

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konstitusi merupakan hukum tertinggi di suatu negara (the supreme law of the land). Konstitusi berfungsi sebagai pegangan atau pedoman untuk menjalankan tata pemerintahan di suatu bangsa. Adapun bentuk konstitusi ada yang tertulis dan tidak tertulis. Konstitusi tertulis di Indonesia disebut dengan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NKRI 1945). Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan dasar-dasar penyelenggaraan negara dan penataan kehidupan berbangsa yang demokratis. Hal ini tercermin dari adanya pengakuan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut UUD NKRI 1945 sebagaimana telah diatur dalam rumusan Pasal 1 ayat (2) UUD NKRI 1945, serta penegasan bahwa negara Indonesia berdasarkan atas hukum sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NKRI 1945. Prinsip dasar negara hukum yang demokratis tersebut diwujudkan dalam bentuk pengakuan dan jaminan terhadap hak asasi manusia (HAM) yang esensial dalam proses demokrasi, pengaturan mekanisme pemilihan wakil rakyat dan jabatan-jabatan publik sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, serta penataan lembaga-lembaga negara berdasarkan prinsip check and balances.¹

¹ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: Kelompok Gramedia, 2009), hal, 377.

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Istilah demokrasi berasal dari Bahasa Yunani, yaitu “demos” yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan “kratos” yang berarti kekuasaan atau kedaulatan (pemerintah). Jadi demokrasi berarti pemerintahan rakyat atau suatu pemerintahan dimana rakyat memegang kedaulatan yang tertinggi atau rakyat diikutsertakan dalam pemerintahan negara. Secara istilah (terminologis) pengertian demokrasi banyak dikemukakan oleh para ahli, antara lain menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, for the people*), dan menurut Sidney Hook dalam buku Hukum Tata Negara demokrasi adalah bentuk pemerintahan dengan penentuan keputusan-keputusan pemerintah yang penting dilakukan berdasarkan suara rakyat dewasa atau kesepakatan mayoritas rakyat, baik secara langsung maupun tidak langsung.²

Aktor utama dalam demokrasi yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan negara dan pemerintah adalah partai politik, terutama dalam level demokrasi electoral dan demokrasi politik. Keduanya mencerminkan demokrasi perwakilan.³ Partai politik (parpol) sebagai organisasi khusus adalah peserta utama dalam memperebutkan kekuasaan politik terutama di lembaga eksekutif dan legislatif, melalui kompetisi sebuah wadah universal yang disebut pemilihan umum

² Martha Eri Safira, *Hukum Tata Negara Dalam Bingkai Sejarah dan Perkembangan Ketatanegaraan di Indonesia*, Cet. 3, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal. 115-116.

³ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu Di Indonesia*, Cetakan ke-1, (Yogyakarta: Thafa Media, 2016), hal. 34.

(Pemilu). Kemudian dirancanglah berbagai model sistem pemilu yang diadopsi oleh sebuah negara yang diterjemahkan melalui konstitusinya dan secara teknis diterjemahkan dalam produk Undang-Undang bidang politik.⁴

Di negara demokrasi, pemilu merupakan salah satu pilar dan mekanisme untuk mendapatkan pemimpin politik. Salah satu aspek penting dari rangkaian proses pemilu adalah adanya pengawasan pelaksanaan pemilu. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur tiga lembaga penyelenggara Pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dari tiga lembaga tersebut, Bawaslu memiliki fungsi pengawasan pemilu. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyebutkan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Fungsi pengawasan ini menjadi sangat penting untuk menjaga proses penyelenggaraan pemilu tetap sesuai dengan asas dan prinsip penyelenggaraan pemilu.⁵

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Pemilihan Umum yang disebut 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

⁴ *Ibid.*, hal. 49.

