

**PENEGAKAN HUKUM PENYELESAIAN PELANGGARAN
ADMINISTRATIF PEMILIHAN LEGISLATIF DI KOTA BANDA
ACEH DITINJAU MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 7
TAHUN 2017**

SKRIPSI



Diajukan Oleh :

AL MUNADIA
NIM. 150105076

**Mahasiswi Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
2020 M/1441 H**

**PENEGAKAN HUKUM PENYELESAIAN PELANGGARAN
ADMINISTRATIF PEMILIHAN LEGISLATIF DI KOTA BANDA ACEH
DITINJAU MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S1)
dalam Hukum Tata Negara

Oleh :

Al Munadia
NIM. 150105076

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara

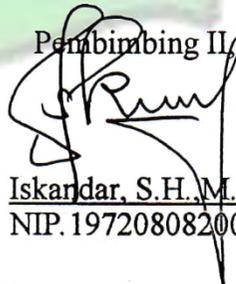
Disetujui untuk Dimunaqasyahkan oleh :

Pembimbing I,



Prof. Dr. Muhksin Nyak Umar, MA
NIP. 196303251990031005

Pembimbing II,



Iskandar, S.H.,M.H
NIP. 197208082005 041001

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Al Munadia
NIM : 150105076
Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya :

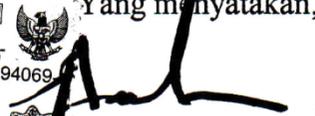
1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan;
2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain;
3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya;
4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data;
5. Mengerjakan sendiri dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 13 April 2021

Yang menyatakan,


Al Munadia, S.H



ABSTRAK

Nama : Al Munadia
NIM : 150105076
Fakultas/Prodi : Syaria'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul : Penegakan Hukum Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu Legislatif di Kota Banda Aceh ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017
Pembimbing I : Prof. Dr. Mukhsin Nyak Umar, MA
PembimbingII : Iskandar,S.H.,M.H

Kata Kunci : Pemilu, Penegakan Hukum, Pelanggaran Administratif

Penelitian ini bertujuan untuk membahas penegakan hukum penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu. Pada dasarnya penegakan hukum pemilu adalah suatu mekanisme untuk menjaga hak pilih suara rakyat. Tujuannya memastikan bahwa penyelenggaraan pemilu terjadi secara jujur, adil, tidak terjadi kecurangan, dan manipulatif peserta pemilu. Terjadinya pelanggaran-pelanggaran dalam pelaksanaan pemilu antara lain disebabkan karena regulasi pemilu yang memiliki banyak kekurangan, antara lain terlalu ringannya sanksi atas pelanggaran aturan pemilu. Pertanyaan penelitian dalam skripsi ini adalah apa faktor-faktor penyebab terjadinya pelanggaran administratif pemilu legislatif di Kota Banda Aceh tahun 2019 dan bagaimana keefektifan sanksi bagi peserta pemilu yang melakukan pelanggaran administratif pemilu di Kota Banda Aceh. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dan pendekatan yuridis empiris. Penyebab terjadinya pelanggaran administratif pada pemilu 2019 di Kota Banda Aceh yang sampai disidangkan oleh Bawaslu Kota Banda Aceh adalah karena ada kelalaian dari anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Syiah Kuala Kota Banda Aceh. Pada saat itu anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS) Gampong Tibang membacakan Salinan Formulir Model C1-DPRK calon anggota DPRK Partai Golkar Nomor Urut-6 atas nama Hj.Kasumi Sulaiman memperoleh 4 (empat) suara, namun pada saat pleno di tingkat Kecamatan Syiah Kuala berdasarkan Formulir Model DAA-1 DPRK, perolehan suara calon anggota DPRK Partai Golkar tersebut menjadi 0 (nol). Namun putusan *petitum* yang diputuskan oleh Panwaslih Kota Banda Aceh pada awalnya tidak diindahkan oleh KIP, namun pada akhirnya KIP tetap melaksanakan putusan Panwaslih setelah melakukan beberapa pertimbangan. Dari paparan diatas dapat disimpulkan bahwa penyebab terjadinya pelanggaran administratif adalah karena ada kelalaian dari anggota PPK, dan Panwaslih sudah melakukan persidangan

atas kasus pelanggaran tersebut dan memerintahkan kepada KIP agar memberikan teguran tertulis kepada PPK yang melanggar.



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله وعلى اله و اصحابه ومن والاه اما بعد

Segala puji bagi Allah, Tuhan semesta alam yang telah memberi rahmat serta karunia-Nya sehingga penelitian ini dapat penulis selesaikan yang dituangkan dalam bentuk karya tulis berupa skripsi. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada junjungan ummah Nabi Besar Muhammad SAW yang pasti dinanti syafaatnya di yaumul akhir kelak. Adapun skripsi ini diberi judul: **Penegakan Hukum Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Legislatif di Kota Banda Aceh ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017** yang penulis susun sebagai syarat kelulusan pendidikan Strata Satu (S1) sekaligus untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Syari'ah dan Hukum Jurusan Hukum Tata Negara UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Dalam penulisan karya ilmiah ini, telah banyak pihak yang membantu penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik. Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih kepada Bapak Muhammad Shiddiq, MH., PhD selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh. Selanjutnya, ucapan terima kasih kepada Bapak Ketua Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) H. Mutiara Fahmi Lc., MA, dan terimakasih juga saya ucapkan kepada penasihat akademik penulis yaitu Prof. Dr. H. Mukhsin Nyak Umar, M.A, yang telah memberikan semangat dan keberanian penulis untuk mengangkat judul skripsi ini, serta seluruh dosen Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) dan juga kepada para pihak akademik Fakultas Syari'ah dan Hukum yang telah membantu. Tak lupa pula ucapan terima kasih penulis kepada Bapak Prof. Dr. H. Mukhsin Nyak Umar, M.A selaku pembimbing I dan bapak Iskandar, S.H., M.H, selaku pembimbing II, dimana kedua beliau dengan penuh ikhlas dan sungguh-sungguh telah banyak memberikan bimbingan, bantuan, ide, pengarahan, dan motivasi disela-sela

kesibukan mereka sebagai dosen senantiasa menyempatkan diri untuk membimbing penulis dari awal hingga skripsi ini dapat terselesaikan

Rasa terimakasih terbesar penulis hantarkan kepada Ibunda tercinta Nasriah dan almarhum ayahanda terkasih yang telah memelihara dengan setulus cinta dan penuh kasih, mendidik dengan pengorbanan yang hakiki, doa yang tiada henti-hentinya dipanjatkan kepada penulis serta terus memberikan dukungan baik secara moril maupun materil. Selanjutnya, terimakasih penulis ucapkan kepada abang-abang tercinta, Muhammad Ichsan, S.Pd dan Zaki Munawar. Dan terimakasih yang setulusnya penulis ucapkan kepada para sahabat seperjuangan yakni Octa Saharmitha, Widianingsih, Siti Farah Liza, Nurul Miranda, Julfa Aisa yang setia memberikan semangat kepada penulis, dan seluruh teman-teman Prodi Hukum Tata Negara angkatan 2015.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun serta dukungan dari seluruh pihak agar skripsi ini jadi lebih baik dan dapat dipertanggungjawabkan. Akhir kata, kepada Allah SWT. jualah penulis menyerahkan diri karena tidak ada satu pun kejadian di muka bumi ini kecuali atas kehendak-Nya.

Banda Aceh, 13 April 2021

Penulis,

Al Munadia

TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K
 Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987

1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket.	No.	Arab	Latin	Ket.
1	ا	Tidak Dilam- Bangkan		16	ط	ṭ	t dengan titik di bawahnya
2	ب	B		17	ظ	ẓ	z dengan titik di bawahnya
3	ت	T		18	ع	‘	
4	ث	ṡ	s dengan titik di atasnya	19	غ	g	
5	ج	J		20	ف	f	
6	ح	ḥ	h dengan titik di bawahnya	21	ق	q	
7	خ	Kh		22	ك	k	
8	د	D		23	ل	l	
9	ذ	Ẓ	z dengan titik di atasnya	24	م	m	
10	ر	R		25	ن	n	
11	ز	Z		26	و	w	
12	س	S		27	ه	h	

13	ش	Sy		28	ء	'	
14	ص	ṣ	s dengan titik di bawahnya	29	ي	y	
15	ض	ḍ	d dengan titik di bawahnya				

2. Vokal

Vokal dalam bahasa Arab sama seperti vocal dalam bahasa Indonesia, yaitu terdiri dari vocal tunggal atau monoftong dan vocal rangkap atau diftong.

1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
َ	Fathah	A
ِ	Kasrah	I
ُ	Dammah	U

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterainya sebagai berikut:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
َ ي	Fathah dan ya	Ai
َ و	Fathah dan waw	Au

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

حَوْلَ : *hauila*

3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda
اِيَّ	Fathah dan alif atau ya	Ā
يِ	Fathah dan ya	Ī
يُ	Fathah dan waw	Ū

Contoh:

قَالَ : *qāla*

رَمَى : *ramā*

قِيلَ : *qīla*

يَقُولُ : *yaqūlu*

4. Ta Marbutah (ة)

Ada 2 (dua) transliterasi bagi ta marbutah.

- Ta Marbutah(ة) hidup, yaitu Ta Marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah dan dammah. Transliterasinya adalah t.
- Ta Marbutah(ة) mati, yaitu Ta Marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun. Transliterasinya adalah h.
- Bila suatu kata berakhiran dengan huruf Ta Marbutah(ة) dan diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata tersebut terpisah, maka Ta Marbutah (ة) itu di transliterasi dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْقُرْآنِ : *Rauḍah al-Quran*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madinah al-Munawwarah*

طَلْحَة

:*talḥah*

Catatan:

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M.Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamadibn Sulaiman.
2. Nama Negara dan kota ditulis menurut ejaan bahasa Indonesia, seperti: Mesir, bukan misr; Beirut, bukan Bayrut; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam bahasa Indonesia tidak ditransliterasi. Contoh: tasauf, bukan tasawuf.



DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING.....	ii
PENGESAHAN SIDANG	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR.....	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB SATU PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kajian Pustaka	7
E. Penjelasan Istilah	9
F. Metode Penelitian	12
1. Pendekatan Penelitian.....	12
2. Jenis Penelitian	12
3. Sumber Data	13
4. Teknik Pengumpulan Data	14
5. Objektivitas dan Validitas data.....	15
6. Teknik Analisis Data.....	15
7. Pedoman Penulisan.....	16
G. Sistematika Pembahasan	16
BAB DUA TINJAUAN TEORITIS TENTANG PENEGAKAN HUKUM, PEMILIHAN UMUM, DAN PELANGGARAN ADMINISTRATIF	17
A. Mekanisme Penegakan Hukum	17
B. Pemilihan Umum.....	23
1. Sejarah Pemilu di Indonesia	26
2. Pengawasan Pemilu Legislatif.....	29
C. Pelanggaran Administratif Pemilu	31
D. Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Administratif	33
BAB TIGA MEKANISME PENEGAKAN HUKUM DAN PENYELESAIAN PELANGGARAN ADMINISTRATIF PEMILU	38
A. Profil Badan Pengawas Pemilu	38
B. Penyebab Pelanggaran Administratif Pemilu Legislatif di Kota Banda Aceh Tahun 2019	43

C. Keefektivan Sanksi yang Diberikan oleh Bawaslu/ Panwaslih Terhadap Pelanggar Administratif Pemilu di Kota Banda Aceh Tahun 2019.....	48
BAB EMPAT PENUTUP	
A. Penutup.....	49
B. Kesimpulan	51
DAFTAR PUSTAKA.....	53
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	57
LAMPIRAN	58



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Daftar Riwayat Hidup 60



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem demokrasi, di dalam sebuah negara demokrasi tentunya akan diadakan pemilihan umum (pemilu) setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum adalah sebuah alat untuk memilih wakil rakyat. Oleh karenanya jika tidak terlaksanakan dengan kompetitif, adil, dan jujur dapat dikatakan absennya suatu demokrasi yaitu tidak berjalannya suatu demokrasi dengan baik. Pemilu demokratis adalah landasan bagi pemerintahan yang terlegitimasi. Jika tidak ada pemilu yang demokratis, pemerintah akan kehilangan legitimasi dan dukungan dari rakyatnya.¹

Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 dijelaskan pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²

Dizaman sekarang, tak ada suatu bangsa di dunia ini yang tidak mempunyai hukum sendiri. Tiap-tiap bangsa mempunyai tata hukum sendiri, demikian juga bangsa Indonesia yang mempunyai tata hukum sendiri. Barangsiapa yang mempelajari tata hukum Indonesia, maksudnya terutama ialah ingin mengetahui perbuatan atau tindakan manakah yang menurut hukum, dan manakah yang bertentangan dengan hukum, bagaimana kedudukan seseorang dalam masyarakat,

¹Surbati, Ramlan, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, (Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaharuan tata Pemerintahan, 2011), hlm. 1.

²Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.hlm. 3.

apakah kewajiban-kewajiban dan wewenangnya yang semuanya itu menurut hukum Indonesia.³

Pelaksanaan Pemilihan Umum yang demokratis tidak hanya memiliki regulasi yang mengatur tentang proses pelaksanaan dan lembaga penyelenggara yang baik tetapi juga harus menyediakan mekanisme hukum untuk menyelesaikan kemungkinan adanya pelanggaran-pelanggaran Pemilu. Hal itu diperlukan oleh karena dalam proses penyelenggaraan Pemilu tidak lepas dari permasalahan yang menuntut proses penyelesaian yang sesuai. Dalam pelaksanaan Pemilu terdapat salah satu jenis pelanggaran yang dianggap remeh dibandingkan pelanggaran lainnya namun sesungguhnya dapat merugikan terlebih bagi peserta Pemilu jika tidak diselesaikan dengan baik yaitu pelanggaran administrasi pemilihan umum.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD mengatur bahwa pelanggaran administrasi Pemilihan Umum dapat terjadi jika terdapat tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu (pasal 460)

Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 merupakan dasar hukum utama untuk menangani secara represif pelanggaran pemilihan umum. Ketentuan Pasal 455 ayat (1) huruf b, mengatur bahwa pelanggaran administratif pemilu diproses oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan pengawas TPS sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Dalam rangka untuk memastikan pemilihan umum berjalan sesuai dengan azas pemilu dan peraturan perundangan maka dibentuklah suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Dalam sistem pemilu di Indonesia dikenal lembaga penyelenggara pemilu yang merupakan satu kesatuan fungsi, yaitu

³Drs. C.S.T. Kansil. S.H., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 2002), hlm. 169.

Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas pemilihan Umum (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). Adapun lembaga pengawas pemilu di Indonesia, yaitu Badan Pengawas Pemilu untuk tingkat pusat, Badan Pengawas Pemilu untuk tingkat Provinsi, dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) untuk tingkat Kabupaten/Kota hingga jajaran ke level kecamatan, desa/kelurahan. Bahkan untuk pemilihan kepala daerah (Pilkada) hingga level paling bawah dibentuk pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS).⁴

Menurut Muhammad, berdasarkan data yang diperoleh Bawaslu, jenis pelanggaran administrasi menempati urutan teratas jumlah pelanggaran yang sering terjadi pada setiap tahunnya. Pada tahun 2012, terdapat 211 kasus pelanggaran administrasi yang diteruskan ke KPU, sedangkan tahun sebelumnya jumlah pelanggaran administrasi mencapai 565 kasus. Bentuk pelanggaran administrasi yang seringkali terjadi di antaranya adalah Daftar Pemilih Sementara (DPS) tidak diumumkan, Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang tidak akurat, ketidaksesuaian berkas syarat pencalonan, kesalahan dalam pemasangan alat peraga kampanye, dan surat undangan pemilih yang tidak dibagi.⁵

Pada dasarnya penegakan hukum pemilu adalah suatu mekanisme untuk menjaga hak pilih suara rakyat. Tujuannya memastikan bahwa penyelenggaraan pemilu terjadi secara jujur, adil, tidak terjadi kecurangan, manipulatif oleh peserta pemilu, sehingga menghasilkan pemimpin dengan label legitimasi kuat yang dianggap paling ideal di sebuah wilayah tertentu.

Terjadinya pelanggaran-pelanggaran dalam pelaksanaan pemilu antara lain disebabkan karena regulasi pemilu yang memiliki banyak kekurangan, antara lain terlalu ringannya sanksi atas pelanggaran aturan pemilu serta minimnya pengaturan mengenai pembatasan dan transparansi keuangan dana pemilu. Filosofi sanksi dari

⁴Munte, Hardi, *Model Penyelesaian Sengketa Administrasi Pilkada*, (Yogyakarta : Puspantara : 2017), hlm. 4.

⁵Muhammad, *Menilik Kesiapan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran dan Sengketa Pemilu 2014*, Jurnal Pemilu dan Demokrasi yang diterbitkan oleh Yayasan Perludem No. 6 Tahun 2013, hlm. 8.

undang-undang pemilu termasuk undang-undang yang menjadi payung hukum pemilu adalah didasarkan pada anggapan bahwa pemilu adalah pesta demokrasi. Oleh karena itu, sebagai suatu pesta, diperkirakan akan banyak sekali pelanggaran, sehingga sanksi tidak diperberat. Demikian juga, mengenai pembatasan dan transparansi keuangan dana kampanye, termasuk sanksi atas pelanggaran tersebut, tidak diatur secara ketat dan dengan sanksi yang ringan karena partai-partai politik yang menyusun undang-undang ini, tidak menghendaki adanya pengaturan yang mempersulit partai-partai politik dan peserta pemilu.⁶

Di dalam Pasal 19 Peraturan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum disebutkan yang menjadi objek pelanggaran administratif pemilu berupa perbuatan atau tindakan yang melanggar tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.⁷

Dan yang menjadi sanksi terhadap terlapor atau pelaku pelanggaran administratif pemilu adalah :

- a. Perbaiki administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. Teguran tertulis
- c. Tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan pemilu

Dalam kasus pelanggaran administrasi, selain diselesaikan melalui ajudikasi, juga terdapat kasus yang diselesaikan dengan pemeriksaan acara cepat, penyelesaian dengan acara cepat dapat diselesaikan di tempat kejadian dengan mempertimbangkan kelayakan dan keamanan.⁸

⁶Zoelva, Hamdan, *Problematika penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu* oleh Mahkamah Konstitusi, (Jakarta : MahkamahKonstitusi), 2013, hlm. 382.

⁷Peraturan Badan Pengawas Pemilu, No.8 Tahun 2018, Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu

⁸*Ibid.*

Berdasarkan observasi awal yang penulis lakukan di Panwaslih Kota Banda Aceh, pada tahun 2019 terdapat 8 kasus pelanggaran administrasi pemilu yang terjadi di Kota Banda Aceh. 1 kasus diselesaikan dengan cara ajudikasi, sedangkan 7 kasus diantaranya diselesaikan dengan cara penyelesaian acara cepat, yaitu dilakukan dengan cara mengisi form 22 yang ditandatangani diatas materai oleh penanggungjawab kampanye/pihak yang melanggar aturan pemilu. Kasus yang pertama terjadi di Kecamatan Meuraxa, yaitu : kasus kampanye pemilu pelanggaran administrasi yang tidak mengantongi surat pemberitahuan (STTP), kasus ini terjadi di Desa Kampung Baru Kecamatan Meuraxa, yang dilakukan oleh Partai Golkar, dan kampanye tersebut langsung diberhentikan ditempat.⁹

Kasus kedua yang diselesaikan dengan acara cepat adalah, kasus yang terjadi pada tanggal 15 januari 2019 di Gampong Ateuk Pahlawan Kecamatan Baiturrahman Kota Banda Aceh, kasusnya adalah kegiatan kampanye (pertemuan tatap muka) yang dilakukan oleh partai Nasdem di Gampong Ateuk Pahlawan, acara tersebut tidak memiliki izin, ketua Panwaslih Kota Banda Aceh memberikan kesempatan untuk pelaksana kampanye menyampaikan alasan pemberhentian kampanye tersebut, karena kampanye tersebut tidak mengantongi izin, sehingga acara kampanye tersebut dihentikan oleh pihak Panwaslih bersama dengan pihak Polresta Banda Aceh.¹⁰

Selanjutnya adalah kasus pelanggaran administrasi pemilu legislatif yang diselesaikan dengan cara ajudikasi, yaitu diputuskan melalui sidang Panwaslih, terdapat 1 kasus yang terjadi pada tahun 2019, yaitu tepatnya kejadian tersebut terjadi di Kecamatan Syiah Kuala, Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih/Bawaslu) Kota Banda Aceh memutuskan Panitia Pemilihan Kecamatan atau PPK Syiah Kuala melanggar administratif pemilu. Majelis pemeriksa menyebutkan pelanggaran administratif ini merupakan temuan Pengawas Pemilihan Kecamatan (Panwascam) Syiah Kuala di TPS 3 di Gampong Tibang. Temuan pelanggaran berupa kesalahan

⁹Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 22 Agustus 2019, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

¹⁰Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 22 Agustus 2019, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

atau ketidakcermatan PPK saat memasukkan data perolehan suara Caleg DPRK Banda Aceh dari Partai Golkar nomor urut 6 atas nama Hj Kasumi Sulaiman. Hasil rekapitulasi perolehan suara di TPS, caleg tersebut memperoleh satu suara. Namun, setelah hasil rekapitulasi di PPK, suara caleg Partai Golkar Hj Kasumi Sulaiman menjadi nihil. Ini tentu sangat merugikan.¹¹

Berdasarkan uraian diatas, dan untuk mengetahui jawaban yang jelas dari permasalahan tersebut maka penulis melakukan penelitian dengan judul **“Penegakan Hukum Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Legislatif di Kota Banda Aceh Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017”**

B. Rumusan Masalah

1. Apa faktor-faktor penyebab terjadinya pelanggaran administratif pemilu legislatif di Kota Banda Aceh tahun 2019 ?
2. Bagaimana keefektifan sanksi bagi peserta pemilu yang melakukan pelanggaran administratif pemilu di Kota Banda Aceh tahun 2019 ?

C. Tujuan Penelitian

Dalam suatu penelitian tentu ada tujuan yang ingin dicapai sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab terjadinya pelanggaran administratif pemilu legislatif di Kota Banda Aceh tahun 2019
2. Untuk mengetahui bagaimana keefektifan sanksi bagi peserta pemilu yang melakukan pelanggaran administratif pemilu di Kota Banda Aceh tahun 2019 ?

D. Kajian Pustaka

Salah satu fungsi kajian pustaka adalah mengungkap alur teori yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Studi kepustakaan merupakan jalan yang

¹¹Antara News, *Panwaslih putuskan PPK Syiah Kuala langgar administratif pemilu*, diakses melalui : <https://pemilu.antaranews.com>, diakses pada tanggal 11 Juli 2019.

akan penulis gunakan untuk membangun kerangka berfikir atau dasar teori yang bermanfaat sebagai analisis masalah. Kajian pustaka ini berisi berbagai teori, pendapat, serta hasil-hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan permasalahan yang akan penulis bahas dalam proposal ini. Penulis melakukan tinjauan terhadap kajian-kajian skripsi terdahulu, diantaranya :

1. Skripsi yang ditulis oleh Ahmad Junaedi tentang *“Penyelesaian Sengketa dalam Pemilukada Kabupaten Mojokerto Provinsi Jawa Timur Tahun 2015”* di dalam skripsi tersebut menjelaskan tentang bagaimana model penyelesaian sengketa terhadap pemilu kepala daerah serentak pada tahun 2015 di Kabupaten Mojokerto.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Hamdan Zoelva pada tahun 2013, dalam penelitiannya yang berjudul *“Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi”* menyatakan bahwa menunjukkan masih banyaknya agenda demokrasi yang harus diselesaikan, baik dari sisi regulasi, kelembagaan, maupun penegakan hukum Pemilu. Dalam penelitian tersebut, Hamdan Zoelva mengemukakan tentang persoalan-persoalan penyelesaian hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah yang dilakukan oleh lembaga Mahkamah Konstitusi.
3. Skripsi yang ditulis oleh Paskah Mentari A.Pasaribu yang berjudul *“Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilihan Umum”*, dalam penelitian tersebut dijelaskan secara umum bagaimana cara penyelesaian sengketa administrasi pemilu, dan membandingkannya dengan bagaimana penyelesaian sengketa pemilihan umum lainnya, di dalam skripsi ini juga dijelaskan Bagaimana proses penyelesaian sengketa administrasi pemilihan umum (Menurut Keputusan KPU Nomor: 05/Kpts/KPU/Tahun 2013 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2014)
4. Jurnal yang ditulis oleh Pradini Citra Amelia, yang berjudul *“Penyelesaian Sengketa Alternatif dalam Sengketa Administrasi Pemilihan Umum”* Alternatif Penyelesaian Sengketa Pemilu (APSP) yang dilakukan sukarela

oleh pihak yang bersengketa dan lazimnya informal merupakan bagian dari keadilan pemilu (electoral justice). Praktek APSP telah lama diinisiasi oleh KPU dan Bawaslu, namun karena tidak memiliki landasan hukum maka hasilnya tidak mengikat secara hukum apabila disidangkan dalam Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui jenis sengketa Pemilu macam apa yang diselesaikan dengan skema APSP di Indonesia.¹²

5. Penelitian yang dilakukan oleh Novianto M. Hantoro, yang berjudul *“Pelanggaran Administrasi pemilu dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014”* Pada pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 terjadi banyak pelanggaran administrasi dan sengketa tata usaha negara. Bawaslu mencatat 7478 dugaan pelanggaran dan 63,26% di antaranya adalah pelanggaran administrasi. penelitian ini menganalisis pelanggaran administrasi pemilu dan sengketa tata usaha negara pemilu dari perspektif hukum administrasi negara. Berdasarkan hasil analisis, pendefinisian mengenai pelanggaran administrasi dan sengketa tata usaha negara dalam undang-undang belum sesuai dengan konsep hukum administrasi. Untuk itu ke depan perlu dilakukan perubahan terhadap undang-undang pemilu.¹³
6. Jurnal Hukum yang ditulis oleh Andrizal yang berjudul *“Penyelesaian Hukum pelanggaran Pemilu dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016”*. Dalam jurnal tersebut menjelaskan penyelesaian hukum pelanggaran pemilu dalam pemilihan Kepala Daerah Pekanbaru, dan juga menjelaskan hambatan penyelesaian hukum pelanggaran pemilu dalam pemilihan kepala daerah Pekanbaru, juga menjelaskan upaya dalam mengatasi hambatan penyelesaian

¹²Pradini Citra Amalia, “Penyelesaian Sengketa Alternatif dalam Sengketa Administrasi Pemilihan Umum”. *Jurnal Politik Indonesia* Vol. 2 No. 1, Juli-September 2017, hlm. 8

¹³Novianto M. Hantoro, *Pelanggaran Administrasi pemilu dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014*, 24 November 2014

hukum pelanggaran pemilu. Kesimpulan yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah penyelesaian hukum pelanggaran pemilu dalam Pemilukada Kota Pekanbaru selain dari tindak pidana pemilu diselesaikan oleh KPU dan Panwaslih.¹⁴

E. Penjelasan Istilah

Untuk menghindari penafsiran yang berbeda terhadap istilah yang digunakan, dan tidak menimbulkan kesalahan dalam memahami istilah yang terdapat dalam judul penelitian ini, maka penulis menjelaskan beberapa defenisi sebagai berikut :

1. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁵ Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁶

Sedangkan menurut penulis, penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan oleh sebuah lembaga atau pihak tertentu untuk memastikan bahwa aturan-aturan yang telah ada benar-benar dijalankan dengan semestinya tanpa ada pengurangan hak-hak apapun, sehingga hukum dapat diterapkan seadil mungkin tanpa ada diskriminasi kepada siapapun.

