

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu instrumen pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi konstitusional. Melalui pemilihan kepala daerah, masyarakat diberikan hak untuk menentukan pemimpin daerah berdasarkan kehendak politiknya secara bebas. Oleh karena itu, legitimasi kepala daerah tidak hanya ditentukan oleh hasil penghitungan suara, tetapi juga oleh proses yang melahirkan hasil tersebut.¹ Proses pemilihan harus diselenggarakan berdasarkan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, integritas proses merupakan prasyarat bagi terbentuknya hasil pemilihan yang memiliki legitimasi demokratis dan konstitusional.

Untuk menjamin integritas tersebut, sistem hukum pemilihan kepala daerah membentuk beberapa rezim penegakan hukum yang memiliki objek, kewenangan, mekanisme, dan akibat hukum yang berbeda, antara lain pelanggaran administrasi, tindak pidana pemilihan, pelanggaran kode etik, serta perselisihan hasil pemilihan.² Pembagian tersebut pada dasarnya diperlukan agar setiap bentuk pelanggaran dapat ditangani melalui mekanisme yang sesuai dengan karakter dan tujuan perlindungan hukumnya. Dengan demikian, persoalan hukum dalam

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 1st ed. (Depok: Rajawali Pers, 2019). 418-419.

² Ridwan Syaidi Tarigan, *Kewenangan Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Daerah Serentak* (Historie Media, 2024).107.

penegakan hukum pemilihan tidak hanya berkaitan dengan ada atau tidaknya suatu pelanggaran, tetapi juga mengenai bagaimana suatu pelanggaran dikualifikasikan dan ditempatkan dalam sistem penegakan hukum yang berlaku.

Salah satu bentuk pelanggaran yang mempunyai karakter khusus adalah pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM).³ Karakter TSM berbeda dari pelanggaran administrasi biasa karena tidak hanya berkaitan dengan ketidakpatuhan terhadap prosedur penyelenggaraan pemilihan, tetapi juga menunjukkan adanya pola pelanggaran yang melibatkan struktur tertentu, dilakukan secara terencana, dan memiliki dampak luas terhadap proses pemilihan. Karakter tersebut menyebabkan TSM memiliki hubungan langsung dengan integritas penyelenggaraan dan legitimasi hasil pemilihan.

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Pilkada) menempatkan TSM dalam rezim pelanggaran administrasi pemilihan. Pasal 73 mengatur larangan bagi calon dan/atau tim kampanye untuk menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih. Ketentuan tersebut kemudian ditegaskan dalam Pasal 135A yang menyatakan bahwa: *“Pelanggaran administrasi Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) merupakan pelanggaran yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif.”*. Dengan konstruksi tersebut,

³ Aminuddin Kasim and Andi Intan Purnamasari, “Dekonstruksi Penanganan Pelanggaran Administrasi Yang Terstruktur, Sistematis Dan Masif Dalam Pilkada,” *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 33 (2021).

secara normatif TSM ditempatkan sebagai pelanggaran administrasi yang penanganannya dilakukan melalui mekanisme administratif oleh Bawaslu.

Konstruksi tersebut pada dasarnya menunjukkan bahwa pembentuk Undang-Undang menghendaki pelanggaran TSM dikoreksi dalam proses penyelenggaraan pemilihan sebelum hasil pemilihan memperoleh legitimasi. Akan tetapi, kedudukan TSM dalam sistem hukum pemilihan tidak berhenti pada konstruksi administratif tersebut. Perkembangan doktrin Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa pelanggaran dalam proses pemilihan dapat pula dipertimbangkan dalam penyelesaian perselisihan hasil apabila mempunyai pengaruh terhadap integritas proses dan legitimasi hasil pemilihan.⁴

Perkembangan tersebut memiliki akar penting dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008. Dalam putusan tersebut, Mahkamah tidak membatasi pemeriksaan perselisihan hasil semata-mata pada persoalan matematis mengenai perolehan suara, tetapi mempertimbangkan kualitas pelanggaran yang terjadi dalam proses pemilihan. Melalui putusan tersebut, TSM berkembang sebagai standar yudisial untuk menilai apakah suatu pelanggaran telah mencapai tingkat keseriusan tertentu sehingga dapat mempengaruhi legitimasi hasil pemilihan.⁵ Dengan demikian, sejak awal TSM memiliki dua dimensi yang perlu dibedakan, yaitu sebagai konstruksi pelanggaran dalam rezim administrasi dan sebagai parameter yudisial dalam menilai pengaruh pelanggaran terhadap hasil pemilihan.

