas Umum pemerintahan yang baik.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat 2 (dua) parameter yang dapat dijadikan ukuran atas keabsahan penetapan KTUN, yakni 1) KTUN tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan 2) KTUN tidak bertentangan dengan AUPB. Peraturan perundang-undangan merupakan hukum tertulis yang ditetapkan oleh badan/pejabat yang berwenang, sehingga bersifat autoritatif. Adapun AUPB merupakan prinsip Umum (*general principle*) yang tumbuh dan berkembang dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan dan putusan-putusan hakim. Parameter pertama melahirkan legalitas formil berupa kewenangan dan prosedur, sedangkan parameter kedua melahirkan legalitas materil berupa substansi.

B. PENYELENGGARA *AD HOC* PEMILIHAN UMUM

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Veri Junaidi menyatakan pemilu dan

demokrasi merupakan suatu “*qonditio sine qua non*”, *the one can not exist without the others*. Dalam arti bahwa pemilu dimaknai sebagai prosedur untuk mencapai demokrasi atau merupakan prosedur untuk memindahkan kedaulatan rakyat kepada kandidat tertentu untuk menduduki jabatan-jabatan politik²⁰. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan Pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah²¹.

Pemilihan Umum di Anggap sebagai sarana penyaluran aspirasi politik melalui penggunaan hak-hak politik warga negara, Sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat pemilu di anggap sebagai sarana untuk menyukseskan peralihan kekuasaan pemerintahan berdasarkan hukum²². sarana dimana rakyat dapat menentukan peralihan kekuasaan dan cabang-cabang kekuasaan pemerintahan kepada kandidat-kandidat yang ada. Hal ini dikarenakan Pemilu secara konseptual merupakan sarana Implementasi kedaulatan rakyat. Melalui pemilu legitimasi kekuasaan rakyat diimplementasikan melalui “penyerahan” sebagian kekuasaan dan hak mereka ke-pada wakilnya yang ada di parlemen maupun di pemerintahan.

20. Veri Junaidi, *Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU)*, Jurnal Konstitusi Volume 6, Nomor 3, September 2009.

21. Nanik Prasetyoningsih, *Dampak Pemilihan Umum Serentak bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia*, Jurnal Media Hukum, Vol. 21 No. 2, Desember 2017, Hlm. 242

22. Putu Eva Ditayani Antari, “*Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia*”, (Jurnal Panorama Hukum, Vol. 3, No. 1 Juni 2018), Hlm. 88

Dengan mekanisme tersebut, sewaktu-waktu rakyat dapat meminta pertanggungjawaban kekuasaan kepada pemerintah²³. Pelaksanaan pemilihan umum tersebut di selenggarakan berdasarkan suatu Mekanisme atau sistem yang mengatur mekanisme peralihan kekuasaan secara efektif yang kemudian dikenal dengan istilah sistem pemilihan.

Sistem pemilihan adalah seperangkat metode yang mengatur warga negara memilih para wakilnya, Dalam suatu lembaga perwakilan rakyat, seperti DPR atau DPRD. sistem pemilihan ini bisa berupa seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih kedalam suatu kursi di lembaga legislatif atau parlemen. Namun, ketika pemilihan itu terjadi pada seorang calon anggota legislatif, sistem pemilihan itu bisa berwujud seperangkat metode untuk menentukan seorang pemenang berdasarkan jumlah suara yang diperolehnya. Dalam bahasa yang sederhana, sistem pemilihan ini pada dasarnya berkaitan dengan cara pemberian suara, perhitungan suara dan pembagian kursi²⁴. Adapun dalam penyelenggaraan suatu mekanisme pemilihan umum dijalankan oleh penyelenggara pemilihan umum.

Lebih Lanjut tentang penyelenggara pemilihan umum dijelaskan bahwa dalam pengertiannya, Definisi penyelenggaraan menurut kaidah tata Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan menyelenggarakan

23. Fajlurahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta ; Kencana Prena Media Group, 2018), Hlm. 1

24. Valina Singka Subekti, *“Electoral Law Reform as A Prerequisite to Create Democratization in Indonesia”*. Makalah yang disampaikan pada Internasional Conference tentang Towards Structural Reform for Democratization in Indonesia: Problems and Prospects, Jakarta 1998.

dalam berbagai-bagai arti (seperti pelaksanaan, penunaian). Sedangkan Pengertian secara yuridis tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum diatur dalam dalam pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, adapun pengertian penyelenggaraan pemilihan umum yang diatur berbunyi sebagai berikut :

“Penyelenggaraan Pemilu adalah pelaksanaan tahapan Pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu”²⁵.