⁵ Pulung Abiyasa, *Kewenangan Bawaslu Dalam Penyelenggaraan Pemilu Di Kota Semarang Suatu Kajian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu*, 2019, hal 151

Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Amanat konstitusi tersebut untuk memenuhi tuntutan perkembangan kehidupan politik, dinamika masyarakat dan perkembangan demokrasi yang sejalan dengan pertumbuhan kehidupan berbangsa dan bernegara.⁶

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis, eksistensi keberadaan lembaga penyelenggara pemilihan yang terpercaya merupakan suatu hal yang mutlak dan wajib demi menjamin kualitas penyelenggaraan pemilihan itu sendiri. Hal tersebut dikarenakan dalam penyelenggaraannya, konflik serta tindakan anarki merupakan suatu hal yang sering bermunculan dalam proses pelaksanaannya yang memberikan kerugian yang besar terhadap semua pihak penyelenggara pemilihan. Oleh karena itu peran lembaga penyelenggara pemilihan memiliki peranan penting dalam menjaga kualitas pemilihan. Legitimasi pemilihan dapat rusak karena adanya keberpihakan lembaga terhadap salah satu kontestan, perencanaan yang tidak matang, pelaksanaan pemantapan pemilihan yang tidak rapi, pendaftaran pemilih yang diskriminatif, penghitungan suara yang tidak transparan serta beberapa masalah lain yang dapat merusak penyelenggaraan pemilihan di Indonesia terkhusus penyelenggaraannya di daerah. Kesalahan atas

⁶ Ririn Handayani, *Kajian Yuridis Kedudukan Badan Pengawas Pemilihan Umum Sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, 2015, hal 2

ketidakakuratan data pemilih memiliki dampak langsung terhadap kelengkapan administrasi pemilu serta legitimasi pemilu.⁷

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum, selain diperlukan pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan, diperlukan adanya suatu pengawasan untuk menjamin agar pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang No 7 tahun 2017 Pasal 1 (17) Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai lembaga yang perannya memiliki kewenangan besar tidak hanya sebagai pengawas namun juga sebagai eksekutor hakim pemutus perkara berdasarkan amanat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu).

Pemilu sebagai suatu mekanisme demokrasi sesungguhnya didesain untuk mentransformasikan sifat konflik dimasyarakat menjadi ajang politik yang kompetitif, dan penuh integritas melalui pemilihan umum yang berjalan lancar, tertib, dan berkualitas. Pemilu merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, sesuai pasal 1 ayat (2) yang berbunyi, “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”. Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 menggariskan 6 kriteria Pemilu demokratis, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Selanjutnya, UU Pemilu menambah kriteria lagi, yakni

⁷ Hazamuddin, *Implementasi Kewenangan Bawaslu Pada Pengawasan Pemutakhiran Daftar Pemilih Dalam Daftar Pemilih Berkelanjutan*, vol, 6 No. 1, 2023, hal, 120.

transparan dan akuntabel. Pemilihan umum telah menjadi fenomena global dan telah dipraktikan, baik dinegara yang telah maju demokrasinya maupun negara yang masih dalam proses transisi menuju demokrasi.⁸

Dalam pemilu tentunya memiliki tahapan proses sebelum diadakannya Pemilihan Umum, tahapan tersebut sudah dirancang dan ditentukan oleh KPU, diantaranya:

1. Penyusunan Peraturan KPU
2. Pemutakhiran Data Pemilih Dan Penyusunan Daftar Pemilih
3. Pendaftaran dan Verifikasi Peserta Pemilu
4. Penetapan Peserta Pemilu
5. Penetapan Jumlah Kursi dan Penetapan Dapil
6. Pencalonan
7. Masa Kampanye Pemilu
8. Masa Tenang
9. Pemungutan Dan Perhitungan Suara
10. Penetapan hasil pemilu
11. Pengucapan Sumpah/Janji

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilu, sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU. Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap judicial review yang dilakukan oleh