⁴ Azry Yusuf et al., “Menggugat Sistem Reaktif: Kajian Diskualifikasi Calon Dalam Putusan MK Pilkada 2024 Dan Kebutuhan Reformulasi Hukum Pemilu,” *Indonesian Journal of Legality of Law* 7, no. 2 (2025): 266–275.

⁵ PUTUSAN MK NOMOR 41/PHPU.D-VI/2008. 111-134.

Kondisi tersebut menimbulkan persoalan konseptual karena satu rangkaian perbuatan yang sama dapat memperoleh dua jalur penyelesaian berdasarkan dua rezim hukum yang berbeda. Pada satu sisi, perbuatan tersebut dapat diperiksa sebagai pelanggaran administrasi oleh Bawaslu dan menghasilkan konsekuensi administratif melalui mekanisme yang ditentukan dalam Undang-Undang Pemilihan. Pada sisi lain, perbuatan yang sama dapat digunakan sebagai dalil dalam Perselisihan Hasil Pemilihan untuk menunjukkan bahwa proses atau hasil Pemilihan telah terpengaruh oleh pelanggaran yang serius. Perbedaan forum tersebut menunjukkan adanya dualisme dalam konstruksi penyelesaian TSM.

Persoalan tersebut tidak berhenti pada perbedaan forum pemeriksaan, tetapi berpotensi menimbulkan persoalan terhadap konsistensi penilaian hukum dan kepastian akibat hukum. Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi menjalankan kewenangan berdasarkan dasar hukum dan tujuan pemeriksaan yang berbeda. Bawaslu berwenang menentukan ada atau tidaknya pelanggaran administrasi TSM beserta konsekuensi administratifnya, sedangkan Mahkamah Konstitusi menilai dalil yang berkaitan dengan keabsahan hasil Pemilihan dalam kerangka Perselisihan Hasil Pemilihan.⁶ Akibatnya, suatu rangkaian perbuatan yang secara faktual sama dapat dinilai melalui konstruksi hukum yang berbeda dan berpotensi menghasilkan akibat hukum yang tidak sepenuhnya sama.

Keadaan tersebut menjadi problematis apabila putusan atau keputusan yang lahir dari masing-masing mekanisme tidak menghasilkan konstruksi yang sejalan. Putusan Bawaslu dapat memberikan konsekuensi administratif terhadap pasangan

⁶ Muh Farhan Arfandy and A. Rafika Maharani, "Pergeseran Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Menangani Pelanggaran Pemilihan Umum TSM: Analisis Hukum Dan Konstitusional," *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum* 4, no. 1 (2026): 100–132.

calon, sementara perkara yang sama atau rangkaian fakta yang berkaitan dengannya dapat kembali diperiksa dalam Perselisihan Hasil Pemilihan. Dengan demikian, persoalan TSM berpotensi tidak selesai pada satu forum, melainkan bergerak dari satu rezim hukum ke rezim hukum lainnya.⁷

Dualisme tersebut pada akhirnya berpengaruh terhadap efektivitas penyelesaian TSM. Meskipun masing-masing lembaga memiliki batas waktu dan mekanisme penyelesaian yang telah ditentukan, penyelesaian pada tingkat institusi belum tentu menghasilkan penyelesaian yang efektif pada tingkat sistem. Perkara dapat melalui tahapan pemeriksaan administratif, keberatan, pelaksanaan keputusan, dan upaya hukum tertentu, sementara persoalan yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap integritas hasil Pemilihan dapat kembali muncul dalam Perselisihan Hasil Pemilihan. Kondisi demikian memperpanjang rantai penyelesaian dan membuka kemungkinan terjadinya pemeriksaan yang berulang terhadap fakta yang berkaitan.

