

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) maupun Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) merupakan wujud pelaksanaan prinsip demokrasi serta sarana untuk menjawentahkan nilai kedaulatan rakyat. Berbeda dengan konsep pemilihan di negara-negara demokrasi lainnya yang hanya mengenal satu konsep saja yakni *election* (pemilu), di Indonesia konsep pelaksanaan prinsip demokrasi dibedakan antara pemilu dan pilkada. Namun satu hal yang wajib untuk dicatat meskipun berbeda secara konseptual akan tetapi secara prinsip unsur pemilu dan pilkada tetaplah sama yakni sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpinnya baik pada tingkat pusat melalui pemilu maupun tingkat daerah melalui pilkada.¹

Berdasarkan pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Ayat (1) dan (5), Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali, dan pemilihan umum diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilu mengatur bahwa penyelenggaraan pemilu dilaksanakan oleh KPU dan jajarannya, serta lembaga pengawas pemilu, yakni Bawaslu pada tingkat pusat dan Panitia Pengawas Pemilu (*Panwaslu*) yang berkedudukan di setiap provinsi dan Kab/Kota.² Pemilu merupakan sarana penjawentahan kedaulatan rakyat dalam

¹ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum.

² C.S.T.Kansil, Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta; PT.Rineka Cipta, 2008), h.34

negara demokrasi, Pemilu berfungsi untuk mengkonversi kehendak rakyat menjadi jabatan-jabatan di lembaga negara. Agar proses konversi kehendak rakyat menghasilkan wakil rakyat atau pejabat yang sesuai dengan kehendak rakyat, maka proses pemilu harus dijalankan secara jujur dan adil.³

Pemilihan Umum (pemilu) pada hakikatnya adalah sarana kedaulatan rakyat, sehingga tidak satu pun negara di dunia ini yang mengklaim dirinya sebagai negara demokratis yang tidak menyelenggarakan Pemilu. Pemilu dihadirkan sebagai instrumen untuk memastikan adanya transisi dan rotasi kekuasaan berjalan demokratis. Selain itu, Pemilu juga merupakan sarana untuk mendorong akuntabilitas dan kontrol publik terhadap negara. Haywood menjelaskan fungsi pemilu dari dua arah: *bottom-up* dari masyarakat terhadap negara, dan *top-down* dari negara terhadap masyarakat. (Tim Pengkajian Hukum BPHN, 2015)⁴.

Praktik pemilu di Indonesia selama ini menunjukkan bahwa persoalan ketaatan hukum dan penegakan peraturan pemilu masih banyak kekurangan dan kelamahan. Oleh sebab itu, perlu dibangun suatu sistem penegakan hukum pemilu yang lebih baik dan sesuai dengan standar pemilu demokratis. Selain belajar dari pengalaman sendiri, pembangunan sistem itu perlu juga mengaca pada pengalaman negara-negara lain yang menghadapi masalah yang sama.⁵ Secara umum dapat didefinisikan bahwa pemilu yang adil adalah kondisi dimana semua negara memiliki dan mendapatkan hak, kebebasan, dan perlakuan setara dalam mengejawantahkan hak pilihnya dalam pemilu.⁶

³Bawaslu, 'Jurnal Adhyasta Pemilu Vol. 7 No. 2 Tahun 2020', *Jurnal Adhyasta Pemilu*, 7.2 (2020), h. 2443-2539.

⁴Tim Pengkajian Hukum BPHN, 2015.

⁵Topo Santoso, 'Penegakan Hukum Pemilu', *Prioris*, 4.3 (2006), h. 348-64.

⁶Ratna Dewi Pettalolo and Khairul Fahmi, 'Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020', Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2020, 200 <https://bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/E-BOOK_PENANGANAN_PELANGGARAN_PILKADA_2020.pdf>.

Selanjutnya, pemilu yang jujur dan adil lebih jauh diwujudkan melalui sebuah sistem keadilan pemilu. sistem keadilan pemilu dipahami sebagai upaya menyediakan mekanisme untuk memastikan agar prosedur pemilu dilaksanakan sesuai ketentuan hukum yang berlaku, terlindungnya hak pilih dan tersedianya mekanisme komplain atau mekanisme pelanggaran terhadap hak pilih yang terlanggar. pelanggaran terhadap hak pilih yang terlanggar.⁷ sistem keadilan pemilu yang terdiri dari elemen pencegahan dan mekanisme penyelesaian pelanggaran atau sengketa menjadi elemen penting dalam mengawal dan menjamin terwujudnya keadilan pemilu.⁸ Elemen penyelesaian pelanggaran dan sengketa pemilu disebut juga dengan sistem penegakan hukum pemilu.

Sebagai bagian dari sistem keadilan pemilu, sistem penegakan hukum administrasi pemilu bertujuan untuk melindungi dan menjaga kesetaraan hak pilih warga negara, menjaga *fairness* penyelenggaraan pemilu, menjaga profesionalitas penyelenggaraan pemilu, serta memberikan kepastian dan jaminan legitimasi proses dan hasil pemilu. Hal itu juga sejalan dengan tujuan hukum untuk mewujudkan keadilan, yaitu untuk menjamin sebanyak mungkin kebahagiaan atau manfaat kepada sebanyak mungkin orang dan untuk mengatur dan melindungi kepentingan manusia dan masyarakat.⁹

Berdasarkan Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, terdapat 3 (tiga) jenis pelanggaran pemilu, yaitu, Pelanggaran kode etik Pemilu, Pelanggaran administratif Pemilu dan Pelanggaran tindak pidana Pemilu. Sedangkan Penjelasan mengenai Pelanggaran administratif Pemilu Sesuai yang tertuang dalam Pasal 460 yaitu pelanggaran terhadap tata cara, prosedur

⁷International IDEA, *Electoral Justice Database*, 2012 <<http://www.idea.int/elections/ej/index.cfm>>. diakses pada 15 Februari 2023.

⁸Oliver Joseph dan Frank McLoughlin, *Electoral Justice System: Assessment Guide*. Stockholm, 2019.

⁹ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum* (Yogyakarta, 2011). h,75

atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap penyelenggaraan pemilu.