2. Penyelesaian

¹⁴Andrizal, *Penyelesaian Hukum pelanggaran Pemilu dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Pekanbaru Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016*, (Pekanbaru : 2017), hlm. 151.

¹⁵Jimly Ashhiddiqie, "Penegakan Hukum", diakses melalui http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/penegakan_Hukum.pdf, tanggal 9 Juli 2019

¹⁶ Soerjono, Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1983), hlm. 85.

Penyelesaian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti sebagai proses, cara, perbuatan, menyelesaikan.¹⁷ Menurut penulis, penyelesaian adalah bagian dari proses berfikir, biasanya untuk memecahkan suatu masalah dibutuhkan pemikiran yang matang akan suatu objek tertentu.

3. Pelanggaran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pelanggaran berasal dari kata langgar yang berarti bertubrukan, bertumbukan. Sedangkan kata pelanggaran memiliki arti yaitu perbuatan atau perkara melanggar, tindak pidana yang lebih ringan daripada kejahatan.¹⁸

Menurut penulis pribadi, pelanggaran adalah suatu hal yang dilakukan oleh seseorang atau pihak tertentu yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku atau melenceng dari hal-hal yang telah disepakati sebelumnya.

4. Administratif

Kata administratif menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi.¹⁹

Prajudi Atmosudirjo mengemukakan bahwa administrasi negara mempunyai tiga arti, yaitu ; Pertama, sebagai salah satu fungsi pemerintah. Kedua, sebagai aparatur dan aparat dari pada pemerintah. Ketiga, sebagai proses penyelenggaraan tugas pekerjaan pemerintah yang memerlukan kerjasama tertentu.²⁰

Sedangkan menurut penulis, administratif adalah aktivitas yang berhubungan dengan pengaturan kebijakan agar dapat mencapai suatu tujuan tertentu, secara sempit dapat dikatakan administratif itu biasanya berhubungan dengan surat

¹⁷ Departemen Pendidikan Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Keempat*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 1252.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 1203.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 11.

²⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2016), hlm. 29.

menyurat, tulis menulis, dan kegiatan-kegiatan lain yang berhubungan dengan administrasi.

5. Pemilihan

Kata pemilihan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti yaitu proses, cara, perbuatan memilih.²¹ Menurut penulis, pemilihan adalah proses penyeleksian untuk memilih satu diantara banyak pilihan yang tersedia.

6. Legislatif

Kata legislatif dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti sebagai yang berwenang membuat undang-undang, atau dewan yang berwenang membuat undang-undang.²² Menurut penulis, legislatif adalah lembaga yang mempunyai tugas untuk membuat dan merumuskan undang-undang dan UUD dalam sebuah negara, legislatif juga dikenal dengan banyak istilah lainnya, seperti kongres, parlemen, dan asembli nasional.

F. Metode Penelitian

Pada prinsipnya dalam penulisan karya ilmiah memerlukan data yang lengkap dan objektif serta mempunyai metode tertentu sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Metode mempunyai peranan penting dalam penulisan suatu karya ilmiah untuk mewujudkan tujuan yang lebih sempurna yakni hasil penelitian yang ingin dicapai secara efektif dan sistematis.²³

Dalam pembahasan skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan jalan membaca, menelaah buku-buku dan artikel yang berkaitan dengan judul penelitian penulis. Penelitian kualitatif berbeda dengan penelitian kuantitatif, karena dalam penelitian kualitatif data bukan merupakan angka-angka yang berderet melainkan berupa kata-kata yang sering kali mempunyai beberapa arti dalam konteks lingkungannya. Untuk mencapai tujuan penelitian tersebut penulis

²¹Departemen Pendidikan Indonesia, *Kamus Besar...*, hlm. 1074.

²²*Ibid*, hlm. 803.

²³Jalaluddin, Rahmat, *Metodelogi Penelitian Komunikasi*, (Bandung : Remaja Rosdakarya, 1995), hlm. 7.

menggunakan beberapa hal metode untuk mendapatkan kesimpulan dari penulis, yaitu :

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, secara yuridis dengan mengkaji peraturan Perundang-undangan yang berkaitan. Secara empiris dengan melihat fakta yang ada di lapangan berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dipandang dari sudut penerapan hukum.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif dilakukan pada kondisi yang alamiah. Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian ilmiah, yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks social secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti.²⁴ Metode penelitian kualitatif menghasilkan data deskriptif yang dijelaskan dengan kata-kata bukan angka, dan nantinya penulis akan menghubungkan dengan menggunakan metode deskriptif analisis yang akan menjelaskan teori dan mengaitkan dengan realita yang ada berdasarkan fakta-fakta yang terjadi.

3. Sumber Data

Dalam mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek kajian, baik itu data primer maupun data sekunder, penulis mengambil dari 2 sumber data, yaitu :

a. *Library Research* (penelitian kepastakaan)

Penelitian kepastakaan (*library research*) merupakan bagian dari pengumpulan data sekunder yaitu suatu penelitian yang dilakukan di ruang perpustakaan untuk menghimpun dan menganalisis data yang bersumber dari perpustakaan, baik berupa buku-buku, periodikal seperti majalah ilmiah yang diterbitkan secara berkala, dokumen-dokumen, jurnal, artikel, internet dan materi

²⁴Lexy, J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005), hlm. 56.

perpustakaan lainnya, yang dapat dijadikan sumber rujukan dalam menyusun karya ilmiah.²⁵

b. *Field Research* (Penelitian Lapangan)

Setelah bahan yang didapatkan melalui *library research* dirasa cukup, maka selanjutnya yang dilakukan adalah mengumpulkan data secara langsung di lapangan yaitu di Badan Pengawas Pemilu Provinsi Aceh. Sumber data dalam penelitian ini adalah subjek darimana data itu diperoleh. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tiga sumber data, yaitu :

- a. Sumber data primer, bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.²⁶
- b. Sumber data sekunder, berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.²⁷
- c. Sumber data tersier, yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder, seperti KBBI, Kamus Hukum Ensiklopedia, Artikel, Majalah, Koran, serta dari internet yang berkaitan dengan objek masalah yang penulis kaji.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara

²⁵ S. Nasution, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2017), hlm. 57.

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana 2008), hlm. 140.

²⁷*Ibid.*

dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara). Data penelitian wawancara diperoleh dari sumber utama yaitu Panitia Pengawasan Pemilu (Panwaslu) Kota Banda Aceh dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Aceh. Wawancara dilakukan untuk mengetahui informasi-informasi tentang pelanggaran administrasi pemilu legislatif Kota Banda Aceh tahun 2019.

b. Dokumen

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Data ini untuk melengkapi data sekunder yang didapat dari kajian dokumentasi, baik dari ekspos media massa dalam memunculkan kajian pelanggaran pemilu maupun variasi kasus pemilu yang muncul.

5. Objektivitas dan Validitas Data

Objektivitas pengujian kualitatif disebut juga dengan uji confirmability penelitian. Penelitian bisa dikatakan objektif apabila hasil penelitian telah disepakati oleh lebih banyak orang. Penelitian uji confirmability berarti menguji hasil penelitian dengan dikaitkan dengan proses yang telah dilakukan. Apabila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar confirmability.

Validitas atau keabsahan data adalah data yang tidak berbeda antara data yang diperoleh oleh peneliti dengan data yang terjadi sesungguhnya pada objek penelitian sehingga keabsahan data yang telah disajikan dapat dipertanggungjawabkan.

6. Teknik Analisis Data

Adapun teknik analisis data dari penelitian ini adalah analisis data kualitatif, yaitu penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan

dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁸ Penulis akan melakukan penyaringan data yang kemudian akan di deskripsikan dalam bentuk tertulis sesuai dengan kaidah penelitian yang ada. Sedangkan logika (silogisme) yang digunakan adalah deduktif-induktif. Deduktif adalah mengumpulkan data umum untuk memperoleh kesimpulan khusus. Sedangkan induktif adalah mengumpulkan data khusus untuk menuju kesimpulan yang bersifat umum.²⁹

7. Pedoman Penulisan

Sesuai dengan ketentuan yang sudah ada, maka penulis berpedoman pada petunjuk buku panduan penulisan skripsi, penerbit Fakultas Syari'ah dan Hukum Uin Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh Tahun 2019. Terdapat berbagai referensi yang penulis gunakan sebagai pedoman dalam menulis skripsi, yaitu : Undang- undang, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian penulis.

8. Sistematika Pembahasan

Sistematika dalam skripsi ini dibagi kedalam beberapa bab yang terdiri dari sub sub bab, dan masing-masing memiliki keterkaitan satu sama lain sehingga membentuk suatu tulisan utuh yang dapat dipahami,. Susunan bab tersebut sebagai berikut :

Bab pertama, berisi tentang pendahuluan yang menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kajian pustaka, penjelasan istilah, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, berisi tinjauan umum tentang mekanisme penegakan hukum, juga akan diuraikan tentang teori pemilihan umum, teori administrasi pemilu, serta keefektifan sanksi yang diberikan kepada para pelanggar administrasi pemilu.

²⁸Lexy, J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005), hlm. 18.

²⁹ H. Mundiri, *Logika*. (Jakarta : Rajawali Pers, 2012), hlm. 13-14.

Bab ketiga, berisi tentang hasil penelitian yang telah ditentukan mengenai hasil dari mengemukakan tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan umum secara mendalam sesuai dengan undang-undang nomor 7 tahun 2017. Selanjutnya saya akan menguraikan hasil analisis dari salah satu kasus pelanggaran administrasi pemilihan umum dan dikaitkan dengan tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan umum yang terdapat dalam peraturan Badan Pengawas Pemilu nomor 8 tahun 2018.

Bab keempat, berisi penutup. Didalam bab ini akan ditarik beberapa kesimpulan dari pembahasan-pembahasan sebelumnya, dan juga penulis akan menyampaikan beberapa saran di dalam bab terakhir ini demi kelengkapan karya ilmiah.



BAB DUA

TINJAUAN TEORITIS TENTANG PENEGAKAN HUKUM, PEMILIHAN UMUM, DAN PELANGGARAN ADMINISTRATIF

A. Mekanisme Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.³⁰

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan undang-undang yang merumuskan dalam peraturan-peraturan hukum) menjadi

³⁰Jimly Asshiddiqie, "Penegakan Hukum", volume 3 (2011), diakses melalui <http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/>, tanggal 19 Desember 2019

kenyataan.³¹ Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu-lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Jika melihat pada standar terakhir (kepatuhan dan penegakan hukum pemilu), adalah penting untuk memastikan pelaksanaan pemilu yang adil.³²

Menurut J.B.J.M. ten Berge, bahwa instrumen penegakan hukum meliputi 2 (dua) hal, yaitu pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksa kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksa kepatuhan. Upaya preventif berupa tindakan pencegahan dan pengendalian terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen penyuluhan, pemantauan, penggunaan kewenangan yang sifatnya pengawasan dan perizinan (memperhatikan syarat-syarat yang tertuang dalam perizinan). Sedangkan instrumen represif dapat berupa tegoran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, pencabutan izin lingkungan. Berbeda dengan instrumen represif oleh yudisial, berbentuk pembatalan sebuah penetapan atau izin dari instansi terkait.³³

Melalui sanksi administrasi dimaksudkan agar perbuatan suatu pelanggaran dapat dihentikan, sehingga sanksi administrasi merupakan instrument yuridis yang bersifat preventif dan represif non-yustisial untuk mengakhiri atau menghentikan pelanggaran ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam persyaratan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selain bersifat represif, sanksi administrasi juga mempunyai sifat reparatoir, artinya memulihkan keadaan semula, oleh karena itu

³¹Satjipto, Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, (Bandung : Sinar Baru, 1983), hlm 24

³²Surbati, Ramlan, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, (Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaharuan tata Pemerintahan, 2011), hlm. 8.

