

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara hukum yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan dengan kedaulatan rakyat, yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Negara hukum dan demokrasi adalah dua hal yang tidak dipisahkan. Pengaturan hukum hadir untuk memberikan bentuk dan arah kepada demokrasi tanpa adanya pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, dan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.¹ Dengan demikian, sistem demokrasi yang berjalan beriringan dengan hukum dapat disebut sebagai negara hukum demokrasi (*demokratische rechtstaat*). Negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*)² adalah negara hukum yang mengakomodasikan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi di dalamnya seperti supremasi hukum, persamaan dalam hukum, asas legalitas, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis dan sebagainya. Dalam demokrasi, kedaulatan rakyat (*people's sovereignty*) merupakan konsep tertinggi yang memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan harus dibatasi. Pembatasan kekuasaan pemerintahan adalah formasi dasar dari suatu negara demokrasi.

Indonesia adalah negara hukum yang menganut sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) harus dapat menghadirkan mekanisme kepemimpinan melalui Pemilihan Umum (Pemilu) yang dapat diakses oleh seluruh warga negara tanpa harus merasa diintimidasi dan diintervensi dalam menentukan pilihannya. Pemilu dijadikan manifestasi dari sebuah negara dengan konsep negara hukum yang demokratis.

Rakyat menjadi titik utama dalam pelaksanaan Pemilu yang memegang kedaulatan primer (*primary sovereignty*). Yang dimaksud dengan rakyat kata *Rousseau* bukanlah penjumlahan dari individu-individu di dalam negara, melainkan adalah kesatuan yang dibentuk oleh individu-individu itu, dan yang mempunyai kehendak. Kehendak mana diperolehnya dari individu-individu tersebut melalui perjanjian masyarakat, yang oleh *rousseau* kehendak tadi disebut kehendak umum, *volunte generale*, yang dianggap mencerminkan kemauan kehendak umum. Sebab, kalau yang dimaksud dengan rakyat itu adalah penjumlahan dari individu-individu di dalam negara, jadi bukannya kesatuan yang dibentuk oleh individu-individu, maka kehendak yang ada padanya bukanlah kehendak umum atau *volonte generale*, melainkan *volonte de tous*.³

¹ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, Depok; PT RajaGrafindo Persada, hlm. 8

² Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi Dan Konsitusionalisme Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta; Konstitusi Perss, hlm. 154-162.

³ Romi Librayanto, 2009, *Ilmu Negara, Suatu Pengantar*, Pustaka Refleksi, Makassar, hlm. 170.

Apabila dalam suatu negara, pemerintahan negara dipegang oleh beberapa orang atau golongan orang, yang sebetulnya merupakan kesatuan tersendiri di dalam negara itu, dan yang mempunyai kehendak akan jatuh bersamaan dengan *volonte de corps*, akibatnya *volonte de generale* akan jatuh bersamaan dengan *volonte de corps*. Dan, apabila pemerintahan itu dipegang oleh satu orang tunggal saja, yang juga mempunyai kehendak tersendiri yang disebut dengan *volonte de particuliere*, maka akibatnya *volonte de generale* akan jatuh bersamaan dengan *volonte de particuliere* itu. Jadi kalau begitu pemerintahan harus dipegang oleh rakyat. Setidak-tidaknya pemerintahan mempunyai perwakilan di dalam pemerintahan agar *volonte de generale* dapat terwujudkan.⁴

Demi mewujudkan hal tersebut, maka pemilu merupakan sarana untuk pelaksanaan kehendak umum tersebut. Hal ini telah dijelaskan pada definisi dari pemilu yang terdapat pada Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum pada Pasal 1 angka 1, berbunyi:

“Pemilihan Umum yang selanjutnya 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 Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Pemilu pada masa orde baru di Indonesia hanya merupakan sarana untuk memilih lembaga legislatif dari tingkat pusat yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hingga Tingkat daerah yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pasca perubahan UUD 1945, pemilu juga menjadi sarana untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian, ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, pemahaman mengenai pemilu berubah menjadi sarana untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah bahwa untuk pemilihan kepala daerah harus memperoleh persetujuan Presiden. Kemudian, dengan tujuan desentralisasi kepala daerah yang dipilih oleh DPRD tanpa campur tangan atau persetujuan dari pemerintah pusat berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) berubah menjadi pemilihan secara langsung dilaksanakan pada tahun 2005. Sebagai sarana kedaulatan rakyat, maka Pilkada dilaksanakan secara demokratis sesuai dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang secara tegas mengamanahkan bahwa:

“Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”.

⁴ *Ibid*,

Terdapatnya dalam ketentuan “dipilih secara demokrasi” tersebut inilah yang selanjutnya ditafsirkan oleh Pemerintah dan DPR menjadi pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung. Hal ini dijelaskan pada ketentuan Pasal 56 ayat (1) Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa: ⁵

“Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil,”. Sehingga, pemilihan kepala daerah pada saat itu dikategorikan sebagai ranah hukum pemilu.”

Ketentuan tersebut menjadi substansi mendasar yang menghendaki agar segala perencanaan, proses hingga hasil dalam peralihan kekuasaan dilakukan dengan prinsip-prinsip pemilihan demokratis terjamin. Elemen yang paling penting dalam menciptakan pemilihan yang bebas dan adil adalah penyelenggara pemilihan. Penyelenggara pemilu adalah menjadi pihak yang memiliki hak dan kewenangan mengatur jalannya pemilihan, dari tahapan rancangan penyelenggara, menetapkan pemilih, melakukan pemungutan suara, merakapitulasi perolehan suara hingga menetapkan pemenang Pemilihan.⁶

Atas dasar Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 1 angka 7 yaitu;

“Penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat”.