Dalam penanganan sejumlah laporan dugaan pelanggaran pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serang Tahun 2024. Bawaslu Kabupaten Serang menerima, memeriksa, dan melakukan klarifikasi terhadap sejumlah laporan yang berkaitan dengan dugaan keberpihakan kepala desa, keterlibatan pejabat negara, serta kegiatan yang diduga menguntungkan salah satu pasangan calon. Namun, terhadap beberapa laporan tersebut, Bawaslu menyatakan laporan tidak terbukti sebagai pelanggaran Pemilihan sehingga tidak ditindaklanjuti.

⁷ Septi Nur Wijayanti and Aulia Khansa Nabila, "Catatan Kritis: Evaluasi Multi Lembaga Penyelesaian Sengketa Pemilu Terhadap Electoral Justice: Critical Note: Multi-Institutional Evaluation of Election Dispute Resolution and Electoral Justice," *JAPHTN-HAN* 4, no. 1 (2025): 9–28.

Permasalahan menjadi lebih kompleks ketika fakta-fakta yang sebelumnya diperiksa secara terpisah tersebut kemudian diajukan dalam perkara Perselisihan Hasil Pemilihan di Mahkamah Konstitusi sebagai satu rangkaian peristiwa yang saling berkaitan. Dalam Putusan Nomor 70/PHPU.BUP-XXIII/2025, Mahkamah tidak hanya menilai masing-masing peristiwa secara terpisah, tetapi menghubungkan berbagai fakta mengenai keterlibatan Menteri Desa, ketidaknetralan kepala desa, serta pengaruhnya terhadap pemilih. Mahkamah bahkan menggunakan bukti yang berasal dari Bawaslu untuk mengkonfirmasi adanya ketidaknetralan kepala desa, tetapi memberikan kualifikasi hukum yang berbeda, yakni tidak hanya sebagai pelanggaran Undang-Undang Desa sebagaimana dikualifikasikan dalam penanganan Bawaslu, melainkan juga sebagai pelanggaran Pasal 71 ayat (1) UU Pilkada.

Dengan demikian, persoalan yang muncul bukan semata-mata mengenai ada atau tidaknya suatu pelanggaran pada masing-masing laporan, melainkan mengenai bagaimana beberapa peristiwa yang secara individual tidak terbukti sebagai pelanggaran Pemilihan dapat dipandang secara kumulatif sebagai suatu rangkaian pelanggaran yang memenuhi karakteristik TSM ketika diperiksa dalam perkara PHPU. Mahkamah Konstitusi dalam perkara tersebut menyatakan bahwa meskipun tidak terdapat rekomendasi atau putusan Bawaslu yang menyimpulkan keterlibatan aktif Menteri Desa, terdapat hubungan kausal yang menyebabkan keberpihakan kepala desa secara masif dan berdampak signifikan terhadap hasil Pemilihan.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kebutuhan untuk meninjau kembali konstruksi konseptual TSM dalam sistem penegakan hukum Pemilihan. Rekonseptualisasi diperlukan bukan semata-mata untuk memindahkan kewenangan dari satu lembaga kepada lembaga lainnya, melainkan untuk menentukan kembali kedudukan TSM dalam keseluruhan sistem penyelesaian perkara Pemilihan. Dengan demikian, perlu diuji apakah konstruksi TSM yang berlaku saat ini telah mampu menjamin konsistensi penilaian terhadap satu rangkaian perbuatan, mencegah terjadinya putusan yang saling berhadapan, serta menjamin penyelesaian yang efektif terhadap pelanggaran yang berpotensi mempengaruhi keabsahan hasil Pemilihan.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya persoalan dalam konstruksi dan mekanisme penyelesaian TSM, khususnya mengenai hubungan antara penanganan laporan secara individual oleh Bawaslu dengan penilaian terhadap rangkaian pelanggaran secara kumulatif dalam PHPU di Mahkamah Konstitusi. Suatu peristiwa yang pada tingkat pengawasan dinilai tidak memenuhi unsur pelanggaran tertentu dapat memperoleh makna hukum yang berbeda ketika dikaitkan dengan peristiwa lainnya dan dinilai berdasarkan pengaruhnya terhadap integritas serta hasil Pemilihan. Persoalan inilah yang menunjukkan adanya kebutuhan untuk mengkaji kembali konstruksi penyelesaian TSM agar terdapat kejelasan mengenai hubungan antarproses, standar penilaian, serta forum yang berwenang ketika suatu rangkaian pelanggaran memiliki keterkaitan dan berpotensi mempengaruhi hasil Pemilihan.