⁸ Alif Afdillah, *Peran Bawaslu Dalam Menyelenggarakan Pemilu Yang Jujur dan Adil di Kecamatan Gantarang Keke Kabupaten Bantaeng*, 2019, hal. 2

Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Jo Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilu, Rekrutmen Pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilu adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.⁹

Wewenang menyelesaikan sengketa yang diamanatkan kepada Bawaslu adalah tugas baru bagi lembaga tersebut, karena pada pemilu-pemilu sebelumnya aturan tersebut belum diatur. Penyelesaian sengketa yang ditangani Bawaslu adalah penyelesaian sengketa administrasi Pemilu dan sengketa proses pemilu, dalam penyelesaian sengketa proses pemilu terdapat 2 (dua) tahapan, yaitu mediasi dan adjudikasi. Pada tahapan pertama yaitu mediasi, Bawaslu akan mempertemukan pihak yang bersengketa, apabila dalam mediasi tidak ditemui kesepakatan antara para pihak atas apa yang diperkarakan maka penyelesaian memasuki tahap sidang adjudikasi.¹⁰

Bawaslu juga memiliki tingkatan kedudukan, yang mana sudah ada dalam UU No. 7 tahun 2017 Pasal 91, yaitu:

- (1) Bawaslu berkedudukan di ibu kota Negara
- (2) Bawaslu Provinsi berkedudukan di Ibu Kota Provinsi.
- (3) Bawaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.
- (4) Panwaslu kecamatan berkedudukan di kecamatan.
- (5) Panwaslu Kelurahan/Desa berkedudukan di kelurahan/desa.

⁹ Nur Aisyah Fitri Boru Nainggolan dan Marzuki, *“Peran Badan Pengawas Pemilu Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilu Berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 (Studi Pada Bawaslu Kabupaten Deli Serdang)”*, Vol 2 No. 2, 2021, hal. 279.

¹⁰ Muhammad Sabaruddin Sinapoy, *Analisis Kewenangan Adjudikasi Bawaslu dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*, vol. 4, Agustus 2022, hal. 312

- (6) Panwaslu LN berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia.
- (7) Pengawas TPS berkedudukan di setiap TPS.

Muncul perubahan kewenangan yang signifikan melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Perubahan ini menjadi pembeda posisi Bawaslu dalam penyelesaian permasalahan hukum pemilu dari kewenangan yang sebelumnya. Oleh sebab itu Bawaslu harus mampu menjawab tantangan yang diberikan Undang-Undang Pemilihan umum dalam mengoptimalkan penyelesaian permasalahan hukum. Melalui Undang-Undang Pemilu ini, Bawaslu punya posisi tawar yang sangat menentukan. Hal ini penting untuk dilihat lebih jauh, mengingat Bawaslu tidak hanya sebagai transit diterimanya laporan, namun langsung memutus.¹¹

Berdasarkan undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bahwa Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memiliki kewenangan yang berbeda disetiap tingkatannya, mulai dari Bawaslu tingkat pusat, tingkat provinsi, tingkat Kabupaten/Kota, tingkat Kecamatan, dan desa.

Dalam pasal 95 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjelaskan kewenangan Bawaslu:

- a. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;

¹¹ Rumi, Jalaluddin, *Analisis Yuridis Kewenangan Bawaslu Dalam Sentra Penegakkan Hukum Terpadu Menurut Undang-Undang Nomer 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, 2021, hal 2.*

- b. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu;
- c. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
- d. menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- e. merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- f. mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu;
- h. mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- i. membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN;
- j. mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Keberhasilan atau kegagalan Pemilu, Pilkada, dan Pilpres sesungguhnya ditentukan oleh banyak faktor dan aktor. Oleh karena itu, bawaslu harus mampu menjadi aktor yang menyinergikan seluruh potensi dalam mewujudkan pemilu yang demokratis dan bermartabat. Proses penyelenggaraannya, khususnya dalam pengawasan, harus melibatkan seluruh elemen, baik unsur masyarakat maupun pemangku kepentingan. Proses itu dilaksanakan secara transparan, akuntabel, kredibel, dan partisipatif, agar semua tahapan berjalan baik sesuai koridor aturan yang berlaku.¹²