Penyelenggaraan pemilu terdiri dari tiga lembaga yang memiliki tugas dan kewenangan untuk menyelenggarakan pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dalam hal ini KPU memiliki tanggung jawab untuk menyelenggarakan pemilihan sesuai dengan yang tertera pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Pasal 8, Bab IV, bagian kesatu yang menyebutkan:

- 1) Penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota
- 2) Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dilaksanakan oleh KPU Provinsi
- 3) Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota⁷

⁵ Eko Sabar Prihatin, “*Politik Hukum Otonomi Daerah tentang Pemilukada*”. Jurnal Masalah-Masalah Hukum (MMH), Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Vol, 43, Nomor 1 Januari 2014, hlm 51.

⁶ Ni'matul Huda, dan M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Kencana, hlm 52

⁷ Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Adapun dengan Bawaslu dan juga DKPP tanggung jawabnya sebagai penyelenggara pemilihan dijelaskan dalam undang-undang yang sama, namun pada yang berbeda, yaitu :

"Pasal 22A Bagian Keenam tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan:

- 1) Pengawasan penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwas Kabupaten/Kota.
- 2) Pengawasan penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi
- 3) Pengawasan penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, serta pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dilaksanakan oleh Panwas Kabupaten/ Kota.

Sementara untuk DKPP tertera dalam Pasal 1 angka 11 BAB I tentang ketentuan umum yang menjelaskan bahwa:

"Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan umum dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum."

Maka dari pada itu lembaga-lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan, memberikan penguatan peran dengan baik termasuk pihak pengawasan pemilihan merupakan hal yang sangat penting. Dalam penentuan kualitas suatu sistem mekanisme demokrasi dari suatu negara dilihat dari bagaimana cara kerja dari fungsi kelembagaan negara salah satunya adalah dari lembaga penyelenggara pemilihan.⁸ Lembaga tersebut memperlihatkan kinerja secara terbuka, jujur, adil, tidak memihak, dan dapat dipercaya. Secara umum, pandangan rakyat terhadap mengenai proses pemilu yang berlangsung secara terbuka, jujur, adil, tidak memihak, dan dapat dipercaya akan dilihat dari bagaimana lembaga-lembaga serta pihak-pihak yang terlibat pada penyelenggaraan pemilu.

Setiap pelaksanaan pemilu tidak dapat dipungkiri bahwa pelaksanaan pemilu masih sering terjadi kecurangan-kecurangan baik yang dilakukan oleh pihak penyelenggara pemilu atau peserta pemilu sendiri, dikarenakan begitu panjang dan beragamnya tahapan dari penyelenggaraan pemilu serentak. Terjadinya pelanggaran atau sengketa sangat mungkin terjadi didalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan umum tersebut. Pemilu dan Pilkada sebagai perwujudan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan pada suatu sistem demokrasi langsung tentunya harus sesuai dengan prinsip dan konsep pemilu. Sebagaimana yang diketahui bahwa pemilu dilakukan melalui beberapa tahapan utama dan

⁸ Jimly Asshiddiqie, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta; RajaGrafindo Persada, hlm. 402

kemungkinan terjadi sengketa atau pelanggaran yang disebabkan oleh kecurangan (*fraud*), kekhilafan (*mistake*), maupun strategi kemenangan pemilu yang tidak melanggar hukum akan tetapi menurunkan kepercayaan public (*non-fraudulent misconduct*).⁹

Pelanggaran dan sengketa yang dimaksud terdapat di dalam Pasal 135 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 1 yaitu:

- 1) Laporan pelanggaran Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (1) yang merupakan :
 - a) Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu Pemilihan diteruskan oleh Bawaslu kepada DKPP;
 - b) Pelanggaran administrasi Pemilihan diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota;
 - c) Sengketa Pemilihan diselesaikan oleh Bawaslu; dan
 - d) Tindak Pidana Pemilihan ditindaklanjuti oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia

Maka dari pada itu lembaga-lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan, termasuk pengawasan Terdapat penanganan dugaan pelanggaran pemilihan lainnya. Hasil kajian laporan atau temuan yang telah dikaji dan terbukti kebenarannya, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL dan Pengawas TPS wajib untuk ditindaklanjuti dalam waktu paling lama 3 hari setelah laporan/temuan diterima¹⁰

Dari hasil kajian laporan atau temuan dapat berkesimpulan bahwa peristiwa yang dilaporkan tersebut adalah pelanggaran administrasi pemilihan. Terkait hal tersebut telah dijabarkan dalam Pasal 139 ayat (1) bahwa:¹¹

“Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 134 ayat (5) terkait dengan pelanggaran administrasi.”

Kemudian rekomendasi diteruskan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota memiliki kewajiban untuk menindaklanjuti rekomendasi dan menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilihan berdasarkan rekomendasi yang ada sebagaimana telah diatur dalam Pasal 139 ayat (2):

⁹ Miceal Josviranto dan Ephivanus Markus Nale Rimo, 2022, “*Tinjauan Yuridis tentang Pentingnya Pembentukan Peradilan Khusus dalam Pemilu Serentak Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014*”. Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS), Universitas Nusa Nipa, Vol, 43, Nomor 4, hlm 2.