Atas dasar persoalan tersebut, rekonseptualisasi TSM perlu diarahkan pada pencarian suatu konstruksi penyelesaian yang mampu menghubungkan fungsi pengawasan dan pembuktian administratif dengan mekanisme adjudikasi secara lebih terpadu. Dalam konteks ini, Bawaslu tetap memiliki posisi penting dalam menemukan, menerima, memeriksa, dan mengumpulkan bukti mengenai dugaan TSM. Persoalan yang perlu dikaji lebih lanjut adalah pada tahap mana hasil kerja administratif tersebut ditempatkan dalam mekanisme penyelesaian yudisial dan forum apa yang paling tepat untuk memberikan penilaian akhir terhadap TSM apabila pelanggaran tersebut berkaitan dengan keabsahan hasil Pemilihan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini sebagai berikut:

1.2.1 Bagaimana konsep Pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM)

dalam sistem hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia?

1.2.2 Bagaimana rekonseptualisasi Pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif

(TSM) dalam sistem penegakan hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Untuk menganalisis dan mengkaji konstruksi, penafsiran, dan parameter pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM) dalam sistem hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia, termasuk perkembangan penafsirannya dalam putusan Mahkamah Konstitusi serta kedudukannya sebagai pelanggaran administrasi berdasarkan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah.

1.3.2 Untuk merumuskan rekonseptualisasi kedudukan dan mekanisme penyelesaian pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM) dalam sistem hukum pemilihan kepala daerah guna mengatasi dualisme kewenangan dan potensi benturan putusan antara rezim pelanggaran administrasi dan rezim Perselisihan Hasil Pemilihan serta menjamin konsistensi, kepastian hukum, efektivitas penegakan hukum, dan integritas hasil.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Pemilu, yang berkaitan dengan konstruksi pengaturan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran pemilihan kepala daerah. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap pengembangan dan pemahaman konsep sistem penegakan hukum pemilihan kepala daerah melalui model konseptual yang menjelaskan hubungan antara rezim administrasi pemilihan dan rezim peradilan konstitusi dalam penanganan pelanggaran Terstruktur, Sistematis,

dan Masif (TSM) sehingga dapat menjadi bahan kajian akademik dalam pengembangan teori maupun diskursus hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkaitan dengan penyelenggaraan dan penegakan hukum pemilihan kepala daerah. Bagi penyelenggara pemilu, khususnya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam memahami karakteristik serta implikasi hukum pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM) dalam proses pengawasan dan penanganan pelanggaran pemilihan.

Bagi pembentuk peraturan perundang-undangan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam mengevaluasi serta memperkuat konstruksi pengaturan hukum mengenai pelanggaran TSM dalam sistem hukum pemilihan kepala daerah, sehingga dapat tercipta pengaturan yang lebih jelas, konsisten, dan memberikan kepastian hukum.

Selain itu, bagi praktisi hukum dan akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam memahami dinamika penegakan hukum pemilihan, khususnya terkait dengan implikasi pelanggaran TSM terhadap keabsahan hasil pemilihan kepala daerah, serta menjadi bahan rujukan dalam pengembangan penelitian lebih lanjut di bidang hukum pemilihan kepala daerah dan demokrasi lokal.