Sejalan dengan pengertian dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut, tentunya di dalam lembaga penyelenggara pemilu memiliki sebuah kesatuan fungsi yang diatur dalam Keputusan Penyelenggara Pemilu beserta surat edaran. Sesuai dengan teori *Stufenbau* yang mengibaratkan norma hukum bagaikan anak tangga, dimana lembaga yang menduduki bagian terendah harus mengikuti norma hukum yang berlaku pada lembaga yang menduduki bagian lebih tinggi atau tertinggi.²⁶ adapun dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (2) tersebut terdapat frasa yang berbunyi *“Penyelenggara Pemilu”* yang pengertiannya di uraikan dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum sebagai berikut :

“Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai

25. Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

26. Andreas Pandiangan, *"Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) Pemilu 2019: Tanggung Jawab dan Beban kerja"*, Jurnal *The Journal Of Society and Media* UNESA, Volume 3 Nomor (1), 2019. Hlm. 20

satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat²⁷.

Bahwa dalam pasal tersebut terdapat frasa “... .., lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu ...dst”, yang berkenaan dengan pokok penelitian hanya berkaitan membahas unsur penyelenggara pemilu pada dua badan penyelenggara pemilu Yakni Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu. Lebih lanjut tentang siapa saja yang dapat disebut sebagai penyelenggara pemilu telah diatur dalam pasal 1 Ayat (8), (9), (10), (11), (12), (13), (14), (15), (16), (17), (18), (19), (20), (21), (22), (23) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, namun berkaitan dengan Judul Permasalahan maka berikut hanya di paparkan pengertian unsur-unsur penyelenggara Pemilu yang Hanya berkaitan dengan fenomena kecelakaan Kerja organ penyelenggara pemilihan umum yang sifatnya *ad hoc* pada Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum yakni PPK, PPS dan KPPS di tingkat TPS yang merupakan Unsur Penyelenggara Pemilu dalam struktural Komisi Pemilihan Umum (KPU RI) serta Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa Dan Pengawas TPS yang merupakan unsur

27. Pasal 1 Ayat 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Penyelenggara Pemilu dalam struktural Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU RI) yang masing-masing pengertiannya di atur dalam Pasal 1 Ayat (11), Ayat (12) dan, Ayat (14) Untuk Unsur penyelenggara Pemilu dari Unsur KPU RI dan Pasal 1 Ayat (20), Ayat (21) dan, Ayat (23) dari unsur BAWASLU RI. Sebagai berikut :

- (1).Panitia Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya disingkat PPK adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Pemilu di tingkat kecamatan atau nama lain.
- (2).Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara yang selanjutnya disingkat KPPS adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara
- (3).Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan yang selanjutnya disebut Panwaslu Kecamatan adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Kabupaten/Kota untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan atau nama lain.
- (4).Panitia Pengawas Pemilu Kelurahan Desa yang selanjutnya disebut Panwaslu Kelurahan/Desa adalah petugas untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di kelurahan/desa atau nama lain.
- (5).Pengawas Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut Pengawas TPS adalah petugas yang dibentuk oleh Panwaslu Kecamatan untuk membantu Panwaslu Kelurahan/Desa.

Demikianlah telah diuraikan dalam undang-undang Pemilu Tahun 2017 tersebut, meskipun pengertian diatas sebatas menguarikan tentang pengertian PPK, KPPS, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa Dan Pengawas TPS menurut tugas dan fungsi satuan kerjanya, dimana

kemudian unsur-unsur penyelenggara pemilu pada tahap pemungutan dan perhitungan suara sebagaimana telah diuraikan diatas dalam perjalannya dikenal dengan istilah penyelenggara pemilu *ad hoc* dikarenakan sebatas melaksanakan tugas khusus tertentu dalam suatu masa waktu tertentu dan dapat dibentuk dan dibubarkan sewaktu-waktu karena sifatnya yang *ad hoc*.