³³ Syahrul, Machmud, "Tindakan Preventif dan Represif Non-Yustisial Penegakan Hukum Administrasi Oleh Eksekutif", Bandung : Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara Vol. 7 No. 2 September 2017, hlm 67

pendayagunaan sanksi administrasi dalam penegakan hukum lingkungan penting bagi upaya pemulihan media lingkungan yang rusak atau tercemar.³⁴

Kunci utama dalam memahami penegakan hukum yang baik (*good law enforcementgovernance*), adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip penegakan hukum yang baik, akan dapat diperoleh tolok-ukur kinerja suatu penegakan hukum. Baik dan tidak baiknya penyelenggaraan penegakan hukum, dapat dinilai apabila pelaksanaannya telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip penegakan hukum yang baik, mengacu pada prinsip-prinsip demokrasi dengan elemen-elemennya, seperti legitimasi, akuntabilitas, perlindungan hak asasi manusia, kebebasan, transparansi, pembagian kekuasaan dan kontrol masyarakat. Oleh karena itu, suatu pelaksanaan penegakan hukum dapat disebut bergaya moral baik, apabila pelaksanaannya memenuhi elemen-elemen prinsip demokrasi tersebut.

Prinsip merupakan kaidah atau ketentuan dasar yang harus dipegang dan ditaati oleh setiap orang. Prinsip demokrasi adalah beberapa kaidah dasar yang harus ada dan ditaati oleh negara penganut pemerintahan demokratis. Ciri negara yang menganut sistem demokrasi adalah memiliki beberapa prinsip utama dalam praktik ketatanegaraannya atau dalam sistem pemerintahan yang menjadi pegangan dalam kehidupan bernegara.³⁵

Secara umum, antara satu sarjana dengan sarjana yang lainnya terdapat sedikit varian dalam menentukan prinsip-prinsip demokrasi, akan tetapi substansinya tidak jauh berbeda, hanya istilahnya saja yang berbeda. Van Wijk misalnya seperti yang dikutip Ridwan mengemukakan bahwa prinsip-prinsip demokrasi adalah :

³⁴ Syahrul, Machmud, *Tindakan Preventif dan Represif Non-Yustisial Penegakan Hukum Administrasi Oleh Eksekutif*, Bandung : Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara Vol. 7 No. 2 September 2017, hlm 68

³⁵ Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Menilik Sistem Demokrasi*, (Yogyakarta : Nuha Medika, 2017), hlm. 61.

1. Keputusan-keputusan penting, yaitu undang-undang diambil bersama-sama dengan perwakilan rakyat yang dipilih berdasarkan pemilihan umum yang bebas dan rahasia.
2. Hasil pemilihan umum diarahkan mengisi dewan perwakilan rakyat dan untuk pengisian jabatan dalam pemerintahan.
3. Keterbukaan pemerintahan.
4. Siapapun yang memiliki kepentingan yang (dilanggar) oleh tindakan penguasa, (harus) diberi kesempatan untuk membela kepentingannya.
5. Setiap keputusan harus melindungi berbagai kepentingan minoritas, dan harus seminimal mungkin menghindari ketidakbenaran dan kekeliruan.³⁶

Pemilu disebut demokratis apabila semua warga negara dapat menikmati hak pilih pasif maupun aktif. Meskipun diadakan pembatasan, hal tersebut harus ditentukan secara demokratis, yaitu melalui undang-undang. Di kebanyakan negara demokrasi, pemilu dianggap lambang, sekaligus tolak ukur dari demokrasi. Secara universal pemilu adalah instrumen mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat. Pemilihan umum adalah salah satu cara untuk menentukan para wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga legislatif, maka dengan sendirinya terdapat berbagai sistem pemilihan umum.³⁷

Pemilihan umum merupakan gambaran ideal maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi di zaman modern. Pemilihan umum dewasa ini menjadi sumber parameter dalam mengukur demokratis tidaknya suatu negara, bahkan pengertian demokrasi sendiri secara sederhana tidak lain adalah suatu sistem politik dimana para pembuat keputusan kolektif tertinggi di dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur, dan berkala.

Membangun penegakan hukum yang baik sangat ditentukan oleh sikap dan perilaku para pejabat penegak hukum. Kejujuran adalah hal yang paling penting

³⁶Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Grafindo, 2006), hlm. 10-11.

³⁷Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Menilik Sistem...*, hlm. 67.

untuk dikembangkan dalam pembinaan sumber daya insani, karena kejujuran tidak ada modulnya. Kejujuran sangat dipengaruhi oleh keimanan dan integritas seseorang. Sebagai konsekuensi pemerintah dengan sendirinya dituntut untuk meningkatkan kemampuan sumber daya insaninya sesuai dengan bidang tugasnya, kesejahteraannya, termasuk menentukan sikap dan perilakunya, agar mampu berpikir dengan baik dan benar.³⁸

Perundangan-undangan pemilu harus melindungi proses politik dari pelanggaran, rintangan, pengaruh buruk, kepentingan tertentu, penipuan, kecurangan, intimidasi, dan segala bentuk tindakan ilegal, dan praktik korup. Sanksi nonpidana maupun pidana harus dijatuhkan terhadap pelanggaran oleh penyelenggara pemilu maupun penegak hukum. Kesempatan untuk menggugat hasil pemilu dan penyelesaian masalah bagi pihak yang dirugikan harus disediakan oleh undang-undang. Proses pengajuan keberatan dan laporan pelanggaran harus diatur. Dampak pelanggaran terhadap hasil pemilu juga harus diatur di dalam undang-undang. Setiap pihak yang mengajukan keberatan, menyangkal hasil pemilu atau hak partai politik lainnya harus mendapat akses atas keadilan dan penyelesaian masalah. Terkait penegakan hukum pemilu tersebut, setidaknya ada tiga hal yang mesti diberi perhatian mendalam.³⁹

Pertama, berkaitan dengan perlindungan proses politik dari pelanggaran, rintangan, pengaruh buruk, kepentingan tertentu, penipuan, kecurangan, intimidasi, dan segala bentuk tindakan ilegal, dan praktik korup. Sanksi nonpidana dan pidana harus dijatuhkan kepada para pelanggarnya. Ketentuan ini menitikberatkan pada hukum substansi atau materiil seperti jenis-jenis pelanggaran, dan sanksi terhadap pelanggaran. Tujuan yang ingin dicapai adalah “perlindungan proses pemilu dari kecurangan”. Penegakan hukum merupakan faktor pencegah terhadap pelanggaran atau kecurangan yang mengancam integritas pemilu. Setiap pelanggaran harus

³⁸Kusnu Goesniadhi S, “Perspektif Penegakan Hukum yang Baik”, Jurnal hukum nomor 2 volume 2, 17 April 2010, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/85039-none-85084813.pdf>, tanggal 15 oktober 2019, hlm. 20

³⁹Surbati, Ramlan, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu...*, hlm. 6.

dikoreksi. Institusi yang berbeda dengan mekanismenya masing-masing dapat bertanggung jawab untuk menegakkan integritas itu, yang secara spesifik tertuang dalam kerangka hukum.

Kedua, terkait dengan hak untuk menggugat hasil pemilu dan pihak yang dirugikan untuk menyelesaikan masalah. Hal ini harus termuat dalam undang-undang. Proses petisi pemilu harus mengatur berbagai hal yang diperlukan. Ketentuan tersebut memberikan penekanan terhadap hukum acara seperti bagaimana pihak yang dirugikan (kandidat atau partai politik) dalam pemilu dapat memperjuangkan haknya dengan memprotes hasil pemilu.

Penting bagi tersedianya batasan waktu untuk penanganan kasus pemilu. Proses yang bekepanjangan dapat membuat ketidakstabilan sensitif pada politik, dan akhirnya menuju ketidakpastian. Berkaitan dengan alasan-alasan tersebut, penting bahwa keberatan pemilu dapat diselesaikan secara cepat, efisien, dan transparansi yang maksimal dan akuntabel. Selain itu, penting juga gugatan tidak menghambat proses pemilu. Keterlambatan dalam membentuk parlemen dan pemerintahan juga akan berujung pada ketidakpastian politik dan sipil.

Ketiga, berhubungan dengan dampak pelanggaran terhadap hasil pemilu. Bentuk ketentuan ini harus disusun oleh undang-undang. Berkaitan dengan ini ditekankan apakah negara mempunyai kerangka hukum yang menggabungkan aturan tentang dampak pelanggaran dengan hasil pemilu. Dengan ketiadaan ketentuan tersebut, putusan pidana atas tindak pidana pemilu yang dilakukan tidak akan memberikan dampak terhadap hasil pemilu –oleh karenanya tidak akan berjalan efektif. Kelemahan dari ketentuan ini akan mendorong beberapa partisipan untuk memobilisasi suara melalui cara negatif atau cara yang ilegal karena implikasi pelanggaran yang tidak signifikan, misalnya ancaman diskualifikasi atas kursi yang telah diperoleh.

Dapat disimpulkan bahwa keberadaan ketentuan pelanggaran-pelanggaran pemilu dalam undang-undang pemilu menjadi sangat penting karena motif dan peluang melanggar undang-undang pemilu tetap menjadi ancaman potensial.

Beberapa peserta pemilu cenderung mengambil keuntungan dari ketiadaan ketentuan. Perilaku yang salah ini menunjukkan kualitas proses demokrasi, menciptakan kerugian bagi pihak lain dan publik pada umumnya. Perilaku yang tidak baik selama proses pemilu juga merupakan pelanggaran kepercayaan publik dan tindakan ilegal.

B. Pemilihan Umum

Pemilihan umum adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu, jabatan tersebut beraneka ragam. Pemilu merupakan salah satu usaha untuk memengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, public relations, komunikasi massa, lobby, dan lain-lain.⁴⁰

Pemilu merupakan salah satu elemen penting untuk merawat kedaulatan rakyat, dalam demokrasi, kedaulatan rakyat merupakan konsep tertinggi yang memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan harus dibatasi. Pembatasan kekuasaan pemerintahan adalah fondasi dasar dari suatu negara demokrasi. Untuk membatasi kekuasaan pemerintahan tersebut, maka harus dilakukan pergantian secara berkala dan tertib supaya tidak terjadi disharmoni dalam masyarakat. Target utamanya adalah agar tercipta ketertiban, perdamaian, dan keadilan bagi semua pihak dalam proses pergantian kekuasaan.

Hakikat dari pemilihan umum adalah penentuan legitimasi kekuasaan berdasarkan sistem demokrasi yakni, pemilihan umum merefleksikan persetujuan mayoritas rakyat terhadap siapa yang layak menjadi anggota DPR, DPD, DPRD, pasangan Presiden dan Wakil Presiden, pasangan Gubernur dan wakil Gubernur, pasangan Bupati dan wakil Bupati, serta pasangan Wali Kota dan wakil Wali Kota. Pemimpin tidak ditunjuk atau diwariskan menurut garis keturunan. Maka, tujuan pemilihan umum adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat berdasarkan UUD Negara Republik Indonesia 1945 yakni, melaksanakan hak asasi politik rakyat dalam

⁴⁰Jurdi, Fajlurrahman, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta :Kencana Prenadamedia Group, 2018), hlm. 1.

menentukan para wakilnya di DPR, DPD, dan DPRD serta pemimpin pemerintahan di tingkat nasional, provinsi, kabupaten, dan kota.

Dalam konteks pemilu, mekanisme pemilihan dikatakan demokratis apabila memenuhi beberapa parameter :

1. pemilihan umum
2. rotasi kekuasaan
3. rekrutmen secara terbuka
4. akuntabilitas publik.

Merujuk pada pandangan tersebut, semakin jelas bahwa semangat demokrasi menuntut ruang partisipasi yang luas dan telah mengkonstruksi sistem demokrasi kita pada demokrasi langsung dimana rakyat secara langsung berpartisipasi untuk menentukan pilihan politiknya tanpa diwakilkan. Pada titik ini konsepsi universalitas individu dalam demokrasi (memiliki hak yang sama) harus dijunjung bahwa semua warga negara semua memiliki peluang dan kesempatan yang sama dalam mengevaluasi dan menentukan pemimpinnya.⁴¹

Dalam negara demokrasi modern, pelaksanaan pemilihan secara langsung bukan sekedar prosedur melainkan juga suatu keharusan untuk memperbaiki dan mengoreksi kesalahan dalam pelaksanaan pemerintahan. Pemilihan yang berkualitas harus memiliki kriteria yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk :

- a. Memilih antara tawaran kebijakan yang berbeda dan partai atau kandidat yang saling bersaing.
- b. Meminta pertanggungjawaban pejabat terpilih untuk tindakan yang mereka lakukan.
- c. Mentrasformasikan konsepsi simbolik (kedaulatan rakyat) dalam tindakan riil yang sesungguhnya.

