

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Badan Pengawas Pemilu adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan demikian segala aspek penyelenggaraan pemilu yang akan mengawasinya merupakan suatu kewenangan dari Badan Pengawas Pemilu. Undang-Undang Dasar telah meletakkan segala aspek ketentuan yang menyatakan bahwa kedaulatan itu segalanya berada di tangan rakyat, dengan begitu kedaulatan tersebut hendaknya dijaga eksistensinya oleh suatu badan yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu sebagai mandat yang telah ditentukan oleh Undang-Undang.

Efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara sangat menentukan kualitas sistem mekanisme demokrasi yang dikembangkan oleh suatu negara.¹ dengan begitu Demokrasi sangat diperlukan faktor yang mendukung tegaknya kedaulatan rakyat sehingga demokrasi dinegara ini menjadi benar-benar dijaga kedaulatannya, hal tersebut sangat diperlukan suatu kekuatan yang memang diatur secara jelas dan jangan setengah-setengah dalam memberikan suatu kewenangan kepada lembaga negara yang sekehendaknya menjadi kewenangannya dalam menjaga demokrasi ini. Kekuatan yang memang seharusnya ada didalam

¹ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada). H, 402

diri Bawaslu sebagai lembaga negara pengawas demokrasi di Indonesia, sehingga pengaturan yang jelas memang sangat diperlukan.

Di negara demokrasi, pemilu merupakan salah satu pilar dan mekanisme untuk mendapatkan pemimpin politik. Salah satu aspek penting dari rangkaian proses pemilu adalah adanya pengawasan pelaksanaan pemilu. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur tiga lembaga penyelenggara Pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dari tiga lembaga tersebut, Bawaslu memiliki fungsi pengawasan pemilu. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Fungsi pengawasan ini menjadi sangat penting untuk menjaga agar proses penyelenggaraan pemilu tetap sesuai dengan asas dan prinsip penyelenggaraan Pemilu².

Secara historis, kelahiran Bawaslu diharapkan dapat mendorong dan memperkuat pengawasan masyarakat dengan memberikan penguatan berupa regulasi, kewenangan, sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana. Bawaslu harus hadir menjadi solusi terhadap berbagai tuntutan untuk melakukan pengawasan dan penindakan atas berbagai pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh siapa pun, termasuk

² Pulung Abiyasa, Kewenangan Bawaslu Dalam Penyelenggaraan Pemilu Di Kota Semarang Suatu Kajian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, *Jurnal USM Law Review*, Vol 2 No 2 Tahun 2019, h. 156.

kepada penyelenggara pemilu karena mereka tidak luput dari potensi melakukan pelanggaran³.

Pasal 99, Pasal 103, Pasal 106, Pasal 109, Pasal 112 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu menyatakan bahwa Bawaslu memiliki kewenangan sebagai berikut :

1. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran pemilu;
2. Memeriksa dan mengkaji pelanggaran pemilu dan merekomendasikan pada pihak terkait;
3. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutuskan penyelesaian sengketa proses pemilu;
4. Merekomendasikan hasil pengawasan terhadap pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye;
5. Mengambil alih sementara tugas, wewenang dan kewajiban bawaslu ditingkat bawahnya;
6. Meminta bahan keterangan yang kepada pihak dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu dan sengketa proses pemilu.

Saat ini, dengan berbagai persoalan yang makin kompleks, kelembagaan pengawasan Pemilu masih butuh penguatan. Penguatan itu makin terasa dibutuhkan bila dikaji dari sejumlah aspek. Berdasarkan aspek kelembagaan, Bawaslu belum memiliki daya paksa atas putusan

³ Laksono Hari Wiwoho, "Peran Bawaslu dan Pemilu yang Berintegritas", (<https://nasional.kompas.com>, diakses pada 10 Mei 2023).

yang dikeluarkan. Putusan Bawaslu dengan demikian potensi untuk diabaikan. Ini tentu dapat memiliki implikasi hukum seperti berdampak pada kepastian hukum.

Pertimbangan lain adalah sehubungan rekomendasi Bawaslu. Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 25 Tahun 2013 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum yang masih berlaku sampai hari ini berisi salah satunya tentang tindak lanjut atas rekomendasi Bawaslu pada setiap tingkatan (Pasal 3 P-KPU No. 25 Tahun 2013).

Tindak lanjut tersebut meliputi kegiatan:

- (a) mencermati kembali data atau dokumen sebagaimana rekomendasi Bawaslu sesuai dengan tingkatannya;
- (b) menggali, mencari, dan menerima masukan dari berbagai pihak untuk kelengkapan dan kejelasan pemahaman laporan Pelanggaran Administrasi Pemilu (Pasal 18 P-KPU No. 25 Tahun 2013).

