

**SKRIPSI**

**ANALISIS KEWENANGAN BAWASLU  
KABUPATEN/KOTA TERHADAP PENANGANAN  
SENGKETA PROSES PEMILIHAN KEPALA DAERAH  
(STUDI KASUS PUTUSAN BAWASLU KABUPATEN  
MAMUJU NO.001/PS.REG/76/7604/IX/2020)**

Disusun dan diajukan oleh:

A.RAFIKA MAHARANI

B011171501



**ILMU HUKUM/DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**HALAMAN JUDUL**

**ANALISIS KEWENANGAN BAWASLU  
KABUPATEN/KOTA TERHADAP PENANGANAN  
SENGKETA PROSES PEMILIHAN KEPALA DAERAH  
(STUDI KASUS PUTUSAN BAWASLU KABUPATEN  
MAMUJU NO.001/PS.REG/76/7604/IX/2020)**

Oleh :

A.RAFIKA MAHARANI

B011171501

**SKRIPSI**

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada  
Departemen Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum

PEMINATAN HUKUM TATA NEGARA  
DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
2022

**PENGESAHAN SKRIPSI**

**ANALISIS KEWENANGAN BAWASLU KABUPATEN/KOTA TERHADAP PENANGANAN  
SENGKETA PROSES PEMILIHAN KEPALA DAERAH (STUDI KASUS PUTUSAN BAWASLU  
KABUPATEN MAMUJU NO.001/PS.REG/76/7604/IX/2020)**

Disusun dan diajukan oleh:

**A RAFIKA MAHARANI**

**B011171501**

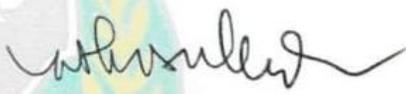
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian  
Studi Program Sarjana  
Prodi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
pada hari Kamis, 23 Desember 2021  
Dan Dinyatakan Diterima

**Panitia Ujian**

**Ketua**

**Sekretaris**

  
Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM.  
NIP. 19610828 198703 1 003

  
Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.  
NIP. 19680711 200312 1 004

**Ketua Program Studi  
Sarjana Ilmu Hukum**



  
Dr. Masnun, S.H., LL.M.  
NIP. 19761129 199903 1 005

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

N a m a : A. RAFIKA MAHARANI  
Nomor Induk Mahasiswa : B011171501  
Program Studi : Sarjana Ilmu Hukum  
Departemen : B011171501  
Peminatan : Hukum Tata Negara  
Judul : ANALISIS KEWENANGAN BAWASLU KABUPATEN/KOTA  
TERHADAP PENANGANAN SENGKETA PROSES  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH (STUDI KASUS PUTUSAN  
BAWASLU KABUPATEN MAMUJU NO.001/PS.REG  
/76/7604/IX/2020)

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 10 Desember 2021

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta ,SH.,MH.,DFM  
NIP. 19610828 198703 1 003



Dr. Zulkifli Aspan ,SH.,MH  
NIP. 19680711 200312 1 004



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

---

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : A. RAFIKA MAHARANI  
N I M : B011171501  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : ANALISIS KEWENANGAN BAWASLU KABUPATEN/KOTA TERHADAP PENANGANAN SENGKETA PROSES PEMILIHAN KEPALA DAERAH (STUDI KASUS PUTUSAN BAWASLU KABUPATEN MAMUJU NO.001/PS.REG /76/7604/IX/2020)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Desember 2021



## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : A.Rafika Maharani  
NIM : B011171501  
Departemen : Hukum Tata Negara  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa skripsi dengan judul "Analisis Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota Terhadap Penanganan Sengketa Proses Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Putusan Bawaslu Kabupaten Mamuju No.001/Ps.Reg/76/7604/lx/2020)" adalah karya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhan adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 4 November 2021

Yang Menyatakan



(A Rafika Maharani)

## ABSTRAK

**A.Rafika Maharani (B011171501)** dengan judul **“Analisis Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota terhadap penanganan sengketa proses pemilihan kepala daerah (Studi Kasus Putusan Bawaslu Kabupaten Mamuju No.001/PS.REG/76.7604/IX/2020)”**. Dibimbing oleh **Pangerang Moenta** sebagai pembimbing utama dan **Zulkifli Aspan** sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dasar hukum pertimbangan Majelis Musyawarah Bawaslu Kabupaten Mamuju memutuskan sengketa proses Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Mamuju serta untuk mengetahui implikasi hukum terhadap putusan Bawaslu Mamuju 001/PS.REG/76.7604/IX/2020.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis empiris. sumber data yang digunakan penulis yakni terdiri dari data primer yang Berasal dari hasil wawancara langsung di Bawaslu Mamuju, data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan. Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang, pendekatan Konseptual, Pendekatan kasus dan pendekatan perbandingan serta dianalisis menggunakan metode preskriptif.

Adapun hasil dari penelitian ini menunjukkan, 1) bahwa pertimbangan Majelis Musyawarah Bawaslu Mamuju dalam memutuskan sengketa proses pemilihan dengan Nomor Registrasi 001/PS.REG/76.7604/IX/2020 dikarenakan telah memenuhi syarat Formil dan Materil untuk diajukan pada sengketa proses pemilihan, namun menurut analisis penulis bahwa keterpenuhan syarat Formil dan materi dari Permohonan tersebut tidak sesuai dengan apa ada di dalam Peraturan Bawaslu No 2 Tahun 2020 dan Petunjuk Teknis yang ada. 2) Mengenai putusan yang telah dikeluarkan dalam sengketa tersebut tentunya ada implikasi hukum terhadap putusan tersebut, putusan tersebut dianggap tetap sah dan dapat dilaksanakan serta dapat dijadikan sebagai syarat untuk ke tingkat penyelesaian lebih tinggi jika terdapat pihak yang tidak puas dengan putusan Bawaslu tersebut.

**Kata Kunci: Kewenangan, Bawaslu, Sengketa, Pilkada.**

## **ABSTRACT**

**A. Rafika Maharani (B011171501) with the title "Analysis of the Authority of Regency/City Bawaslu towards handling disputes over the regional head election process (Case Study of the Decision of the Bawaslu of Mamuju Regency No.001/PS.REG/76.7604/IX/2020)". Supervised by Pangerang Moenta as the main supervisor and Zulkifli Aspan as a companion mentor.**

*This study aims to determine the legal basis for the consideration of the Mamuju Regency Bawaslu Deliberative Council to decide the dispute over the process of selecting the Mamuju Regent and Deputy Regent and to find out the legal implications of the decision of the Mamuju Bawaslu 001/PS.REG/76.7604/IX/2020.*

*This research uses empirical juridical law research methods. The source of data used by the author consists of primary data derived from direct interviews at the Mamuju Bawaslu, secondary data, namely data obtained from library materials. This research uses a legal approach, conceptual approach, case approach and comparative approach and is analyzed using a prescriptive method.*

*The results of this study indicate, 1) that the consideration of the Mamuju Bawaslu Deliberative Council in deciding the dispute over the election process with Registration Number 001/PS.REG/76.7604/IX/2020 is because it has fulfilled the Formal and Material requirements to be submitted to the election process dispute, but according to the the author's analysis that the fulfillment of the Formal requirements and the material of the Application is not in accordance with what is in the Bawaslu Regulation No. 2 of 2020 and the existing Technical Instructions. 2) Regarding the decision that has been issued in the dispute, of course there are legal implications for the decision, the decision is considered still valid and can be implemented and can be used as a condition for going to a higher level of settlement if there are parties who are not satisfied with the Bawaslu decision.*

**Keywords: Authority, Bawaslu, Dispute, Pilkada.**

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan rasa syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, atas segala limpahan rahmat, karunia serta hidayah-Nya lah sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan Judul “ Analisis Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota Terhadap Penangan Sengketa Proses Pemilihan Kepala Daerah (Studi Putusan Bawaslu Kabupaten Mamuju No.001/PS.REG/76/7604/IX/2020)” yang merupakan suatu tugas akhir dalam rangka menyelesaikan studi strata satu untuk mendapatkan Gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Salam dan shalawat tak lupa penulis panjatkan kepada Rasulullah Shallallahu Alaihi Wasallam, Beserta keluarga, keturunan dan para sahabatnya.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan partisipasi, bimbingan, petunjuk dan doa dari berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pada kesempatan kali ini, penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada beberapa pihak yang telah senantiasa mendampingi penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini hingga dapat terselesaikan dengan baik. Terkhusus kepada Ayah dan Ibu A. Nanrang dan Ratna Haedar yang senantiasa mendidik, menyayangi dan memberikan perhatian dengan penuh kesabaran dan ketulusan serta memberi dukungan baik berupa dukungan

moril ataupun materil, juga kepada saudara penulis A. Syafirah Rahmadhani dan A. Ilham Jaelani, yang juga senantiasa memberi semangat kepada penulis. Selain itu, penulis berhak menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada;

1. Prof. Dr. Dwia Ariestina Palubuhu, M.A., selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan segenap jajarannya.
2. Prof. Dr. Farida Pattitingi, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Dekan yakni Prof. Dr. Hamza Halim., S.H., M.H., Dr. Syamsyuddin Muchtar., S.H., M.H. dan Dr. Muh Hasrul., S.H., M.H. atas segala bentuk bantuan dan dukungan yang telah diberikan kepada penulis.
3. Dr. Maskun, S.H., LL.M. sebagai ketua prodi strata 1 (satu) ilmu hukum fakultas hukum universitas hasanuddin.
4. Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta., S.H., M.H., DFM. Selaku pembimbing Utama penulis dan Dr. Zulkifli Aspan., S.H., M.H. selaku pembimbing pendamping penulis yang telah senantiasa meluangkan waktunya disela-sela kepadatan jadwal dan kesibukannya selalu menyempatkan untuk memberikan arahan petunjuk kepada penulis dengan sabar hingga skripsi ini dapat terselesaikan. Semoga segala ilmu yang diberikan kepada penulis dapat bermanfaat kedepannya terkhusus bagi penulis sendiri.

5. Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum., selaku ketua departemen hukum tata negara fakultas hukum universitas hasanuddin dan juga selaku penguji I penulis yang telah bersedia menguji penulis serta memberikan segala saran dan masukan-masukannya yang menjadikan skripsi penulis menjadi lebih baik dan telah menerima skripsi penulis walaupun masih sangat jauh dari kata sempurna.
6. Dr. Andi Bau Inggit AR., S.H., M.H., selaku penguji II Penulis yang juga telah bersedia menguji penulis serta memberikan segala saran dan masukan-masukannya yang menjadikan skripsi penulis menjadi lebih baik dan telah menerima skripsi penulis walaupun masih sangat jauh dari kata sempurna.
7. Dr. Nur Azisa., S.H., M.H., selaku penasehat akademik penulis yang telah memberikan bimbingan kepada penulis selama menjalani proses akademik di Fakultas.
8. Dr. Romi Libryanto, S.H., M.H. selaku dosen dan ayahanda (pembina) di LeDHaK Universitas Hasanuddin yang telah membantu membimbing, mengasah nalar berpikir kritis penulis dan sumber motivasi penulis untuk terus menekuni bidang hukum, selain itu ayahanda tidak segan untuk memberikan ilmu dan pengalamannya untuk menjadi bekal penulis dalam mengarungi luasnya dunia ini. Serta penulis selalu mengingat pesan beliau untuk tidak merugikan orang lain. Semoga kebaikan dan kerendahan hati beliau dibalas oleh Allah;

9. Segenap Dosen Fakultas hukum Universitas hasanuddin yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pembelajaran yang diberikan kepada penulis,
10. Seluruh staff/pegawai akademika yang senantiasa dengan sabar membantu penulis selama melakukan pemberkasan dan kebutuhan-kebutuhan penulis selama menjalani proses akademik hingga penyelesaian skripsi ini.
11. Pegawai perpustakaan fakultas hukum universitas hasanuddin yang telah senantiasa menyediakan waktu dan tempat untuk penulis dalam proses skripsi ini.
12. Segenap keluarga besar LeDHaK FH-UH dan LeDHaK UNHAS yang menjadi wadah penulis berproses sebagai mahasiswa. Serta saya ucapkan terima kasih kepada teman seperjuangan saya di LeDHaK, yakni Rofifa Salshabila M. Andi Lolo, SH., Andi Nirwana., Indira Ashari, SH., Muh. Ilham, SH., Veronika Winda, SH., Muh. Adli, SH., Erval Asnur, Finka Tri Yuliani, Irwan, Nurul Zashkia.,SH., Taufik Hidayat, beserta seluruh pihak yang berperan selama penulis menjadi bagian keluarga.
13. Segenap Keluarga besar LETS-Institute FH-UNHAS, yang telah memberikan ruang dan kesempatan bagi penulis untuk belajar bersama, yang telah menjadi bagian dari keluarga penulis.

14. Segenap Keluarga Besar Ikatan Mahasiswa Hukum Sulawesi Barat (IMHS-SULBAR) yang telah menerima penulis menjadi bagian dari keluarga, terkhusus senior-senior dan pembina yang senantiasa memberi ilmu kepada penulis.
15. Segenap Keluarga Besar Kerukunan Mahasiswa Pinrang (KMP-UNHAS), yang telah menjadi rumah kedua bagi penulis selama menimba ilmu dirantau, terkhusus saudara-saudari saya Busran, Aliapid, Alhabsi, Faisal, Hamdia, Rahma, Hasra, Lisa, Lilis, Oci, yang senantiasa membantu penulis dan menyemangati hingga saat ini.
16. Teman-teman seperjuangan Departemen Hukum Tata Negara (HTN) Angkatan 2017. terima kasih untuk seluruh bantuan informasi, saran-saran yang diberikan kepada penulis selama proses perkuliahan hingga penyelesaian skripsi ini.
17. Teman-teman seperjuangan Angkatan Pledoi 2017, dari awal bersama-sama menyanggah status mahasiswa hingga berjuang menggapai gelar Sarjana, semoga dipermudah segala urusannya.

Semoga Allah Subhana Wata'ala senantiasa membalas segala kebaikan yang telah diberikan dengan penuh Rahmat dan Hidayah-Nya. Dan pada akhirnya, penulis mengucapkan permohonan maaf yang sebesar-besarnya jika skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, namun semoga ada manfaat yang dapat diambil terutama untuk perkembangan Hukum Tata Negara di Indonesia.

Makassar, 23 Desember 2021

Penulis

A.Rafika Maharani

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....</b>	<b>v</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Keaslian Penelitian .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>16</b>
A. Hukum dan Demokrasi .....	16
1. Pengertian Hukum .....	16
2. Konsep Negara Hukum.....	17
3. Hubungan Negara Hukum dan Demokrasi.....	20
B. Kewenangan.....	22
C. Bawaslu.....	26
1. Sejarah Bawaslu.....	26
2. Majelis Musyawarah Bawaslu .....	35
D. Pemilihan Kepala Daerah .....	35
E. Sengketa dan Pelanggaran Pemilihan.....	38

F. Putusan.....	48
1. Pertimbangan Hukum.....	49
2. Implikasi Hukum.....	52
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>54</b>
A. Jenis Penelitian.....	54
B. Pendekatan Penelitian.....	54
C. Sumber Data Penelitian.....	55
D. Teknik Pengumpulan Data .....	56
E. Lokasi Penelitian.....	57
F. Populasi dan Sampel .....	57
G. Teknik Dan Analisis Data .....	58
<b>BAB IV PEMBAHASAN .....</b>	<b>59</b>
A. Dasar Hukum Pertimbangan Majelis Musyawarah Bawaslu Kabupaten Mamuju Memutus Sengketa Proses Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Mamuju.....	59
B. Implikasi Hukum Terhadap Putusan Bawaslu Pada Sengketa Proses Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Mamuju No. 001/PS.REG/76/7604/IX/2020 .....	81
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>86</b>
A. Kesimpulan.....	86
B. Saran .....	87
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>88</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>92</b>

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Skema Penyelesaian Pelanggaran Pidana Pemilihan .....	42
Gambar 1.2	Skema Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan .....	44
Gambar 1.3	Skema Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara .....	45
Gambar 2.1	Daftar Verifikasi Formil .....	64
Gambar 2.2	Daftar Verifikasi Materil .....	65

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi yang dimanifestasikan dengan suatu sistem demokrasi. Demokrasi sendiri berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari 2 (dua) unsur kata, yakni *Demos* yang artinya Rakyat dan *Cratesin* artinya Pemerintahan. Sehingga secara harfiah, demokrasi berarti pemerintahan rakyat, demokrasi ada agar masyarakat dapat ikut serta dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara secara nyata.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai salah satu negara yang menganut sistem demokrasi dengan prinsip negara hukum praktik-praktik kenegaraannya haruslah berlandaskan dengan konstitusi, bernegara itu adalah berkonstitusi, karena itu kesadaran bernegara harus dikembangkan seiring dengan kesadaran berkonstitusi.<sup>1</sup> dilihat dari sudut pandang hukum “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar*”.<sup>2</sup> Melihat ketentuan tersebut maka pelaksanaan demokrasi di Indonesia harus berdasarkan dengan apa yang diamanatkan Undang-undang Dasar. Jalannya demokrasi harus tunduk

---

<sup>1</sup>Jimly Asshidiqie, 2015, *Gagasan Konstitusi Sosial: Inkonstitusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, LP3ES, Anggota Ikapi, Jakarta, hlm. 41.

<sup>2</sup>Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

pada hukum yang berlaku dikaitkan dengan konsepsi bernegara hukum maka hukum haruslah menjadi instrumen atau sarana yang efektif untuk mencapai tujuan bernegara hukum.<sup>3</sup>

Segala tindakan dalam berbangsa dan bernegara serta dalam penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan harus berlandaskan ketentuan perundang-undangan. salah satu penerapan indonesia sebagai negara hukum dan menjunjung tinggi demokrasi maka dilaksanakan pemilihan, dimana hal ini merupakan kontestasi politik bagi aktor politik dan pesta demokrasi bagi masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya. pemilu adalah suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi.<sup>4</sup>; *Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis*,<sup>5</sup> adapun makna demokratis dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 adalah “kehendak rakyat” di daerah. Apapun mekanisme yang dikehendaki oleh mereka itulah yang disebut demokrasi.<sup>6</sup>

Pilkada sendiri merupakan bagian dari pemilihan umum tingkat lokal yakni tingkat provinsi dan kabupaten/kota, pilkada merupakan suatu proses politik tentunya pertarungan meraih kursi kekuasaan dalam ketatanegaraan, dilakukan dengan cara-cara yang bermartabat tidak dengan meninggalkan etika dan harga diri demi membawa mimpi bangsa

---

<sup>3</sup>Aminuddin Ilmar, 2014, *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar, hlm.5.

<sup>4</sup>Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta, hlm 3.

<sup>5</sup>Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>6</sup>Fajlurrahman Jurdi, *Op.cit.* hlm 112.

ke arah yang baik. Pilkada telah diselenggarakan secara serentak sejak tahun 2015 hingga saat ini.<sup>7</sup> landasan penyelenggaraan pilkada di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga 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 (selanjutnya disebut Undang-Undang Pilkada).

Pelaksanaan Pemilihan harus menjwai asas pemilihan yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.<sup>8</sup> Hal ini diharapkan dapat merefleksikan sebuah keputusan politik yang benar-benar atas keinginan rakyat, yang merupakan proses penyerahan kedaulatan rakyat kepada wakil rakyat, sehingga untuk mewujudkan hal ini diperlukan penyelenggara pemilihan yang berintegritas, profesional dan akuntabilitas dalam Melaksanakan tugas pengawasan dan penindakan pada setiap tahapan pemilihan, yakni mulai dari tahapan pemenuhan Persyaratan paslon (pasangan calon) Perseorangan, Tahapan Pendaftaran Paslon,

---

<sup>7</sup>Topan Yuniarto, *Pilkada Langsung Serentak: Sejarah dan Perkembangan di Indonesia*.<https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/pilkada-langsung-serentak-sejarah-dan-perkembangannya-di-indonesia>.diakses pada tanggal 8 April 2021.

<sup>8</sup>Pasal 1 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 sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga 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 .

Tahapan pemungutan suara, dan Rekapitulasi perhitungan suara hingga Tahapan Penetapan pasangan calon terpilih, maka dari itu agar pilkada berjalan sesuai dengan asas, norma dan aturan yang ada maka dibutuhkan suatu lembaga dengan fungsi pengawasan untuk menjaga kualitas demokrasi dalam pemilihan sehingga kewenangan atau tugas yang dimiliki harus berdasarkan ketentuan hukum (*konstitusionalitas*).

Tahun 1982 untuk pertama kalinya dibentuk panitia Pengawas pelaksana pemilihan umum, keberadaan Lembaga pengawas pemilu ini terus mengalami kemajuan, bertransformasi dari sifat kelembagaan hingga kedudukan untuk menemukan sebuah lembaga demokrasi yang paripurna. Lembaga pengawas pemilihan umum yang awalnya dibentuk oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) kini berubah status menjadi lembaga yang bersifat tetap dan dikenal sebagai Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Bawaslu) semenjak adanya Undang-undang No.15 Tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Kesatuan Republik Indonesia, mulai dari tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota.

Pada awalnya Bawaslu hanya diberi kewenangan untuk mengawasi jalannya pemilihan mengumpulkan bukti dan membuat laporan jika terindikasi terjadi pelanggaran dalam proses pemilihan untuk diteruskan pada KPU, sifat rekomendasi yang dikeluarkan oleh Bawaslu kepada KPU merupakan kewenangan KPU sepenuhnya untuk menindaklanjuti atau tidak sebagai penyelenggara pemilu. Pada tahun 2017 adalah tahun yang

penuh penghormatan bagi Bawaslu dimana diberi kewenangan baru yang juga akan menguatkan Bawaslu sebagai lembaga Pengawas pemilu, yakni kewenangan adjudikasi (peradilan sengketa) dimana Bawaslu berwenang menyelesaikan pelanggaran administrasi dan pelanggaran TSM (terstruktur, sistematis dan Masif) yang berimplikasi dapat dibatalkan nya pencalonan pada salah satu kandidat. Dalam proses adjudikasi Bawaslu bertindak sebagai Quasi Yudisial.