¹⁰ Pasal 134 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

¹¹ Pasal 139 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

“KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”¹²

Bawaslu dengan eksistensinya sebagai pengawas pemilu sekaligus menjadi lembaga kuasi peradilan yang menjaga proses berlangsungnya pemilu. Kewenangan dan tugas telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yaitu untuk melakukan pencegahan, pengawasan, penanganan pelanggaran, dan pemutus sengketa dalam penyelenggaraan pemilu. Terkait Bawaslu dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Dalam hal menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan sebelum memutuskan pelanggaran administrasi paling lama 7 hari setelah rekomendasi Bawaslu diterima. Apabila KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tidak melakukan/menindaklanjuti rekomendasi yang diberikan oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota maka Bawaslu memiliki wewenang memberikan peringatan tertulis kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Dalam penyelenggaraan Pilkada serentak 2024 kota Palopo menjadi salah satu daerah yang diberi wewenang dalam penyelenggaraan pemilu. Bawaslu Kota Palopo sebagai salah satu Badan Pengawas tingkat Kabupaten/Kota yang mempunyai kewenangan pengawasan di Kota Palopo dalam proses berlangsungnya pemilu maupun pilkada. Pada pemilihan kepala daerah tahun 2024 terdapat salah satu pasangan calon seharusnya dibatalkan karena tidak memenuhi syarat (TMS) secara administrasi dan Bawaslu Kota Palopo telah memberikan rekomendasi terhadap temuan laporan yang diduga sebagai pelanggaran administrasi pemilihan terkait hal tersebut. Bawaslu Kota Palopo juga menerangkan mengenai tindak lanjut dari laporan dugaan pelanggaran pemilihan bahwa KPU Kota Palopo tidak melaksanakan/menindaklanjuti Rekomendasi Bawaslu Kota Palopo untuk melakukan pembatalan salah satu pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota.

Bawaslu Kota Palopo menemukan dugaan pelanggaran pemilihan terkait penggunaan Ijazah Paket C (SMA/Sederajat) Tidak Benar/Tidak terdaftar pada instansi berwenang yang digunakan salah satu pasangan calon Walikota Palopo sebagai dokumen persyaratan pendaftaran Calon Walikota dan Wakil Walikota tahun 2024. Hal ini dinyatakan sebagai pelanggaran administrasi pemilihan dan selanjutnya direkomendasikan kepada KPU Kota Palopo untuk menindaklanjuti sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pihak KPU Kota Palopo tidak menemukan

¹² Pasal 139 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

kesepakatan dalam menyikapi rekomendasi dari Bawaslu Kota Palopo dan menolak rekomendasi Bawaslu Kota Palopo dan tetap tidak mendiskualifikasi Pasangan Calon tersebut.¹³ Padahal Pasal 139 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah menegaskan bahwa KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota. Jika KPU tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu maka Bawaslu memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.¹⁴

Berdasarkan dari permasalahan pokok diatas, maka penulis mendapatkan dua rumusan masalah yang perlu untuk diteliti guna memberikan penjelasan mengenai kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menindaklanjuti rekomendasi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) pada Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah serta bagaimana akibat hukum dari tidak ditindaklanjutinya rekomendasi Bawaslu, maka penulis ingin membahas penelitian tersebut dengan mengangkat topik penelitian yang berjudul “Implikasi Hukum Terhadap Rekomendasi Bawaslu yang Tidak Ditindaklanjuti Oleh Komisi Pemilihan Umum Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara (Studi Kasus Kota Palopo)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan beberapa rumusan masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu ditinjau dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah ?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap rekomendasi Bawaslu yang tidak ditindaklanjuti oleh Komisi Pemilihan Umum ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Mengacu dari rumusan masalah yang penulis rumuskan, berikut tujuan dan manfaat penelitian ini, yaitu:

1. Tujuan Penelitian

Untuk mengungkapkan masalah yang diajukan, perlu dirumuskan beberapa tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian. Adapun tujuan penelitian yang dimaksud dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Untuk mengetahui kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu ditinjau dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PHPU.WAKO.-XXIII/2025, bertanggal 24 Februari 2025, mengenai Perselisihan Hasil Penetapan Hasil Pemilihan Calon Walikota dan Wakil Walikota Palopo

¹⁴ Pasal 139 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah

- b. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap rekomendasi Bawaslu yang tidak ditindaklanjuti oleh Komisi Pemilihan Umum
2. Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini diharapkan oleh peneliti memiliki manfaat sebagai berikut:

- a. Secara teoritis
 - 1) Untuk memberikan sumbangan pemikiran dan menambawah wawasan keilmuan khususnya dalam pemilihan mengenai kedudukan penyelenggara pemilu pada kontestasi pemilihan kepala daerah dan implikasi hukum dari ditindaklanjutinya rekomendasi bawaslu.
 - 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan bagi peneliti berikutnya yang ingin mengkaji lebih mendalam dengan topik dan fokus yang dibahas sehingga memperkaya temuan penelitian
- b. Secara Praktis
 - 1) Bagi Fakultas, penelitian ini dapat menjadi bahan wacana dan diskusi guna mengembangkan cakrawala ilmu pengetahuan terkhusus dalam bidang ilmu hukum administrasi negara
 - 2) Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan masukan serta tambahan pengetahuan bagi masyarakat luas, khususnya bagi masyarakat yang terlibat dan terkait dengan masalah yang diteliti.

D. Orisinalitas Penelitian

Sebuah Penelitian haruslah memiliki hal yang menjadi pembeda dengan penelitian terdahulu, baik dari segi substansi maupun dari segi kajian penelitian. Berdasarkan hasil penelusuran yang penulis lakukan terkait dengan judul skripsi tentang kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam menindaklanjuti rekomendasi Badan Pengawas Pemilu pada Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah serta bagaimana akibat hukum mengenai tidak ditindaklanjutinya rekomendasi Bawaslu yang penulis telusuri melalui media elektronik, bahwa penulis menemukan beberapa penelitian yang meneliti terkait dengan kelembagaan dan kewenangan penyelenggara pemilu. Dengan demikian penelitian terdahulu yang memiliki topik yang sama dengan penelitian yang ingin dilakukan oleh peneliti maka penulis menyajikan beberapa judul penelitian terdahulu, yaitu sebagai berikut:

Tabel 1. Orisinalitas Keaslian Penelitian

Nama Penulis	: Nur Wahid	
Judul Penulis	: Kewenangan KPU dalam Menindaklanjuti Rekomendasi Bawaslu dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2023	
Perguruan Tinggi	: Universitas Hasanuddin	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	Bagaimana kedudukan hukum Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam konteks penyelenggara Pemilu dan Bagaimana implikasi yuridis rekomendasi Bawaslu apabila tidak ditindaklanjuti oleh KPU	Bagaimana kewenangan KPU dalam menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu ditinjau dari UU Pemilihan Kepala Daerah dan Bagaimana akibat hukum terhadap rekomendasi Bawaslu yang tidak ditindaklanjuti oleh KPU
Metode Penelitian	Normatif	Normatif
Hasil dan Pembahasan	Dijelaskan bahwa kedudukan hukum KPU dan Bawaslu dalam konteks penyelenggara pemilihan berlandas UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Berdasarkan landasan tersebut terdapat perbedaan pemaknaan oleh KPU dan Bawaslu terkait penanganan pelanggaran administrasi termasuk salah satunya dalam hal ini adalah rekomendasi Bawaslu yang juga berimplikasi hukum pada tahapan dan penyelenggaraan Pilkada.	Dalam penelitian ini dijelaskan mengenai kewenangan yang dimiliki KPU untuk menindaklanjuti rekomendasi dari Bawaslu berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah dengan melihat perspektif Hukum Administrasi Negara yang menjelaskan mengenai sumber dan cara KPU memperoleh kewenangan dan menerangkan terkait akibat hukum dari kewenangan yang tidak dijalankan sehingga berpengaruh pada hasil pemilihan.

Nama Penulis	: Nayla	
Judul Penulis	: Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2024	
Perguruan Tinggi	: Universitas Hasanuddin	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	Bagaimana pengaturan hukum pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia dan Bagaimana implikasi pengaturan hukum Pilkada serentak Tahun 2024	Bagaimana kewenangan KPU dalam menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu ditinjau dari UU Pemilihan Kepala Daerah dan Bagaimana akibat hukum terhadap rekomendasi Bawaslu yang tidak ditindaklanjuti oleh KPU
Metode Penelitian	Normatif	Normatif
Hasil dan Pembahasan	Dijelaskan terdapat aturan yang tumpang tindih dengan norma antara Pasal 201 ayat (7) UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan fokus pada permasalahan pengurangan masa jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.	Terdapatnya aturan yang mengatur tindaklanjut dari rekomendasi Bawaslu yang masih tumpang tindih antara satu sama lain yang menjadi awal permasalahan dari Pilkada Palopo Tahun 2024. Ambiguitas yang muncul dari norma Pasal 139 dan Pasal 140 UU Nomor 10 Tahun 2016 yang dalam penerapan aturan tersebut memunculkan ketidakpastian hukum.

E. Landasan Teori/Konseptual

1. Teori Demokrasi

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demokratia*, yang diambil dari kata *demos* yang berarti rakyat dan *kratos/kratein* yang berarti

kekuasaan/berkuasa (memerintah). Adapun demokrasi atau *democracy* dalam bahasa Inggris di adaptasi dari kata *demokratie* dalam bahasa Perancis pada abad ke-16.¹⁵ Demokrasi dikenal dengan macam-macam istilah ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi terpimpin, demokrasi parlementer, demokrasi pancasila, demokrasi soviet, demokrasi rakyat, demokrasi nasional dan sebagainya. Seluruh konsep tersebut menggunakan istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti kekuasaan rakyat (*government by the people*).¹⁶

Menurut C.F. Strong, demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dalam hal mana mayoritas anggota dewasa dari masyarakat politik ikut serta melalui cara perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakan-tindakannya kepada mayoritas itu. Dengan kata lain, negara demokrasi didasari oleh sistem perwakilan yang menjamin kedaulatan rakyat.¹⁷

Demokrasi juga dapat kita artikan sebagai kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Menurut Mahfud MD, demokrasi diartikan sebagai negara yang penyelenggaraannya didasarkan pada kehendak dan kekuasaan rakyat, atau jika dilihat dari perspektif organisasi berarti sebagai sebuah pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat itu sendiri berdasarkan persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.¹⁸ Selain itu, demokrasi adalah asas dan sistem yang dianggap paling baik pada sistem ketatanegaraan dan sistem politik merupakan hal yang tidak terbantahkan.¹⁹

Demokrasi terdapat dua kelompok aliran yang paling penting yaitu demokrasi konstitusional dan demokrasi tetapi hakekatnya mendasarkan dirinya atas komunisme, perbedaan kedua aliran yang sangat fundamental adalah bahwa demokrasi konstitusional yang memiliki cita-cita pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, yang tunduk pada *rule of law*. Sebaliknya demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme memiliki cita-cita kepada pemerintahannya yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machsataat*) dan yang bersifat totaliter.²⁰

Teori demokrasi sebagai suatu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang secara langsung (*direct democracy*) dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*as government of the people, by the people and for the people*).²¹ Berdasarkan pandangan lain, demokrasi yang menjadi suatu gagasan politik

¹⁵ Ni'matul Huda, 2010, *Ilmu Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.200.

¹⁶ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 105.

¹⁷ Eddy Purnama, 2007, *Negara Kedaulatan Rakyat*, Nusamedia, Jakarta, hlm. 4.

¹⁸ Inu Kencana Syafie, 2011, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 2.

¹⁹ Ni'matul Huda, *Op.cit.*, hlm. 196.

²⁰ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 200.

²¹ Eddy Purnama, *Op.Cit.*, hlm. 43.

merupakan pemahaman yang bersifat universal sehingga di dalamnya terkandung beberapa unsur diantaranya:²²

- a. Penyelenggara kekuasaan bersumber dari rakyat
- b. Pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus mampu mempertanggungjawabkan kebijakan yang ingin dan telah diambilnya.
- c. Diaktualkan baik secara langsung atau tidak langsung
- d. Pergantian kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lain, dalam demokrasi peluang akan terjadinya pergantian kekuasaan harus terbuka dan dilakukan secara teratur dan damai.
- e. Terdapat proses pemilihan umum, dalam negara demokratis. Pemilihan umum dilakukan secara teratur guna memberikan jaminan atas hak politik rakyat agar dapat memilih dan dipilih.
- f. Terdapat kebebasan sebagai HAM, pemenuhan hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap masyarakat mampu terpenuhi hak-hak dasarnya secara bebas, misalnya hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan sebagainya.