C. HUKUM ADMINISTRASI DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN NEGARA

Masalah pengelolaan dan pertanggungjawabannya merupakan wujud hak dan kewajiban suatu subjek hukum. Tentu tidak terlepas dari hukum yang berlaku dan subjek hukum yang terlibat di dalamnya²⁸. Sudah merupakan *communis opinio doctorum* dalam ilmu hukum dibedakan secara prinsipil antara hukum publik dan hukum perdata atau privat²⁹, di mana hukum perdata mengatur hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*) antara sesama individu dalam hubungan horizontal. Sementara itu, hukum publik mengatur hubungan hukum antara negara dan penduduknya dalam hubungan vertikal. Sama halnya dengan individu, negara dapat melakukan hubungan hukum di bidang hukum perdata dalam hal mana negara dapat dikatakan seperti *quasi Staatsgenoss*, sebagaimana dikatakan oleh Bierling dalam bukunya *Zur Kritik der Juristischen Grundbegriffe*. Hal ini sekaligus

28. Arifin P Soeria Atmadja, "*Keuangan Publik dalam perspektif hukum*", Jakarta: Rajawali Pers, 2009, Hlm. 88

29. R. Kranenburg, *De Grondslagen der Rechtswetenschap Juridische Kennisleer en Methodologie*, Harlem, 1951, Hlm. 73

merupakan kritik terhadap perbedaan yang tajam antara hukum perdata dan hukum publik³⁰.

Perkembangan keuangan negara dalam sistem tata hukum Indonesia sendiri, baru mengusulkan definisi keuangan negara dalam Seminar *Indonesische Comptabiliteit Wet* (ICW) tanggal 30 Agustus – 5 September 1970 di Jakarta yang antara lain merekomendasikan pengertian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pengertian keuangan negara sebagai salah satu rekomendasi seminar *Indonesische Comptabiliteit Wet* (ICW) tersebut dinilai mendekati pengertian keuangan negara menurut pendapat Van der Kemp³¹.

Pengelolaan keuangan Negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara³². Pengelolaan Keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan,

30. Ibid, Hlm. 73

31. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta ; Grasindo, 2014), Hlm. 3

32. Filian Trianti, *Tanggung Jawab Pengelolaan Keuangan Rumah Sakit Pemerintah sebagai Badan Layanan Umum Dalam Perspektif Hukum Keuangan Negara*, Skripsi Pada Fakultas Hukum Universitas Pasundan, 2016, Hlm. 34

pengawasan, pertanggungjawaban³³ keuangan negara. Jadi, ruang lingkup pengelolaan keuangan negara, meliputi:

- (1). Perencanaan keuangan negara;
- (2). Pelaksanaan keuangan negara;
- (3). Pengawasan keuangan negara; dan
- (4). Pertanggungjawaban keuangan negara.

Pejabat yang ditugasi melakukan pengelolaan keuangan negara, seyogyanya memerhatikan dan menerapkan asas-asas hukum yang mendasarinya. Hal ini dimaksudkan agar pejabat tersebut mampu meningkatkan pelayanan dalam pengelolaan keuangan negara. Peningkatan pelayanan merupakan wujud pengabdian dengan tetap berpatokan pada asas-asas pengelolaan keuangan negara.

Sebelum berlaku Undang-Undang Keuangan Negara telah ada beberapa asas-asas pengelolaan keuangan negara dan diakui keberlakuannya dalam pengelolaan keuangan negara ke depan. Adapun asas-asas pengelolaan keuangan negara dimaksud sebagai berikut:

- (1). Asas kesatuan, menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran;
- (2). Asas universalitas, mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
- (3). Asas tahunan, membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu; dan
- (4). Asas spesialisasi, mewajibkan agar kredit anggaran yang di sediakan terinci secara jelas peruntukannya.

33. Lihat Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan, Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Kemudian, ketika diberlakukannya Undang-Undang Keuangan Negara terdapat lagi asas-asas legalitas yang bersifat baru dalam pengelolaan keuangan negara. Adapun asas-asas pengelolaan keuangan negara tersebut yang terdapat dalam Undang-Undang Keuangan Negara sebagai berikut :

- (1). Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (2). Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola keuangan negara.
- (3). Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (4). Asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- (5). Asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara dengan tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun.