Sedangkan di dalam Pasal 461 menjelaskan Tentang Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran administratif pemilu;

1. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.
2. Panwaslu Kecamatan menerima, memeriksa, mengkaji, dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif Pemilu kepada pengawas Pemilu secara berjenjang.
3. Pemeriksaan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka,
4. Dalam hal diperlukan sesuai kebutuhan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dapat melakukan investigasi.
5. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota wajib memutus penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.
6. Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu berupa:
 - a. perbaikan 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; dan

d. sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.¹⁰

Secara bahasa, pelanggaran diartikan sebagai perbuatan menubruk, menabrak atau menyalahi atau melalui secara tidak sah.¹¹ Jeremy Bentham mendefinisikan pelanggaran dalam dua sudut pandang. Dalam perspektif sistem hukum, pelanggaran ia batasi sebagai apa saja yang dilarang oleh legislator, entah untuk alasan baik ataupun alasan yang buruk. Adapun dalam perspektif teoritik hukum, pelanggaran ia definisikan sebagai perbuatan yang dianggap harus dilarang dengan alasan kejahatan yang dihasilkan atau cenderung dihasilkannya.¹²

Kata “*administrasi*” dalam KBBI dimaknai sebagai usaha atau kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan untuk mencapai tujuan atau kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.¹³ Belinfante mengartikan administrasi sebagai *bestuur* atau pemerintah.¹⁴ Pendapat Belinfante menempatkan administrasi dalam hubungan dengan negara. Administrasi negara mencakup administrasi negara sebagai organisasi dan administrasi yang secara khas mengejar tercapainya tujuan yang bersifat kenegaraan (*publik*). Dalam kerangka itu, administrasi secara umum dirumuskan sebagai *the overall management or control of an organization*.¹⁵

Dalam hubungan dengan pemilu, pelanggaran administrasi dipahami sebagai pelanggaran terhadap peraturan perundang-

¹⁰ Pasal 460,461 *Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*, h. 274-275, Pdf

¹¹ Balai Pustaka, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, h. 634.

¹² Jeremy Bentham, 1979, *Teori Perundang-undangan Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Alih Bahasa: Nurhadi, Nuansa Cendikia, Bandung, h. 273

¹³ Balai Pustaka, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia...* Op.cit., h. 9

¹⁴ Philipus M. Hadjon, dkk., 2001, *Pengantar...* Op.cit., h. 26 Ibid.,

¹⁵ Sauri, Zaki Pratama. *Penegakan Hukum dalam Pelanggaran Administrasi Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*” AHKAM, I 2(1), h.90-102.

undangan terkait penyelenggaraan pemilu,¹⁶ di mana pelanggaran tersebut bukan sebagai perbuatan pidana pilkada.¹⁷ Badan pengawas pemilihan umum (Bawaslu) merilis data laporan pelanggaran selama Pemilu 2019 dari seluruh daerah di Indonesia. Secara keseluruhan, terdapat 16.043 pelanggaran berdasarkan laporan dan temuan, namun tidak seluruh laporan dan temuan tersebut teregistrasi oleh Bawaslu. "Dari total 16.043 itu, penerimaan laporan dugaan pelanggaran sebanyak 1.581, dan penerimaan temuan dugaan pelanggaran sebanyak 14.462. Hanya 15.057 temuan dan laporan yang telah teregistrasi," ungkap Komisioner Bawaslu Fritz Edward Siregar di Jakarta, Selasa (28/5). Sampai dengan Selasa (28/5) Bawaslu telah memproses sebanyak 15.057 laporan dan temuan yang teregistrasi tersebut. Berdasarkan tindak lanjut tersebut, pelanggaran administrasi menjadi kategori pelanggaran dengan jumlah terbanyak, yakni sebesar 12.138 pelanggaran.¹⁸

Berdasarkan PERBAWASLU No.8 Tahun 2022 yang tertuang di dalam Pasal 9 Ayat 1 Pelanggaran Administratif Pemilu berasal dari:

- a) Temuan; atau
- b) Laporan yang telah dilakukan kajian awal dan merupakan dugaan Pelanggaran Administratif Pemilu.¹⁹

Sedangkan di Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) Kota Bengkulu terjadi sebanyak 128 (Seratus Dua Puluh Delapan)

¹⁶Tim Peneliti Perludem, 2006, *Efektivitas Panwas: Evaluasi Pengawasan Pemilu 2004, Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi*, Jakarta, h. 46

¹⁷Mukhti Fadjar, 2013, *Pemilu dan Demokrasi, Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah & Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Setara Press, Malang, h.18

¹⁸<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190528205850-32399276/bawaslu-terima-15052-laporan-pelanggaran-pemilu-2019> diakses 25 februari 2023.

¹⁹Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, 'Peraturan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum', 2022, h. 6.

Pelanggaran Pemilu, dengan rincian 121 (Seratus Dua Puluh Satu) Pelanggaran Administratif Pemilu yang semuanya berasal dari Temuan Pada Tahapan Kampanye, Pemungutan Dan Penghitungan Suara, Penetapan Pemilu Dan Masa Tenang. 6 (Enam) Temuan terkait Pelanggaran Kode Etik, Sedangkan Tindak Pidana Pemilu hanya 1 (Satu) Temuan. Kemudian berdasarkan Laporan Penindakan Pelanggaran Pada Penyelenggaraan Pemilu 2019 dari data yang dirilis oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Bengkulu dalam Bentuk Temuan dan Laporan dapat dilihat Pada Tabel dibawah Ini.

Tabel 1.1 Rekapitulasi Data Temuan Dugaan Pelanggaran Pemilu Bawaslu Provinsi Bengkulu.

No	Provinsi	Kabupaten/Kota	Jumlah Temuan Yang Ditemukan					
			Ditemukan		Dilimpahkan		Ditangani Sendiri	
			Piling	Pilpres	Piling	Pilpres	Piling	Pilpres
1	Bengkulu		6	3	2	0	4	3
2		Rejang Lebong	150	1	0	0	150	1
3		Kota Bengkulu	126	2	0	0	126	2
4		Kepahiang	8	1	0	0	8	1
5		Lebong	5	2	0	0	5	2
6		Bengkulu Utara	5	0	0	0	5	0
7		Kaur	3	0	0	0	3	0
8		Mukomuko	3	0	0	0	3	0

9		Seluma	1	0	0	0	1	0
10		Bengkulu Tengah	1	0	0	0	1	0
11		Bengkulu Selatan	0	0	0	0	0	0
TOTAL			308	9	2	0	306	9

Berdasarkan Rekapitulasi data Temuan Dugaan Pelanggaran Pemilu Pada Tabel 1.1 diatas dapat dikatakan bahwa Total Temuan Sebanyak 317 (tiga ratus tujuh belas) yang terdiri dari Temuan Pilleg Sebanyak 308 (tiga ratus delapan) dan Temuan Pilpres Sebanyak 9 (Sembilan), Pada Tahapan Kampanye yang merupakan Temuan terbanyak, yaitu sebanyak 291 (Dua ratus sembilan satu) Temuan Pilleg dan 9 (Sembilan) Untuk Temuan Pilpres.²⁰

Adapun untuk Tahapan Pemilu 2024 Kapan akan dilaksanakan, terhitung 14 Juni 2022 resmi dimulai, hal ini sejalan dengan amanat Pasal 167 ayat (6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum yang menyebutkan bahwa tahapan penyelenggaraan pemilu dimulai paling lambat 20 bulan sebelum hari pemungutan suara. Dengan demikian maka tahapan pemilu 2024 adalah agenda prioritas yang patut dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu dan didukung oleh semua pihak.