Bawaslu yang bertindak sebagai pengawas yang telah diberi kewenangan berupa adjudikasi diharapkan dapat memberi kinerja yang lebih baik dalam menangani proses pemilihan utamanya dalam memutus hasil sengketa proses, dimana putusan Bawaslu yang bersifat final dan mengikat harus dapat mencerminkan keadilan. Pada Pemilihan kepala daerah Bawaslu Kabupaten/Kota .diberi kewenangan bertindak menjalankan fungsi pengawasan dan fungsi mengadili terhadap pelanggaran dan sengketa yang terjadi pada setiap rangkaian pemilihan kepala daerah. Walaupun setiap tahapan pemilihan kepala daerah telah memiliki mekanisme yang telah diatur namun tak jarang setiap proses yang dapat tercederai dan akan mengakibatkan tergerusnya kualitas pemilihan kepala daerah, sangat diperlukannya bawaslu sebagai penyelesai sengketa proses dan memiliki kapasitas dalam mengoperasionalkan kewenangannya.

Terdapat 3 (tiga) jenis pelanggaran dalam pemilihan kepala daerah yakni, Pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana dan pelanggaran

kode etik penyelenggara. dimana masing-masing dari pelanggaran tersebut telah memiliki prosedur penyelesaian. Serta dikenal juga sengketa, dimana proses penyelesaiannya dilakukan oleh bawaslu kabupaten/kota,

Pada awalnya Bawaslu Kabupaten/ kota hingga kecamatan, kelurahan merupakan lembaga yang bersifat *ad hoc* (sementara) namun semenjak keluarnya putusan Mahkamah konstitusi Nomor 48/PPU-XVII/2019 Tentang Permohonan Pengujian Undang-Undang 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, maka Bawaslu Kabupaten/Kota berubah menjadi lembaga tetap, tidak lagi *ad hoc*, yang memberi persamaan kedudukan Bawaslu dalam Undang-Undang Pemilu dan akan menjadi legalitas mengawas dan penegakan hukum pada Pemilihan Kepala daerah serentak.

Landasan hukum Bawaslu untuk menjalankan sistem pemilihan di Indonesia adalah Pasal 22E Ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional tetap dan mandiri*". Dalam hal ini Komisi Pemilihan umum ditulis dengan huruf kecil sehingga tidak menyebutkan secara kelembagaan melainkan lembaga yang dimaksud akan diatur kewenangan di undang-undang. Sehingga Lembaga Bawaslu menjadi salah satu Komisi Pemilihan yang dibentuk oleh pemerintah melalui Undang-undang. Bawaslu dalam hal ini sebagai lembaga tambahan (*State Auxiliary*).

Adapun tugas Bawaslu kabupaten/kota yakni melakukan pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilihan dan sengketa penyelenggara pemilihan. pelanggaran pemilihan yang berhak diawasi oleh Bawaslu Kabupaten/kota adalah terkait dengan adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-undang Pemilihan.<sup>9</sup> Adapun sengketa proses yang menjadi kewenangan diselesaikan oleh Bawaslu Kabupaten/kota adalah yang tidak mengandung unsur pidana.<sup>10</sup>

Rentannya pelanggaran terjadi dalam setiap tahapan proses pemilihan kepala daerah maka diharapkan Lembaga pengawas dalam hal ini Bawaslu Kabupaten/Kota untuk dapat lebih jeli lagi dalam melihat jalannya proses pemilihan, karena permasalahan politik yang terjadi pada setiap proses pilkada tidak semata-mata kesalahan rakyat, bahkan rakyat terkadang berposisi sebagai korban. Ada beberapa penyebab kisruh dalam pilkada yakni kesalahan aparat/petugas pilkada yang lalai atau tidak bertanggungjawab, atau adanya elite politik yang memainkan perannya secara tidak sehat. Sehingga Bawaslu sebagai lembaga pengawas dan penegak hukum harus lebih jeli dan berhati-hati dalam menggunakan kewenangannya, melihat berbagai jenis pelanggaran yang terjadi karena keputusan Bawaslu yang dikeluarkan harus mencerminkan rasa keadilan di hadapan masyarakat dan pasangan calon. Beberapa pelanggaran yang

---

<sup>9</sup>Pasal 30 Huruf B UU No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati Dan Walikota/Wakil Walikota.

<sup>10</sup>*Ibid, huruf c.*

sering terjadi dalam proses pemilihan yakni pelanggaran pidana, pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik dan sengketa proses.

Pada proses tahapan pilkada serentak 2020 masih saja terdapat Bawaslu Kabupaten/kota yang dianggap lalai dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, sehingga dapat mencederai proses demokrasi ,dan mengurangi rasa kepercayaan masyarakat terhadap Lembaga, misalnya yang pernah terjadi pada Ketua Bawaslu Raja Ampat, Papua Barat pada tahun 2020 yang dijatuhi sanksi oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) karena dinilai tindakan terpadu I sampai terpadu III tidak cermat dalam melakukan tugas pengawasan tahapan calon Bupati dan Wakil Bupati Raja Ampat, sehingga laporan tidak terproses.<sup>11</sup>

Sebaliknya di daerah Provinsi Sulawesi Barat, Kabupaten Mamuju yang juga turut serta dalam pilkada 2020 yang diikuti dua pasangan calon yakni pasangan calon Siti Sutina Suhardi, S.H, M.Si. dan Ado Mas'ud, S.Sos. (selanjutnya disebut sebagai penantang) dan pasangan calon Drs.H. Habsi Wahid, MM dan Irwan Satya Putra Pababari (selanjutnya disebut sebagai petahana). Pada tanggal 24 september Pihak Penantang mengajukan permohonan penyelesaian sengketa kepada Bawaslu Mamuju dengan menggugat Komisi Pemilihan Umum Mamuju dan Pasangan Petahana sebagai Pihak terkait, dengan duduk sengketa bahwa petahana telah melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 71 ayat 2 dan ayat 3 Undang-Undang No.10 Tahun 2016 juncto Pasal 89

---

<sup>11</sup><https://news.detik.com/berita/d-5259580/dkpp-sanksi-ketua-bawaslu-raja-ampart-karena-tak-pross-pns-yang-jadi-timses>. Diakses pada tanggal 16 Maret 2021.

huruf a dan huruf b Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 1 Tahun 2020 juncto Pasal 90 ayat 1 huruf e dan huruf f PKPU No.9 Tahun 2020. Dimana pihak petahana diduga telah memanfaatkan kegiatan atau program pemerintahan Safari Sehari Berbakti Untuk Rakyat (SAHABAT RAKYAT) sebagai media untuk berkampanye, yang dimana dilakukan dengan bentuk pelayanan pembuatan KTP, layanan kesehatan gratis, layanan perizinan, yang merupakan bentuk konkret misi Mamuju. Selain itu pihak petahana juga diduga melakukan pengangkatan tenaga kerja kontrak kerja waktu terbatas pada tanggal 3 Januari 2020, yang juga merupakan tindakan yang tidak boleh dilakukan oleh petahana 6 (enam) bulan sebelum masa pemilihan. sehingga dengan demikian pihak penantang berkeyakinan kuat atas pelanggaran yang telah dilakukan pihak petahanan.

Pemohon beranggapan bahwa keputusan penetapan pasangan calon yang dikeluarkan oleh KPU Mamuju merupakan cacat dikarenakan pelanggaran yang dilakukan oleh pasangan petahana yang menyebabkan kerugian secara langsung bagi pihak penantang, dimana tidak seimbang nya posisi antar pasangan calon dalam pemilihan, sehingga pihak penantang sudah seharusnya KPU Mamuju sebagai termohon tidak menetapkan pasangan Drs. H. Habsi Wahid, M.M. dan Irwan Satya Putra Pababari sebagai pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Mamuju.

Jika dilihat dipahami dengan menyeluruh sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) merupakan bagian dari

suatu perbuatan yang tidak diperbolehkan, yang dimana terkait dengan tindak pidana pemilihan

- (2) “Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. Dalam hal terjadi kekosongan jabatan, maka Gubernur, Bupati, dan Walikota menunjuk pejabat pelaksana tugas. Yang dimaksud dengan “penggantian” adalah hanya dibatasi untuk mutasi dalam jabatan.
- (3) Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.”<sup>12</sup>

dan diatur lebih lanjut pada Pasal 188 UU Pemilihan,

“Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah).”

Sehingga bukan menjadi bagian dari objek yang dapat disengketakan akibat terbitnya surat keputusan KPU No.307/PL.02.2-Kpt/7602/KPU-Kab/IX/2020 Tentang Penetapan Pasangan calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten/Kota Mamuju Tahun 2020, dimana untuk pembuktiannya maka terlebih dahulu melalui mekanisme yang telah ditentukan untuk melihat kerugian yang dialami pasangan calon. tindakan Bawaslu mamuju menjadikan pelanggaran pidana sebagai

---

<sup>12</sup>Pasal 71 Ayat (2) dan (3) UU Pemllihan No.16 Tahun 2010.

objek sengketa sebagai akibat terbitnya surat keputusan KPU No.307/PL.02.2-Kpt/7602/KPU-Kab/IX/2020 Tentang Penetapan Pasangan calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten/Kota Mamuju Tahun 2020 diduga tidak berdasar pada kewenangan atau mekanisme penyelesaian yang telah diatur didalam peraturan perundang-undangan, sehingga penulis tertarik mengangkat judul, **ANALISIS KEWENANGAN BAWASLU KABUPATEN/KOTA TERHADAP PENANGANAN SENGKETA PROSES PEMILIHAN KEPALA DAERAH (STUDI KASUS PUTUSAN BAWASLU KABUPATEN MAMUJU NO.001/PS.REG/76/7604/IX/2020).**

#### **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah bertujuan membatasi pembahasan masalah pada penelitian ini agar dapat terfokus pada tujuan menjawab masalah yang ingin diketahui. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain

1. Apa pertimbangan Majelis Musyawarah Bawaslu Kabupaten Mamuju Memutus sengketa proses pemilihan bupati dan wakil bupati Mamuju sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku?
2. Apa Implikasi hukum terhadap putusan Bawaslu pada sengketa proses pemilihan bupati dan wakil bupati Mamuju pada putusan perkara No.001/PS.REG/76/7604/IX/2020?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam proposal ini yaitu untuk mengetahui:

1. Pertimbangan Majelis Musyawarah Bawaslu Kabupaten Mamuju Memutus sengketa proses pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Mamuju sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku
2. Implikasi Hukum terhadap putusan Bawaslu pada sengketa proses pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Mamuju No.001/PS.REG/76/7604/IX/2020.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tulisan ini diharapkan tidak hanya bermanfaat bagi penulis, namun juga bermanfaat bagi pihak-pihak yang lain. Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penulisan penelitian ini adalah:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Harapan dari penelitian ini penulis dapat memberikan sumbangan pemikiran, pengembangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai Kewenangan Bawaslu, dan menambah wawasan kepustakaan yang berkaitan mengenai Bawaslu.

#### **2. Manfaat Praktis**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi individu, kelompok, masyarakat atau pihak-pihak yang memiliki kepentingan

terkait Lembaga Bawaslu, sekaligus mengenai dasar hukum kewenangan Bawaslu dalam menangani proses sengketa Pilkada.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran pustaka, penulis menemukan beberapa hasil penelitian mengenai Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) khususnya mengenai dasar hukum kewenangan bawaslu dalam menangani sengketa proses, sebagai perbandingan, dapat dikemukakan penelitian terdahulu sebagai berikut;

1. Fauzan Machmud, Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2019. Judul, Analisis Hukum Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Memutus Pelanggaran Dan Sengketa Proses Pemilihan Umum.
2. Muh. Alan Saputra.D, Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2019. Judul, Kedudukan KPU Terhadap Putusan Bawaslu Dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum.
3. A. Nur Indah Amaliah Camubar, Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2021. Judul, Pembentukan Pengadilan Khusus Sebagai Sarana Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum.