Tatkala antara masing-masing asas-asas pengelolaan keuangan negara tersebut dilakukan penggabungan, baik sebelum berlaku undang-undang keuangan negara maupun pada saat berlaku Undang-Undang Keuangan Negara, ternyata cukup untuk membimbing pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan keuangan negara, Asas-asas pengelolaan keuangan negara

bukan merupakan kaidah hukum atau norma hukum, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kecuali hanya mempunyai kekuatan moral yang boleh dijadikan pedoman dalam pengelolaan keuangan negara.³⁴ Oleh karena itu, pengelola keuangan negara tidak boleh terlepas dari asas-asas pengelolaan keuangan negara itu sendiri hal tersebut dimaksudkan guna meminimalisir kelalaian atau kealpaan dalam pengelolaan keuangan negara.

Pengelolaan Keuangan negara dalam perspektif negara hukum sosial atau sering disebut dengan *welfare state* atau *verzorgingsstaat* merupakan amanah dari Pasal 23A - G dan Pasal 33 UUD Negara RI 1945.³⁵ Keuangan negara dalam konstitusi harus mencerminkan prinsip-prinsip:

- Keterbukaan (*Openness*) dan pertanggungjawaban (*accountability*) untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- Demokrasi dalam prosedur (*Persetujuan parlemen*) dan demokrasi dalam substansi.
- Pengawasan secara auditif (oleh BPK) dan pengawasan secara politik (Oleh DPR).
- Prinsip efisiensi berkeadilan.
- Keseimbangan dalam kesatuan ekonomi nasional.
- Kestinambungan (*Sustainability*).

Keseluruhan prinsip tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam pengelolaan Keuangan Negara dan perbendaharaan negara. UU No.17 Tahun 2003

34. Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara Teori dan praktik*, (JAKARTA ; Rajawali Pers PT. Rajagrafindo Persada, Edisi ketiga 2017), Hlm. 18

35. Op.Cit, Riawan Tjandra, Hlm. 19

tentang Keuangan Negara menerapkan keseluruhan prinsip tersebut dalam sistem pengelolaan keuangan negara berdasarkan Asas-Asas Umum Pengelolaan Keuangan Negara yang mencerminkan *best practices* dalam pengelolaan keuangan negara³⁶ yang terdiri dari:

- Akuntabilitas berorientasi pada hasil.
- Profesionalitas.
- Proporsionalitas.
- Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara.
- Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Asas-asas baru pengelolaan keuangan negara itu melengkapi asas-asas pengelolaan keuangan negara yang sudah ada. yaitu: Asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan dan asas spesialisasi. Pengelolaan keuangan negara berdasarkan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dilaksanakan berdasarkan beberapa prinsip³⁷, yaitu:

- Prinsip anggaran berbasis kinerja/prestasi kerja (*performance budgeting*).
- Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (*Medium Term Expenditure Frame Work*).
- Keterkaitan antara sistem penganggaran dengan sistem perencanaan.

Adapun Kewenangan pengesahan dokumen pelaksanaan anggaran yang dilaksanakan oleh Menkeu berdasarkan pasal 8 huruf c UU No. 17 Tahun

36. Ibid, Hlm. 20

37. Op.Cit, Hlm. 20

2003 Jo Pasal 7 ayat (2) huruf b UU No. 1 Tahun 2004 serta dijabarkan melalui *rules procedures* ke dalam PMK No.93/PMK.02/2011, PMK No.112/PMK.02/2012 dan PMK No. 94/PMK.02/2013 dalam kapasitas fungsi ordonansi Menkeu sebagai *Chief Financial Offcier (CFO)* telah bertumpu pada asas legalitas dan memenuhi prinsip-prinsip konstitusionalitas yang terkandung dalam pasal 23, 23 A-G dan Pasal 33 UUD Negara RI 1945.³⁸

Kewenangan Menkeu berdasarkan "*beleidsruimte*" (ruang kebijaksanaan) yang dimilikinya untuk mengatur ruang lingkup dan cara menjalankan kewenangan pengesahan/ persetujuan (*goedkeuring*) terhadap dokumen pelaksanaan anggaran, pada hakikatnya merupakan penjabaran dari kewenangan menguji kebenaran formil dan materil terhadap dokumen pelaksanaan anggaran.

Derajat ketelitian dan kecermatan dalam pengujian dalam rangka pengesahan dokumen pelaksanaan anggaran menentukan kualitas perwujudan prinsip *good financial governance* dalam pengelolaan keuangan negara. Prinsip-prinsip penggunaan kewenangan jabatan tata usaha negara (*bestuursbevoegdheid*) yaitu prinsip negara hukum, prinsip demokrasi dan karakter instrumental yang menjadi esensi kontitusionalitas, telah terpenuhi dalam kewenangan pengesahan suatu dokumen pelaksanaan anggaran oleh Menteri Keuangan.