⁴¹Daud, M Liando, "Pemilu dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi pada Pemilihan Anggota Legislatif dan Pemilihan Presiden dan Calon wakil Presiden di Kabupaten Minahasa Tahun 2014", Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum, diakses melalui <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lppmekososbudkum/article/view/17190/16738>, tanggal 18 Oktober 2019

Terdapat puluhan varian sistem pemilihan umum yang saat ini diimplementasikan di dunia. Namun, secara sederhana terdapat tiga sistem pemilihan yang sangat dikenal, yakni: (i) sistem pemilihan mayoritas plural (*plural-majority*), (ii) sistem pemilihan semi-proporsional dan (iii) sistem pemilihan perwakilan proporsional (*proportional*). Sistem pemilihan mayoritas plural biasanya lebih memberikan penekanan pada sistem perwakilan melalui penggunaan distrik pemilihan yang kecil dan beranggota tunggal daripada proporsionalitas. Sebaliknya, sistem pemilihan perwakilan proporsional menggunakan wilayah yang lebih besar dan beranggota banyak serta memberikan hasil yang lebih proporsional. Sistem pemilihan semi-proporsional menawarkan pendekatan yang berbeda, serta berbagai campuran dari model disebutkan pertama dan kedua. Dari tiga sistem pemilihan umum ini, sejalan dengan perkembangan zaman dan pengetahuan manusia, maka lahirlah varian yang terlembaga secara kokoh dalam pelbagai ragam bentuk dan pelaksanaan.⁴²

1. Sejarah Pemilu di Indonesia

Paska Indonesia merdeka tahun 1945, awal babak baru demokrasi di Indonesia mulai dihidupkan. Zaman Soekarno berkuasa dinamakan era orde lama, berakhir pada 22 Februari 1967 setelah Soeharto berhasil menggerakkan kudeta. Pemilu pertama dilaksanakan pada zaman orde lama adalah tahun 1955. Pemilu ini diikuti oleh banyak partai politik dari berbagai aliran, organisasi massa, dan calon independen untuk memilih 260 anggota DPR dan 520 anggota Konstituante ditambah 14 wakil golongan minoritas yang diangkat pemerintah.

Pemilu pertama dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR, sedangkan pemilu kedua dilaksanakan pada 15 Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante. Dari 250 anggota DPR terpilih, 17 diantaranya

⁴²Leo Agustino dan Mohammad Agus Yusoff, "Pemilihan Umum dan Perilaku Pemilih : Analisis Pemilihan Presiden 2009 di Indonesia", Jurnal kajian politik dan pembangunan diakses melalui https://www.researchgate.net/profile/Mohammad_Agus_Yusoff/publication/311427521_Pemilihan_Umum_dan_Perilaku_Pemilih_Analisis_Pemilihan_Presiden_2009_di_Indonesia/links/5845d42308ae2d2175681ded/Pemilihan-Umum-dan-Perilaku-Pemilih-Analisis-Pemilihan-Presiden-2009-di-Indonesia.pdf#page=3, tanggal 14 Oktober 2019.

perempuan. Untuk provinsi Aceh, pemilu pertama dan kedua belum dilaksanakan karena di provinsi Serambi Mekkah masih terjadi pemberontakan DI/TII. Pemilu pertama di Indonesia dibagi dalam 16 daerah pemilihan yang meliputi 208 kabupaten, 2.139 kecamatan, dan 43.429 desa. Setiap 300 ribu penduduk diwakili oleh seorang wakil.⁴³

Pemilu legislatif kedua atau pemilu pertama orde baru dilaksanakan pada 5 Juli 1971 yang diikuti oleh 10 partai politik. Pemilih pada pemilu 1971 mencapai 58 juta orang atau sekitar 50,97% untuk merebut 460 kursi di parlemen. Pada pemilu kedua di zaman orde baru dilaksanakan tanggal 2 Mei 1977 untuk memilih 460 anggota DPR, namun 100 diantaranya diangkat oleh presiden Soeharto. Jumlah pemilih yang terdaftar hampir mencapai 700 juta orang lebih, namun yang memilih hanya sekitar 64 juta orang.⁴⁴

Pemilu yang berlansung tahun 1977 ini pelanggaran sudah mulai terlihat, dimana Soeharto dengan segala upaya mencoba memenangkan salah satu kontestan, yaitu Golkar, bahkan hampir sebagian PNS, pejabat negara, dan birokrasi sudah diarahkan untuk mendukung Golkar, bahkan ABRI (TNI-POLRI) pada saat ini sudah dalam genggaman penguasa.⁴⁵

Pemilu ketiga pada era orde baru diselenggarakan pada tanggal 4 Mei 1982. Pemilu ini penuh ketidakpastian, sistemnya amburadul, dan partai penguasa terutama Presiden Soeharto melakukan beragam strategi tidak sehat dalam memenangkan Golkar. Pemilu kali ini diikuti oleh 82 juta orang untuk memilih 360 anggota DPR. Pemilu berikutnya dilaksanakan pada tanggal 23 April 1987, dan jumlah kursi pun bertambah menjadi 500 kursi di DPR RI. Namun masih seperti sebelumnya, dimana

⁴³ Muhammad Heikal Daudy, Dkk, *Potret Pengawasan Pemilu di Ibukota Serambi Mekkah*, (Panwaslih Kota Banda Aceh : Lingkar utama, 2019), hlm. 222-223.

⁴⁴ Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Larangan dan Sanksi Hukum*, (Yogyakarta : Pale Media Prima, 2018), hlm. 7.

⁴⁵*Ibid.*

400 anggota DPR dipilih melalui parpol, sisanya diangkat oleh Presiden Soeharto. Total pemilih yang terdaftar pada pemilu ini kurang sedikit dari 94 juta orang.⁴⁶

Pemilu kelima orba dilaksanakan pada 9 Juni 1992, masih tetap diikuti oleh 3 parpol. Pemilih yang terdaftar mencapai 105.565.697 orang dengan total suara sah 97.789.534 suara. Pemilu kedelapan atau pemilu terakhir era orba dilaksanakan pada 29 Mei 1997. proses pemilu era ini tidak *fair* mulai tingkat pusat hingga kecamatan kecuali di Tempat Pemungutan Suara (TPS). Itupun karena disaksikan oleh orang banyak. Namun begitu sampai di Kecamatan apalagi keatas, maka suara partai-partai lain akan berkurang drastis. Kecurangan, pelanggaran, dan segala bentuk pelanggaran hukum dan HAM menjadi khas zaman orde baru.⁴⁷

Pemilu pertama di era reformasi diselenggarakan pada 7 Juni 1999, dimana partisipasi masyarakat ikut pemilu cukup tinggi, tidak kurang 141 partai yang mendaftar di Kemenkumham, namun yang lolos hanya 48 parpol saja. Hasil pemilu pertama pasca reformasi mendapatkan banyak protes dari berbagai kalangan termasuk partai-partai gurem. Sebanyak 27 parpol menolak hasil pemilu tersebut karena terindikasi banyak pelanggaran.

Pemilu kedua era reformasi dilaksanakan 5 April 2004, terdapat sistem yang berbeda dengan pemilu-pemilu yang sebelumnya, yakni warga negara yang sudah menikah bukan hanya memilih anggota DPR, tetapi sekaligus memilih presiden dan wakil presiden secara langsung kendati pada tahapan yang berbeda. Sejak pemilu 1955-1999, masyarakat tidak dilibatkan dalam pemilihan kepala negara dan wakilnya, tetapi hanya dipilih oleh anggota DPR saja. Begitu juga dengan kepala daerah dan wakilnya mulai tingkat I dan II dipilih oleh anggota DPRD.⁴⁸

Pada pemilu 2004 hanya diikuti 24 parpol dan dilaksanakan pertama kali untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD tingkat I dan II pada 5 April 2004. Parpol yang berhasil memilih suara diatas 3% dapat mencalonkan presiden dan

⁴⁶*Ibid*, hlm. 7-8.

⁴⁷Muhammad Heikal Daudy, Dkk, *Potret Pengawasan...*,hlm. 225.

⁴⁸Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Larangan dan Sanksi Hukum...*,hlm. 12.

wakilnya. Pemilu 2009 memperebut 560 kursi. Pemilu paling banyak terpilih perempuan ini yang mencapai 100 orang terutama dari politikus Partai Demokrat dan pemilu terbanyak perempuan duduk di Senayan. Pemilu yang dilaksanakan pada 9 April 2009 tersebut terjadi sebanyak 12.322 pelanggaran administrasi dan 4.626 pelanggaran pidana, angka tersebut mengalami peningkatan dari pemilu sebelumnya.⁴⁹

Pemilu keempat era reformasi diselenggarakan pada 9 April 2014 yang diikuti oleh sebanyak 12 partai politik nasional untuk memilih 560 anggota DPR, ditambah tiga diantaranya adalah partai lokal di Aceh. Pemilu kelima era reformasi yang dilaksanakan pada 17 April 2019 merupakan pemilu unik, dimana pemilu kali tersebut dilaksanakan serentak untuk memilih anggota legislatif termasuk DPD sekaligus memilih presiden dan wakilnya.

Pemilu 2019 dilakukan serentak, namun hanya partai-partai yang memenuhi *parliamentary threshold* dan *presidential threshold* pemilu sebelumnya (2014) saja yang dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden atau calon koalisi parpol yang memiliki minimal 20% kursi di parlemen atau 25% suara sah pada pemilu sebelumnya. Pada pemilu 2019 ini diikuti 20 partai politik, 4 diantaranya partai lokal di Aceh, yaitu PA, PNA, PDA, SIRA. Pemilu di Aceh sedikit berbeda secara nasional karena selain calon anggota legislatifnya wajib diuji kemampuan membaca Al-Quran, kuota untuk partai lokal ditambah 120% kursi di legislatif, tidak untuk partai nasional. Selain itu, pengurus dan anggota partai lokal dapat merangkap menjadi anggota partai nasional bahkan partai lokal dapat mengirim kadernya untuk maju ke Senayan melalui partai nasional.⁵⁰

2. Pengawasan Pemilu Legislatif

Pemilu 2019 dikenal sebagai pemilu pertama di Indonesia yang diselenggarakan secara serentak dengan pemilihan presiden/wakil presiden dan pemilihan anggota legislatif termasuk calon anggota DPRD. pemilu legislatif sudah

⁴⁹Muhammad Heikal Daudy, Dkk, *Potret Pengawasan...*, hlm 226

⁵⁰*Ibid*, hlm. 227.

dilaksanakan di Indonesia sebanyak 12 kali yang dimulai sejak tahun 1955. Pada saat itu belum ada lembaga yang otonom. Lembaga pengawas pemilu baru resmi dibentuk pasca reformasi, sebelumnya bernaung dibawah KPU. Setelah lembaga tersebut mandiri hingga ke tingkat kabupaten/kota tampak wajah demokrasi di Indonesia mulai membaik, pelanggaran pemilu yang terbukti semauanya diproses di Lembaga Pengawas Demokrasi tersebut selama syarat formil dan materilnya terpenuhi.⁵¹

Panwaslih Kota Banda Aceh sebagai bagian dari Bawaslu RI, secara hierarki merupakan jajaran pengawas pemilu yang berada di bawah Provinsi Aceh. Mereka memiliki banyak wewenang untuk menindak setiap pelanggaran pemilu. Kewenangan pengawas melekat dalam diri Panwaslih di setiap tahapan. Mulai tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta pemilu hingga tahapan terakhir, pemungutan dan penghitungan suara.

Terdapat empat jenis pelanggaran pemilu, yakni pelanggaran administratif, pelanggaran pidana, pelanggaran kode etik, dan pelanggaran hukum lainnya. Pada pemilu 2019 silam terdapat beberapa pelanggaran administratif pemilu yang terjadi di Kota Banda Aceh, namun hanya satu kasus yang diselesaikan dengan cara adjudikasi, yaitu kasus ini terjadi di Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala, dimana caleg partai Golkar atas nama Hj.Kasumi Sulaiman Nomor Urut-6 bergeser ke Nomor Urut-7 atas nama Maulidawati. Setelah yang bersangkutan 9 (Hj. Kasumi Sulaiman) menginformasikan ke Panwaslih Kota Banda Aceh, kasus tersebut ditangani oleh Panwaslu Kecamatan Syiah Kuala dengan temuan dan selanjutnya diteruskan ke Panwaslih Kota Banda Aceh. Setelah semua dilakukan serangkaian investigasi dan klarifikasi serta semua saksi memberikan kesaksian mereka dibawah sumpah, dengan berpedoman kepada prosedur penanganan temuan (mengacu kepada Perbawaslu No. 7 Tahun 2018), Panwaslih Kota Banda Aceh beberapa kali melakukan persidangan dan pada sidang terakhir diputuskan bahwa Hj. Kasumi

⁵¹*Ibid*, hlm. 230.

Sulaiman benar memiliki suaranya di TPS-3 Gampong Tibang dan bergeser ke caleg nomor urut 7 (Maulidawati).⁵²

Terdapat 30 kasus penyelesaian administratif dan 44 administratif cepat di Panwaslih Provinsi Aceh, untuk Banda Aceh hanya terdapat 1 kasus penyelesaian administratif, dan 7 kasus administratif cepat. Tidak ada kasus pelanggaran hukum lainnya di Kota Banda Aceh termasuk nihil mediasi, sengketa, dan etik.⁵³

C. Pelanggaran Administratif Pemilu

Administrasi berasal dari bahasa latin, yaitu *administrare*. Ridwan HR mengartikan administrasi sebagai:⁵⁴

1. Usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan administrasi
2. Usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan serta mencapai tujuan
3. Kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan
4. Kegiatan tata usaha

Pelanggaran pemilu adalah tindakan yang bertentangan atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait pemilu.⁵⁵ Pelanggaran administratif pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Ketentuan dan persyaratan menurut undang-undang pemilu tentu saja bisa berupa ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan yang diatur, baik dalam undang-undang pemilu maupun dalam keputusan-keputusan KPU yang bersifat mengatur sebagai aturan pelaksanaan dari undang-undang pemilu.