Dengan adanya tahapan pemilu, pengaturan prosedur pemilu dan penanganan pelanggaran maka secara sistem hukum nilai keadilan dalam pemilu telah dibangun. Walaupun demikian, esensi nilai keadilan yang dibangun dalam kerangka sistem hukum pemilu belum dapat diartikan telah terwujudkan atau terlaksana

²⁰ Laporan Akhir PP Bengkulu Tahun (2019). h.28-29 Pdf.

tanpa adanya konfirmasi dalam tataran implementasi penyelenggaraan terlebih lagi dalam penanganan pelanggaran.²¹

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai lembaga pengawas pemilu diberi kewenangan yang cukup kuat yakni sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilu.²²

Kemudian, Bawaslu juga berwenang memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administrasi pemilu serta pelanggaran politik uang. Selanjutnya, Bawaslu juga berwenang menerima, memeriksa, memediasi atau mengajudikasi dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu. Bawaslu bukan hanya sebagai lembaga pengawas namun juga sebagai lembaga peradilan dalam penegakan hukum penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu.

Bahwa ada perbedaan Pemilu di Tahun 2019 dan 2024 di mana data yang disampaikan ke KPU dilakukan dengan cara manual, sedangkan Pemilu 2024 ini kita diberikan kemudahan melalui aplikasi SIPOL walaupun User SIPOL KPU hanya diberikan kepada Partai Politik. sehingga ada persoalan Data SIPOL (*Sistem Informasi Partai Politik*) berupa data ganda identik atau internal, dan data ganda eksternal yaitu objek dari sengketa pelanggaran administratif yang bisa dilaporkan ke Bawaslu.²³

Dalam kajian Politik Islam (*Siyasatul Islamiyah*), memilih atau mengangkat pemimpin adalah suatu kewajiban. Ada sebuah hadis

²¹Dalam Jurnal Adhyasta Pemilu tentang *Dinamika Penanganan Pelanggaran Administrasi (Studi Terhadap Kepatuhan Putusan Dan Rekomendasi Bawaslu Terkait Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pilkada* Vol. 3 No. 2 2020.

²²<https://ppu.bawaslu.go.id/berita/tahukah-kamu-regulasi-yang-memiliki-peranan-penting-bagi-bawaslu>, diakses 25 februari 2023.

²³<https://sumut.bawaslu.go.id/2022/09/09/bagaimana-mekanisme-penyampaian-laporan-dugaan-pelanggaran-dan-sengketa-proses-pemilu-di-bawaslu/> diakses 12 juni 2023.

yang diriwayatkan oleh Abu Dawud dari Abu Hurairah, Rasulullah SAW bersabda, yang artinya:

“Jika ada tiga orang bepergian, hendaknya mereka mengangkat salah seorang di antara mereka menjadi pemimpinnya” (HR Abu Dawud dari Abu Hurairah).²⁴

Dari hadist itu dapat dipahami, jika dalam jumlah kecil saja harus memilih pemimpin apalagi yang berada dalam satu komunitas besar, misalnya kabupaten/kota, maka wajib memilih atau mengangkat pemimpin. Akan tetapi, kewajiban memilih pemimpin hanya untuk urusan yang dibenarkan oleh syariah.

Dalam Surat An-Nisa ayat 59, Allah SWT menyuruh kita untuk taat kepada pemimpin (ulil amri):

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ

“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul-Nya serta para pemimpin di antara kalian” (QS An-Nisa [4]: 59).²⁵

Ayat ini menjelaskan, menaati ulil amri hukumnya adalah wajib. Ulil amri adalah orang yang mendapatkan mandat untuk memerintah rakyat. Namun, ayat ini tidak berlaku untuk ulil amri yang tidak menjalankan hukum-hukum Allah atau yang menyuruh kepada kemaksiatan. Pemimpin yang bersifat seperti ini tidak wajib ditaati. Demikian pula, kita tidak akan bisa melaksanakan kewajiban untuk menaati pemimpin, kalau

²⁴<https://rokanhulu.bawaslu.go.id/pemimpin-dan-politik-uang-dalam-pandangan-islam/> diakses 25 februari 2023.

²⁵Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemah*, (QS. Surat An-Nisa ayat 59), Bogor: Penerbit Sabiq, 2008, h.87

pemimpin itu tidak ada. Oleh karena itu, memilih atau mengangkat pemimpin juga menjadi suatu kewajiban.²⁶

Kepemimpinan (*imamah*) dan *Imarah* adalah dasar bagi terselenggaranya ajaran-ajaran Islam dan pangkal bagi terwujudnya kemaslahatan umat, sehingga kehidupan masyarakat menjadi aman dan sejahtera.²⁷ Mempertimbangkan bahwa Pemilu merupakan momentum sekaligus upaya untuk menegakkan kekuasaan ideal yang akan memperjuangkan kepentingan umat, maka penting halnya untuk berpartisipasi aktif di dalamnya. Dengan demikian, turut serta dalam Pemilu dapat dikategorikan wajib, meskipun hukum awalnya mubah, karena ia menjadi sarana untuk menegakkan yang wajib, yaitu memilih pemimpin. Sebagaimana kaidah fiqh: “Apabila suatu kewajiban tidak dapat dilaksanakan secara sempurna, tanpa adanya sesuatu yang lain, maka pelaksanaan sesuatu yang lain tersebut hukumnya menjadi wajib”²⁸.

Dalam konteks Pemilu di Indonesia, Majelis Ulama Indonesia (MUI) pun telah mengeluarkan fatwa atas wajibnya memilih pemimpin dalam Pemilu. Hal ini tertuang dalam keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa se-Indonesia di Padang Panjang pada 26 Januari 2009 / 29 Muharram 1430 H, yang menyatakan sebagai berikut:

1. Pemilihan umum dalam pandangan Islam adalah upaya untuk memilih pemimpin atau wakil yang memenuhi syarat-syarat ideal bagi terwujudnya cita-cita bersama sesuai dengan aspirasi umat dan kepentingan bangsa;

²⁶<https://rokanhulu.bawaslu.go.id/pemimpin-dan-politik-uang-dalam-pandangan-islam/> diakses 25 februari 2023.

²⁷<https://salam.ui.ac.id/islam-dan-demokrasi-memaknai-pemilihan-umum-sebagai-upaya-untuk-mewujudkan-kemaslahatan-umat/> diakses 25 februari 2023.