38. Ibid, Hlm. 21

D. TINJAUAN TEORI DAN KONSEP

Teori merupakan pengetahuan ilmiah yang mencakup penjelasan mengenai suatu faktor dari sebuah disiplin ilmiah. Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan penting, hal tersebut dikarenakan teori memberikan sarana untuk dapat merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri dapat disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara lebih bermakna³⁹. W. Friedman mengungkapkan dasar-dasar esensial dari teori hukum menurut Hans Kelsen, yaitu:

- (1). Tujuan teori hukum, seperti setiap ilmu pengetahuan adalah untuk mengurangi kekacauan dan kemajemukan menjadi kesatuan.
- (2). Teori hukum adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku, bukan mengenai hukum yang sebenarnya.
- (3). Hukum adalah ilmu pengetahuan normatif, bukan ilmu alam.
- (4). Teori hukum sebagai teori norma-norma tidak ada hubungannya dengan daya kerja norma-norma hukum.
- (5). Teori hukum adalah formal, suatu teori cara menata, mengubah isi dengan cara khusus. Hubungan antara teori hukum dan sistem yang khas dari hukum positif ialah hubungan apa yang mungkin dengan hukum yang nyata.

Maka dengan demikian dalam perumusan penelitian ini juga menggunakan tinjauan teori yang relevan sehingga dalam pembedahan permasalahan

39. Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta :Gramedia Pustaka Utama, 1983. Hlm. 21.

yang di jelaskan di bagian bab sebelumnya dapat dilakukan sesuai dengan kaidah-kaidah dasar pemahaman ilmu hukum itu sendiri, juga sebagai pijakan kerangka argumentatif konsepsi yang mendasar sehingga pembedahan masalah dalam penelitian nantinya dapat diarahkan ke suatu kesimpulan yang kuat. Adapun tentang tinjauan teori-teori yang digunakan guna menganalisis permasalahan terkait judul penelitian dalam penulisan karya tulis akademik ini adalah sebagai berikut.

1. TEORI NEGARA HUKUM

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*). Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum⁴⁰ sebagai berikut :

- (1). Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia.
- (2). Adanya pembagian kekuasaan.
- (3). Pemerintahan berdasarkan peraturan
- (4). Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.

40. Oemar Seno Adji, *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*, Simposium UI Jakarta, 1966, hlm. 24.

Di samping Julius Stahl, konsep negara hukum di Eropa Kontinental juga dikembangkan oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Fichte dan lain sebagainya dengan menggunakan istilah Jerman "*rechtsstaat*". Dalam tradisi Anglo-Saxon pengembangan konsep negara hukum dipelopori oleh A. V. Dicey dengan istilah "*the rule of law*" dan mengemukakan unsur-unsur *the rule of law*⁴¹ sebagai berikut:

- (1). *supremacy of law*.
- (2). *equality before the law*.
- (3). *constitution based on human rights*.

Di dalam catatan sejarah diungkapkan bahwa konsep negara hukum dapat dibedakan menurut konsep Eropa Kontinental yang biasa dikenal dengan *Rechtsstaat* dan dalam konsep Anglo Saxon dikenal dengan *Rule of Law*. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *Rechtsstaat* tersebut direduksi dalam sistem hukum yang dinamakan *Civil Law* atau yang biasa kita sebut dengan *Modern Roman Law*. Konsep *Rechtsstaat* ini ditelaah secara historis merupakan penentangan secara tajam atas pemikiran kaum Hegelianisme yang mengembangkan *absolutisme*, jadi dapat dikatakan sebagai revolusioner. Berbeda dengan *Rule of Law* yang berkembang dengan metode evolusioner, yang direduksi dalam sistem hukum *Common Law*⁴².

41. Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2004, Hlm. 34.

42. Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penerapannya oleh Pengadilan dalam*

Setelah menelaah pendapat para ahli hukum tata negara, Teguh Prasetyo mengemukakan bahwa secara formal istilah negara hukum dapat disamakan dengan *Rechtsstaat* ataupun *Rule of Law*, karena ketiga istilah ini memiliki arah dan tujuan yang sama menghindari adanya kekuasaan yang bersifat absolut dan mengedepankan serta menyatakan adanya pengakuan serta perlindungan akan hak-hak asasi manusia. Adapun perbedaan yang dapat diungkapkan hanya terletak pada segi historis masing-masing tentang sejarah dan sudut pandang suatu bangsa. Layaknya ahli-ahli Hukum Eropa Kontinental seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl menggunakan istilah *rechtsstaat* sedangkan ahli-ahli Anglo-Saxon seperti Dicey memakai istilah *Rule of Law*. Mungkin penyebutan ini hanyalah bersifat teknis yuridis untuk mengungkapkan suatu kajian ilmu bidang hukum yang memiliki pembatasan karena, bagaimanapun juga, paham klasik akan terus mengilhami pemahaman para ahli-ahli hukum seperti halnya konsep negara tidak dapat campur tangan dalam urusan warganya, terkecuali dalam hal yang menyangkut kepentingan umum seperti adanya bencana atau hubungan antar-negara. Konsepsi ini yang dikenal dengan “Negara adalah Penjaga Malam” (*Nachtwachterstaat*)⁴³. Sekalipun berbagai teori negara hukum mengharuskan lembaga- lembaga pemegang kekuasaan negara

Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, Hlm. 90.

43. Teguh Prasetyo, “*Rule Of Law* Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia”, dalam *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum* Edisi Oktober 2010, Hlm. 136

menjalankan kekuasaannya di bawah kendali hukum, namun sejarah telah mencatat bahwa batas-batas keluasaan dan fungsi negara ditentukan oleh tipe-tipe negara yang dianut. Pada umumnya negara yang berideologi hukum formal (klasik) mengenal tipe negara liberal individualis kapitalistik, sehingga dalam perwujudannya, negara yang bertipe semacam ini semata-mata bertindak sebagai penjaga malam (*nachtwaschterstaat*, *Nachwachter*)⁴⁴.

2. TEORI KEABSAHAN HUKUM

Pada pembahasan ini peneliti mengulas tentang Teori keabsahan Hukum, Menurut Kamus Hukum, Keabsahan dijelaskan dalam berbagai Bahasa Antara lain adalah *convalesceren*, *convalescentie*, yang memiliki makna sama dengan *to validate*, *to legalize*, *to ratify* *to acknowledge*, yaitu yang artinya mengesahkan, atau pengesahan suatu hal.⁴⁵ Pengutipan keabsahan tersebut dirasa perlu untuk melengkapi khazanah pengertian keabsahan hukum, dengan demikian akan mempermudah dalam memahami pengertian keabsahan hukum.

Dalam kajian keabsahan hukum, Joseph raz mengemukakan tentang keabsahan hukum pada sub bab pembahasan *legal validity* dalam Buku *The Authority Of Law Essays On Law and Morality* , dimana keabsahan hukum dimaknai sebagai berikut :

44. E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Ichtiar Baru, Jakarta, 1985, Hlm. 3-4.

45. Van Pramudya Puspa, "*Kamus Hukum*", Aneka Ilmu, Semarang, 1977, Hlm. 252

“For a Rule To become a legal rule, it has to be legally valid. For a law to become a legal law, it has to be legally valid. Similarly, a valid rule is rule and an invalid rule is not a rule⁴⁶” yang Artinya : Agar sebuah aturan menjadi aturan hukum, maka aturan itu harus dibuat secara sah secara menurut hukum. Agar sebuah undang-undang menjadi hukum yang sah, ia harus sah secara hukum. Demikian pula, aturan yang valid adalah aturan sebuah aturan dan aturan yang tidak valid bukanlah sebuah aturan.

Dengan demikian dalam konteks keabsahan hukum dapatlah dipahami bahwa sebuah hukum atau aturan haruslah dibuat secara sah sehingga dapat dianggap sebagai sebuah aturan dan benar keabsahannya. Dalam pemahaman tersebut dapat dimengerti bahwa keabsahan hukum memiliki makna yang hampir sama dengan kepastian hukum. Keabsahan hukum sangat dekat dengan teori positivis yang dianut di Indonesia⁴⁷. Dikarenakan Hukum yang berlaku dan dinyatakan sah adalah hukum yang telah ada, dituangkan dalam undang-undang atau aturan tertulis, Meskipun dalam kenyataan kedaulatan Hukum Indonesia masih mengenal bentuk hukum tidak tertulis seperti hukum adat yang terdapat pada berbagai daerah di Indonesia juga diakui keberadaannya sebagai bagian dari sistem hukum tertulis yang ada.