Kemiripan dari ketiga skripsi diatas dengan penelitian penulis yakni terdapat pada pembahasan mengenai Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan. Adapun perbedaannya yakni, dalam skripsi tersebut mengkaji

desain penyelesaian sengketa proses, kesesuaian antara fungsi dan kewenangan Bawaslu dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan. Sehingga dapat dilihat perbedaan secara substansial dan fokus pembahasan, penelitian yang penulis lakukan menitikberatkan pada implementasi kewenangan bawaslu memutus sengketa proses pemilihan. Maka dari itu judul penelitian penulis dapat dipertanggungjawabkan keasliannya, sesuai dengan asas-asas keilmuan yakni jujur, rasionalitas, objektif dan terbuka. Apabila dikemudian terdapat penelitian yang sama, maka diharapkan penelitian ini dapat melengkapi penelitian sebelumnya.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Hukum dan Demokrasi

#### 1. Pengertian Hukum.

Sebuah aturan hukum tidak serta merta ada melainkan memiliki dasar hukum yang jelas. Dasar hukum sering kali disebut dengan asas hukum, dalam kepustakaan ilmu hukum asas hukum tak lain merupakan paham normatif (*legal term*).<sup>13</sup> Sudikno mertokusumo berpendapat bahwa asas hukum menjadi pokok pikiran yang melatar belakangi peraturan perundang-undangan yang konkrit (hukum positif).<sup>14</sup>

Banyak definisi hukum yang dapat ditemukan bahkan definisi hukum yang dikemukakan oleh para ahli hukum dan sarjana hukum berbeda-beda, hal ini dikarenakan luasnya cakupan mengenai hukum yang meliputi seluruh bidang kehidupan masyarakat. Dalam bahasa Belanda hukum adalah *rechts* artinya undang-undang, sedangkan dalam bahasa Inggris adalah *law*.<sup>15</sup>

Menurut Vinogradoff, hukum adalah seperangkat aturan yang diadakan dan dilaksanakan oleh suatu masyarakat dengan menghormati kebijakan dan pelaksanaan kekuasaan atas setiap manusia dan

---

<sup>13</sup>Jazim Hamidi, 1999, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) Di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia (Menuju Clean and Stable Government)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 41.

<sup>14</sup>Sudikno Mertokusumo.1998, *Sejarah Peradilan Dan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 32.

<sup>15</sup>H. M. Agus Santoso, 2012, *Hukum Moral dan Keadilan*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 79.

barang.<sup>16</sup> Menurut Aristoteles, hukum tidak hanya berarti kumpulan aturan yang dapat mengikat dan berlaku pada masyarakat saja, namun ditaati oleh pejabat negara lainnya. Hukum untuk mengatur dan mengeluarkan aturan. Sehingga pembuatan hukum menyebabkan keluarnya aturan terkait mengenai hal apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan demikian berkaitan hukum *substantif*.<sup>17</sup>

Tak sampai disitu, bahwa keluarnya suatu aturan hukum maka harus memiliki tata cara dalam penegakan, pengawasan hukum *substantif* yakni secara *prosedural*.<sup>18</sup> Kehadiran hukum prosedur tak dapat dilepaskan pengaruhnya terhadap hukum substantif karena akan berimbas pada kepastian hukum dan proses suatu perkara. Secara prinsip hukum dibuat agar masyarakat dapat saling memberi kepercayaan sehingga terwujudnya kesejahteraan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa hukum tidak boleh dipisahkan kepastian, kemanfaatan, dan keadilan.

## 2. Konsep Negara Hukum

Ide negara hukum sudah ada sebelum manusia mengenal ilmu negara, yang kemudian bertransformasi menjadi gagasan modern dan menarik untuk dikaji dalam ketatanegaraan. Ada berbagai jenis negara hukum di berbagai negara dunia, hal ini dipengaruhi oleh kondisi negara dan masyarakatnya. Negara hukum adalah negara yang segala kegiatan

---

<sup>16</sup>Achmad Ali, 1996, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofi Dan Sosiologis*. Chandra Pratama, Jakarta, hlm. 34.

<sup>17</sup>Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 78.

<sup>18</sup>*Ibid.*

dan tindakan pemerintahan ataupun rakyatnya didasarkan pada hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pemerintah penguasa, rakyat yang tidak tunduk pada hukum pun dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum.<sup>19</sup>

Pemikiran negara hukum sudah ada sejak zaman Yunani Kuno, perkembangannya terjadi sekitar abad-9 sampai dengan abad-10. Plato filsuf Yunani kuno dalam *The Republic* bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu kekuasaan harus dipegang oleh seorang yang mengetahui kebaikan, namun dalam bukunya *The Statesman and The Law* Plato menyatakan bentuk paling baik kedua adalah menempatkan Supremasi Hukum. Memposisikan hukum sebagai tertinggi di dalam berkehidupan bangsa dan negara demi menjamin legalitas untuk menghendaki setiap perbuatan badan/pejabat berdasarkan undang-undang dan tanpa adanya pengaturan badan/pejabat tidak diperbolehkan melakukan suatu tindakan mengubah dan mempengaruhi keadaan hukum.

Pada prinsipnya di dalamnya harus mengandung prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan, praperadilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin setiap warga negara terhadap penyalahgunaan

---

<sup>19</sup> *Pendidikan Kesadaran Berkonstitusi*, 2009, cetakan ke-3, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm 37.

wewenang oleh pihak yang berkuasa. Cicero pernah mengatakan “*Ubi Societas ibi ius*”, dimana ada masyarakat disitu ada hukum.<sup>20</sup>

Begitulah Indonesia sebagai negara yang memiliki Unit masyarakat di wilayahnya tentu akan memiliki instrumen hukum dalam menjalankan ketatanegaraannya, dalam pandangan Immanuel Kant negara itu adalah suatu keharusan adanya, karena negara harus menjamin terlaksananya kepentingan umum didalam keadaan hukum.<sup>21</sup> Negara yang baik tentunya negara yang memiliki instrumen yang membuat negara jelas arah. Didalam konstitusi sendiri ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*) bukan negara kekuasaan (*machtstaat*).

Adapun dalam konsep negara Eropa Kontinental dikenal dengan bahasa Jerman “*rechtsstaat*”, lahir dari sebuah proses revolusi Prancis yang melahirkan tiga tuntutan utama *liberte, egalite, fraternite*.<sup>22</sup> Konsep ini dipopulerkan oleh Friedrich Julius Stahl dan Immanuel Kant. Terdapat tiga unsur utama prinsip-prinsip rule of law yakni, supremasi hukum, Persamaan dihadapan hukum, Pengakuan serta perlindungan terhadap *individual right*.

Sedangkan konsepsi negara hukum dalam artian “*rule of law*” terbangun dari sebuah proses yang evolusioner di Inggris, memberi penekanan pada supremasi hukum (*supremacy of law*), kesamaan di depan hukum (*equality before the law*), dan konstitusi memberi jaminan

---

<sup>20</sup>Muhammad Junaidi, 2016, Ilmu Negara: Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum, Setara Press, Malang, hlm. 45.

<sup>21</sup>*Ibid*, hlm. 46.

<sup>22</sup>Aminuddin Ilmar, 2014, Membangun Negara Hukum Indonesia, Cetakan I, Phinatama Media, Makassar, hlm. 5.

dasar hak asasi manusia (*constitution based on human right*).<sup>23</sup> Yang digambarkan oleh pemikirnya yakni A. V. Decey

### 3. Hubungan Negara Hukum dan Demokrasi

Antara hukum dan demokrasi tak dapat dipisahkan, untuk mewujudkan sistem demokrasi yang baik maka diperlukan hukum, yang perlu ditekankan adalah negara demokrasi harus mengedepankan hukum demi menjamin hak-hak setiap warga negara dalam berdemokrasi. antara kesediaan berbicara dan mendengar harus diiringi oleh ketentuan hukum yang ada. Demokrasi yang paling dikenal adalah demokrasi konstitusional yang berprinsip *Rechtsstaat* (Negara hukum) dan *Rule of law*, ialah gagasan bahwa pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.<sup>24</sup>

Negara dengan sistem demokrasi harus memiliki instrumen dalam mengendalikan demokrasinya agar tetap dalam koridor, antara hak dan kewajiban tidak ada yang saling tercederai sehingga itulah pentingnya demokrasi yang didampingi dengan hukum. Yang menjadi syarat negara hukum dan negara demokrasi tak dapat dipisahkan secara historis memiliki kesejarahan dan ciri-cirinya dalam paham klasik.<sup>25</sup> Antara Negara Hukum dan Demokrasi memiliki sasaran yang sama yakni pembatasan

---

<sup>23</sup>*Ibid*,

<sup>24</sup>Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, cetakan ke-10, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 265.

<sup>25</sup>A. Pangerang Moenta, 2017, *Permasyarakatan dan DPRD Analisis Aspek Hukum dan Produk Permasyarakatan*, Intelegensia Media, Malang, hlm. 17.

kekuasaan dalam bernegara, dalam demokrasi dikenal kemajemukan sehingga selaras ketika negara hukum menghendaki pembagian kekuasaan dan persamaan dihadapan hukum penjaminan hak asasi manusia.<sup>26</sup> Dengan adanya prinsip demokrasi dapat menjamin peran masyarakat dalam pengambilan keputusan, sehingga segala peraturan perundang-undangan merupakan keputusan rakyat sedangkan dalam negara hukum menghendaki supremasi konstitusi sehingga Pelaksanaan demokrasi karena konstitusi merupakan wujud perjanjian sosial tertinggi.<sup>27</sup>

Sehingga penulis menyimpulkan Hubungan negara hukum dan demokrasi merupakan suatu sistem yang harus saling menopang ketika dijalankan, demokrasi merupakan cita dan keinginan rakyat sebagai pemegang kedaulatan, namun didalam menjalankan dibutuhkan instrumen untuk mengatur ketertiban, keteraturan dalam ketatanegaraan demi terjaminnya kepastian hukum.

## **B. Kewenangan**

Wewenang menurut KBBI diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, atau fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.<sup>28</sup> Wewenang berasal dari kata “*authority*” (Inggris), “*gezag*” (Belanda).

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Jimly Asshidiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Inodnesia, Konstitusi Press, Jakarta*, hlm. 152-162.

<sup>28</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/wewenang> Diakses pada 15 April 2021

Kewenangan mempunyai posisi yang sentral dalam mengkaji hukum tata negara dan hukum administrasi negara, F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek mengatakan bahwa kewenangan hakikat dari hukum tata negara dan hukum administrasi negara.<sup>29</sup> Sehingga ketika kita mengkaji ketatanegaraan tak dapat dipisahkan dengan kewenangan.

Kewenangan adalah kekuasaan yang dimiliki oleh segolongan orang tertentu atau suatu kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu.<sup>30</sup> Secara teoritis kekuasaan hukum dapat dibedakan atas dua, yakni; kekuasaan hukum formil, pengaruh yang timbul akibat adanya keputusan dan Kekuasaan hukum materiil, keputusan yang tidak lagi dapat dibantahkan oleh alat hukum.<sup>31</sup> Berbeda dengan pendapat Bagir Manan, di dalam bahasa hukum publik wewenang tak sama dengan kekuasaan (macht).<sup>32</sup> Adapun kewenangan menggambarkan hak dan kewajiban berbeda dengan kekuasaan hanya menggambarkan hak berbuat dan tidak berbuat.<sup>33</sup> Kewenangan dapat diartikan sebagai kekuasaan yang telah mendapat legitimasi oleh hukum sedangkan kekuasaan bersifat bebas.