²⁸<https://salam.ui.ac.id/islam-dan-demokrasi-memaknai-pemilihan-umum-sebagai-upaya-untuk-mewujudkan-kemaslahatan-umat/> diakses 25 februari 2023.

2. Memilih pemimpin dalam Islam adalah kewajiban untuk menegakkan Imamah dan Imarah dalam kehidupan bersama;
3. Imamah dan Imarah dalam Islam menghajatkan syarat-syarat sesuai dengan ketentuan agama agar terwujud kemaslahatan dalam masyarakat;
4. Memilih pemimpin yang beriman dan bertaqwa, jujur (*shiddiq*), terpercaya (*amanah*), aktif dan aspiratif (*tabligh*), mempunyai kemampuan (*fathonah*), dan memperjuangkan kepentingan umat Islam, hukumnya adalah wajib;
5. Memilih pemimpin yang tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana disebutkan dalam butir 4 (empat) atau tidak memilih sama sekali padahal ada calon yang memenuhi syarat, hukumnya adalah haram²⁹.

Fatwa MUI memang bukan merupakan suatu jenis peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat. Fatwa MUI tidak mengikat umat secara keseluruhan, hanya mengikat bagi orang-orang maupun kelompok yang memiliki kepentingan dengan fatwa MUI tersebut. Namun, kedudukan MUI sebagai wadah ulama membuat fatwanya dapat dijadikan rujukan dan pedoman tertentu bagi umat.

Dalam Kaitannya dengan Pemilihan Umum (Pemilu) dan Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu, Peneliti Memfokuskan pada *Fiqh Siyasah* khususnya di bidang *Siyasah Tanfidziyyah* yang berarti Pelaksana Undang-Undang sebagai acuan fokus penelitian. *Siyasah Tanfidziyyah* adalah membahas antara lain konsep lebih luas tentang penyelenggaraan pemerintahan termasuk Perencanaan, Pelaksanaan Kebijakan, Pengawasan dan evaluasi kebijakan Publik.

²⁹<https://salam.ui.ac.id/islam-dan-demokrasi-memaknai-pemilihan-umum-sebagai-upaya-untuk-mewujudkan-kemaslahatan-umat/> diakses 25 februari 2023.

Dalam hal ini Siyasa Tanfidziyyah juga sebagai Pelaksana Undang-Undang Merujuk Pada peran Administrasi Publik dalam Menjalankan dan Mengimplementasikan Undang-Undang. Dalam hal ini mencakup membahas tentang Pemantauan dan Penegakan aturan yang ditetapkan dalam Undang-Undang yang sejalan dengan tujuan hukum dan keadilan secara efisien untuk kepentingan masyarakat.³⁰

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan Sebelumnya, penulis ingin melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PASAL 460, 461 UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM TERHADAP PENYELESAIAN PELANGGARAN ADMINISTRATIF PEMILU PERSPEKTIF SIYASAH TANFIDZIYAH (Studi Kasus Bawaslu Kota Bengkulu)”**.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Yang dimaksud pemilu dalam penelitian ini adalah Pemilihan Umum Tahun 2019:

1. Bagaimana Prosedur yang dilakukan Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) Kota Bengkulu dalam Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (PEMILU) Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu?
2. Bagaimana Perspektif Siyasa Tanfidziyyah Terhadap Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum di Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bengkulu?

³⁰ Al-Mawardi dan *Konsep Kenegaraan Islam* (2017) :h.157.

C. Tujuan Penelitian

1. Adapun tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana mengetahui apa peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bengkulu dalam Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Pemilu) Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu.
2. Untuk mendeskripsikan Bagaimana Perspektif Siyash Tanfidziyyah Terhadap Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu di Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) Kota Bengkulu.

D. Kegunaan Penelitian.

1. Teoritis
Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan kontribusi pemikiran dalam pengembangan Ilmu Pengetahuan Hukum Tata Negara Terkait Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) Kota Bengkulu Dalam Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (PEMILU) Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu.
2. Praktis
 - a. memberikan informasi kepada masyarakat dan kalangan civitas akademika, khususnya mahasiswa fakultas syari'ah mengenai Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bengkulu dalam Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Pemilu) Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu.
 - b. Menjadi acuan bagi pemerintah indonesia dalam menetapkan kebijakan tentang hal-hal yang berhubungan dengan Bagaimana Implementasi Pasal

460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum di Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bengkulu Perspektif *Siyasah Tanfidziyyah*.

3. Penjelasan Istilah

Untuk lebih memfokuskan objek kajian, maka diberi penjelasan istilah. Adapun istilah yang perlu diberi penjelasan adalah sebagai berikut:

- a. Implementasi yaitu memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk meng-administrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.³¹
- b. Pasal 460 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (PEMILU) yaitu mengatur tentang Pelanggaran administratif Pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. dalam pasal ini juga menjelaskan bahwa Pelanggaran administratif sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak termasuk tindak pidana Pemilu pelanggaran kode etik.³²
- c. Pasal 461 Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (PEMILU) Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu,

³¹ Abdul Solihin Wahab, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005), h. 65.

³² Presiden Republik Indonesia, 'UU No.7 2019 Pemilu Serentak', *Undang-Undang Pemilu, 2017* <<http://rumahpemilu.org/wpcontent/uploads/2017/08/U-U-No.7-Tahun-2017-tentang-Pemilu.pdf>>.h.274.

- 1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.
 - 2) Panwaslu Kecamatan menerima, memeriksa, mengkaji, dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif Pemilu kepada pengawas Pemilu secara berjenjang.
 - 3) Pemeriksaan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka,
 - 4) Dalam hal diperlukan sesuai kebutuhan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dapat melakukan investigasi.
 - 5) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota wajib memutus penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.³³
- d. Menurut Pasal 20 Bab IV Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum. Adapun Objek Pelanggaran Administrasi Pemilu Dan Pelanggaran Administratif Pemilu TSM terdiri atas:
- 1) Perbuatan atau tindakan yang melanggar tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif; dan/atau
 - 2) perbuatan atau tindakan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilu dan/atau

³³ Pasal 461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang *Pemilihan Umum*.

Pemilih yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif.³⁴

E. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan sudut pandang penulisan skripsi dan untuk menghindari kesamaan dengan kompuler sebelumnya, lalu Oleh karena itu, penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian-penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan tema skripsi setara.

Tabel, 1.2 Penelitian Terdahulu.