Maksud menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu oleh KPU adalah mengkaji kembali. Dari hasil kajian kembali tersebut, berdasarkan rekomendasi Bawaslu, keputusan KPU bisa mengikuti (setuju) atau tidak mengikuti (tidak setuju) rekomendasi pengawas (Bawaslu).

Dengan demikian, rekomendasi pengawas (Bawaslu) tidak semua atau belum pasti diikuti oleh KPU. Hal tersebut jika dicermati bisa menimbulkan polemik sekaligus memperlihatkan kelemahan rekomendasi Bawaslu. Saat Bawaslu menyerahkan rekomendasi, hal tersebut sudah

disertai kajian. Idealnya KPU tidak mengkaji kembali. Dalam Pasal 4 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum RI No. 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif, contohnya di provinsi Bengkulu pada pencalonan gubernur tahun 2020 yang mana pasangan calon Agusrin-imron dinyatakan tidak memenuhi syarat (TMS) oleh KPU provinsi Bengkulu lantaran tersangkut status sebagai mantan narapidana, namun pasangan calon itu melakukan gugatan ke Bawaslu provinsi Bengkulu dan Bawaslu provinsi mengabulkan gugatan itu. Bawaslu menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan dugaan Pelanggaran Administratif, putusan yang dikeluarkan oleh Bawaslu dalam bentuk Berita Acara, yang diserahkan kepada KPU.

Dengan demikian, KPU mengkaji kembali, rekomendasi putusan Bawaslu. KPU tidak selalu berarti melaksanakan rekomendasi tersebut karena bentuk tindak lanjut tersebut di Peraturan KPU berarti boleh setuju dengan rekomendasi (Pengawas) atau tidak berdasarkan hasil kajian kembali yang dilakukan KPU atas rekomendasi Bawaslu tersebut. Dalam jangka panjang, tentu ini bisa berimplikasi tidak efektifnya fungsi pengawasan⁴.

Sebagaimana Bawaslu yang telah mengeluarkan Putusan Bawaslu RI Nomor 002/PS.REG/BAWASLU/X/2022 yang mana putusan Bawaslu tersebut yang menyatakan kepada Partai Prima untuk melakukan penyampaian dokumen persyaratan perbaikan selama 1x24 jam dan

⁴ Radian Syam, Penguatan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum: Analisis Yuridis Normatif, *Jurnal Etika dan Pemilu*, Vol 7 Nomor 2, Juni 2021, h. 60-61.

memerintahkan Komisi Pemilihan Umum untuk melakukan verifikasi administrasi perbaikan terhadap dokumen persyaratan perbaikan yang dilakukan Partai Prima. Akan tetapi, putusan Bawaslu tersebut tidak dilaksanakan dengan menerbitkan Surat KPU RI Nomor 1063/PL.01.1-SD/05/2022 khususnya pada angka 2 huruf b, huruf c dan huruf d, menunjukkan KPU tidak untuk melaksanakan putusan Putusan Bawaslu RI Nomor 002/PS.REG/BAWASLU/X/2022.

Sehingga dengan demikian, pengaturan yang jelas dan tegas, masing-masing lembaga selain dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara independen, memiliki upaya paksa yang bersifat final dan mengikat atas putusan yang telah dikeluarkan sehingga aturan yang dibuat lebih efektif dan efisien.

Dalam kajian secara Islam pengaturan yang mengatur dalam hal pembuatan kebijakan atau politik adalah siyasah, pengaturan disini untuk menciptakan kemaslahatan ummat. Siyasah sendiri berasal dari kata *سياسة*—*ساس-يسوس* (*sasa, yasusu, siyabatan*) yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu. Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah pengaturan

perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan.⁵

Siyasah dusturiyah merupakan bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.⁶

Berdasarkan penjelasan di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Analisis Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Perspektif Siyasah Dusturiyah”**.

B. Identifikasih Masalah

Sebagaimana penjelasan latar belakang diatas maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kewenangan bawaslu dalam melaksanakan putusan
2. Masih terdapat putusan Bawaslu yang tidak dilaksanakan.

⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h.3-4.

⁶Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 177.

3. Diperlukan penguatan kelembagaan Bawaslu terutama berkenaan dengan pelaksanaan putusan Bawaslu.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum?
2. Bagaimana Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Perspektif Siyasah Dusturiyah?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kewenangan badan pengawas pemilihan umum berdasarkan undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum.
2. untuk menganalisis kewenangan badan pengawas pemilihan umum perspektif siyasah dusturiyah.

E. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan penelitian diatas, maka penelitian yang peneliti lakukan ini memiliki kegunaan hasil penelitian yaitu:

1. Secara teoritis diharapkan dapat menambah informasi atau wawasan yang lebih konkrit serta sebagai bahan perbandingan dan referensi untuk penelitian selanjutnya dan dapat menambah ilmu pengetahuan Analisis Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Perspektif Siyasah Dusturiyah, serta melatih penulis untuk dapat

menerapkan dan mengaplikasikan teori-teori yang diperoleh dari proses belajar di perkuliahan.

2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pemikiran dan pertimbangan dalam hal Analisis Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Perspektif Perspektif Siyash Dusturiyah. Hal ini bertujuan untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat.
3. pendapat bawaslu prov bengkulu dengan aturan uud no 7 tahun 2017

F. Penelitian Terdahulu

1. Tesis oleh Ilmanbahri Widyananda Mansyur dengan judul “Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Proses Penanganan Pelanggaran Kode Etik Pengawas Pemilihan Umum Ad Hoc”, Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar. Rumusan masalahnya adalah .
Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam proses penanganan pelanggaran kode etik Panitia Pengawas Pemilihan Umum Ad Hoc?, sehingga hasil penelitiannya adalah Pelaksanaan kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam proses penanganan pelanggaran kode etik Panwaslu ad hoc telah dilaksanakan pada Pemilu Tahun 2019, hanya saja dinilai belum efektif pelaksanaannya karena masih terdapat beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaannya, diantaranya Faktor Hukumnya

sendiri, faktor kelembagaan serta faktor Masyarakat. Dengan demikian perbedaan dengan penelitian penulis adalah penulis ingin mengkaji berkenaan dengan kewenangan badan pengawas pemilihan umum berdasarkan undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum perspektif siyasah dusturiyah.

2. Tesis oleh Alnoviano Harjanto dengan judul “Rekonstruksi Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah”, Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Rumusan masalahnya adalah Bagaimana Penerapan kewenangan Badan Pengawas Pemilu didalam UndangUndang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah ? 2. Tindakan hukum apa yang dapat dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Sumatera Selatan jika terdapat tindak kecurangan dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah?. hasil penelitiannya adalah penerapan kewenangan Bawaslu Provinsi belum sesuai dengan UU nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggra pemilu adalah memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi pemilu. Seharusnya penanganan pelanggaran sengketa administrasi pemilu perlu diperjelas karena selama ini banyak perkara pemilu yang disengketakan di MK diluar kewenangan MK. Dengan demikian perbedaan dengan penelitian penulis adalah penulis ingin mengkaji berkenaan dengan kewenangan

badan pengawas pemilihan umum berdasarkan undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum perspektif siyasah dusturiyah.

3. Jurnal oleh Muhammad Ja'far dengan judul "Eksistensi Dan Integritas Bawaslu Dalam Penanganan Sengketa Pemilu", STIK Indonesia Jaya Kampus Parigi. Rumusan masalah adalah bagaimanaperan Bawaslu dalam penanganan sengketa pemilu menurut aturan hukum di Indonesia. Dengan hasil penelitian Bawaslu mempunyai peran yang penting dalam rangka sebagai pengawal Pemilu sesuai dengan yang diamanatkan di dalam Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu, disebutkan bahwa fungsi Pengawas Pemilu yang dijabarkan dalam tugas, wewenang dan kewajiban Pengawas Pemilu. Dengan demikian perbedaan dengan penelitian penulis adalah penulis ingin mengkaji berkenaan kewenangan badan pengawas pemilihan umum berdasarkan undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum perspektif siyasah dusturiyah.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam Tesis ini, penulis membagi terdiri dari beberapa Sub BAB I, antar lain: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Penelitian Terdahulu, Kajian Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II merupakan kepatuhan terhadap hukum dalam ketatanegaraan indonesia yang berisi: teori kewenangan, teori pengawasan, siyasah dusturiyah.

Bab III metode penelitian yaitu jenis dan pendekatan penelitian, sumber dan teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisis bahan hukum.

BAB IV hasil penelitian yang meliputi kewenangan badan pengawas pemilihan umum berdasarkan undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum, kewenangan badan pengawas pemilihan umum perspektif siyasah dusturiyah.

Bab V merupakan kesimpulan serta saran yang telah penulis kaji didalam penelitian ini.