Kemudian, untuk dapat mengimplementasikan unsur-unsur tersebut perlu disediakan antara lain:²³

- a. Pemerintah yang bertanggung jawab
- b. Suatu Dewan Perwakilan Rakyat yang merepresentasi golongan dan kepentingan dalam masyarakat yang dipilih melalui pemilihan umum yang bebas, rahasia dan berdasarkan paling sedikit dua kandidat untuk setiap kursi. Perwakilan ini melaksanakan pengawasan (kontrol), memberikan peluang atas oposisi yang konstruktif dan memberi peluang atas penilaian atas kebijakan pemerintah yang berkelanjutan.
- c. Sebuah organisasi politik yang melingkupi satu atau lebih partai politik.
- d. Media massa dan pers yang memiliki kebebasan untuk mengemukakan pendapat.
- e. Lembaga peradilan dengan sistem yang bebas untuk memberikan jaminan atas pemenuhan hak-hak asasi dan mencapai keadilan.

Sehingga jika kekuasaan diperoleh dari mekanisme demokrasi sesuai dengan elemen dan penyediaan lembaga sebagaimana disebutkan diatas,

²² Affan Gaffar, 2005, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 15.

²³ Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, 1988, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm. 171.

maka dapat dipastikan kekuasaan tersebut akan menjadi kekuasaan yang demokratis karena kehendak rakyatlah yang menjadi legitimasinya.

Prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat mampu menjamin keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakan mampu menggambarkan rasa keadilan masyarakat. hukum juga tidak diperuntukkan sebagai penjamin kepentingan kelompok atau golongan yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan dan keadilan bagi setiap orang. Dengan demikian negara hukum yang berkembang bukan diartikan sebagai absolute *rechtsstaat*, melainkan *demokratische rechtsstaat*.²⁴

Dapat disimpulkan bahwasanya demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan di suatu negara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara dijalankan oleh pemerintah tersebut. Konsep demokrasi merupakan sistem yang amat penting dalam kaitanya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (*trias politica*) yaitu kekuasaan yang diperoleh dari rakyat digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan kemakmuran rakyat. Berikut prinsip demokrasi yaitu rakyat bebas untuk menyampaikan pendapat secara bebas dalam kebijakan politik dan sosial. Secara umum prinsip-prinsip demokrasi terdiri atas:²⁵

- a. Kedaulatan rakyat;
- b. Pemerintahan berdasarkan persetujuan dari yang diperintah;
- c. Kekuasaan mayoritas;
- d. Hak-hak minoritas;
- e. Jaminan hak asasi manusia;
- f. Pemilihan yang bebas, adil dan jujur;
- g. Persamaan di depan hukum;
- h. Proses hukum yang wajar;
- i. Pembatasan pemerintah secara konstitusional;
- j. Pluralisme sosial, ekonomi dan politik; Nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerja sama dan mufakat.

2. Teori Pengawasan

Pengawasan merupakan unsur penting yang sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan pemberlakuan produk hukum. Dalam perspektif tata bahasa, istilah “pengawasan” dalam bahasa Indonesia berasal dari kata “awas”, yang mengartikan bahwa pengawasan melibatkan tindakan memantau atau mengamati sesuatu dengan cermat yang mendefinisikan atau membatasi

²⁴ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 152-156.

²⁵ Affan Gaffar. 2005. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta; Pustaka Pelajar. Hlm. 15.

konsep pengawasan bisa jadi merupakan hal yang menentang.²⁶ Makna dasar dari pengawasan adalah ditujukan sebagai upaya pengelolaan untuk mencapai hasil tujuan, adanya tolak ukur yang dipakai sebagai acuan keberhasilan, adanya kegiatan untuk mencocokkan antara hasil yang dicapai dengan tolak ukur yang ditetapkan, mencegah terjadinya kekeliruan dan menunjukkan cara dan tujuan yang benar, dan adanya tindakan koreksi apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan tolak ukur yang ditetapkan.²⁷ Definisi lain tentang pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan kegiatan dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya dalam hal ini berwujud suatu rencana.²⁸

Berdasarkan Hukum Administrasi Negara, pengawasan memiliki arti sebagai proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau, diperintahkan.²⁹ Dengan pengawasan, tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauh mana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga mendeteksi sejauh mana kebijakan pemimpin dijalankan dan sejauh mana penyimpangan yang dapat terjadi didalam pelaksanaan kerja tersebut.³⁰

Menurut Bagir Manan bahwa dalam perkembangan pengawasan dalam arti "*toezicht*" atau "*supervision*" mengalami perkembangan seperti adanya "petunjuk", "pedoman", "bimbingan", penentuan syarat-syarat yang harus diikuti. Perkembangan ini menyebabkan pengawasan tidak lagi sekedar "*checking*" atau dalam rangka "menjaga keseimbangan", "Pengawasan dalam kualitas keseimbangan", pengawasan dalam kualitas tertentu menjadi semacam "mencampuri" wewenang daerah untuk mengatu dan mengurus rumah tangga sendiri.³¹

Dari penjelasan diatas, dapatlah disimpulkan bahwa untuk adanya tindakan pengawasan diperlukan unsur-unsur, sebagai berikut:

- a. Adanya wewenang yang jelas dimiliki oleh aparat pengawas;
- b. Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi;
- c. Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut;

²⁶ Rahmawati Sururama dan Rizki Amalia, 2020, *Pengawasan Pemerintah*, CV Cendekia Press, Bandung, hlm.1.

²⁷ Sirajuddin, *et al.*, 2012, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara Press, Malang, hlm.127.