¹² Alif Afdillah, *Peran Bawaslu Dalam Penyelenggaraan Pemilu Yang Jujur dan Adil di Kecamatan Gantarang Keke Kabupaten Bantaeng*, 2019, hal. 4

Dalam pemilihan umum, masing-masing dari pasangan calon akan melaksanakan tahapan proses Pemilihan Umum sebelum diadakannya Pemilu sesuai dengan tahapan yang dirancang oleh KPU (Komisi Pemilihan Umum). Salah satunya masa kampanye. Menurut J. Kristianti (1997:69) menyebutkan bahwa kampanye merupakan sarana untuk menawarkan/menyampaikan program dan Pendidikan politik yang pada gilirannya mendapatkan perolehan suara. Kampanye dapat diselenggarakan dalam berbagai bentuk baik yang bersifat terbuka dan ditempat umum maupun bersifat dialogis ruang/tempat tertentu/jarang melalui media massa.

Berdasarkan dari apa yang kita lihat, masih banyak terjadi sengketa dalam proses pemilihan umum, dalam penyelesaian suatu sengketa tersebut, bawaslu berwenang untuk menerima, memeriksa, memediasi atau mengajudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu yang terdapat dalam pasal 95 undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Kewenangan mengadili sengketa Pemilu yang dilekatkan pada Bawaslu merupakan kewenangan yang sifatnya atributif sebab kewenangan untuk memeriksa, mengkaji, mengadili, dan memutus pelanggaran-pelanggaran pemilu (administratif pemilu dan penyelesaian sengketa proses pemilu) bersumber dari Pasal 94 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.¹³

¹³ Yessinia Bela Abidin, La Senu, & Guasman Tatawu, "*Pelaksanaan Konstitusional Kewenangan Bawaslu sebagai Pengawas Pemilu dan Mengadili Sengketa Proses Pemilu*", Halu Oleo Legal Research Volume 2 Issue 2, August 2020, hal. 102

Penyelesaian sengketa melalui adjudikasi adalah suatu alur penyelesaian sengketa pemilu yang baru, pada pemilu-pemilu sebelumnya belum digunakan. Sidang adjudikasi adalah produk hukum baru dalam alternatif penyelesaian sengketa pemilu. Pasal 469 UU Pemilu diatur bahwa putusan sidang adjudikasi Bawaslu merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat kecuali terhadap sengketa proses pemilu yang berkaitan dengan verifikasi Partai Politik peserta pemilu, penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dan penetapan Pasangan Calon.

- a. Penyelesaian sengketa proses pemilu sebagaimana pada pasal 469 yang dilakukan oleh Bawaslu tidak diterima oleh para pihak, para pihak dapat mengajukan upaya hukum ke pengadilan tata usaha negara. Pada pasal 469 tersebut telah jelas diatur bahwa putusan Bawaslu adalah mengikat dan final apabila para pihak tidak menerima maka satu-satunya jalan yang diatur dalam UU Pemilu adalah melakukan gugatan ke PTUN.¹⁴

Sedangkan didalam pasal 468 menyebutkan penyelesaian sengketa proses pemilu di Bawaslu:

- 1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa proses Pemilu.
- 2) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa proses Pemilu paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya permohonan.