⁵² Data Panwaslih Kota Banda Aceh tahun 2019

⁵³ Muhammad Heikal Daudy, Dkk, *Potret Pengawasan...*, hlm. 152.

⁵⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ketujuh, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 28.

⁵⁵ Lihat : Pasal 1 angka 26 Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu

Mengacu kepada pemahaman seperti ini, tentu saja jumlah dari pelanggaran administrasi ini sangat banyak.

Sebagai contoh dari ketentuan menurut Undang-Undang Pemilu adalah: “Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Republik Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih”. Dengan ketentuan seperti ini, apabila ada orang yang tidak terdaftar sebagai pemilih ikut memilih pada hari pemungutan suara, artinya telah terjadi pelanggaran administrasi. Contoh dari persyaratan menurut Undang-Undang Pemilu adalah: “syarat pendidikan, syarat usia pemilih, dan sebagainya”. Ketentuan dan persyaratan juga banyak dijumpai dalam keputusan KPU. Misalnya mengenai kampanye pemilu, di mana terdapat banyak pelanggaran administrasi seperti menyangkut tempat-tempat pemasangan atribut kampanye, larangan membawa anak-anak di bawah 7 tahun atau larangan berkonvoi lintas daerah.⁵⁶

Beberapa contoh pelanggaran administrasi pemilu adalah sebagai berikut: pemasangan alat peraga peserta kampanye, seperti poster, bendera, umbulumbul, spanduk, dan lain lain dipasang sembarangan. Undang-Undang melarang pemasangan alat peraga di tempat ibadah, tempat pendidikan, lingkungan kantor pemerintahan. Peraturan KPU melarang penempatan alat peraga kampanye di jalan-jalan utama atau protokol dan jalan bebas hambatan atau jalan tol. Arak-arakan atau konvoi menuju dan meninggalkan lokasi kampanye rapat umum dan pertemuan terbatas tidak diberitahukan sebelumnya kepada polisi sehingga tidak memiliki kesempatan untuk mengatur perjalanan konvoi. Selain itu, peserta konvoi sering keluar dari jalur yang telah ditetapkan oleh panitia. Kampanye rapat umum dilakukan melebihi waktu yang ditentukan. Kampanye melintasi batas daerah pemilihan.

Perubahan jenis kampanye, dalam hal ini KPU dan peserta pemilu sudah menetapkan bahwa parpol tertentu melakukan kampanye terbatas di tempat tertentu, namun dalam pelaksanaannya kampanye terbatas tersebut berubah menjadi kampanye rapat umum yang pada akhirnya juga diikuti oleh arak-arakan.⁵⁷

⁵⁶Surbati, Ramlan, dkk, *Penanganan Pelanggaran...*, hlm. 20.

⁵⁷*Ibid*, hlm. 21.

Potensi pelaku pelanggaran pemilu menurut Undang-Undang pemilu antara lain :

1. Penyelenggara pemilu yang meliputi KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, jajaran sekretariat dan petugas pelaksana lapangan lainnya.
2. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD dan tim kampanye.
3. Pejabat tertentu seperti PNS, anggota TNI, anggota Polri, pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/Pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa, dan badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara.
4. Profesi media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang dan distributor
5. Pemantau dalam negeri maupun asing
6. Masyarakat pemilih, pelaksana survey/hitungan cepat dan umum yang disebut sebagai “setiap orang”

Dan tahapan yang paling rentan terjadi pelanggaran administrasi pemilu adalah pada tahapan kampanye.

D. Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Administratif

Pengaturan tentang penyelesaian pelanggaran administratif pemilu adalah bagian dari penegakan hukum administrasi. Dalam doktrin, ada dua sarana yang selalu dipandang sebagai *tools* untuk penegakan hukum administrasi :⁵⁸

1. Pengawasan baik untuk memastikan apakah suatu organ pemerintahan sudah menaati dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan maupun mengawasi pelaksanaan keputusan yang meletakkan kewajiban kepada seseorang atau badan hukum.

⁵⁸Agus Riwanto, dkk, *Perihal Penegakan Hukum Pemilu (Efektivitas Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu oleh Bawaslu, oleh : Muhammad Yasin, SH, MH)*, (Jakarta : Bawaslu , 2019), hlm. 147.

2. Penerapan kewenangan penjatuan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif, sedangkan penjatuan sanksi adalah langkah represif untuk memaksakan keputusan. Dalam rangka pengawasan dikenal pengawasan yang dilakukan sebelum suatu keputusan dikeluarkan, dan pengawasan yang dilakukan setelah terbitnya keputusan pemerintah.

Dalam menangani pelanggaran pemilu, Panwaslih Kota Banda Aceh menggunakan dua cara untuk memproses suatu dugaan pelanggaran pemilu, yaitu melalui Temuan dan Laporan. Temuan pelanggaran adalah hasil pengawasan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan/atau Pengawas TPS pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu yang mengandung dugaan pelanggaran.⁵⁹

Sedangkan Laporan adalah Laporan Dugaan Pelanggaran yang selanjutnya disebut laporan adalah laporan langsung Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, Peserta Pemilu, atau pemantau Pemilu kepada Bawaslu dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan/atau Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu.⁶⁰

Proses penanganan pelanggaran meliputi :⁶¹

- a. Temuan/penerimaan laporan
- b. Pengumpulan alat bukti
- c. Karifikasi
- d. Serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang
- e. Pengkajian
- f. Pemberian rekomendasi

Dalam konteks pemilihan umum di Indonesia, Undang-Undang pemilu 2017 telah memuat beberapa ketentuan tentang mekanisme penyelesaian pelanggaran

⁵⁹ Lihat : Pasal 1 angka 25 Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

⁶⁰ Lihat : pasal 1 angka 26 Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

⁶¹ Lihat : Pasal 3 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 tahun 2018

administrasi. Salah satu yang tampak jelas adalah pelanggaran tidak semata-mata diselesaikan berdasarkan laporan pemantau atau anggota masyarakat, tetapi juga temuan. Temuan merupakan hasil pengawasan aktif, sedangkan laporan adalah dugaan pelanggaran yang dilaporkan oleh pihak-pihak yang punya legal standing untuk melaporkan.

Pengawas pemilu senantiasa melakukan pengawasan pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Hasil pengawasan yang terdapat dugaan pelanggaran pemilu disampaikan dan diputuskan dalam rapat pleno Panwas sebagai temuan dugaan pelanggaran yang dituangkan dalam formulir model B.2. Di dalam formulir tersebut memuat paling sedikit : (a) pengawas pemilu yang menemukan dugaan pelanggaran; (b) batas waktu temuan; (c) pihak pelapor; (d) peristiwa dan uraian kejadian.⁶²

Pengawas pemilu termasuk pegawai jajaran Sekretariat Bawaslu kabupaten/Kota, yang mendapat tugas untuk melaksanakan pengawasan. Laporan dugaan pelanggaran pada setiap tahapan penyelenggara pemilu dapat disampaikan oleh : (a) WNI yang mempunyai hak pilih; (b) peserta pemilu; (c) pemantau pemilu. Pelapor dalam menyampaikan laporan dugaan pelanggaran dapat didampingi oleh kuasanya. Laporan dugaan pelanggaran pemilu disampaikan kepada pengawas pemilu paling lama 7 hari sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran pemilu.

Pengawas pemilu membuat kajian awal atas laporan dugaan pelanggaran pemilu yang dituangkan dalam formulir model B.5, paling lama 2 hari sejak laporan diterima. Kajian awal pengawas pemilu atas laporan dugaan pelanggaran pemilu merupakan kegiatan menganalisis keterpenuhan syarat formil dan syarat materil, jenis pelanggaran, penentuan laporan dapat registrasi atau tidak, pelimpahan laporan sesuai dengan tempat terjadinya dugaan pelanggaran pemilu dan/atau laporan dugaan pelanggaran pemilu telah ditangani dan diselesaikan oleh pengawas pemilu sesuai dengan tingkatannya.⁶³

⁶²Agus Riwanto, dkk, *Perihal Penegakan...*, hlm. 154.

⁶³*Ibid*, hlm. 155.

Syarat formil meliputi : (a) identitas pelapor/pihak yang berhak melaporkan; (b) pihak terlapor; (c) waktu pelaporan tidak melebihi ketentuan paling lama 7 hari sejak diketahui terjadinya dan/atau ditemukannya dugaan pelanggaran pemilu, dan kesesuaian tanda tangan dalam formulir laporan dugaan pelanggaran dengan kartu tanda penduduk elektronik dan/atau kartu identitas lain. Syarat materil meliputi ; (a) peristiwa dan uraian kejadian; (b) tempat peristiwa terjadi; (c) saksi yang mengetahui peristiwa tersebut; (d) bukti. Jenis dugaan pelanggaran yaitu : (a) pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu; (b) pelanggaran administratif pemilu; (c) tindak pidana pemilu; (d) pelanggaran peraturan perundang-undangan lainnya.⁶⁴

Perbawaslu 8/2018 mengatur jenis-jenis sanksi yang dapat dijatuhkan oleh Bawaslu pada setiap tingkatan berdasarkan jenis pelanggaran, yaitu :

- a. Pelanggaran administrasi pemilu, sanksinya adalah perbaikan administrasi terhadap tatacara, prosedur atau mekanisme, teguran tertulis, tidak diikutkan dalam tahapan tertentu dalam pemilu, serta sanksi lain.
- b. Pelanggaran administrasi pemilu TSM, sanksinya adalah pembatalan sebagai calon anggota DPR, DPD, DPRD, pembatalan sebagai pasangan calon.

⁶⁴ Lihat : Pasal 9 Perbawaslu Nomor 7 tahun 2018

BAB TIGA

MEKANISME PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILU

A. Profil Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), untuk daerah Aceh, KPU disebut sebagai Komisi Independen Pemilu (KIP), sementara Bawaslu disebut sebagai Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih). Dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD secara langsung oleh rakyat.⁶⁵

Dalam pelaksanaan pemilu sulit menghindari yang namanya pelanggaran dan kecurangan, maka untuk mencegah dan menyelesaikan pelanggaran dan kecurangan tersebut dibentuklah suatu lembaga pengawas pemilu yang sifatnya independen untuk mengawasi agar pesta demokrasi tersebut dapat berjalan sesuai dengan regulasi dan koridornya. Pada awal pelaksanaan pemilu tahun 1955, eksistensi pengawas pemilu belum diatur secara apik baik melalui keputusan penyelenggara negara apalagi melalui undang-undang sebagai regulasi yuridis tertinggi di Indonesia setelah UUD 1945. Meskipun belum diatur, namun yang menjadi payung hukum pemilu tahun 1955 diatur melalui UU No.7 Tahun 1953 tentang pemilihan anggota konstituante dan anggota DPR.⁶⁶

Jika diperhatikan proses pemilu 1955, ketua penyelenggara pemungutan suara memiliki wewenang besar jika terjadi ketidaktertiban dengan memperhatikan peraturan pemerintah yang ada. Artinya secara kelembagaan memang pengawas

⁶⁵Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

⁶⁶Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Larangan dan Sanksi Hukum*, (Yogyakarta : Pale Media Prima, 2018), hlm. 29.

pemilu belum terbentuk, namun dalam praktiknya, tugas pengawasan juga dilakukan oleh masing-masing panitia penyelenggara sesuai tingkatan.⁶⁷

Untuk mengantisipasi pelanggaran pemilu, UU No.7 Tahun 1953 mengatur mengenai sanksi atau hukuman bagi masyarakat yang melanggar ketentuan-ketentuan larangan di pemilu, seperti intimidasi, manipulasi suara, money politic, pencoblosan lebih dari satu kali, dan lain-lain dengan hukuman penjara 3 tahun dan maksimal 5 tahun. Sanksi diberikan oleh kepolisian negara, bukan lembaga penyelenggara pemilu. Tegasnya lembaga pengawas pemilu secara resmi belum terbentuk pada pertama ini.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul distrust terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI.⁶⁸

Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU).⁶⁹

⁶⁷*Ibid*, hlm. 30.

⁶⁸Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui : <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> , tanggal : 25 Desember 2019

⁶⁹Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui : <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> , tanggal : 25 Desember 2019

Pada era reformasi, tuntutan pembentukan penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin menguat. Untuk itulah dibentuk sebuah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat independen yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisasi campur tangan penguasa dalam pelaksanaan Pemilu mengingat penyelenggara Pemilu sebelumnya, yakni LPU, merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain lembaga pengawas pemilu juga berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).

Perubahan mendasar terkait dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Menurut UU ini dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu dibentuk sebuah lembaga adhoc terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Selanjutnya kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).⁷⁰

Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU.

Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap judicial review yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu,

⁷⁰Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Larangan dan...*, hlm. 45.

menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.