46. Joseph Raz, Abstrak Sub Bab Pembahasan Buku *“the authority of law essays on law and morality”* Pada *Oxford Scholarship Online*, diakses melalui www.oxfordscholarship.com Pukul 20:53 Tanggal 18 January 2020

47. Siti Wahyuni Laadiy, *“Penulisan Hukum Keabsahan Hukum Bukti Rekaman Elektronik (CCTV) Dalam Pembuktian Tindak Pidana Umum (Analisa Putusan Nomor 777/Pid.b/2016/PN Jkt Pst Dengan terdakwa Jessica Kumala Wongso)”* Skripsi Pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, 2019. Hlm. 15

Keabsahan Hukum lebih menekankan pada keyakinan segenap masyarakat pada sumber-sumber nyata, yang dapat dilihat dan dibuktikan secara kasat mata. Dengan demikian dapatlah ditarik kesimpulan bahwa keabsahan merupakan suatu yang pasti, yang telah ada dan berlaku. Sedangkan keabsahan hukum adalah aturan hukum yang telah berlaku, nyata dan pasti. Keabsahan hukum di Indonesia bermakna telah dituangkan dalam suatu aturan tertulis seperti aturan perundang-undangan, peraturan pemerintah, Surat edaran dan beberapa aturan hukum tertulis lainnya⁴⁸.

Hal tersebut tentunya merupakan sebuah Sebagai konsekuensi dianutnya konsep negara hukum dan demokrasi atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum. Sebagai mana yang disebutkan dengan jelas dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pun telah dijelaskan dalam penjelasan UDD NRI 1945 yang pernah diberlakukan dikemukakan dengan tegas dan jelas pula bahwa negara indonesia, adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechstaat*) dan bukan atas dasar kekuasaan (*machstaat*)⁴⁹.

E. KERANGKA PEMIKIRAN DAN DEFINISI OPERASIONAL

Berdasarkan rumusan permasalahan dan tinjauan penelitian serta tinjauan teori dan konsep yang diuraikan di atas, maka penelitian ini difokuskan pada Analisis Hukum Terhadap keabsahan terbitnya keputusan administrasi oleh

48. Ibid. Hlm. 16

49. Op.Cit. Aminuddin Ilmar, Hlm. 239

Menteri Keuangan dalam tahapan penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 yang telah melawan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan undang-undang jaminan sosial. Dengan dilakukannya penelitian ini, diharapkan dapat meningkatkan kualitas dan efektifitas pelaksanaan pemilihan umum sebagai perwujudan demokrasi kerakyatan di Indonesia.

1. Kerangka Pemikiran

Dalam rangka mencapai tujuan penulisan dan penelitian, maka diperlukan kerangka pemikiran (*conceptual frame work*) yang merupakan landasan peneliti untuk mengumpulkan data penelitian guna menjawab rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian serta untuk menemukan konsep dan pemahaman tentang keabsahan tindakan atas terbitnya keputusan administrasi oleh Menteri keuangan terhadap kualitas demokrasi di Indonesia dalam konteks negara hukum kesejahteraan.

Jika didasarkan pada keberadaan Peraturan Perundang-undangan khususnya undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang stem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang badan Penyelenggara Jaminan Sosial, serta undang-undang Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, penelitian ini bermaksud melakukan Pengkajian secara normatif terhadap terbitnya putusan administrasi Menteri Keuangan pada Tahapan pelaksanaan pemilihan umum. penelitian ini menitikberatkan kepada dua hal yang mendapatkan perhatian untuk dikaji lebih lanjut adalah: **Pertama**, bagaimana pemenuhan hak jaminan sosial penyelenggara pemilu *ad hoc* pada pemilihan umum

tahun 2019. **Kedua**, bagaimana keabsahan keputusan menteri keuangan yang menyetujui pembayaran dana santunan kecelakaan kerja bagi penyelenggara pemilu *ad hoc* yang menjadi korban pelaksanaan pemilihan umum tahun 2019. Sehingga akan ditemukan formulasi keputusan administrasi yang menjunjung tinggi martabat kemanusiaan melalui pemenuhan jaminan sosial tenaga kerja bagi penyelenggara *ad hoc* pemilihan umum secara inklusif dalam penyelenggaraan pemilihan umum.