No	Nama	Judul	Pembahasan	Persamaan	Perbedaan
1	Shobirotul Amalia ³⁵	Penyelesaian pelanggaran administratif pemilu tahun 2019 di kabupaten TulungAgung	Membahas tentang Penyelesaian pelanggaran administratif pemilu tahun 2019 di kabupaten tulungagung berdasarkan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 Tentang penyelesaian Pelanggaran Administratif	Sama-sama membahas tentang penyelesaian pelanggaran administratif pemilu, dan menggunakan metode Kualitatif dan jenis penelitian lapangan.	Terletak pada fokus kajian, Penulis fokus pada Implementasi Pasal 460,461 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Terhadap Penyelesaian

³⁴ Peraturan Bawaslu nomor 8 Tahun 2018 *Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu*.pdf. h.12

³⁵ Shobirotul Amalia *Penyelesaian pelanggaran administratif pemilu tahun 2019 di kabupaten tulungagung*, Skripsi Prodi Hukum Tata Negara IAIN TulungAgung 2020.

			Pemilu		Pelanggaran Administratif Pemilu Perspektif Siyasah Tanfidziyyah dan juga lokasi penelitian sedangkan peneliti tersebut melakukan penelitian di kabupaten Tulungagung sedangkan penulis di kota Bengkulu.
2.	Wahyudiansyah AS ³⁶	Penegakan Hukum Tindak Pidana Sengketa Pemilihan Umum Oleh Bawaslu (Studi Kasus	Membahas bentuk-bentuk tindak pidana pemilihan umum yang dihadapi oleh Bawaslu cara	Sama-sama membahas tentang pelanggaran pemilu.	Terletak pada judul dan fokus kajian, Penulis fokus pada Implementasi Pasal 460,461

³⁶ Wahyudiansyah AS *Penegakan Hukum Tindak Pidana Sengketa Pemilihan Umum Oleh Bawaslu (Studi Kasus Bawaslu Mamuju Tengah)* Jurusan Ilmu Hukum Pada Fakultas Syariah Dan Hukum Uin Alauddin Makassar, 2020.

		Bawaslu Mamuju Tengah)	Bawaslu menangani penegakan hukum tindak pidana sengketa pemilihan umum		Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu Perspektif Siyasah Tanfidziyyah dan juga lokasi penelitian sedangkan peneliti tersebut melakukan penelitian di kabupaten Mamuju Tengah sedangkan penulis di kota Bengkulu.
--	--	------------------------	---	--	---

3.	Arnoldus Yansen ³⁷	'Penegakan Kode Etik Pemilu Oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (Study Kasus Pelanggaran Kode Etik Pemilu Pada Kpud Tapanuli Tengah).''	Membahas tentang penegakan kode etik pemilu oleh DKPP, pelanggaran kode etik pemilu oleh KPUD Tapanuli Tengah, kewenangan DKPP RI dengan penegakan kode etik pemilu terhadap pelanggaran yang dilakukan KPUD Tapanuli Tengah	Sama-sama membahas tentang pelanggaran pemilu.	Terletak pada judul dan fokus kajian, Penulis fokus pada Implementasi Pasal 460,461 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu Perspektif Siyash Tanfidziyyah dan juga lokasi penelitian sedangkan peneliti tersebut melakukan
----	-------------------------------	---	--	--	--

³⁷ Arnoldus Yansen *Penegakan Kode Etik Pemilu Oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (Study Kasus Pelanggaran Kode Etik Pemilu Pada Kpud Tapanuli Tengah).''* Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan, 2018.

					penelitian di kabupaten Tapanuli Tengah sedangkan penulis di kota Bengkulu.
--	--	--	--	--	---

F. Kerangka Teori

1) Teori Perundang-Undangan

Kehidupan masyarakat yang diatur oleh peraturan, baik dalam tertulis maupun tidak tertulis. Semua kegiatan yang dilakukan warga negara diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia mempunyai hukum tertulis dan tidak tertulis. Yang dimana berfungsi mengatur warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hukum tertulis ialah suatu aturan yang bertentuk secara tertulis yang dibuat oleh lembaga yang berwenang, seperti peraturan perundang-undangan.³⁸

Peraturan Perundang-Undangan nasional merupakan peraturan tertulis yang telah dibuat oleh lembaga yang berwenang. Hukum tidak tertulis ialah suatu norma atau peraturan tidak tertulis yang dipakai oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari atau yang telah menjadi kebiasaan oleh masyarakat. Sudah menjadi turun temurun dan tidak dibuat oleh lembaga negara yang berwenang, contoh saja norma kesusilaan, norma kesopanan, dan norma adat.

³⁸ <https://ojs.umm metro.ac.id/index.php/law/article/view/1461>. diakses pada tanggal 5 juni 2023.

Teori Perundang-undangan merupakan suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum di bentuk atau terbentuk oleh lembaga atau pejabat Negara, yang memiliki wewenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Istilah Perundang-undangan dan Peraturan perundang-undangan berasal dari kata Undang-undang, yang merujuk kepada jenis atau bentuk peraturan yang dibuat oleh Negara. Dalam literature Belanda di kenal istilah *wet* yang mempunyai dua macam arti yaitu *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin* yaitu pengertian undang-undang yang didasarkan kepada isi atau substansinya.³⁹ Pemakaian istilah Perundangan asal katanya adalah undang dengan dibubuhi awalan dan akhiran. Kata Undang bernotasi lain dari kata undang-undang. Yang dimaksud dalam konteks penggunaan istilah ini adalah yang berkaitan dengan Undang-undang bukan kata Undang yang mempunyai konotasi lain.

Peraturan perundang-undangan ialah peraturan Negara tingkat pusat dan juga tingkat daerah yang mana dibentuk berdasarkan dari kewenangan perundang-undangan, meliki sifat atribusi maupun bersifat delegasi. Pembentukan dalam peraturan perundang-undangan merupakan suatu bagian dari proses pembentukan hukum baru, karena hukum mencakup sebuah proses, prosedur, perilaku sopan santun, dan hukum kebiasaan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pemerintah diharuskan untuk dapat merumuskan kemungkinan, kecenderungan dan kesempatan apa yang akan terjadi di masa depan, dapat menganalisis dan melihat kesempatan untuk meminimalisir kendala atau hambatan yang akan dihadapi ketika untuk menegakkan suatu peraturan perundang-undangan.

³⁹ Dr. Ni'matul Huda, SH, Mhum & R. Nazriyah, SH, MH. *Teori & peraturan perundang-undangan* Cetakan II : Desember 2019. h. 4.