1.5 Keaslian Penelitian

Tabel 1.1 Keaslian Penelitian

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan tugas akhir yang diusulkan
1.	Muh Farhan Arfandy & A. Rafika Maharani, "Pergeseran Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menangani Pelanggaran Pemilihan Umum TSM: Analisis Hukum dan Konstitusional" (Adagium, 2026). ⁸	1. Bagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menangani pelanggaran TSM pada Pemilu Presiden Tahun 2019 dan 2024? 2. Bagaimana penerapan prinsip <i>judicial restraint</i> dalam penanganan pelanggaran TSM serta implikasinya terhadap perlindungan demokrasi substantif?	Penelitian berfokus pada pergeseran peran Mahkamah Konstitusi dalam menangani pelanggaran TSM serta perlunya penguatan interpretasi konstitusional agar Mahkamah tidak hanya menjadi pengadil hasil suara, tetapi juga pelindung integritas proses demokrasi.	Penelitian ini tidak berfokus pada perluasan peran Mahkamah Konstitusi, melainkan menganalisis kedudukan pelanggaran TSM dalam sistem penegakan hukum Pilkada. Penelitian ini mengkaji perkembangan konsep TSM dari doktrin yudisial menjadi norma Undang-Undang, kemudian menemukan bahwa persoalan utama bukan pada kewenangan Mahkamah Konstitusi, tetapi pada belum adanya hubungan normatif antara penyelesaian TSM oleh Bawaslu dan pemeriksaan perselisihan hasil oleh Mahkamah

⁸ Muh Farhan Arfandy and A. Rafika Maharani, "Pergeseran Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Menangani Pelanggaran Pemilihan Umum TSM: Analisis Hukum Dan Konstitusional," *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum* 4, no. 1 (2026): 100–132.

				Konstitusi.
2.	Sayuti, Miftahul Choiri, dan Mesut Idriz, "Reassessing Judicial Standards of Proof for Structured, Systematic, and Massive Electoral Violations in Indonesian Regional Head Election Disputes" (Volksgeist, 2026). ⁹	1. Bagaimana standar pembuktian pelanggaran TSM yang diterapkan Mahkamah Konstitusi dalam perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, 2. Bagaimana standar tersebut direkonstruksi agar lebih menyeimbangkan kepastian hukum dengan keadilan elektoral?	Penelitian berfokus pada rekonstruksi standar pembuktian TSM di Mahkamah Konstitusi melalui <i>three-layer judicial test</i> yang terdiri atas keterlibatan kelembagaan, desain pelanggaran yang sistematis, dan dampak elektoral.	Penelitian ini tidak membahas standar pembuktian TSM di Mahkamah Konstitusi, melainkan menganalisis hubungan antara rezim administrasi pemilihan dan rezim peradilan konstitusi dalam penanganan pelanggaran TSM. Fokus penelitian diarahkan pada analisis konstruksi normatif yang mengatur kedudukan TSM serta hubungan hukum antara putusan Bawaslu dan pemeriksaan Mahkamah Konstitusi.
3.	Mhd. Ansor Lubis dkk., "Implikasi Konstitusional Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025 tentang Status	1. Bagaimana implikasi konstitusional Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025 terhadap kewenangan	Penelitian berfokus pada penguatan kedudukan Bawaslu sebagai lembaga kuasi yudisial pasca Putusan Mahkamah Konstitusi	Penelitian ini tidak mengkaji penguatan kewenangan Bawaslu pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/PUU-XXIII/2025, tetapi menelaah

⁹ Sayuti Sayuti, Miftahul Choiri, and Mesut Idriz, "Reassessing Judicial Standards of Proof for Structured, Systematic, and Massive Electoral Violations in Indonesian Regional Head Election Disputes," *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, 2026. 287-308