²⁸ Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan PTUN Indonesia*, Yogyakarta, hlm.37.

²⁹ Prajudi Admosudirjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.84.

³⁰ Adrian Sutedi, 2012, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.171.

³¹ A. Zarkasi, 2011, *Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, hlm.57.

- d. Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang ingin dicapai dengan rencana sebagai tolak ukurnya;
- e. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun secara yuridis.³²

Dilihat dari Hukum Administrasi Negara beberapa macam pengawasan dapat ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol itu terhadap bada/organ yang dikontrol, dapat dibedakan sebagai berikut:

- a. Kontrol *intern*
Kontrol *intern* adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan yang secara organisatoris/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri.
- b. Kontrol *ekstern*
Kontrol *ekstern* adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang yang lembaga-lembaga secara organisatoris/struktural berada diluar pemerintahan.³³

Dari segi pelaksanaannya, objek pengawasan dapat dibedakan dalam dua jenis kegiatan pengawasan, yaitu pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan (pimpinan) dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan ditempat berlangsungnya pekerjaan. Sistem pengawasan langsung yang dilakukan oleh atasan ini disebut *built of control*. Dengan demikian hal ini mencakup pengertian pemeriksaan (*inspection*). Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau pimpinan organisasi tanpa mendatangi objek yang diawasi. Lazimnya, aparat atau pimpinan yang melakukan pengawasan tidak langsung, memeriksa pelaksanaan pekerjaan berdasarkan laporan yang tiba kepadanya dengan mempelajari serta menganalisis laporan atau dokumen yang berhubungan dengan objek yang diawasi.³⁴

Selanjutnya ditinjau dari segi sifatnya, terdiri atas pengawasan yang bersifat preventif dan pengawasan yang bersifat represif, berikut penjelasannya:

- a. Pengawasan bersifat preventif
Secara harfiah pengawasan preventif berarti pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu

³² Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, 1998, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rhineka Cipta, Jakarta, hlm. 38.

³³ Ridwan HR, *Op. Cit.* Hlm.296.

³⁴ Rahardjo Adisasmita, 2010, *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*, PT Graha Ilmu, Jakarta, hlm.61.

kegiatan itu terjerumus pada kesalahan. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan/ketetapan pemerintah, disebut juga pengawasan a-priori. Pengawasan preventif yang sifatnya mencegah agar pemerintah tidak membuat peraturan/ketetapan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan preventif yang sifatnya mencegah agar pemerintah tidak membuat peraturan/ketetapan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Pengawasan bersifat represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkannya keputusan/ketetapan pemerintah sehingga bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru. Disebut juga pengawasan aposteriori. Pengawasan represif merupakan pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap keputusan/ketetapan yang telah ditetapkan pemerintah.³⁵

Fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dijalankan oleh pimpinan ataupun suatu badan dalam mengamati, membandingkan tugas dan pekerjaan yang dibebankan kepada aparat pelaksana dengan standar yang telah ditetapkan guna mempertebal rasa tanggung jawab untuk mencegah penyimpangan dan memperbaiki kesalahan dalam pelaksanaan pekerjaan.³⁶

3. Teori Kepastian Hukum

Menurut kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan pada aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang seharusnya dilakukan. Undang-undang berisikan aturan-aturan yang bersifat umum untuk menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.³⁷

Kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum harus dijalankan dengan baik. Kepastian hukum menginginkan hadirnya sebuah upaya pengaturan hukum dalam peraturan perundang-undangan yang dibuat

³⁵ S.F Marbun, *et all*, 2002, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm.271-272.

³⁶ Saiful Anwar, 2004, *Sendi-sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, Jakarta, hlm.82.

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 158.

oleh pihak yang berwenang, sehingga aturan aturan itu memiliki aspek yuridis yang dalam menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu aturan yang harus ditaati.³⁸ Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, Yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum sehingga membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau yang tidak boleh dilakukan, dan yang kedua adalah berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenang-wenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum tersebut maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.³⁹ Penjelasan mengenai kepastian hukum diartikan ketika seseorang yang akan memperoleh sesuai yang diharapkan dalam keadaan tertentu dan hal itu bisa memberikan kejelasan norma. Maka jika seseorang mendapatkan kejelasan norma yang dapat dijadikan pedoman agar tidak menimbulkan salah tafsir.

Kepastian hukum juga memberikan perlindungan terhadap tindak sewenang-wenang dari seorang dikarenakan hukum akan memberikan ketertiban dan keselerasan dalam masyarakat. Kepastian hukum menjadi ciri khas hukum utamanya pada norma hukum yang tertulis yang dapat dipaksakan berlakunya dan ditetapkannya oleh sebuah instrumen di dalam sebuah negara.⁴⁰ Teori kepastian hukum menurut Fene M. Wantu sebagaimana dikutip oleh Tata Wijayanta, Kepastian hukum adalah sebuah jaminan bahwa hukum itu dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan, kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan mendapatkan sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁴¹

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah garansi bahwa hukum harus dilaksanakan dengan cara yang positif. Kepastian hukum menekankan adanya kuasa pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang mempunyai otoritas dan berdaulat, sehingga aturan aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.⁴²

Menurut Maria S.W. Sumardjono bahwa tentang konsep kepastian hukum yaitu bahwa secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersediannya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional maupun mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara

³⁸ Asikin Zainal, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 87.

³⁹ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.23.

⁴⁰ Bagir Manan, 2005, *Sistem Peradilan Berwibawa Suatu Pencarian*, FH UI, Cet 1, Yogyakarta, hlm. 2.

⁴¹ Fene M. Wantu dalam Tata Wijayanta, 2014, *Asas Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Jurnal Dinamika, Vol 14 Nomor 2, hlm. 219-220.