Perundang-undangan harus memiliki cerminan kenyataan yang ada dalam hidup masyarakat termasuk dalam kecenderungan dan harapan masyarakat. Dan landasan keberlakuan secara yuridis ialah suatu peraturan perundang-undangan yang harus memenuhi syarat-syarat pembentukan dan berdasarkan pada hukum yang lebih tinggi.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, bahasa yang digunakan harus lugas, tegas, jelas mudah di mengerti oleh semua orang, tidak bertele-tele atau berbelit-belit, dan dalam pemusannya harus sinkron antara norma satu dengan norma yang lainnya. Bahasa dalam peraturan perundang-undangan harus tunduk pada kaidah tata bahasa Indonesia, baik dalam kata, kalimat maupun dalam penulisan dan ejaanya.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh perancang yakni teori jenjang norma. Hans Nawiasky, salah satu murid Hans Kelsen, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky dalam bukunya "*Allgemeine Rechtslehre*" mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar. Dari teori tersebut, Hans Nawiasky menambahkan bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum juga berkelompok-kelompok. Nawiasky mengelompokkan menjadi 4 kelompok besar yakni :

- 1) *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);
- 2) *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara);
- 3) *Formell Gezetz* (undang-undang formal);

4) *Verordnung dan Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).⁴⁰

Kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya, yang mana UUD Tahun 1945 merupakan peraturan tertinggi didalam Sistem hukum Indonesia dan menjadi dasar bagi peraturan perundang-undangan dibawahnya. Teori Perundang-undangan merupakan suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum di bentuk atau terbentuk oleh lembaga atau pejabat Negara, yang memiliki wewenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Demi memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴¹

2) Teori Pemilu

Pemilu secara konseptual merupakan sarana implementasi kedaulatan rakyat. Melalui pemilu legitimasi kekuasaan rakyat di implementasikan melalui "*penyerahan*" sebagian kekuasaan dan

⁴⁰<https://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-danteoripembentukan-perundang-undangan/>.dikutip 13 Maret 2023.

⁴¹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, *Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.

hak mereka kepada wakilnya yang ada di parlemen maupun pemerintahan. Dengan mekanisme tersebut, sewaktu-waktu rakyat dapat meminta pertanggung jawaban kekuasaan kepada pemerintah. Menurut Jimly Asshiddiqie: "Pemilu adalah merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis. As-shiddiqie berangkat dari konsep kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau yang disebut dengan *representative democracy*. Di dalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Para wakil rakyat itu bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat itulah yang menentukan corak dan cara bekerjanya pemerintahan, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka panjang maupun dalam jangka waktu yang relatif pendek. Agar wakil-wakil rakyat benar-benar bertindak atas nama rakyat, wakil-wakil itu harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum (*general election*)."

3) Pengertian Penyelesaian Administratif Pemilu.

Klasifikasi pelanggaran administrasi pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 460, bahwa Pelanggaran administratif Pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Artinya bahwa pelanggaran administratif pemilu tidak termasuk tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik.⁴²

Untuk penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu menjadi kewenangan Bawaslu beserta perangkatnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 461 Undang-Undang No. 7 tahun 2017, bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu. Panwaslu Kecamatan menerima, memeriksa, mengkaji,

⁴²<https://bantuanhukum-sbm.com/artikel-pelanggaran-administrasi-pemilu>, diakses 6 juni 2023.

dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif Pemilu kepada pengawas Pemilu secara berjenjang.

Pemeriksaan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka. Dalam hal diperlukan sesuai kebutuhan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dapat melakukan investigasi. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota wajib memutus penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.

Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupateri/Kota untuk penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu berupa:

- 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; dan Sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.⁴³

Pada pasal 461 ayat (1) Undang-Undang Pemilihan Umum mengatur bahwa Bawaslu sebagai lembaga yang akan menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif pemilu. Di Pasal 462 Undang-Undang Pemilu juga, KPU wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu paling lama tiga hari kerja terhitung sejak tanggal putusan dibacakan. Dilihat dari dua pasal tersebut berarti Bawaslu berhak untuk memutus pelanggaran administrasi yang dituangkan dalam bentuk putusan, dan hal tersebut sejajar dengan istilah vonis dalam peradilan. Mekanisme penanganan pelanggaran administrasi di atas menunjukkan bahwa Bawaslu sebenarnya memiliki fungsi yudisial meskipun Bawaslu

⁴³ <https://bantuanhukum-sbm.com/artikel-pelanggaran-administrasi-pemilu>, diakses 6 juni 2023.

bukan lembaga yudisial. Fungsi ini sering dikenal dengan semi judicial. Untuk menentukan fungsi semi yudisial terdapat enam macam kekuasaan yang menentukan apakah suatu lembaga negara dapat dikatakan lembaga semi yudisial (Jimly Asshiddiqie, 2013), keenam macam tersebut adalah:

- a. Kekuasaan untuk memberikan penilaian dan pertimbangan. (*the power to exercise judgement and discretion*); Pelanggaran Administratif Pemilu dan Sengketa Proses Pemilu.
- b. Kekuasaan untuk mendengar dan menentukan atau memastikan fakta-fakta dan untuk membuat putusan. (*the power to hear and determine or to ascertain facts and decide*);
- c. Kekuasaan untuk membuat amar putusan dan pertimbangan-pertimbangan yang mengikat sesuatu subjek hukum dengan amar putusan dan dengan pertimbangan-pertimbangan yang dibuatnya. (*the power to make binding orders and judgements*);
- d. Kekuasaan untuk mempengaruhi hak orang atau hak milik orang per orang. (*the power to affect the personal or property rights of private persons*);
- e. Kekuasaan untuk menguji saksi-saksi, untuk memaksa saksi untuk hadir, dan untuk mendengar keterangan para pihak dalam persidangan. (*the power to examine witnesses, to compel the attendance of witnesses, and to hear the litigation of issues on a hearing*); dan
- f. Kekuasaan untuk menegakkan keputusan atau menjatuhkan sanksi hukuman. (*the power to enforce decisions or impose penalties*)⁴⁴

Menurut Jimly Asshadique: "Penegakan hukum juga merupakan suatu proses usaha untuk meneguhkan atau secara nyata menuntun norma-norma hukum dalam lalu lintas tingkah laku atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara."

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie. *Pengantar ilmu hukum tata negara* jilid II. (2013) h. 46.

4) Pengertian Siyasaḥ Tanfidziyyah

Imam Al-Mawardi dalam kitabnya *Al-ahkam As-shulthaniyah*, Menjelaskan *Al-Sulṭah Al-Tanfiziyyah* yang berarti Kekuasaan eksekutif atau Pelaksana Undang-Undang yang merujuk pada peran Administrasi Publik dalam menjalankan dan mengimplementasikan undang-undang. Terdapat beberapa bentuk kekuasaan eksekutif yaitu konsep *imamah/imam*, *khilafah/khalifah*, *imarah/'āmir*,⁴⁵ dan *wizarah/wāzir*.

a) Konsep Imamah/Imam

Konsep imamah berasal dari kata *ummat*, jamaknya *umam* yang artinya umat, rakyat atau bangsa. Dalam bahasa Inggrisnya disebut *nation*, *people*. Menurut Kamus Munawwir, imamah bermakna imam atau pemimpin. Dari akar kata itulah muncul perkataan imamah. Makna imam berarti pemimpin atau orang yang di depan. Kata imam dalam bahasa Arab tidak menunjukkan arti (*kesucian hidup*), dan imam adalah orang yang mempunyai pengikut, baik dia saleh maupun tidak. *al-Qur'an* sendiri menggunakan kata ini dalam kedua arti itu, seperti diisyaratkan dalam QS. *Al-anbiya'*/21: 73.