Menurut Henc Van Maarseveen, dikutip oleh Philipus M. Hadjon, kewenangan sekurang-kurangnya mencakup tiga komponen, yakni;<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup>Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Kota Depok, hlm 65.

<sup>30</sup>Prajudi Atmosudirdjo, 1995, *Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia*, Jakarta, hlm. 79.

<sup>31</sup>Nomensen Sinamo, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, (Edisi Revisi), Jalan Permata Aksara, Jakarta, hlm. 88.

<sup>32</sup>*Ibid.*

<sup>33</sup>*Ibid.*

<sup>34</sup>*Ibid.*, hlm. 89.

- 1) “Komponen pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksud untuk mengendalikan perilaku subyek hukum
- 2) Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjukkan dasar hukumnya dan
- 3) Komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang, baik standar umum, standar khusus.”

Sehingga penulis berkesimpulan bahwa kewenangan adalah sekumpulan kekuasaan yang memiliki legitimasi hukum yang diberi kepada suatu lembaga atau bidang tertentu yang memiliki pertanggungjawaban hukum atas Pelaksanaannya. Selaras maksud dari R.J.H.M Huisman yang mengatakan Organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki kewenangan pemerintahan sebelum ada peraturan perundangan-undangan yang memberikan.<sup>35</sup>

Pada dasarnya setiap tindakan penyelenggara negara, pemangku jabatan dalam sistem tata negara harus memiliki kewenangan yang sah yakni legitimasi kewenangan. Mengetahui sumber dan cara memperoleh suatu kewenangan dalam pemerintahan dianggap penting karena berhubungan dengan pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan kewenangan tertentu.<sup>36</sup> Untuk menjadi suatu negara yang ideal maka segala aktivitas dalam ketatanegaraan pemerintahan harus dapat dijalankan secara rasional dan jelas secara pembagian antara tugas dan wewenang, secara teori kewenangan dapat diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yakni Kewenangan Atribusi, Kewenangan Delegasi dan Kewenangan Mandat.

---

<sup>35</sup> Ridwan HR, *Op.cit*, hlm. 100.

<sup>36</sup> Murtir Jeddawi, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Total Media, Yogyakarta, hlm. 74.

Menurut H.D Van Wijk Atribusi, Delegasi dan Mandat didefinisikan sebagai berikut;<sup>37</sup>

- 1) "Atribusi adalah pemerian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
- 2) Delegasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintahan dari satu organ pemerintahan pada organ pemerintahan yang lainnya.
- 3) Mandat Adalah jika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya untuk dijalankan oleh organ lain dengan atas namanya."

Berbeda dengan F.A. M. Stroink dan J. G. Steenbeek yang mengatakan bahwa hanya dengan dua cara organ pemerintahan mendapat wewenang yakni atribusi dan delegasi, atribusi yaitu dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi pelimpahan wewenang oleh suatu lembaga yang mendapat kewenangan atributif kepada organ lain, sehingga disini Mandat tidak disebutkan karena tidak terjadi perubahan wewenang apapun.<sup>38</sup>

Jelas bahwa wewenang yang diperoleh atas dasar atribusi merupakan kewenangan yang bersifat asli diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang dapat dilakukan perluasan wewenang oleh menerimanya melalui peraturan lain, sedangkan Delegasi tidak dapat melahirkan suatu kewenangan baru yang ada hanya dapat melimpahkan kepada suatu pejabat lain dengan tanggung jawab tidak lagi dipegang oleh pemberi delegasi berpindah pada penerima delegasi. Pada umumnya tanpa adanya kewenangan maka pemerintah atau organ negara tidak

---

<sup>37</sup> Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm .91.

<sup>38</sup> Ridwan HR, *Op.cit.*,hlm. 103.

dapat melakukan suatu tindakan pemerintah. Jika pemerintah melakukan tindakan atau perbuatan tanpa dilandasi kewenangan, maka perbuatannya dapat dikatakan sebagai tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenang tanpa landasan (Cacat Hukum).<sup>39</sup> Adapun sifat dari kewenangan mencakup tiga aspek;<sup>40</sup>

- 1) Terikat pada masa tertentu, yakni kewenangan yang masa waktu berlakunya ditentukan dan disebutkan di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga pelaksanaan wewenang tidak sesuai dapat dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.
- 2) Terikat pada batas wilayah, yakni kewenangan yang berlaku lingkup kompetensi absolut dari kewenangan dan ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- 3) Terikat pada Hukum tertulis dan Hukum tidak tertulis, yakni kewenangan yang mana cakupan materi kewenangannya berdasarkan apa yang tertuang di dalam peraturan perundang-undangan.

Sehingga dalam penerapan kewenangan harus memperhatikan tiga aspek sifat kewenangan itu sendiri agar penerapannya dapat dijalankan sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan

## **C. Bawaslu.**

### **1. Sejarah Bawaslu.**

Sebelumnya Indonesia tidak memiliki lembaga khusus dalam mengawasi tahap penyelenggaraan pemilu. Tahun 1955 pertama kalinya dilaksanakan pemilu dan belum dikenal pengawas pemilu, pengawas pemilu mulai dikenal pada tahun 1982 dengan nama panitia pengawas pelaksanaan pemilu (Panwaslak Pemilu) yang dilatari banyaknya

---

<sup>39</sup> Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 122.

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 122-123.

pelanggaran-pelanggaran pemilu yakni manipulasi perhitungan suara oleh petugas pemilu. Melalui perjalanan yang cukup panjang Bawaslu melalui perubahan Peraturan Perundang-undangan semakin siap secara kelembagaan sebagai pengawas pemilu. Berikut transformasi Bawaslu.

Melalui Undang-undang Nomor 2 tahun 1980 dibentuk panitia pengawas pelaksanaan pemilihan umum pusat, pengawas pelaksanaan pemilihan umum tingkat I Provinsi, Pengawas Pelaksanaan pemilihan Umum Tingkat II di Kabupaten/kota. Panitia pengawas pelaksanaan pemilihan umum ini berada di bawah lembaga panitia pemilihan indonesia yang terdiri dari unsur pemerintahan, partai politik dan ABRI. Pengawas pelaksanaan pemilihan umum bertugas melakukan pengawasan terhadap pemilihan umum anggota DPR, DPRD dan DPRD II.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999, secara kelembagaan dibentuk panitia pengawas di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota dan tingkat kecamatan yang bersifat *Ad Hoc*. Komposisi Unsur setiap tingkatan juga berbeda, untuk tingkat Pusat, Provinsi dan Kabupaten/kota terdiri dari unsur Hakim, perguruan tinggi dan unsur masyarakat sedangkan untuk tingkat Kecamatan terdiri dari unsur perguruan tinggi dan unsur masyarakat. Adapun kewajiban panitia pengawas yakni mengawasi seluruh tahapan penyelenggaraan pemilihan umum, menangani sengketa atas perselisihan dalam penyelenggaraan pemilihan umum, untuk sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan akan dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Setelah sebelumnya pada tahun 1977 pelanggaran yang terjadi lebih masif dan kuat oleh rezim penguasa sehingga di tahun 1982 dianggap sebagai awalan yang baik untuk membentuk suatu tim pengawas. Di era reformasi campur tangan rezim penguasa semakin kuat, sehingga untuk meminimalisir hal tersebut dibentuk sebuah lembaga yang tetap dan mandiri, sehingga bentuk KPU (Komisi Pemilihan Umum), hal ini agar campur tangan penguasa dalam proses penyelenggaraan pemilihan dapat diminimalisir, pembentukan ini dengan mengubah panwaslak pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu).

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003, dibentuk panitia pengawas Pemilu (Panwaslu), yang berjenjang dari tingkat pusat, kabupaten/kota dan kecamatan. Panwaslu dibentuk oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, masyarakat dan pers. Tugas Panwaslu dalam penyelenggaraan pemilu yakni menerima laporan terkait pelanggaran undang-undang pemilu, menyelesaikan sengketa yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu, meneruskan laporan temuan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007, secara kelembagaan Bawaslu dijadikan lembaga permanen (tidak lagi *Ad Hoc*) sehingga Bawaslu beranggotakan 5 (Lima) orang, Bawaslu Provinsi beranggotakan 3 (tiga) orang bersifat *Ad Hoc*, Panwaslu Kabupaten/Kota Beranggotakan 3 (tiga) Orang bersifat *Ad Hoc*. Adapun tugas dan kewenangan Bawaslu

yakni melakukan pengawasan tahapan pemilu, penanganan pelanggaran pemilu, menyelesaikan sengketa pemilu, penanganan tindak pidana pemilu dengan meneruskan kepada kepolisian, produk yang dikeluarkan berupa rekomendasi.

Adapun ketentuan lain nya bahwa pembentukan pengawas Pemilu kewenangan dari KPU, namun permohonan *Judicial Review* dilakukan oleh Bawaslu terhadap UU No.22 Tahun 2007 Tentang penyelenggara Pemilu, adalah sepenuhnya rekrutmen pengawas pemilu kewenangan Bawaslu, dan kewenangan Utama dari Bawaslu adalah mengawasi tahapan pelaksanaan pemilu, menerima pengaduan terkait pelanggaran, menangani kasus pelanggaran administrasi maupun pelanggaran pidana serta pelanggaran kode etik.

Perjalanan Bawaslu kembali diperkuat dengan terbitnya Undang-Undang No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan umum, dengan dibentuknya pengawas pemilu ditingkat Provinsi menjadi lembaga tetap yang dikenal sebagai Bawaslu Provinsi yang beranggotakan 3 (tiga) orang, yang bertugas melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pencegahan dan penindakan pelanggaran, menyelesaikan sengketa pemilu oleh Bawaslu dan Panwaslu Kabupaten/Kota, pembentukan sentra penegakan hukum terpadu (selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu), dan produk yang dikeluarkan Bawaslu berupa rekomendasi dan putusan sengketa pemilu.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Bawaslu Provinsi diberi kewenangan menyelesaikan pelanggaran administrasi pilkada yang bersifat Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM), Sentra Gakkumdu melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Produk hukum yang dikeluarkan Bawaslu berupa rekomendasi, dan putusan Bawaslu atas pelanggaran Administrasi TSM dan putusan Bawaslu provinsi, Kabupaten Kota atas sengketa pemilihan.

Sebagai lembaga pengawas jalannya demokrasi pemilihan mulai dari ditetapkan pasangan calon hingga penetapan pasangan calon terpilih Bawaslu memiliki payung hukum untuk menjalankan tugas dan wewenangnya, begitupun dalam pemilihan kepala daerah. Dalam 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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang Undang 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 terhadap

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .Pasal  
22B Berbunyi,

Tugas dan wewenang Bawaslu dalam pengawasan  
penyelenggaraan Pemilihan meliputi: <sup>41</sup>

- a. “Menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi, dan putusan atas keberatan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat;
- b. Menerima, memeriksa, dan memutus keberatan atas putusan Bawaslu Provinsi terkait pemilihan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, atau Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terkait dengan Pemilihan yang diajukan oleh pasangan calon dan/atau Partai Politik/gabungan Partai Politik terkait penjatuhan sanksi diskualifikasi dan/atau tidak diizinkan Partai Politik/gabungan Partai Politik untuk mengusung pasangan calon dalam Pemilihan berikutnya.
- c. Mengkoordinasikan dan memantau tahapan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan;
- d. Melakukan evaluasi pengawasan penyelenggaraan Pemilihan;
- e. Menerima laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilihan dari Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;
- f. Memfasilitasi pelaksanaan tugas Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota dalam melanjutkan tahapan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan jika Provinsi, Kabupaten, dan Kota tidak dapat melanjutkan tahapan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan secara berjenjang;
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan;
- h. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;
- i. Menerima dan menindaklanjuti laporan atas tindakan pelanggaran Pemilihan; dan
- j. Menindaklanjuti rekomendasi dan/atau putusan Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota kepada KPU terkait terganggunya tahapan Pemilihan.”