⁴² Zainal. A, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 19.

konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya.⁴³ Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas mempunyai makna yaitu tidak menciptakan keragu-raguan (multi tafsir). Jelas mempunyai arti ia berbentuk suatu sistem norma dengan norma lain hingga tidak bertumbukan atau menimbulkan pertentangan norma.⁴⁴ Selain itu kepastian hukum juga menjadi jamina bahwa hukum telah dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum telah mendapatkan haknya dan bahwa setiap putusan dapat dilaksanakan.

4. Teori Akibat Hukum

Pemerintah sebagai subjek hukum yang sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata maupun tindakan hukum. Istilah tindakan pemerintahan merupakan terjemahan dari istilah *bestuurtshandelingen* (Belanda). Tindakan pemerintahan adalah segala tindakan dari suatu alat administrasi negara (*bestuursorgan*), melingkupi juga tindakan ataupun hal-hal yang berada di luar lapangan hukum administrasi negara, misalnya keamanan, dan yang lainnya.⁴⁵ Tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.

Akibat hukum yang lahir dari tindakan hukum adalah akibat-akibat yang memiliki relevansi dengan hukum seperti penciptaan hukum baru, perubahan atau pengakhiran hubungan hukum yang ada.⁴⁶ Dengan kata lain, akibat-akibat hukum itu dapat berupa hal-hal sebagai berikut:⁴⁷

- a. Jika menimbulkan beberapa perubahan hak, kewajiban atau kewenangan yang ada.
- b. Bilaman menimbulkan perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau objek yang ada.
- c. Bilamana terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan, ataupun status tertentu yang diterapkan.

Tindakan ini dimaksudkan menimbulkan akibat hukum dalam bidang hukum administrasi. Tindakan itu merupakan pernyataan kehendak sepihak dari organ pemerintahan dan membawa akibat pada hubungan hukum atau keadaan hukum yang ada, maka kehendak organ tersebut tidak boleh mengandung cacat seperti kekhilafan (*dwaling*), penipuan (*bedrog*), paksaan

⁴³ Van Apeldoorn, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 24-25.

⁴⁴ Prayogo, R, 2016, *Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Legislasi Indonesia, 13 (2), hlm. 191-202.

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, 2016, *Penguatan Sistem Ketatanegaraan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 27.

⁴⁶ Ridwan HR, *Op. Cit.* Hlm.110.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 111.

(*dwang*), dan lain-lain yang menyebabkan akibat-akibat hukum yang tidak sah. Dikarenakan hal tersebut tindakan hukum pemerintah didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dengan sendirinya tindakan tersebut tidak boleh menyimpang dengan peraturan yang bersangkutan, yang dapat menyebabkan akibat hukum yang muncul menjadi batal (*nietig*) atau dapat dibatalkan (*nietigbaar*).⁴⁸

Setiap tindakan pemerintahan merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan urusan pemerintahan. Sebagai akibat dari perkembangan ketatanegaraan dan semakin kompleksnya urusan pemerintahan, maka ruang lingkup urusan pemerintahan tidak lagi dapat diidentifikasi secara kuantitatif namun sebaliknya urusan pemerintahan tersebut senantiasa akan selalu dinamis dan terbuka, serta dipengaruhi pula oleh konsep negara kesejahteraan.⁴⁹

Secara normatif, pengertian tindakan didasarkan pada Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/ atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah dalam hal ini dapat melakukan tindakan hukum dan sebagai administrator mengambil tindakan administratif. Selain itu, tindakan hukum yang diambil merupakan pelaksanaan atau eksekutif (*politiekedaad*) penegakan undang-undang dan wibawa negara, sedangkan tindakan administratif diambil sebagai tindakan penyelenggaraan/realisasi (*materieledaad*).⁵⁰ Tindakan pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari landasan yang menjadikan dasar administrasi negara dalam mengambil tindakan. Landasan dari setiap tindakan yang diambil oleh administrasi negara berdasarkan pada ketentuan peraturan di dalam hukum administrasi negara (*administratieve rechtsregels*), sebagai dasar yang membenarkan tindakan itu secara hukum (*juridische rechtsvaardiging*). Peraturan hukum (*rechtsregels*) ini terkait dengan organisasi dari instansi administrasi negara (*organische rechtsregels*), dan mengenai fungsi-fungsi administrasi negara (*functionele rechtsregels*).⁵¹