وَجَعَلْنَاهُمْ أَيْمَةً يَهْتَدُونَ بِأَمْرِنَا وَأَوْحَيْنَا إِلَيْهِمْ فِعْلَ الْخَيْرَاتِ وَإِقَامَ الصَّلَاةِ وَإِيتَاءَ الزَّكَاةِ وَكَانُوا لَنَا عَابِدِينَ⁴⁵

Artinya: Dan Kami menjadikan mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami dan Kami wahyukan kepada mereka agar berbuat kebaikan, melaksanakan salat dan menunaikan zakat, dan hanya kepada Kami mereka menyembah.⁴⁵

b) Konsep Khilafah/Khalifah

⁴⁵ Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemah*, QS. Surat *Al-anbiya'* :73, (Bogor: Penerbit Sabiq,2008).

Khilafah dalam terminologi politik Islam ialah sistem pemerintahan Islam yang meneruskan sistem pemerintahan Rasulullah saw dengan segala aspeknya yang berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah saw. Sedangkan Khalifah ialah pemimpin tertinggi umat Islam sedunia, atau disebut juga dengan Imam a'zham yang sekaligus menjadi pemimpin Negara Islam sedunia atau lazim juga disebut dengan Khalifat al-Muslimin. Khalifah dan khilafah itu hanya terwujud bila :

- 1) Adanya seorang Khalifah saja dalam satu masa yang diangkat oleh umat Islam sedunia. Khalifah tersebut harus diangkat dengan sistem Syura bukan dengan jalan kudeta, sistem demokrasi atau kerajaan (warisan).⁴⁶
 - 2) Adanya wilayah yang menjadi tanah air (watan) yang dikuasai penuh oleh umat Islam.
 - 3) Diterapkannya sistem Islam secara menyeluruh. Atau dengan kata lain, semua undang-undang dan sistem nilai hanya bersumber dari Syariat Islam yang bersumberkan dan berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah Rasul Saw. seperti undang-undang pidana, perdata, ekonomi, keuangan, hubungan internasional dan seterusnya.⁴⁷
- c) Konsep Imarah/'āmir'

Secara Terminologi Imarah merupakan *maṣḍar* dari *āmira* yang berarti ke'*āmiraan* atau pemerintahan. Kata *āmir* bermakna pemimpin. Istilah *āmir* di masa Rasul dan Khulafaurrasyidīn digunakan sebagai gelar bagi penguasa daerah atau gubernur, juga sebagai komandan militer (*āmir*

⁴⁶Syekh Taqiyuddin Al-Nabhani, Al-Nizam al-Islam, terj. Abu Amin, Rancangan Undang-undang Dasar dalam Bab Khalifah, pasal 33 yakni tata cara pengangkatan khalifah (Cet. 1; Bogor: Pustaka Thariqul Izzah, 2001), h. 138.

⁴⁷ Samsu, L. Al- Sulthah Al-Tasyri'iyah, Al-Sulthah Al-Tanfidziyyah, Al-Sulthah Al-Qada'iyah. 2017.

al-jaisy), serta bagi jabatan-jabatan penting, seperti *Amīrul Mukminīn*, *Amīrul Muslimīn*, *Amīr al-Umarā*. Sedangkan dalam kamus inggris diartikan dengan “orang yang memerintah, komandan, kepala dan raja.” Atas dasar makna-makna tersebut, *āmīr* didefinisikan dengan seorang penguasa yang melaksanakan urusan. Secara umum penggunaan kata *āmīr* yang berarti pemimpin komunitas muslim muncul dalam pertemuan di balai *ṣaqifah* Bani Sa’idah. Gelar *āmīrul Mukminīn* diselamatkan pertama kali kepada khalifah Umar bin Al-Khattab. Pada era Abbasiyah banyak *āmīr* membatasi hubungan dengan pemerintah pusat (*khalifah*) dan mendirikan dinasti-dinasti kecil yg berdaulat, seperti dinasti Tulun.

a) *Wizārah/Wāzīr*

Istilah *wizarah* bisa berasal dari kata *wizr* artinya beban, karena dia mengambil alih peran beban rajanya, atau *wazar* berarti tempat mengadu, kembali (*malja'*) karena raja minta pendapat atau bantuan dari *wāzīr*, atau *azar* berarti punggung, karena raja memperkuat posisinya dengan *wāzīr* seperti badan dengan punggungnya. Konsep *Wizarah* sesungguhnya juga terdapat dalam al-Qur’an, sebagaimana disebutkan, bahwa Nabi Musa mempunyai *wāzīr* bernama Harun yang membantu menangani urusan-urusannya. Jika dalam kenabian boleh, maka kaitannya dengan imamah juga boleh. Menurutny ada dua macam *wizarah* (*kementrian*) yakni:

- 1) *Wizārah al-Tafwīd* (*Kementrian Delegatori*)
Adalah *wāzīr* oleh imam disertai tugas/wewenang tentang pengaturan urusan-urusan (Negara dan pemerintahan) berdasarkan pikiran dan *ijtihād* para *wāzīr*

sendiri maupun mengikuti pendapat para hakim. Namun juga berhak menangani kasus kriminal (*mazalim*) baik langsung maupun mewakilkan kepada orang lain. Selain itu juga berhak memimpin perang. Dengan kata lain kewenangan imam adalah juga kewenangan wāzir, kecuali tiga hal: 1). penentuan putra mahkota, 2). imam boleh mengundurkan diri dari jabatan imamah, 3). imam berwenang mencopot orang yang ditunjuk wāzir, sementara wāzir tidak bisa mencopot orang yang ditunjuk imam. Adapun syarat yang harus dipenuhi wāzir adalah sama dengan syarat menjadi imam kecuali nasab (*keturunannya*), akan tetapi ditambah dengan satu syarat yakni mampu mengurus perang dan perpajakan.

- 2) *Wizārah al-Tanfidziyyah* (*Kementrian Pelaksana*) Adalah wāzir yang hanya melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun. Jika ia dilibatkan oleh imam untuk memberikan pendapat, maka ia memiliki fungsi sebagai kewāziran, jika tidak dilibatkan ia lebih merupakan perantara (*utusan*) belaka.⁴⁸

⁴⁸ Program khusus Pengembangan Bahasa Arab UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, *Mu'jām al-Masā'id al-Kitāb al-'Arabī Baina Yadayik*, (Malang: tp, 2012), h. 203.