	Hukum Putusan Bawaslu dalam Sistem Konstitusional Indonesia" (2026). ¹⁰	Bawaslu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?	Nomor 104/PUU-XXIII/2025 serta urgensi harmonisasi regulasi untuk menghindari ketidakselarasan kewenangan dengan Mahkamah Konstitusi.	implikasi sistemik dari hubungan antara kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam penegakan hukum TSM. Penelitian ini menemukan bahwa hukum positif belum mengatur hubungan normatif antara putusan Bawaslu dan pemeriksaan Mahkamah Konstitusi terhadap fakta pelanggaran yang sama, sehingga menimbulkan fragmentasi sistem penegakan hukum TSM dan menjadi dasar perlunya rekonseptualisasi kedudukan TSM dalam sistem hukum pemilihan kepala daerah.
--	--	--	---	---

Sumber: Diolah Peneliti (2026)

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian hukum

¹⁰ Mhd Ansor Lubis et al., "Implikasi Konstitusional Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 104/Puu-Xxiii/2025 Tentang Status Hukum Putusan Bawaslu Dalam Sistem Konstitusional Indonesia," *Grondwet* 5, no. 1 (2026): 30–58.

yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan utama penelitian. Pendekatan ini bertujuan untuk mengkaji norma-norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan serta doktrin dan putusan pengadilan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.¹¹ Penelitian hukum normatif digunakan karena terdapat ketidaksesuaian antara konstruksi TSM dalam UU Pilkada dan perkembangannya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang menimbulkan fragmentasi penyelesaian. Penelitian ini mengkaji bahan hukum untuk merumuskan konstruksi penyelesaian TSM yang memberikan kepastian hukum dan efektivitas penegakan hukum Pilkada.

1.6.2 Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*): digunakan untuk mengkaji secara sistematis berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilihan kepala daerah, khususnya yang berkaitan dengan penanganan pelanggaran administratif pemilihan yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM). Melalui pendekatan ini, penulis menelaah bagaimana hukum positif mengkualifikasikan pelanggaran TSM, termasuk kedudukannya sebagai bagian dari pelanggaran administrasi dalam sistem penegakan hukum pemilihan. Pendekatan ini juga digunakan untuk mengidentifikasi konstruksi normatif serta batasan-batasan yang ditentukan

¹¹ Soerjono Soekanto and Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat Raja Grafindo Persada* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), 13.

oleh peraturan perundang-undangan terhadap penanganan pelanggaran tersebut.¹²

- b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*): digunakan untuk mengkaji konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan pelanggaran pemilihan, pelanggaran administrasi pemilihan, karakteristik pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM), serta prinsip penegakan hukum dalam sistem pemilihan kepala daerah. Melalui pendekatan ini, penelitian menganalisis kedudukan konseptual pelanggaran TSM berdasarkan karakteristik pelanggaran, mekanisme penanganan, bentuk sanksi, dan akibat hukumnya terhadap integritas proses serta legitimasi hasil pemilihan. Pendekatan ini juga digunakan untuk menganalisis hubungan antara rezim administrasi pemilihan dan rezim peradilan konstitusi berdasarkan konstruksi normatif dalam peraturan perundang-undangan serta perkembangan penafsiran Mahkamah Konstitusi, sehingga dapat diidentifikasi fragmentasi hubungan normatif antara kedua rezim tersebut sebagai dasar perumusan rekonseptualisasi kedudukan pelanggaran TSM dalam sistem penegakan hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia.¹³

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini tentunya perlu mendapatkan data yang relevan dan mencakup isu hukum yang sedang diteliti, sehingga perlu adanya metode pengumpulan bahan hukum. Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan untuk memperoleh bahan hukum yang relevan dengan isu yang diteliti. Oleh karena itu,

¹² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Pers, 2020), 56.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta: KENCANA, 2017), hlm.47,

digunakan teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara menelusuri, mengidentifikasi, dan mengumpulkan berbagai sumber kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan, putusan, artikel, penelusuran internet dan lain-lain.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.¹⁴ Bahan hukum primer yang digunakan sebagai dasar dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- 3) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Yang Terjadi Secara Terstruktur, Sistematis, Dan Masif
- 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008.