¹⁴ Muhammad Sabaruddin Sinapoy, *Analisis Kewenangan Adjudikasi Bawaslu dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*, vol. 4, Agustus 2022, hal. 312

- 3) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan penyelesaian sengketa proses Pemilu melalui tahapan:
 - a. menerima dan mengkaji permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu; dan
 - b. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui mediasi atau musyawarah dan mufakat.
- 4) Dalam hal tidak tercapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan sengketa proses Pemilu melalui adjudikasi.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang bagaimana upaya Bawaslu dalam kewenangannya untuk penyelesaian sengketa proses pemilu, yang selanjutnya hasil kajian ini akan penulis tuangkan dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi yang berjudul **“KEWENANGAN BADAN PENGAWAS PEMILU DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PROSES PEMILIHAN UMUM BERDASRKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dirumuskan beberapa masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Bawaslu dalam penyelesaian sengketa proses pemilu berdasarkan undang-undang Nomor 7 tahun 2017?

2. Apakah konsekuensi putusan dalam proses penyelesaian itu mengikat?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis Kewenangan Badan Pengawas Pemilu dalam penyelesaian sengketa proses Pemilu berdasarkan Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis konsekuensi putusan dalam proses penyelesaian itu mengikat.

2. Manfaat Penelitian

- a. Untuk menambah dan mengembangkan wawasan penulis dalam penerapan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama diperkuliahan dalam ilmu hukum secara umum dan khususnya dalam disiplin ilmu Hukum Tata Negara.
- b. Secara pribadi, mengetahui bagaimana Kewenangan Badan Pengawas Pemilu dalam penyelesaian sengketa proses Pemilu berdasarkan Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

D. Kerangka Konseptual

Agar mengetahui dan memahami maksud dari judul skripsi ini, mempermudah dalam membahas permasalahan, serta menghindari penafsiran yang berbeda maka penulis akan menguraikan beberapa pengertian konsep yang terkandung dalam judul skripsi ini. Kerangka konseptual akan menjelaskan mengenai pengertian-pengertian tentang kata-kata penting yang terdapat dalam

penulisan ini, sehingga tidak terjadi kesalahan pahaman tentang arti kata yang dimaksud.¹⁵ Adapun konsep-konsep tersebut adalah sebagai berikut:

a. Kewenangan

Merupakan kekuasaan formal, dan kewenangan tidak boleh dijalankan melebihi kekuasaan yang telah ditentukan.

Kewenangan (*authority, gezag*) itu sendiri adalah kekuasaan yang diformalkan untuk orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislasi maupun pemerintahan.¹⁶

Menurut Sutoro, kewenangan diartikan sebagai kekuasaan dan hak seseorang ataupun Lembaga dalam melakukan sesuatu, mengambil keputusan atau mengorganisir masyarakat. Kewenangan berbeda dengan kekuasaan. Kewenangan lebih pada hak untuk melakukan sesuatu, sementara kekuasaan adalah kemampuan untuk melakukan sesuatu.¹⁷

b. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai lembaga yang perannya memiliki kewenangan besar tidak

¹⁵ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Huikum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 221

¹⁶ Totok Soeprijanto, *Sumber-Sumber Kewenangan*, Widyaiswara Pusdiklst PSDM, Jakarta. hal. 2

¹⁷ Sutoro Eko, *Buku Pintar Kedudukan dan Kewenangan desa*, Forum Pengembangan Pembangunan Desa (FPPD), Jkarta, 2014, hal. 16

hanya sebagai pengawas namun juga sebagai eksekutor hakim pemutus perkara berdasarkan amanat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu).¹⁸

c. Pemilihan Umum

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 dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Pemilu adalah pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan tertentu. Untuk itu pemilihan umum sangat penting karena dalam pemilu terjadi pelaksanaan kedaulatan rakyat.¹⁹

d. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Tugas dan wewenang KPU di antaranya adalah: merencanakan dan mempersiapkan pelaksanaan pemilihan umum; menerima, meneliti dan menetapkan partai-partai politik yang berhak sebagai peserta pemilihan umum; membentuk Panitia Pemilihan Indonesia yang selanjutnya disebut PPI dan mengkoordinasikan kegiatan Pemilihan Umum mulai dari tingkat Pusat sampai di Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut TPS; menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD

¹⁸ Muhammad Ja'far, *Eksistensi dan Integritas Bawaslu dalam Penanganan Sengketa Pemilu*. Vol. 2 No. 1, Juni 2018, hal. 60

¹⁹ M masan dan Rachmat, Pendidikan Kewarganegaraan untuk SD/MI Kelas 6, (Jakarta: PT. Grasindo, 2011), hal. 32.

I dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan; menetapkan keseluruhan hasil pemilihan umum di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I dan DPRD II; mengumpulkan dan mensistemasikan bahan-bahan serta data hasil pemilihan umum; memimpin tahapan kegiatan pemilihan umum; dan melaksanakan sosialisasi mengenai penyelenggaraan pemilu dan atau yang berkenaan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.²⁰

e. Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu

Dalam pasal 466 undang-undang Nomor 7 tahun 2017 Sengketa proses pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar peserta Pemilu dan sengketa peserta Pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan Keputusan KPU Kabupaten/Kota. Sengketa proses pemilu ditangani oleh Bawaslu. Permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu disampaikan oleh calon peserta Pemilu dan/atau peserta pemilu secara tertulis yang paling sedikit memuat nama dan alamat pemohon, pihak termohon dan keputusan KPU yang menjadi sebab sengketa. Permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu disampaikan paling lama 3 hari kerja sejak tanggal penetapan keputusan KPU yang menjadi sebab sengketa.

²⁰ M. Yusuf A.R, *PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU) DALAM PENDIDIKAN POLITIK*, Vol. 4 No.1 Februari 2010, hal. 14

Untuk tidak menimbulkan salah penafsiran terhadap judul penelitian ini serta sebagai pijakan penulis dalam menyelesaikan penelitian ini maka penulis memberikan definisi atau batasan-batasan istilah yang digunakan. Menurut Komaruddin adalah kegiatan berpikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen sehingga dapat mengenal tanda-tanda komponen, hubungannya satu sama lain dan fungsi masing-masing dalam satu keseluruhan yang terpadu. Kewenangan berbeda dengan kekuasaan. Kewenangan lebih pada hak untuk melakukan sesuatu, sementara kekuasaan adalah kemampuan untuk melakukan sesuatu.

Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengertian Pelaksanaan berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan suatu rancangan, keputusan dan sebagainya. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap.

E. Landasan Teoritis

1. Teori Demokrasi

Secara etimologis demokrasi berasal dari kata *demos* dan *kratos*. *Demos* berarti rakyat dan *kratos* berarti pemerintahan. Abraham Lincoln memberikan definisi singkat mengenai demokrasi yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dari definisi demokrasi yang disampaikan oleh Lincoln tersebut

dapat terlihat begitu sentralnya posisi rakyat dalam menjalankan kehidupan bernegara. Pemerintah dituntut untuk mengedepankan kesejahteraan dan kepentingan rakyat. Konsep demokrasi sendiri lahir pada abad ke-6 sampai ke-3 SM di zaman Yunani Kuno. Di zaman Yunani kuno ini sistem demokrasi yang digunakan adalah demokrasi langsung (*direct democratie*) yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.²¹

Teori demokrasi (*direct democracy*) dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat (*as government of the people, by the people and for the people*). Pada dasarnya merupakan reaksi dari adanya kekuasaan raja yang dictator pada negara-negara kota (*city state*) di Yunani Kuno. Pada saat itu, demokrasi yang dipraktekan secara langsung merupakan hak rakyat yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Praktek demokrasi model langsung dikenal sebagai demokrasi klasik.²²

Memasuki abad ke-20 dan berakhirnya perang dunia II bisa dikatakan era dimana banyak muncul negara yang mendeklarasikan negaranya menganut demokrasi. Fenomena ini seakan menjadi bukti bahwa demokrasi dianggap sebagai sistem ketatanegaraan paling baik. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh UNESCO pada awal tahun 1950-an yang menyebutkan bahwa tidak ada satu pun tanggapan yang menolak demokrasi sebagai landasan dan sistem yang paling tepat dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern.²³