Dinamika kelembagaan pengawas Pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap Pengawas Pemilu di tingkat provinsi dengan nama Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi). Selain itu pada bagian kesekretariatan Bawaslu juga didukung oleh unit kesekretariatan eselon I dengan nomenklatur Sekretariat Jenderal Bawaslu. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Bawaslu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa Pemilu.⁷¹

Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu dibentuk berdasarkan perintah Undang-Undang no 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Sebelumnya, Pengawas Pemilu merupakan lembaga adhoc yaitu Panitia Pengawas Pemilu atau Panwaslu. Tepatnya tahun 1982 undang-undang memerintahkan pembentukan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu atau Panwaslak Pemilu, yang melekat pada Lembaga Pemilihan Umum atau LPU. Baru pada tahun 2003, Panwaslu dilepaskan dari struktur Komisi Pemilihan Umum atau KPU.

Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Pengawas Pemilu berdasarkan amanat pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sebagai berikut. Bawaslu bertugas :⁷²

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pengawas pemilu di setiap tingkatan
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap :
 1. Pelanggaran pemilu
 2. Sengketa proses pemilu
- c. Mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu, yang terdiri atas :

⁷¹*Ibid*, hlm. 58.

⁷² Lihat : Pasal 93 Undang-undang Nomor & Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

1. Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan pemilu
 2. Perencanaan pengadaan logistik oleh KPU
 3. Sosialisasi penyelenggaraan pemilu
 4. pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan perahrran perundang-undangan
- d. Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu
 - e. Mencegah terjadinya praktik politik uang
 - f. Mengawasi netralitas aparatur sipil negara netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia
 - g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan
 - h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP
 - i. Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu
 - j. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan
 - k. Mengevaluasi pengawasan Pemilu
 - l. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU
 - m. Dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Satu keunikan pemilu 2019 di Aceh, dimana masyarakat Aceh dapat menjadi anggota dua partai sekaligus, parnas dan parlok. Selain anggota atau pengurus partai lokal, ia dapat menjadi anggota atau pengurus partai nasional.

B. Penyebab Pelanggaran Administratif Pemilu legislatif di Kota Banda Aceh Tahun 2019

Pelanggaran administratif pemilu menurut Pasal 1 angka 30 Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum adalah “pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan Administratif pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan pemilu.”

Dalam Tahapan Kampanye Pemilu Tahun 2019 Panitia Pengawas Pemilihan Kota Banda Aceh telah melakukan upaya-upaya untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh Peserta Pemilu maupun penyelenggara pemilu.

Adapun upaya yang dilakukan untuk mengurangi atau meminimalisir terjadinya pelanggaran adalah dengan melakukan sosialisasi kepada peserta Pemilu terkait hal apa saja yang menjadi larangan kampanye, mengadakan pertemuan-pertemuan dengan pihak partai politik terkait kampanye. Sehingga dengan berbagai upaya tersebut dapat meminimalisir pelanggaran pada tahapan kampanye Pemilu 2019. Sehingga selama proses kampanye pemilu berlangsung, Panwaslih Kota Banda Aceh dapat terus mencegah pelanggaran-pelanggaran Kampanye Pemilu. Ini bisa dibuktikan dengan tidak adanya temuan di lapangan yang berkaitan dengan pelanggaran Kampanye pemilu di Kota Banda Aceh.⁷³

Secara umum dapat dikatakan bahwa pada pelaksanaan pemilu legislatif (pileg) tahun 2019 di Kota Banda Aceh tidak terjadi pelanggaran administrasi pemilu, kecuali hanya 1 kasus yang sampai adjudikasi atau disidangkan, 7 kasus lainnya adalah penyelesaian acara cepat secara administratif. Kasus pelanggaran administratif terjadi di Gampong Tibang Kecamatan Kecamatan Syiah Kuala Kota Banda Aceh. Kasus penghilangan 1 (satu) suara milik salah satu caleg dari Partai Golkar Nomor Urut 6 atas nama Hj. Kasumi Sulaiman. Berdasarkan penelusuran dan klarifikasi yang dilakukan Bawaslu Kota Banda Aceh dari Divisi Hukum dan Penindakan Pelanggaran didapatkan kesimpulan bahwa di TPS 3 suara Hj. Kasumi Sulaiman ada, tetapi pada saat penghitungan di Kantor Camat Syiah Kuala suaranya menjadi nihil. Suara Ibu Hj. Kasumi Sulaiman di TPS tersebut beralih ke suara Maulidawati Caleg Partai Golkar dengan Nomor Urut 7.⁷⁴

Setelah Bawaslu Banda Aceh meyakini bahwa Hj. Kasumi Sulaiman benar-benar memiliki 1 (satu) suara di TPS 3, dan meyakini telah terjadi dugaan pelanggaran administrasi, maka kasus tersebut dijadikan Temuan oleh Bawaslu. Berdasarkan wewenang dan tugasnya sebagaimana diatur di Pasal 101 dan 103 UU

⁷³Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 16 Juni 2020, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

⁷⁴Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 16 Juni 2020, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Laporan dan Temuan Pelanggaran Pemilu, Bawaslu Kota Banda Aceh menjadikan kasus tersebut sebagai Temuan pelanggaran pemilu.

Sesuai tahapan atau proses penindakan pelanggaran administratif pemilu sebagaimana diatur di dalam Pasal 3 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, Bawaslu Kota Banda Aceh melakukan penanganan pelanggaran tersebut dengan melakukan pengumpulan sebanyak-banyaknya alat bukti dan kemudian diputuskan dalam rapat pleno sebagai dugaan pelanggaran bila terpenuhi syarat formil dan materil. Selanjutnya melakukan klarifikasi atau investigasi dengan pihak-pihak terkait, seperti pihak yang dirugikan, pihak yang diduga melakukan pelanggaran, saksi, dan lain-lain. Setelah dilakukan kajian dan terpenuhi syarat formil dan materil, Bawaslu Kota Banda Aceh menyampaikannya dan diputuskan dalam rapat pleno Bawaslu Kota Banda Aceh yang kemudian dituangkan dalam Formulir B.2. Dalam Formulir tersebut paling sedikit harus dimuat atau ditulis, sebagai berikut:

- a. Pengawas Pemilu yang menemukan dugaan pelanggaran;
- b. batas waktu Temuan;
- c. pihak terlapor; dan
- d. peristiwa dan uraian kejadian.

Kemudian setelah dugaan pelanggaran pemilu yang memenuhi syarat formil dan materil diberi nomor Temuan dan dicatatkan dalam buku register penerimaan Temuan paling lama 3 (tiga) hari sejak temuan ditemukan. Setelah itu dilakukan investigasi dan mengumpulkan bahan keterangan yang dibutuhkan dengan beberapa cara, sebagai berikut:⁷⁵

- a. mengundang pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu;
- b. menemui pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan Pelanggaran Pemilu; dan/atau menuangkan ke dalam berita acara klarifikasi, penyerahan data, dokumen, dan/atau barang.

⁷⁵Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 16 Juni 2020, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

Temuan pelanggaran administratif tersebut kemudian diselesaikan dalam waktu 14 hari kerja sejak dugaan tersebut dijadikan Temuan dan diregistrasi oleh Bawaslu Banda Aceh. Bawaslu Kota Banda Aceh juga membentuk Tim Klarifikasi dalam menangani kasus pelanggaran administratif di TPS 3 Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala Banda Aceh. Pihak yang akan diklarifikasi akan diundang melalui surat undangan resmi yang ditujukan terhadap pihak-pihak yang ada kaitannya dengan kasus yang sedang ditangani. Surat undangan tersebut dikomunikasi melalui telepon sebelum surat pemberitahuan diterima oleh penemu (Panwaslu Kecamatan Syiah Kuala) terlapor, dan para saksi.⁷⁶

Setelah proses klarifikasi selesai dan hasilnya terdapat dugaan pelanggaran, maka Bawaslu Kota Banda Aceh menggunakan sistematika kajian yang memuat:⁷⁷

- a. Kasus posisi;
- b. Data;
- c. Kajian;
- d. Kesimpulan; dan
- e. Rekomendasi;

Berdasarkan hasil kajian Bawaslu Kota Banda Aceh terdapat dugaan pelanggaran administratif, lalu dilakukan sidang adjudikasi dan memanggil kembali para pihak dan pihak-pihak terkait termasuk para saksi yang melihat atau mengetahui langsung kejadian tersebut. Dalam Kasus hilangnya suara milik Hj. Kasumi Sulaiman di TPS Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala, Bawaslu Kota Banda Aceh mengambilalih penanganan kasus tersebut dari pihak Panwaslu Kecamatan Syiah Kuala karena ada kondisi kurangnya keterbatasan kemampuan anggota dan dilakukan berdasarkan hasil rapat pleno komisioner Bawaslu Kota Banda Aceh. Hal ini sesuai amanah Pasal 44 ayat (3) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018.⁷⁸

⁷⁶Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 16 Juni 2020, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

⁷⁷Muhammad Heikal Daudy, Dkk, *Potret Pengawasan Pemilu di Ibukota Serambi Mekkah*, (Panwaslih Kota Banda Aceh : Lingkar utama, 2019), hlm. 161.

⁷⁸Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 16 Juni 2020, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

Dari kasus tersebut dapat disimpulkan bahwa penyebab terjadinya pelanggaran administratif pada pemilu 2019 di Kota Banda Aceh yang sampai disidangkan oleh Bawaslu Kota Banda Aceh adalah karena ada kelalaian dari anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Syiah Kuala Kota Banda Aceh. Pada saat itu anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS) Gampong Tibang membacakan Salinan Formulir Model C1-DPRK calon anggota DPRK Partai Golkar Nomor Urut-6 atas nama Hj.Kasumi Sulaiman memperoleh 4 (empat) suara, namun pada saat pleno di tingkat Kecamatan Syiah Kuala berdasarkan Formulir Model DAA-1 DPRK, perolehan suara calon anggota DPRK Partai Golkar tersebut menjadi 0 (nol). Tindakan anggota PPK tersebut bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf e Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 201 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Umum yang mewajibkan kepada anggotanya untuk “meneliti dan membaca dengan cermat dan jelas data jumlah Pemilih, pengguna hak pilih, penggunaan surat suara, perolehan suara sah dan suara tidak sah dalam Formulir C-1.PPWP berhologram, model C-1 DPR berhologram, model C-1.DPD berhologram, model C-1.DPRD provinsi berhologram, dan model C-1.DPRD kab/kota berhologram.”⁷⁹

Berdasarkan hal tersebut di atas dalam *petitum*-nya Bawaslu Kota Banda Aceh menjatuhkan 4 (empat) Putusannya, sebagai berikut:⁸⁰

1. Mengabulkan permohonan Penemu untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran administratif pemilu;
3. Memerintahkan kepada PPK Syiah Kuala melalui KIP Kota Banda Aceh untuk memperbaiki Hasil Rekapitulasi Penghitungan Suara sesuai dengan Formulir C-1 di TPS 3 Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala;

⁷⁹ Lihat : 18 ayat (1) huruf e Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2019 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Umum

⁸⁰Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 16 Juni 2020, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

4. Memerintahkan kepada KIP Kota Banda Aceh untuk melaksanakan putusan ini paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak putusan dibacakan.

C. Keefektifan Sanksi yang Diberikan oleh Panwaslih Kota Banda Aceh terhadap Pelanggar Administratif Pemilu di Kota Banda Aceh Tahun 2019

Putusan Bawaslu sesungguhnya bersifat final dan mengikat. Menurut Yusuf Al-Qardhawy, dalam kasus pergeseran suara milik caleg Partai Golkar atas nama Hj. Kasumi Sulaiman yang terjadi di TPS-3 Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala Kota Banda Aceh tidak dijalankan/dilaksanakan oleh KIP Kota Banda Aceh putusan Bawaslu/Panwaslih Kota Banda Aceh Nomor:001/TM/PL/ADM/KOT/01.10/V/2019. Apabila KIP Kota Banda Aceh tidak melaksanakan putusan Bawaslu/Panwaslih Kota Banda Aceh, maka pihak Panwaslih tidak bisa menjatuhkan sanksi lain kepada KIP Kota Banda Aceh, kecuali ada pihak yang merasa keberatan dengan sikap KIP tersebut. Pihak yang merasa dirugikan dapat melaporkan tindakan KIP Kota Banda Aceh tersebut ke DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu) untuk diproses sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸¹

Menurut pendapat Yusuf Al-Qardhawy alasan KIP tidak melaksanakan petitum yang diputuskan oleh Panwaslih adalah karena pihak KIP Kota Banda Aceh berpendapat bahwa suara Hj. Kasumi Sulaiman memang 0, dan benar 4 suara adalah milik Maulidawati. Seandainya KIP melaksanakan petitum yang diputuskan oleh Panwaslih Kota Banda Aceh untuk mengembalikan suara Hj. Kasumi Sulaiman yang hilang, maka kasus ini tidak akan sampai ke Mahkamah Konstitusi. Namun KIP Kota Banda Aceh bersikeras bahwa suara Hj. Kasumi Sulaiman adalah 0 di TPS-3 Gampong Tibang, dan mereka menganggap C-1 milik Hj. Kasumi adalah palsu. Namun begitu kasus ini sidangkan di Mahkamah Konstitusi ternyata benar bahwa suara Hj. Kasumi Sulaiman memang 4 suara di TPS-3 Gampong Tibang. Dan Yusuf

⁸¹Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H, (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 16 Juni 2020, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh

Al-Qardhawy mengatakan bahwa esensi dari penegakan hukum pemilu adalah keadilan dengan kembalinya suara milik Hj. Kasumi Sulaiman.