¹⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 47.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini. Bahan hukum sekunder bersifat mendukung bahan hukum primer untuk memperkuat analisis serta memberikan landasan teoritis dan konseptual dalam penelitian.¹⁵ Rujukan yang digunakan meliputi:

- 1) Buku-buku teks yang membahas mengenai hukum tata negara, hukum pemilihan kepala daerah, penegakan hukum pemilihan kepala daerah, serta teori demokrasi dan negara hukum yang relevan dengan kajian pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM) dalam pemilihan kepala daerah.
- 2) Jurnal ilmiah dan artikel akademik yang membahas mengenai pelanggaran pemilu, pelanggaran administrasi dalam pemilihan kepala daerah, konsep pelanggaran Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM), serta kajian mengenai penyelesaian perselisihan hasil pemilihan oleh Mahkamah Konstitusi.
- 3) Hasil penelitian, skripsi, tesis, dan disertasi yang berkaitan dengan penegakan hukum pemilihan kepala daerah, pengawasan pemilihan kepala daerah, serta kajian mengenai implikasi pelanggaran pemilu terhadap legitimasi hasil pemilihan.
- 4) Publikasi ilmiah dan laporan kelembagaan yang diterbitkan oleh lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, seperti Badan Pengawas

¹⁵ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, 1st ed. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hlm.33–37.

Pemilu Republik Indonesia, Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, serta Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, yang memuat kajian, laporan, maupun analisis mengenai pelanggaran pemilu dan penyelesaian sengketa hasil pemilihan.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁶ Bahan hukum ini digunakan untuk membantu peneliti memahami istilah, konsep, serta menemukan sumber hukum yang relevan dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier yang digunakan antara lain Kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Ensiklopedia hukum dan ensiklopedia ilmu politik, dan Sumber informasi hukum berbasis elektronik,

1.6.4 Metode Analisa Data/ Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif-analitik. Pengkajian ini tidak bermaksud melakukan pengujian hipotesis maupun teori, melainkan menilai konsep-konsep hukum (*analyse van juridische gegevens*) yang mencakup pengertian-pengertian hukum (*de rechtsbegrippen*), norma-norma hukum (*de rechtsnormen*) dan sistem hukum (*het rechtssysteem*).¹⁷

Bahan hukum primer dianalisis untuk memahami ketentuan normatif mengenai pelanggaran TSM dalam sistem hukum pemilihan kepala daerah, sedangkan bahan hukum sekunder digunakan untuk memperkuat penjelasan

¹⁶ Djulaeka and Devi Rahayu, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum* (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020), hlm.36.

¹⁷ Jonaedi Efendi and Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Jakarta: KENCANA, 2016), hlm.180.

konseptual dan argumentasi hukum. Dalam proses analisis, digunakan metode penafsiran hukum (*legal interpretation*) untuk menilai kesesuaian antara pengaturan normatif dengan praktik penerapannya dalam putusan pengadilan.

Melalui proses tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi ketidaksesuaian antara norma dan praktik dalam pengaturan pelanggaran TSM, serta merumuskan konstruksi hukum yang lebih tepat dalam sistem penegakan hukum pemilihan kepala daerah.

Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini dilakukan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi.¹⁸ Hal tersebut dilakukan dengan menganalisis ketentuan hukum, teori, konsep, dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan pelanggaran TSM untuk memperoleh pemahaman umum mengenai konstruksi dan kedudukannya dalam sistem hukum Pemilihan Kepala Daerah. Hasil analisis tersebut selanjutnya digunakan untuk menarik kesimpulan khusus mengenai permasalahan penyelesaian TSM dan merumuskan rekonseptualisasi yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum, demokrasi, kedaulatan rakyat, dan efektivitas penegakan hukum Pemilihan.

¹⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. hlm. 181