⁴⁸ *Ibid.*

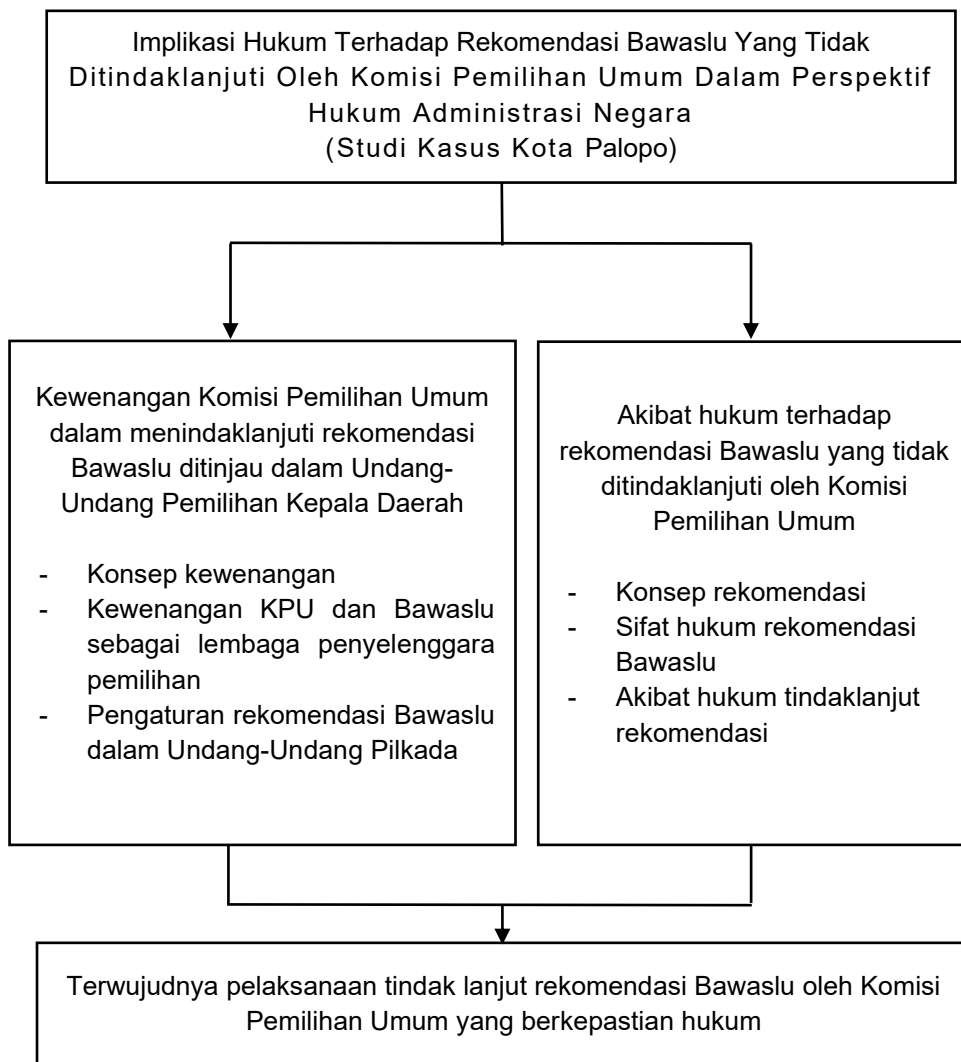
⁴⁹ Sherlock H, Lekipiouw, 2020, *Konstruksi Penataan Daerah dan Model Pembagian Urusan Pemerintahan*, Jurnal Sasi, Volume.26, hlm.561.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, 2013, *Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: Raja Grafindo Persada

⁵¹ Gilbert Marc Baljanan, Hendrik Salmon, dan Sherlock Halmes Lekipiouw, 2024, *Rekomendasi Badan Pengawas Pemilihan Umum Kepada Komisi Pemilihan Umum Dalam Menangani Pelanggaran Pemilu Pasca Penetapan Hasil Perolehan Suara Secara Nasinol*, Jurnal Constitutional Law & Administrative Law Review, Volume 2 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, hlm.105.

F. Kerangka Pikir

Dari uraian di atas, maka berikut penulis menggambarkan kerangka pikir. Alur kerangka pikir diharapkan mempermudah pemahaman tentang permasalahan yang dibahas, serta menjadi pedoman penelitian agar terarah. Untuk lebih jelasnya tentang kerangka pikir yang ada dapat dilihat pada bagan berikut:



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yang menggunakan tipe penelitian hukum normatif, atau juga disebut sebagai *library research* atau studi kepustakaan yang merupakan penelitian untuk menguji suatu norma atau ketentuan yang berlaku dikarenakan penelitian ini berfokus pada bahan pustaka.⁵² Pada penelitian hukum jenis ini akan berfokus pada hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*Law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁵³

Sebagai penelitian hukum normatif, maka metodologi penelitian hukum ini dengan penjelasan sebagai berikut:⁵⁴

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)⁵⁵ dengan mengkaji semua undang-undang dan regulasi yang memiliki kaitan dengan isu hukum yang sedang dihadapi penulis yaitu terkait implikasi hukum terhadap rekomendasi Bawaslu yang tidak ditindaklanjuti oleh KPU. Maka kajian Peraturan Perundang-undangan untuk penelitian ini berfokus pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang sebagai rujukan penulis dalam penelitian ini.
2. Pendekatan kasus (*case approach*), dilakukan dengan cara mengkaji kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti oleh penulis. Adapun kasus yang digunakan penulis dalam hal ini adalah Putusan MK nomor 168/PHPU.WAKO-XXIII/2025.

⁵² Irwansyah. 2022. *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi)*. Yogyakarta; Mira Buana Media. hlm. 42.

⁵³ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, pt RajaGrafindo Persada, Jakarta. Hlm. 118.

⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Metode Penelitian Hukum*, Cet-13, Kencana, Jakarta, hlm.133-135.

⁵⁵ *Ibid.*

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.⁵⁶ Jenis bahan hukum yang digunakan penulis pada penelitian ini, yaitu:

1. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritativ, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.⁵⁷ Berikut bahan hukum primer yang digunakan oleh penulis antara lain, sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
 - c. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
 - d. Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 9 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota
 - e. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2024 tentang Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota
2. Bahan hukum sekunder berupa semua bentuk publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, seperti publikasi tentang hukum seperti buku-buku teks hukum, skripsi, tesis, disertasi, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁵⁸ Segala hal yang terkait dengan penelitian maka penulis juga mengumpulkan sumber-sumber kepustakaan sesuai dengan isu yang dibahas.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik yang digunakan penulis dalam mengumpulkan bahan hukum dengan teknik studi kepustakaan (*Literatur research*) berupa pencarian data dengan cara mengumpulkan, membaca, dan menelusuri sejumlah buku peraturan perundang-

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 181

⁵⁷ *Ibid*.

⁵⁸ *Ibid*.

undangan, artikel, jurnal hukum ataupun literatur lainnyayang relevan dan memiliki keterkaitan dengan isu yang dibahas dalam penelitian ini.⁵⁹

D. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan secara keseluruhan terkait sumber hukum yang diperoleh dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan historis, dan pendekatan kasus, kemudian secara deskriptid untuk menghasilkan pandangan untuk menjawab rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini.

⁵⁹ Kadaruddin. 2021. *Penelitian di Bidang Ilmu Hukum (Sebuah Pemahaman Awal)*. Semarang; Formaci. hlm. 204