---

<sup>41</sup> Undang-undang No.10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Pasal 30 Berbunyi, Tugas dan wewenang Panwas Kabupaten/Kota adalah: <sup>42</sup>

- a. “Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang meliputi:
  1. Pelaksanaan pengawasan rekrutmen PPK, PPS, dan KPPS;
  2. Pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan Daftar Pemilih Sementara dan Daftar Pemilih Tetap;
  3. Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan;
  4. Proses dan penetapan calon;
  5. Pelaksanaan Kampanye;
  6. Perlengkapan Pemilihan dan pendistribusiannya;
  7. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilihan;
  8. Pelaksanaan pengawasan pendaftaran pemilih;
  9. mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara;
  10. Penyampaian surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  11. Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi, Kabupaten, dan Kota dari seluruh Kecamatan;
  12. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilihan lanjutan, dan Pemilihan susulan; dan
  13. Proses pelaksanaan penetapan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.
- b. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan;
- c. Menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran Pemilihan dan sengketa Pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana;
- d. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;
- e. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
- f. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan oleh penyelenggara di Provinsi, Kabupaten, dan Kota;
- g. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi

---

<sup>42</sup> Undang-undang No.10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

- dan KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang sedang berlangsung;
- h. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan; dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.”

Maka dari itu secara kewenangan yang dimiliki Bawaslu sebagai Pengawas juga sebagai Penindak dalam Penyelenggara dalam Pemilihan Kepala Daerah telah secara eksplisit diatur.

Bawaslu sendiri sebagai salah satu lembaga Auxiliary (lembaga tambahan) maka telah diberi kewenangan khusus dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas ataupun penegak hukum dalam demokrasi. Salah satu kewenangan khusus yang diberikan kepada Bawaslu dalam pemilihan kepala daerah yakni kewenangan dalam penyelesaian sengketa proses pemilihan kepala daerah. Sebagaimana telah tertuang didalam di dalam Pasal 1 ayat (10) UU No.1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Sebagaimana Telah Beberapa Kali diubah, Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yakni:

“Badan Pengawas Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai

penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.”

Dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan No. 2 Tahun 2020, yakni:

“Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa Pemilihan.”

Sehingga dengan demikian Bawaslu sebagai salah satu lembaga negara memiliki kewenangan yang diberi oleh peraturan perundang-undang secara langsung, yang dimana harus dijalankan berdasarkan ketentuan yang ada dan dipertanggung jawabkan legalitasnya.

## **2. Majelis Musyawarah Bawaslu.**

Bawaslu memiliki kewenangan dalam penyelesaian sengketa sehingga mengharuskan bawaslu membentuk sistem peradilan khusus pemilihan kepala daerah dalam hal ini yakni Majelis musyawarah bawaslu majelis yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi untuk menyelesaikan sengketa pemilihan kepala daerah pada masing-masing kabupaten/kota . Majelis musyawarah Bawaslu dibentuk sebelum Pelaksanaan tahapan pemilihan kepala daerah dilakukan. Majelis Musyawarah Bawaslu terdiri 1 (satu) orang anggota Bawaslu Provinsi atau anggota Bawaslu Kabupaten dibantu oleh 2 (dua) orang Bawaslu Provinsi atau Kabupaten/Kota sebagai Sekretaris dan Notulen.

## **D. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)**

### **1. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah.**

Pemilihan kepala daerah (selanjutnya disebut Pilkada) merupakan salah satu demokrasi yang dilakukan di tingkat lokal sebagai salah satu pemerintah yang terdekat dari rakyat sehingga dalam pemilihannya dilakukan berdasarkan kedaulatan rakyat. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Juncto PP Nomor 6 Tahun 2005 adalah; “Sarana Pelaksanaan Kedaulatan Rakyat Di Wilayah Provinsi Dan/Atau Kabupaten/Kota Berdasarkan Pancasila Dan UUD 1945 Untuk Memilih Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah”.<sup>43</sup> Sedangkan menurut Joko J Prihantoro, pemilihan kepala daerah merupakan rekrutmen politik, penyeleksian rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah.<sup>44</sup>

Sejak berakhirnya Order baru, kepala daerah sudah tidak lagi ditunjuk langsung oleh perwakilan rakyat, namun dipilih atas kehendak rakyat melalui mekanisme pemilihan langsung. Pemilihan kepala daerah diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, “Gubernur, Bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala

---

<sup>43</sup> Hani Adhani, 2019, *Sengketa Pilkada Penyelesaian Dari Mahkamah Agung Ke Mahkamah Konstitusi*, PT Grafindo Persada, Depok, hlm. 15.

<sup>44</sup> *Ibid.*,

daerah pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara Demokratis". Kata demokrasi dapat dimaknai dalam tiga hal;<sup>45</sup>

- a) Demokratis, Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan melalui pemilihan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui perwakilan yakni anggota DPRD selaku wakil rakyat yang terpilih melalui mekanisme pemilihan umum.
- b) Demokratis, Bahwa pemilihan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah harus dilakukan secara langsung oleh rakyat, maknanya rakyatlah yang menentukan pemimpin daerahnya dan bukan DPRD.
- c) Demokratis, Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan melalui dewan adat, majelis rakyat atau mekanisme lainnya yang disepakati oleh rakyat daerah tersebut.

Adapun pandangan lain yang dikemukakan oleh Jimly Asshidiqie terkait yang dimaksud dengan kata demokrasi adalah:<sup>46</sup>

"Bersifat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan langsung oleh rakyat ataupun dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), seperti pada umumnya yang saat ini dipraktekkan di daerah-daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Menurut Bambang Widjojanto, terdapat tiga alasan menjadi dasar desakan masyarakat pemilihan kepala daerah secara langsung dilakukan;<sup>47</sup>

- 1) Masyarakat ingin kepala daerah lebih akuntabel kepada masyarakat bukan kepada partai politik, pejabat atau pemerintahan yang ikut menentukan hasil pemilihan itu
- 2) Masyarakat ingin orientasi kepala daerah lebih kepada kepentingan rakyat pemilihnya yang akan menentukan apakah kepala daerah akan dipilih lagi pada pemilihan selanjutnya

---

<sup>45</sup> Fajlurrahman Jurdi. 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Cetakan. 1, Kencana, Jakarta, hlm 112.

<sup>46</sup> Jimly Asshidiqie, 2002, *Konsolidasi Naska UUD 1945 setelah perubahan keempat*, Depok, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 22,

<sup>47</sup> Hani Adhani. *Op.cit* .hlm. 21.

- 3) Membuat basis tanggung jawab kepala daerah tidak hanya pada interest politik saja.

Sehingga dari beberapa pandangan diatas penulis menyimpulkan bahwa apapun mekanisme yang menjadi pilihan rakyat dalam memilih pemimpin di daerahnya maka itulah yang dimaknai sebagai Demokratis, artinya pemaknaan demokratis di dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah bukan bertolak ukur pada konsep pemilihan melainkan atas apa yang dikehendaki oleh rakyat itu sendiri. Namun seiring berjalannya waktu kematangan rakyat indonesia semakin terbangun sehingga memaksa membuka ruang agar proses pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat daerah demi terjaganya aspirasi dan hubungan antara pemimpin daerah dan masyarakatnya.

## **2. Dasar Hukum Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah**

Membangun demokrasi Pemilihan Indonesia telah melalui perjalanan yang sudah cukup panjang begitupun dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah telah lama dilakukan di indonesia dan tentu nya telah mengalami dinamika perubahan mekanisme dalam pemilihannya yang berimplikasi pada instrumen hukum pelaksanaannya, mulai dari pemilihan secara tidak langsung yakni diintervensi oleh pemerintah pusat hingga Dewan Perwakilan rakyat daerah hingga sampai pada tahap pemilihan kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat daerah. Adapun dasar hukum pemilihan kepala daerah yakni;

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (4) “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”
- 2) Undang-undang No.15 tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu Pasal 1 Ayat (4) “Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
- 3) 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 sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga 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 . Pasal 1 Ayat (1) “Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam

Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bagaimanapun Indonesia semakin mapan dalam menjalankan demokrasi pemilihan seiring dengan penyempurnaan instrumen hukum, lembaga penyelenggara maupun lembaga pengawas dalam pelaksanaan Pemilihan kepala daerah. Walaupun demikian tak dapat dihindari berbagai dinamika dalam proses demokrasi sehingga untuk meminimalisir hal tersebut dibutuhkan sebuah lembaga pengawas yang diatur kewenangan bersama dengan instrumen Pelaksanaan pemilihan kepala daerah serta untuk selalu mengoreksi kelemahan pemilihan dari waktu ke waktu.

#### **E. Sengketa dan Pelanggaran Pemilihan.**

Walaupun penyelenggaraan pemilihan telah memiliki pedoman asas, namun Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah belakangan ini dihiasi dengan berbagai rintangan dalam Pelaksanaannya, diantaranya adalah terjadinya berbagai bentuk pelanggaran pemilihan yang dapat mencederai demokrasi pemilihan, adapun jenis pelanggaran pemilihan kepala daerah yaitu, pelanggaran ketentuan pemilu (Ketentuan Administrasi Pemilu, Ketentuan Pidana Pemilu, dan Kode Etik Penyelenggara Pemilu), Pelanggaran berdasarkan Undang-Undang Pilkada, dibagi atas 3 (tiga) pelanggaran yakni;

##### **1) Pelanggaran tindak pidana pemilu**

Pelanggaran tindak pidana pemilihan merupakan pelanggaran terhadap tindak pidana pemilihan pasangan calon, masyarakat maupun

aparatus dan penyelenggara pemilihan. Tindak pidana pemilu juga bagian dari hukum pidana namun karena dikaitkan dengan pemilihan maka diistilahkan tindak pidana pemilihan, sehingga tindak pidana yang dimaksud menjadi lebih spesifik yakni terkait tindak pidana yang dilakukan yang berkaitan dengan proses atau tahapan pemilihan. Adapun yang dimaksud tindak pidana pemilihan antara lain, money politic, pemalsuan suara/ penggelembungan suara, dan kekerasan, penggunaan fasilitas negara oleh pasangan calon dan keterlibatan aparat tertentu dalam kemenangan salah pasangan calon.