²¹ Ni'matul Huda, *Op Cit*, hal.1

²² Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*, Nusamedia, Jakarta, 2007, hal. 43

²³ Ni'matul Huda, *Op Cit*, hal 13

Menurut Lyphard sebuah negara dapat dikatakan demokrasi harus memenuhi unsur-unsur berikut :²⁴

- 1) Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
- 2) Ada kebebasan menyampaikan pendapat;
- 3) Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara;
- 4) Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau negara;
- 5) Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara;
- 6) Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
- 7) Terdapat berbagai sumber informasi;
- 8) Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah harus bergantung pada keinginan rakyat.

Unsur-unsur diatas kemudian diwujudkan dalam sebuah betuk kelembagaan yang menerapkan prinsip atau nilai-nilai demokrasi yang kemudian sistem ini dinamakan demokrasi prosedural. Salah satu hal yang menonjol dari demokrasi prosedural yaitu pemilu sebagai wadah untuk masyarakat bisa ikut berperan aktif

²⁴ Harry Setya Nugraha, "Redesain Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia", Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol 22, No.3: Juli 2015, hal, 425

dalam hal pelaksanaan pemerintahan, baik itu melibatkan diri secara langsung atau memilih wakilnya untuk mengisi posisi di pemerintahan.

2. Pemilihan Umum

Salah satu wujud nyata dari demokrasi yaitu adanya pemilihan umum. Pemilu merupakan cara untuk melaksanakan demokrasi. Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama demokrasi.²⁵ Dalam *International Commission of Jurist, Bangkok 1965* merumuskan bahwa “penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas merupakan salah satu syarat dari enam syarat dasar bagi negara demokrasi perwakilan di bawah *rule of law*.”²⁶ Dari hal ini dapat dikatakan bahwa sebuah negara yang menganut sistem demokrasi harus melaksanakan pemilu. Pemilu merupakan cara rakyat untuk berpartisipasi secara langsung dalam kehidupan bernegara. Rakyat akan memilih wakil- wakilnya yang akan menjadi pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif di tingkat daerah dan juga pusat. Sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat pelaksanaan pemilu harus dilaksanakan secara langsung, umum, bersih, jujur dan adil untuk mewujudkan sebuah pemerintahan yang sah, adil dan melaksanakan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

²⁵ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2010, hal. 329

²⁶ Didik Supriono, “Menggagas Sistem Pemilu di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Vol II, No. 1 Tahun. 2019, hal. 10 dalam http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/info umum/ejurnal/pdf/ejurnal_Jurnal%20Konstitusi%20KANJURUHAN%20Vol%202%20no%201.pdf diakses tanggal 2 Oktober 2017

Pelaksanaan pemilu tidak hanya penting bagi masyarakat yang akan memilih wakilnya ataupun sebaliknya. Pemilu juga menjadi penting bagi partai politik. Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat sekaligus merupakan arena kompetisi yang paling adil bagi partai politik, sejauh mana telah melaksanakan fungsi dan peran serta tanggung jawaban atas kinerjanya kepada rakyat yang memilihnya.²⁷

3. Badan Pengawas Pemilu

Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai lembaga yang perannya memiliki kewenangan besar tidak hanya sebagai pengawas namun juga sebagai eksekutor hakim pemutus perkara berdasarkan amanat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu).²⁸

4. Teori Kewenangan

Istilah wewenang dan kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam Bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam Bahasa Belanda. Authority dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai “*Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*”.²⁹

²⁷ Didik Supriono, *Op Cit.*, hal. 11

²⁸ Muhammad Ja’far, *Eksistensi dan Integritas Bawaslu dalam Penanganan Sengketa Pemilu*. Vol. 2 No. 1, Juni 2018, hal. 60

²⁹ Nura Basukia Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dana Tindak Pidana Korupsi*, Laksbanga Mediatama, Yogyakarta, 2008, hal. 65

(Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat public untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban public).