Ada beberapa perbedaan antara *wāzīr tafwīd* dengan *wāzīr tanfīz*, yakni:

- a. *wāzīr tafwīd* bisa menentukan hukum sendiri dan boleh menangani kasus- kasus kezaliman.
- b. *wāzīr tafwīd* bisa menunjuk wali-wali (pimpinan daerah);
- c. *wāzīr tafwīd* bisa memimpin tentara dan mengurus perang;
- d. *wāzīr tafwīd* bisa mendayagunakan kekayaan Negara yang ada di bait al.

Kempat wewenang ini tidak dimiliki oleh *wāzīr tanfīz*. Karena perbedaan tersebut, sehingga ada pula perbedaan syarat yang harus dipenuhi *wāzīr tafwīd*, yakni:

- a. *wāzīr tafwīd* haruslah seorang yang merdeka;
- b. *wāzīr tafwīd* harus memiliki pengetahuan tentang syari'at;
- c. *wāzīr tafwīd* harus mengetahui masalah-masalah yang berkaitan dengan peperangan dan perpajakan.

Selain itu baik *wāzīr tafwīd* maupun *wāzīr tanfīz*, memiliki kewenangan dan persyaratan yang sama. Menurut al-Mawardi, seorang khalifah (*imam*) bisa mengangkat dua orang *wāzīr tanfīz*, secara bersamaan baik waktu maupun tempat.

G. Metode Penelitian

1) Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian Kualitatif yang fokus pada pengamatan yang mendalam, dengan menghasilkan kajian atas sesuatu fenomena yang lebih komprehensif. Dalam metode penelitian ini menekankan pada Implementasi Pasal 460,461 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilihan Umum Terhadap Penyelesaian

Pelanggaran Administratif Pemilu Perspektif Siyash Tanfidziyyah (Studi Kasus Bawaslu Kota Bengkulu).

2) Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan Hukum Normatif Empiris yang menggabungkan unsur hukum normatif yang kemudian didukung dengan penambahan data atau unsur empiris. Dalam pendekatan ini penulis menekankan Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Pemilu) Terhadap Penyelesaian Pelanggaran administratif pemilu Perspektif Siyash Tandfidziyyah (Studi Kasus Bawaslu Kota Bengkulu).

3) Lokasi dan waktu Penelitian

Berdasarkan rencana Penulisan Karya Ilmiah ini, Pelaksanaan Penelitian ini dilakukan Kantor Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Bengkulu, Penelitian ini dilaksanakan dalam waktu 10 (Sepuluh) Bulan, Pada Tanggal 15 Maret sampai 15 November 2023.

4) Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

a. Sumber Data

Data dalam penelitian adalah subjek dari mana data tersebut diperoleh⁴⁹. Sumber data dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diambil dari sumber pertama yang diperoleh melalui wawancara terhadap informan yang ditemui dilapangan. Dalam hal ini, berupa data dan informasi hasil wawancara dengan pihak Badan Pengawas Pemilu dan Komisi Pemilihan Umum.

2) Data Sekunder

⁴⁹ Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002).

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari Buku-buku, Jurnal Ilmiah, dokumen-dokumen yang terkait seperti:

- a) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
 - b) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu.
 - c) Peraturan KPU Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Kampanye Pemilihan Umum.
 - d) Perbawaslu Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Kerja dan Pola Hubungan Badan Pengawas Pemilihan Umum.
 - e) Sumber dari Al-Qur'an dan Hadist.
- 3) Data Tarsier
- Pengumpulan Data yang dilakukan dengan Mengambil bahan bahan dari dokumentasi, seperti foto dan rekaman wawancara.

b. Teknik Pengumpulan Data

Dalam Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data wawancara dan dokumentasi.

1) Wawancara

Metode wawancara digunakan untuk memperoleh informasi tentang hal-hal yang tidak diperoleh lewat pengamatan. Wawancara adalah teknik tanya jawab secara langsung mengenai masalah peran Bawaslu kota Bengkulu dalam penegakan hukum Administratif Pemilu berdasarkan peraturan perundang-undangan, (*interviewer*) yang memberikan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) sebagai pemberi

jawaban atas pertanyaan itu.⁵⁰Peneliti dengan informan yang dilakukan secara terbuka berdasarkan pedoman yang telah diusulkan sebelumnya. Penulis membuat pedoman wawancara yang berisi pertanyaan-pertanyaan dan tersusun dalam *interview guide*. Para informan dipilih dengan sengaja, yaitu mereka yang diperkirakan mampu memberikan jawaban lengkap sesuai dengan penelitian ini.

2) Dokumentasi

Dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, Transkrip, buku, surat kabar, majalah, serta dokumen yang berkenaan objek penelitian.

3) Teknik Analisis

Analisis data adalah mendeskripsikan data dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara sistematis, jelas dan terperinci yang kemudian diinterpretasikan untuk memperoleh suatu kesimpulan. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif dengan menggunakan metode penalaran deduktif yaitu mendeskripsikan hal-hal yang bersifat umum kemudian menarik kesimpulan khusus sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan dalam penyusunan skripsi ini penulis akan menguraikan secara umum setiap bab yang meliputi beberapa sub bab yaitu sebagai berikut:

⁵⁰ Basrowi dan Swandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), h 127.

BAB I. Pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Batasan Masalah, Tujuan Penelitian, dan Kegunaan Penelitian, Penelitian Terdahulu, Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penelitian. Hal ini merupakan dasar untuk menyusun bab-bab berikutnya, agar yang satu dengan yang lain saling terkait dan sistematis.

BAB II. BAB ini mencakup Teori Pemilihan Umum, Teori Perundang-Undangan, Konsep Hierarki Peraturan Perundang-undangan, Konsep Teori Implementasi, Konsep Tentang Penyelesaian Pelanggaran administratif pemilu dan Konsep Siyash Tanfidziyyah.

BAB III. BAB ini akan membahas Gambaran Umum Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) Kota Bengkulu yang merupakan Aspek Spasial (berkanaan ruang dan tempat).

BAB IV. BAB ini membahas tentang inti dari pembahasan dan hasil dari penelitian. Penulis akan menguraikan secara sistematis tentang Bagaimana Prosedur yang dilakukan Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) Kota Bengkulu dalam Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (PEMILU) Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu (*Studi Kasus Bawaslu Kota Bengkulu*). Dan Bagaimana Perspektif Siyash Tanfidziyyah Terhadap Implementasi Pasal 460,461 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (PEMILU) Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu (*Studi Kasus Bawaslu Kota Bengkulu*).

BAB V. Dalam BAB ini penulis membuat Kesimpulan dan Saran.