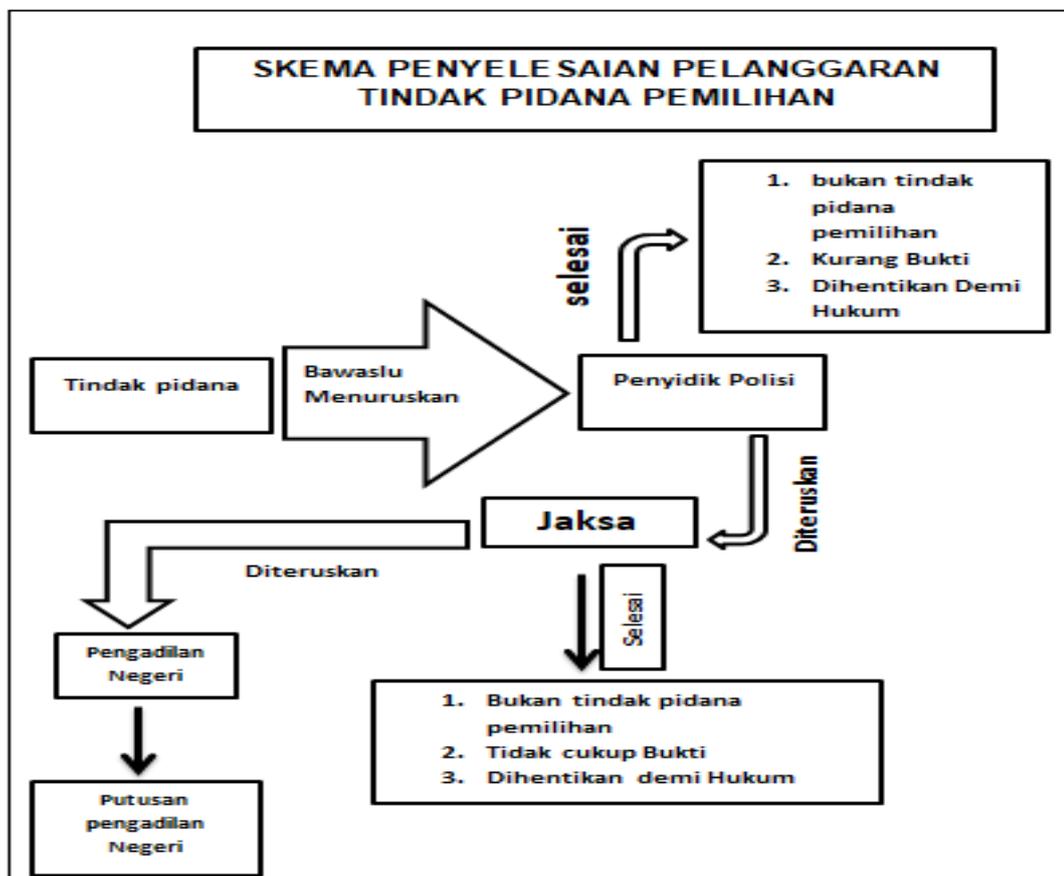
Adapun mekanisme penindakan dalam pelanggaran Pidana pemilihan; yakni melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu (selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu), sebagaimana Pasal 31 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No.14 Tahun 2017 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Walikota Dan Wakil Walikota

“Temuan Laporan dugaan tindak pidana pemilihan diteruskan oleh bawaslu atau pengawas pemilihan kepada penyidik kepolisian negara republik indonesia pada sentra Gakkumdu sesuai dengan tingkatnya dengan menggunakan formulir model A1”.

Sentra Gakkumdu sendiri terdiri dari unsur Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa dan Bawaslu. Sentra Gakkumdu dibentuk oleh Bawaslu melalui Peraturan Bersama Sentra Gakkumdu dibentuk untuk menyamakan Pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilihan mengenai pemenuhan unsur dalam pelanggaran pidana pemilihan yang terjadi, sebelum masuk dalam proses persidangan.

Penyidik kepolisian dalam melaksanakan tugas berhak melakukan pengumpulan alat bukti untuk kepentingan pembuktian pelanggaran pidana dan menyerahkan hasil kepada Penuntut Umum paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak laporan diterima Bawaslu, penuntut umum melimpahkan berkas perkara penyidik paling lama 5 (lima) hari kerja sejak menerima berkas perkara dari penyidik. Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara tindak pidana pemilihan dilakukan oleh majelis khusus, dan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak pelimpahan berkas perkara. Putusan pengadilan negeri wajib ditindaklanjuti oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota.

**Gambar.1.1.**



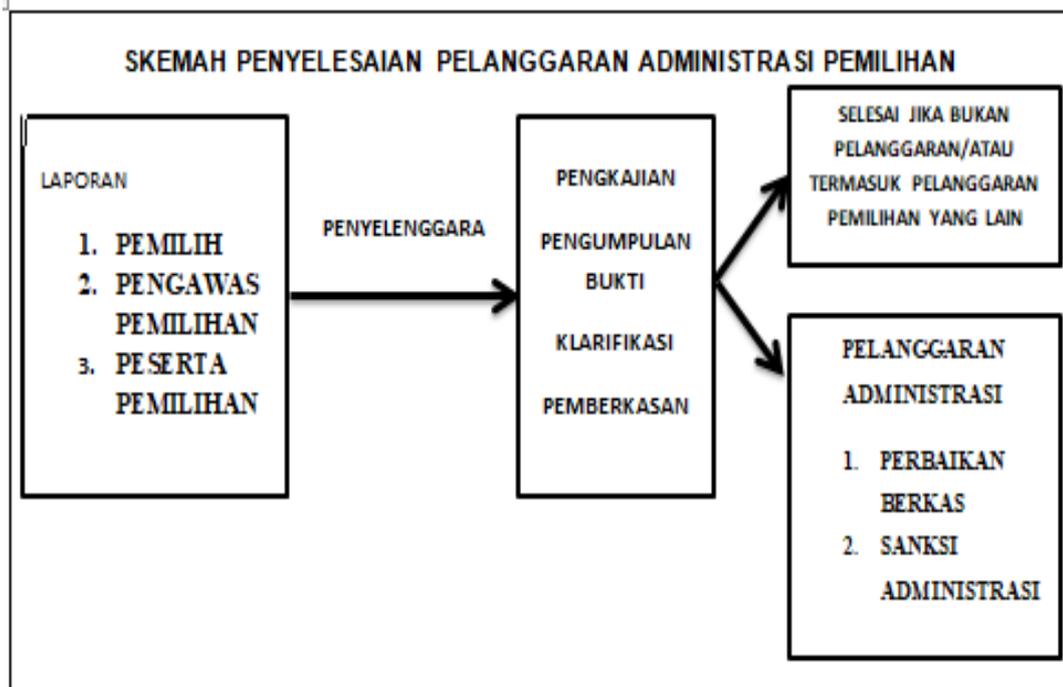
### **1) Pelanggaran Administrasi Pemilihan.**

Pelanggaran Administrasi Pemilihan sesuai dengan Pasal 138 Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota “ Pelanggaran administrasi pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara prosedur , dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan diluar tidak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan.

Pelanggaran administrasi umumnya dilakukan oleh pasangan calon, dan Penyelenggara Pemilu yang melanggar ketentuan pemilihan yang bukan ketentuan pidana .ketentaaun pelanggaran administrasi selanjutnya diatur didalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut PKPU). Adapun pelanggaran Administrasi yang terjadi yakni berhubungan dengan verifikasi partai politik peserta pemilihan, penetapan daftar calon peserta pemilihan, dan penetapan pasangan calon pemilihan.

Penyelesaian pelanggaran administrasin pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota, yang ditindak paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak rekomendasi diterima. Dalam hal KPU Kabupaten/Kota tidak menindak lanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/Bawaslu Kabupaten Kota, maka diberikan sanksi peringatan lisan atau tertulis.

Gambar.1.2



### 3) Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan

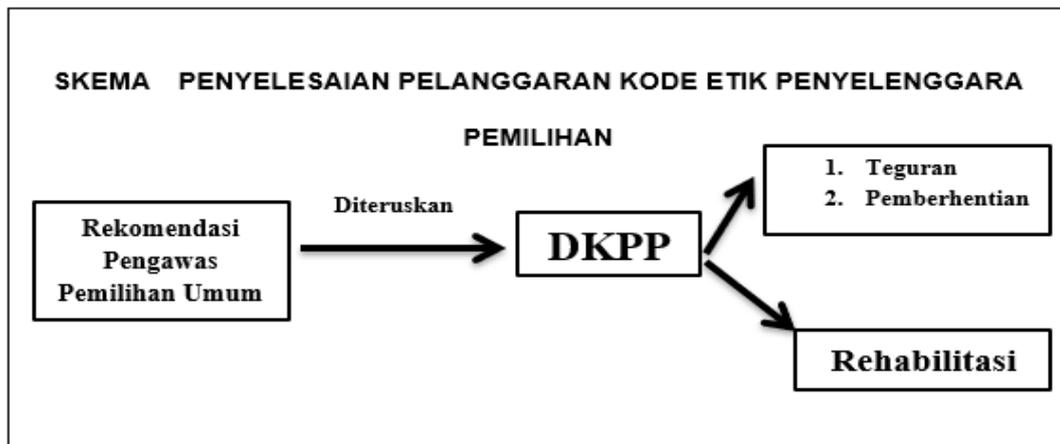
Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu sesuai dengan Pasal 136 Undang-Undang Pilkada mengatakan bahwa;

“Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan”

Yang termasuk penyelenggara pemilu dalam hal ini yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Adapun yang berhak menangani pelanggaran etik penyelenggara pemilihan adalah DKPP, sebagaimana Undang-undang Pilkada Pasal 137.

Adapun mekanisme penyelesaian pelanggaran etik penyelenggara telah diatur didalam Undang-undang No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan.

**Gambar.1.3.**



#### **4) Sengketa.**

Dalam kacamata hukum pergaulan yang melibatkan interaksi dapat menimbulkan keadaan peristiwa hukum, karena terjalin interaksi sehingga tak jarang akan berujung pada konflik dan sengketa antar subjek hukum. Antara konflik dan sengketa merupakan dua hal yang berbeda tapi terkadang saling beriringan, dimana jika terjadi konflik tak jarang akan berujung pada sengketa. konflik memuat perselisihan yang bersifat laten apabila perselisihan yang terjadi diketahui oleh pihak yang berselisih saja, berbeda dengan sengketa yakni perselisihan yang terjadi namun dikemukakan.<sup>48</sup> Menurut Achmad Ali , sengketa merupakan pertentangan oleh dua pihak berawal dari persepsi yang berbeda mengenai sesuatu

<sup>48</sup> Abdulhamid Dipopramono, 2017, *Keterbukaan dan sengketa Informasi Publik*, Renebook, Jakarta, hlm. 66.

kepemilikan atau hak milik yang menimbulkan akibat hukum antar keduanya.<sup>49</sup> Adapun unsur-unsur sengketa meliputi; (1) ada dua pihak atau lebih, (2) mempunyai perbedaan tujuan/kepentingan yang akan menimbulkan akibat hukum, (3) antaranya saling berusaha mempertahankan tujuan dan kepentingannya, (4) penyelesaiannya terdapat pihak ketiga yang harus bersifat netral tidak memihak.<sup>50</sup> Sehingga dari beberapa pandangan diatas dapat disimpulkan bahwa sengketa merupakan konflik atau perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang dimana mempertahankan masing-masing kepentingan hukumnya yang merasa dilanggar.