Sedangkan menurut Soejono Soekanto, wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang, yang mempunyai dukungan atau pendapat pengakuan dari masyarakat.³⁰

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif yang merupakan penelitian khas ilmu hukum, yaitu:

1. Tipe Penelitian

Dalam penelitian atau pengkajian ilmu hukum normatif, kegiatan untuk menjelaskan hukum tidak diperlukan dukungan data atau fakta-fakta sosial, sebab ilmu hukum normatif tidak mengenal data atau fakta sosial yang dikenal hanya bahan hukum, jadi untuk menjelaskan hukum atau untuk mencari makna dan memberi nilai akan hukum tersebut hanya digunakan konsep hukum dan Langkah-langkah yang ditempuh adalah Langkah normatif.³¹

2. Pendekatan Penelitian

a) Pendekatan undang-undang atau *statuta aproach* dan Sebagian ilmuan hukum menyebutnya dengan pendekatan yuridis, yaitu

³⁰ Soejono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hal. 91-92

³¹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 87

penelitian terhadap produk-produk hukum.³² Pada dasarnya dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan penelitian yang akan diteliti yaitu Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum berdasarkan Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

- b) Pendekatan historis dapat juga dipahami sebagai pendekatan yang digunakan untuk mengetahui dan mendalami nilai-nilai sejarah yang menjadi latar belakang serta yang berpengaruh terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam sebuah peraturan perundang-undangan.³³
- c) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada ranah tataran ilmu hukum sesuai dengan tingkat ilmu hukum itu sendiri yaitu tataran ilmu hukum dogmatik dengan konsep hukumnya konsep hukum, dan tataran filsafat hukum dengan konsep hukumnya konsep dasar.³⁴

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*) yaitu dengan cara

³² *Ibid*, hal, 92

³³ Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, cet. 1, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2020, hal. 141

³⁴ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, cet. 1, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 87

melakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Badan Pengawas Pemilu.

Selain pendekatan perundang-undangan pendekatan yang digunakan didalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang penelitiannya terhadap konsep-konsep yang berhubungan langsung dengan objek yang diteliti yaitu mengenai Badan Pengawas Pemilu.

3. Pengumpulan bahan hukum

Jenis bahan-bahan hukum yang penulis gunakan dalam penulisan proposal skripsi ini yakni:

- a. Bahan hukum primer, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, yaitu:
 1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
 2. Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti pendapat para pakar hukum baik berbentuk buku, jurnal hukum, ataupun berbentuk makalah, seperti: karya ilmiah dari kalangan hukum, jurnal hukum, makalah hukum, dan situs internet yang berkaitan dengan bahan hukum penelitian.

- c. Bahan hukum tersier, bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: kamus hukum dan kamus besar Bahasa Indonesia.

4. Analisis bahan hukum

- a. Menginventarisasi semua bahan hukum sesuai masalah yang dibahas.
- b. Menginterpretasi perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas,
- c. Mensistematisasi bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

G. Sistematika penulisan

Sistematika dalam penulisan skripsi ini adalah merupakan keterkaitan bab demi bab, yaitu:

BAB 1 PENDAHULUAN

Didalam bab ini merupakan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KEWENANGAN BADAN PENGAWAS PEMILU DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PROSES PEMILU

Dalam bab ini memuat tentang Demokrasi, Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Teori Kewenangan, Pemilihan Umum.

BAB III PEMBAHASAN

Dalam bab ini memuat tentang kewenangan badan pengawas pemilu dalam penyelesaian sengketa proses pemilu, dan untuk mengetahui konsekuensi putusan dalam proses penyelesaian sengketa mengikat.

BAB IV PENUTUP

Merupakan bagian akhir dari penulisan skripsi ini yang memberikan

saran terhadap judul yang telah penulis sebutkan diatas.