Sedangkan menurut pendapat Indra Milwady, Ia mengatakan bahwa KIP Kota Banda Aceh telah melaksanakan putusan yang diamanahkan oleh Panwaslih Kota Banda Aceh walaupun diawal sempat terjadi balas membalas surat antara KIP dan Panwaslih. Alasan KIP tidak langsung melaksanakan putusan yang dikeluarkan oleh Pawaslih adalah, yang pertama pihak KIP berpendapat bahwa PPK yang berada dibawah KIP tidak salah sepenuhnya, karena pada saat proses rekapitulasi suara di kecamatan Syiah Kuala melibatkan juga Panwascam Syiah Kuala, yang padadasarnya bertugas dalam mengawasi jalannya pemilu di tingkat kecamatan.

Yang kedua, pihak KIP berpendapat bahwa Panwaslih salah mengutip pasal dalam perbawaslu mereka sendiri, seharusnya kasus pelanggaran administratif terhadap Hj. Kasumi tersebut dijadikan sebagai laporan, bukan temuan, namun oleh pihak panwaslih menjadikan pelanggaran tersebut sebagai temuan, padahal tidak memenuhi syarat untuk dijadikan sebagai temuan, sehingga dengan adanya kesalahan tersebut mengakibatkan kepada proses yang berbeda⁸². Oleh karena itu pihak KIP tidak langsung melaksanakan putusan yang dikeluarkan oleh Panwaslih, walaupun pada akhirnya KIP tetap melaksanakan putusan Panwaslih dengan memberi peringatan tertulis kepada anggota PPK Syiah Kuala yang dinyatakan telah melakukan pelanggaran administratif pemilu.

Sedangkan menurut pendapat penulis, seharusnya pihak-pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaan pemilu baik itu KIP maupun Bawaslu (Panwaslih) seharusnya mereka menjalankan regulasi yang telah tertulis dengan sebaik mungkin sehingga dapat meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam proses pelaksanaan pemilu. Dan terhadap kasus pelanggaran pemilu terhadap ibu Hj Kasumi Sulaiman alangkah baiknya jika pihak yang dinyatakan bersalah dalam kasus ini tetap menerima sanksi yang diberlakukan, walaupun memang esensi dari penegakan

⁸²Wawancara dengan Indra Milwady, S.Sos (Ketua KIP Kota Banda Aceh), tanggal 24 Juni 2020, di kantor KIP Kota Banda Aceh

hukum pemilu adalah keadilan dengan kembalinya suara milik Hj Kasumi Sulaiman, tetap pihak yang bersalah dalam kasus ini diberikan sanksi sesuai dengan yang tertulis dalam Undang-Undang.



BAB EMPAT

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian beberapa sub bab yang telah penulis paparkan di atas, maka penulis mengemukakan beberapa kesimpulan :

1. Dalam pelaksanaan pemilu sulit menghindari yang namanya pelanggaran dan kecurangan, maka untuk mencegah dan menyelesaikan pelanggaran dan kecurangan tersebut dibentuklah suatu lembaga pengawas pemilu yang sifatnya independen untuk mengawasi agar pesta demokrasi tersebut dapat berjalan sesuai dengan regulasi dan koridornya. Dalam Tahapan Kampanye Pemilu Tahun 2019 Panitia Pengawas Pemilihan Kota Banda Aceh telah melakukan upaya-upaya untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh Peserta Pemilu maupun penyelenggara pemilu. Adapun upaya yang dilakukan untuk mengurangi atau meminimalisir terjadinya pelanggaran adalah dengan melakukan sosialisasi kepada peserta Pemilu terkait hal apa saja yang menjadi larangan kampanye, mengadakan pertemuan-pertemuan dengan pihak partai politik terkait kampanye. Sehingga dengan berbagai upaya tersebut dapat meminimalisir pelanggaran pada tahapan kampanye Pemilu 2019. Sehingga selama proses kampanye pemilu berlangsung, Panwaslih Kota Banda Aceh dapat terus mencegah pelanggaran-pelanggaran Kampanye Pemilu. Hal ini dapat dibuktikan dengan kenyataan yang terjadi bahwa tidak banyak kasus pelanggaran pemilu yang terjadi di Kota Banda Aceh tahun 2019 silam. Hanya terdapat 1 kasus yang disidangkan, dan 7 kasus yang diselesaikan dengan acara cepat. bahwa penyebab terjadinya pelanggaran administratif pada pemilu 2019 di Kota Banda Aceh yang sampai disidangkan oleh Bawaslu Kota Banda Aceh adalah karena ada kelalaian dari anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Syiah Kuala Kota Banda Aceh. Pada saat itu anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS)

Gampong Tibang membacakan Salinan Formulir Model C1-DPRK calon anggota DPRK Partai Golkar Nomor Urut-6 atas nama Hj.Kasumi Sulaiman memperoleh 4 (empat) suara, namun pada saat pleno di tingkat Kecamatan Syiah Kuala berdasarkan Formulir Model DAA-1 DPRK, perolehan suara calon anggota DPRK Partai Golkar tersebut menjadi 0 (nol). Tindakan anggota PPK tersebut bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf e Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 201 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Umum yang mewajibkan kepada anggotanya untuk “meneliti dan membaca dengan cermat dan jelas data jumlah Pemilih, pengguna hak pilih, penggunaan surat suara, perolehan suara sah dan suara tidak sah dalam Formulir C-1.PPWP berhologram, model C-1 DPR berhologram, model C-1.DPD berhologram, model C-1.DPRD provinsi berhologram, dan model C-1.DPRD kab/kota berhologram.”

2. Salah satu isi *petitum* yang diperintahkan oleh Bawaslu Kota Banda Aceh adalah Memerintahkan kepada PPK Syiah Kuala melalui KIP Kota Banda Aceh untuk memperbaiki Hasil Rekapitulasi Penghitungan Suara sesuai dengan Formulir C-1 di TPS 3 Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala. Walaupun diawal KIP sempat tidak melaksanakan putusan yang dikeluarkan oleh Panwaslih, namun akhirnya KIP melaksanakan putusan *petitum* tersebut dengan melakukan beberapa pertimbangan.

B. Saran

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan mengenai penegakan hukum penyelesaian pelanggaran administratif pemilu legislatif di Kota Banda Aceh ditinjau menurut Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017, maka perlu penulis sarankan :

1. Diharapkan kepada semua pihak penyelenggara pemilu agar lebih memaksimalkan kinerjanya supaya meminimalisir pelanggaran-pelanggaran pada pemilu yang akan datang.

2. Diharapkan untuk kedepannya pihak penyelenggara pemilu baik itu di tingkat desa, kecamatan, kabupaten, hingga provinsi agar lebih berhati-hati dalam menyelesaikan suatu perkara supaya tidak terjadinya salah prosedur dalam beracara yang mengakibatkan cacatnya proses beracara tersebut.
3. Saran akademis untuk penelitian yang akan datang dalam pengambilan data primer tidak hanya dengan kuesioner, perlu dengan observasi lapangan dan wawancara langsung ke responden sehingga hasil analisis yang diperoleh menjadi komprehensif. Dan juga mungkin untuk peneliti-peneliti selanjutnya dapat mengambil judul penelitian dilihat dari proses sengketa pemilu, pelanggaran pemilu TSM, dan lain-lain.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Karim Zaidana. *Masalah Kenegaraan dalam Pandangan Islam*, Jakarta : Yayasan Al-amin Kramat Raya, 1984.
- Aermapeda. *Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu Oleh Bawaslu, Tantangan dan Masa Depan*, JUSTITIA : Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora issn cetak :2354-9033 || issn online :2579-9398 || Vol. 1 No. 2 Tahun 2019, diakses melalui <http://jurnal.um-tapsel.ac.id/index.php/justitia>.
- Agus Riwanto, dkk. *Perihal Penegakan Hukum Pemilu (Efektivitas Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu oleh Bawaslu, oleh : Muhammad Yasin, SH, MH)*, Jakarta : Bawaslu, 2019.
- Andrizal. *Penyelesaian Hukum pelanggaran Pemilu dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Pekanbaru Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016*. Pekanbaru, 2017.
- Antara News. *Panwaslih putusan PPK Syiah Kuala langgar administratif pemilu*, diakses melalui: <https://pemilu.antaranews.com>.
- Amalia, Pradini Citra. *Penyelesaian Sengketa Alternatif dalam Sengketa Administrasi Pemilihan Umum*, Jurnal Politik Indonesia Vol. 2 No. 1, Juli-September 2017.
- Ashhiddiqie, Jimly. *Penegakan Hukum*, Diakses melalui situs : http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf.
- Bawaslu. *Profil Bawaslu RI*, Diakses melalui: <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>.
- C.S.T. Kansil. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka, 2002.

Data Panwaslih Kota Banda Aceh tahun 2019.

Daud, M Liando. *Pemilu dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi pada Pemilihan Anggota Legislatif dan Pemilihan Presiden dan Calon wakil Presiden di Kabupaten Minahasa Tahun 2014)*, Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum Volume 3 Nomor 2 Tahun 2016 edisi oktober, diakses melalui <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lppmekososbudkum/article/view/17190/16738>.

Departemen Pendidikan Indonesia. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Keempat*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2011.

Felixsiauw. *Pemilu dan Perubahan dalam Pandangan Islam*, diakses melalui : <http://felixsiauw.com/home/pemilu-dan-perubahan-dalam-pandangan-islam/>, 2012,

H, Mundiri, *Logika*. Jakarta : Rajawali Pers, 2012.

Hantoro, M Novianto. *Pelanggaran Administrasi pemilu dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014*, 24 November 2014.

Hamdan, Zoelva. *Problematika penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada Oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, 2013.

Jalaluddin, Rahmat. *Metodelogi Penelitian Komunikasi*. Bandung : Remaja Rosdakarya, 1995.

Jimly Asshiddiqie. *Penegakan Hukum volume 3 (2011)*. Diakses melalui diakses dari <http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/>.

Jurdi, Fajlurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta : 2018.

Kusnu Goesniadhie S. *Perspektif Moral Penegakan Hukum yang Baik*, JURNAL HUKUM NO. 2 VOL. 17 APRIL 2010: 195-216.

Lexy, J. Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017.

Leo Agustino dan Mohammad Agus Yusof. *Pemilihan Umum dan Perilaku Pemilih : Analisis Pemilihan Presiden 2009 di Indonesia*, Jurnal kajian politik dan masalah pembangunan.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana, 2018.

Mohammad, Dawam. *Prospek Penanganan Sengketa Pemilu 2019*. Diakses melalui : <https://komisiinformasi.go.id/?p=2185>, 2019.

Muhammad. *Menilik Kesiapan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran dan Sengketa Pemilu 2014*, Jurnal Pemilu dan Demokrasi yang diterbitkan oleh Yayasan Perludem No. 6 Tahun 2013.

Muhammad Heikal Daudy, Dkk. *Potret Pengawasan Pemilu di Ibukota Serambi Mekkah*, Panwaslih Kota Banda Aceh : Lingkar utama, 2019.

Munte, Hard. *Model Penyelesaian Sengketa Administrasi Pilkada*. Penerbit Puspantara, 2017.

Novianto M. Hantoro. *Pelanggaran Administrasi pemilu dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014*, 24 November 2014.

Peraturan Badan Pengawas Pemilu No.8 Tahun 2018, tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu.

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 8 Tahun 2018.

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 7 Tahun 2018.

Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2019.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana 2008.

Ridwan, HR. *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2016.

Rifai, Anam Much. *Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Administrasi dan Hasil Pemilihan Umum Gubernur, Bupati, dan Walikota*. diakses melalui situs : <https://arenahukum.ub.ac.id/index.php/arena/article/view/177/176>, 2014.

S. Nasution, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*. Jakarta : Bumi Aksara, 2017.

Santoso, Topo, dkk. *Penegakan Hukum Pemilu, Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*. Jakarta, 2006.

Satjipto, Rahardjo. *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung : 1983.

Soerjono, Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : UI Press, 1983.

Soetandyo Wignjosoebroto. *Hukum dan Moral Pemerintahan yang Baik*, Jurnal Analisis Hukum 2002, Jangan Tunggu Langit Runtuh, Jakarta, hukumonline.com.

Surbati, Ramlan, dkk. *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaharuan tata Pemerintahan, 2011.

Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta : Sinar Grafika, 2002.

Wawancara dengan M.Yusuf Al-Qardhawi, M.H., (Komisioner Panwaslih Kota Banda Aceh), tanggal 22 Agustus 2019, di Kantor Panwaslih Kota Banda Aceh.

Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyiq. *Menilik Sistem Demokrasi*, Yogyakarta : Nuha Medika, 2017.

Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyiq. *Larangan dan Sanksi Hukum*, Yogyakarta : Pale Media Prima, 2018.

Undang Undang Nomor 07 Tahun 2017.

Zoelva, Hamdan. *Problematika penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada Oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta : 2013.