Semenjak dilaksanakannya pilkada dari periode ke periode berbagai pelanggaran yang terjadi tak kunjung surut dalam proses pelaksanaannya. sebagaimana dalam Undang-Undang Pilkada bahwa sengketa dalam pemilihan terdiri atas 2 (dua) yaitu, sengketa antara pasangan calon, dan Sengketa antara pasangan calon dan Penyelenggara pemilihan.<sup>51</sup> Sengketa antara pasangan calon terjadi apabila terdapat salah satu peserta yang merasa dirugikan secara langsung oleh peserta yang lain sedangkan sengketa peserta dan penyelenggara terjadi apabila terdapat tindakan penyelenggara pemilihan yang merugikan peserta secara

---

<sup>49</sup> Rochmat Soemitro, 1998, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 4.

<sup>50</sup> Agus Riwanto dkk, 2019, "*Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*. Bawaslu" Bawaslu, Jakarta, hlm. 337.

<sup>51</sup> Undang-Undang Pilkada Pasal 142 Sengketa Pemilihan Terdiri Atas (A. Sengketa Antar Peserta Pemilihan Dan (B. Sengketa Antara Peserta Pemilihan Dan Penyelenggaraan Pemilihan Akibat Dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi Dan KPU Kabupaten/Kota.

langsung.<sup>52</sup> Adapun sengketa menurut waktunya dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yakni Sengketa Proses dan Sengketa Hasil Pemilihan. Sengketa Proses merupakan sengketa yang terjadi selama atau pada tahapan proses pemilihan berlangsung, sedangkan sengketa hasil pemilihan adalah sengketa yang terjadi apabila proses rekapitulasi hasil suara sudah selesai dan keluarnya surat Keputusan Penetapan Peserta terpilih oleh KPU.

Demi menjamin berjalannya demokrasi sesuai dengan prinsip pemilihan maka setiap proses atau tahapan yang dilakukan telah diatur sedemikian rupa beserta dengan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi pada pemilihan yakni benturan kepentingan unsur-unsur dalam pemilihan. maka dari dikenal dengan penyelesaian sengketa pemilihan. karena dikenal terdapat 2 (dua) sengketa dalam pemilihan yakni sengketa proses dan sengketa hasil maka mekanisme penyelesaiannya pun juga akan berbeda.

Mekanisme penyelesaian sengketa proses pemilihan merupakan kewenangan Bawaslu provinsi, Bawaslu Kabupaten/kota, sesuai dengan tingkatan perselisihan terjadi, dalam sengketa proses yang menjadi objek sengketa merupakan Surat Keputusan KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota atau Berita Acara yang dikeluarkan Oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota yang merugikan salah satu peserta secara langsung. Terkecuali keputusan KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota yang

---

<sup>52</sup> Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No.5 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No.18 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Proses Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum.

tidak dapat dijadikan objek sengketa yakni Putusan KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota yang mana merupakan surat keputusan Tindak lanjut Penangan pelanggaran Administrasi pemilihan oleh Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, putusan sengketa Bawaslu Provinsi Bawaslu Kabupaten/Kota, putusan pengadilan terkait tindak pidana pemilihan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, putusan pengadilan tata usaha negara pemilihan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, hasil perhitungan, rekapitulasi suara dan penetapan hasil pemilihan, serta putusan mahkamah konstitusi mengenai perselisihan hasil pemilihan. Adapun setelah memenuhi syarat untuk dipersengketakan maka yang berhak bertindak sebagai pemohon bakal pasangan calon atau pasangan calon atau dapat diwakili oleh kuasa hukum maupun pihak yang memiliki wewenang mendampingi pemohon berdasarkan surat kuasa khusus.

#### **F. Putusan**

Segala bentuk sengketa yang masuk di dalam peradilan wajib memiliki putusan yang dikeluarkan oleh majelis, tujuan dikeluarkannya putusan agar suatu perkara memperoleh kekuatan hukum tetap dan dapat dilaksanakan. Putusan sendiri terbentuk dari fakta, bukti, penafsiran hukum, dasar hukum yang ditemukan selama proses peradilan berlangsung dan dituang dalam suatu putusan secara sistematis untuk membangun keyakinan hakim.

Putusan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dimuka persidangan, dengan tujuan mengakhiri atau menyelesaikan suatu

perkara atau sengketa antar pihak yang berkepentingan.<sup>53</sup> Rubin dan Chaidir Ali mengemukakan Bahwa putusan adalah sebuah akta penutup dari suatu proses perkara.<sup>54</sup> Dalam suatu sistem peradilan sangat penting adanya Putusan sebagai akhir dari proses penyelesaian sengketa. Hakim (Majelis Musyawarah) dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara harus menyusun putusan dengan baik dan benar karena putusan merupakan mahkota bagi hakim. Sebuah keputusan harus dapat mengakomodir tujuan hukum didalamnya yakni kepastian, kemanfaatan, dan keadilan. Adapun syarat yang harus terpenuhi dalam sebuah keputusan sebagai berikut.<sup>55</sup>

- 1) “Diucap oleh hakim yang berwenang,
- 2) Diucap dalam sidang terbuka,
- 3) Bertujuan untuk mengakhiri suatu sengketa perkara.”

### **1. Pertimbangan Hukum**

Bawaslu sebagai Lembaga Pengawas dalam pemilihan yang memiliki beberapa kewenangan diantaranya Pengawas dan Penyelesaian sengketa pemilihan, salah satu kewenangan Bawaslu membutuhkan keahlian di dalamnya adalah penyelesaian sengketa proses karena melahirkan suatu putusan yang *final* dan *binding*, tentunya hal ini membuat Bawaslu menjelma sebagai lembaga *quasi yudisial*, tujuan dari putusan Bawaslu yang Final dan mengikat ini agar putusan tersebut dapat

---

<sup>53</sup><https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/putusan-hakim-adalah-mahkota-hakim-oleh-drshmahjudi-mhi-228>. diakses 9 Juni 2020.

<sup>54</sup> Sunarto, 2015, *Peran Aktif Hakim Dalam Perkara Perdata*, Kencana, Jakarta, hlm. 191.

<sup>55</sup><https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/putusan-hakim-adalah-mahkota-hakim-oleh-drs-mahjuddin-mhi-228>. diakses 9 Juni 2020.

langsung dilaksanakan. Karena putusan Bawaslu memiliki karakter yuridis layaknya putusan pengadilan, hal ini dapat dilihat dari beberapa aspek menurut Adam Muhshi Fenny dan Tria Yunita;<sup>56</sup>

1. “Tujuan keputusan, untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi antara para pihak
2. Substansi putusan, memuat irah-irah “demi keadilan berdasarkan ketuhanan yang maha esa”, identitas para pihak, jawaban kesimpulan para pihak, amar putusan dan pertimbangan hukum.
3. Aspek prosedural, putusan yang dikeluarkan melewati beberapa proses mekanisme persidangan, diantaranya mendengarkan dan mempertimbangkan kedudukan hukum para pihak.”

Sehingga dapat dilihat bahwa kedudukan Majelis Musyawarah Bawaslu dalam penyelesaian sengketa proses adalah bertindak sebagai Hakim., karena mekanisme yang digunakan dalam penyelesaian sengketa dan aspek-aspek dalam mengeluarkan suatu keputusan adalah sama dengan lembaga peradilan pada umumnya.

Mahkota seorang Hakim adalah putusan dan Mahkota suatu Putusan adalah Pertimbangan yang dimuat di dalamnya. Menurut KBBI Pertimbangan artinya pendapat baik dan buruk.<sup>57</sup> Dalam peradilan kedudukan hakim merupakan posisi yang sangat sentral dalam menentukan nasib suatu perkara yang ditangani sebagaimana menurut Alkostar, bahwa hakim sebagai sentra penegak hukum berkewajiban

---

<sup>56</sup>Adam Muhsin dan Fenny Tri Yunita, 2018, *Karakter yuridis Putusan Badan Pengawas Pemilu dalam penyelesaian sengketa proses pemilu, Call Paper Konferensi HTN, Ke-5*, Batusangkar, Sumatera selatan, hlm.16

<sup>57</sup><https://kbbi.web.id/timbang><https://kbbi.web.id/timbang>. Diakses tanggal 22 April 2021.

menguasai *knowledge*, memiliki *skill* berupa *technical capacity* dan kapasitas moral.<sup>58</sup>

Pada dasarnya putusan yang dikeluarkan oleh seorang hakim harus mewakili rasa keadilan masyarakat dan tidak menimbulkan kegaduhan baru akibat dari hakim tak menguasai berbagai ilmu di bidang tertentu dan atau kurang telitinya dalam memutuskan suatu perkara. Sehingga dalam putusan suatu perkara pertimbangan hakim dituntut harus dapat menunjukkan keadilan dan kepastian hukum di dalamnya, karena hakim merupakan aplikator peraturan perundang-undangan terkait suatu perkara yang dihadapinya. Terdapat 6 (enam) langkah penalaran hukum hakim yakni,<sup>59</sup>

- 1) "Mengidentifikasi fakta untuk menghasilkan suatu peta kasus untuk diyakini hakim bahwa sebagai sesuatu yang riil terjadi
- 2) Menghubungkan struktur kasus dengan sumber hukum yang relevan sehingga menetapkan perbuatan hukum dalam istilah yuridis
- 3) Menyeleksi sumber hukum dan mencari tahu kebijakan yang terkandung didalam aturan tersebut.
- 4) Menghubungkan struktur aturan dan struktur kasus.
- 5) Mencari alternatif penyelesaian sengketa yang mungkin.
- 6) Menetapkan pilihan atas salah satu alternatif untuk kemudian diformulasikan sebagai putusan."

Adapun dalam suatu pertimbangan putusan harus menjiwai aspek yuridis, sosiologi dan Filosofis agar keadilan yang dicapai dapat pada keadilan hukum (*legal justice*), keadilan moral (*moral justice*), dan keadilan

---

<sup>58</sup> M.Syamsudin, 2012, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 88.

<sup>59</sup> *Ibid*, hlm. 89.

masyarakat (*social justice*).<sup>60</sup> Hal ini tentu harus memperhatikan proses penegakan keadilan itu baik secara Substantif (materill) dan secara prosedural (Formil).

## 2. Implikasi Hukum

Implikasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah keterlibatan atau suasana terlibat, sehingga membawa keterlibatan atau melibatkan suatu hal.<sup>61</sup> Adapun pengertian Implikasi menurut para ahli;

- a) Silalahi, Implikasi adalah suatu program atau kebijakan yang mungkin baik atau tidak baik bagi pihak-pihak yang menjadi sasaran program atau kebijakan tersebut
- b) Islamy, implikasi adalah akibat-akibat yang terjadi ditimbulkan oleh suatu pelaksanaan kegiatan atau kebijakan. Sehingga Implikasi Hukum adalah akibat hukum yang timbul karena adanya pelaksanaan suatu kegiatan atau kebijakan yang bersangkutan. Sehingga Implikasi hukum juga biasa disebut akibat hukum, sehubungan itu akibat hukum terdapat 3 (tiga) macam yakni;<sup>62</sup>
  - 1) “Akibat hukum yang menimbulkan berubah, lenyapnya atau lahirnya suatu kaidah hukum tertentu,
  - 2) Akibat hukum yang menimbulkan berubah, lenyap atau lahirnya suatu hubungan hukum tertentu,
  - 3) Akibat hukum yang menimbulkan sanksi, baik pidana maupun perdata.”

---

<sup>60</sup> Ahmad Rifai, 2011, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 126.

<sup>61</sup> <https://Kbbi.Web.Id/Implikasi>. Diakses Tanggal 9 Juni 2020.

<sup>62</sup> Achmad Ali, 2008, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 192.