Oleh Karena itu, untuk sampai pada suatu kesimpulan akhir Dalam menganalisis Keputusan Administrasi Tata Usaha Negara peneliti menggunakan Teori Negara Hukum serta Teori Keabsahan Hukum, sehingga kajian dan analisis selanjutnya dapat dilakukan sesuai dengan kaidah penalaran ilmu hukum.

Selain kerangka pikir yang telah diuraikan di atas, dalam penyusunan usulan penelitian ini, disusun suatu bagan kerangka berpikir yang disusun demi memudahkan penguraian masalah dalam penelitian yang akan dilaksanakan, selain dari pada itu, bagan kerangka pikir di maksudkan guna mengarahkan permasalahan pada teori yang ingin di gunakan. Adapun bagan yang di maksudkan sebagai berikut.

Bagan Kerangka Pikir



2. Definisi Operasional Variabel

Adapun definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut :

- Keputusan Menteri Keuangan dalam pengaturan Anggaran pemilihan umum Republik Indonesia Tahun 2019 adalah telaah dan kajian terhadap terbitnya keputusan administrasi pemerintahan oleh pejabat tata usaha negara yakni Menteri Keuangan yang mengizinkan Lembaga penyelenggara pemilihan umum untuk melakukan pembayaran dana santunan kecelakaan kerja yang bersumber dari anggaran pemilihan umum.
- Kesesuaian Keputusan Menteri keuangan tentang santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* adalah Kesesuaian Substansi Keputusan Menteri Keuangan dalam Surat Menteri Keuangan Nomor S-316 /MK.02/2019 dan S-317 /MK.02/2019 tertanggal 25 April 2019 dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Aspek Objek Keputusan Tata Usaha Negara adalah Tolak Ukur Pengujian Surat Menteri Keuangan Nomor S-316 /MK.02/2019 dan S-317 /MK.02/2019 tertanggal 25 April 2019 Tentang persetujuan santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* dengan pendekatan definisi keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang terdapat dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

- Aspek Jaminan Sosial Nasional Adalah Tolak Ukur Kesesuaian Keputusan Menteri Keuangan dalam Surat Menteri Keuangan Nomor S-316 /MK.02/2019 dan S-317 /MK.02/2019 tertanggal 25 April 2019 Tentang persetujuan santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *ad hoc* berdasarkan substansi pelaksanaan jaminan sosial nasional sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Keabsahan Keputusan adalah Aspek legalitas atau ke-sahihan keputusan Menteri keuangan Tentang persetujuan santunan kecelakaan kerja penyelenggara pemilu *Ad hoc* berdasarkan kajian hukum administratif.
- Aspek Kewenangan Adalah Tolak Ukur keabsahan tindakan atau perbuatan Menteri Keuangan yang diukur dari segi wewenang dalam menerbitkan keputusan administrasi pemerintahan tersebut.
- Aspek Prosedur Kewenangan Adalah Tolak Ukur keabsahan tindakan atau perbuatan Menteri Keuangan yang diukur dari segi regulasi hukum yang mengatur kesesuaian antara proses terbitnya keputusan administrasi pemerintahan oleh pejabat tata usaha negara dengan aturan hukum yang terkait.
- Aspek Substansi Tindakan Adalah Tolak Ukur keabsahan tindakan atau perbuatan Menteri Keuangan yang diukur dari segi substansi yang termuat dalam keputusan administrasi

pemerintahan tersebut ditinjau dari dari segi yuridis, filosofis, dan sosiologis.

- Keputusan Menteri Keuangan yang menjunjung tinggi martabat kemanusiaan adalah keputusan administrasi yang terbitkan oleh menteri keuangan dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia khususnya hak jaminan sosial tenaga kerja penyelenggara pemilihan umum *ad hoc* selaku warga negara Indonesia yang berkedudukan sebagai pekerja.
- Pemenuhan Jaminan Sosial Tenaga kerja Penyelenggara Pemilu *ad hoc* secara inklusif adalah pemenuhan Hak jaminan sosial tenaga kerja penyelenggara pemilihan umum *ad hoc* secara menyeluruh atau non parsial sesuai dengan ketentuan sistem jaminan sosial nasional.