

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Apabila melihat sistem politik ketatanegaraan Indonesia maka dapat diketahui bahwa Indonesia menganut sistem demokrasi. Hal tersebut dapat dilihat dari tujuan pembentukan negara seperti tercantum dalam *Preamble* Undang-undang Dasar Negara 1945 dimana tujuan negara ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka dibentuklah negara Indonesia ini yang berdasarkan kedaulatan rakyat, dimana kedaulatan rakyat tersebut dijalankan oleh Undang-Undang Dasar.¹

Asas kedaulatan rakyat yang telah diakui sebagai paham demokrasi di Indonesia, maka rakyat sebagai pemegang kadaulatan pada dasarnya memiliki tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat dan memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan melalui Pemilihan Umum. Pemilu inilah merupakan periodisasi pembatasan kekuasaan lima tahunan yang diamanatkan UUD 1945

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

yang pelaksanaannya berdasarkan asas langsung, umum, rahasia, jujur, dan adil.²

Demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem ketatanegaraan kiranya tidak dapat dibantah. Khasanah pemikiran dan preformansi politik di berbagai negara sampai pada satu titik temu tentang ini: demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya. Sebuah laporan studi yang disponsori oleh satu organ PBB yakni UNESSCO pada awal 1950-an menyebutkan bahwa tidak ada satupun tanggapan yang menolak “demokrasi” sebagai landasan yang paling tepat dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern.³

Seperti yang dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*) rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.⁴ Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur itu diperlukan mekanisme pemilihan umum dan Pemilu yang diselenggarakan secara berkala sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat serta benar-benar bekerja efektif dan efisien.⁵

² Roni Wiyanto, *Penegakan Hukum Pemilu DPR, DPD, dan DPRD*, Ctk. 1, Mandar Maju, Bandung, 2014, hlm. 4.

³ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 186.

⁴ Jimmly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. 8, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 413.

⁵ *Ibid*

Dalam hal ini dibentuklah sebuah Lembaga Pengawas Pemilu (Bawaslu) untuk menjamin terwujudnya pemilu yang adil dan demokratis. Pembentukan Bawaslu atau lembaga pengawas pemilu di latar belakang oleh kecurangan pada pemilu 1997 dimana melibatkan pihak penyelenggara pemilu, oleh karena terjadilah protes yang mengakibatkan dibentuknya lembaga pengawas pemilu pertama ketika itu yang disebut Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu) pada pemilu 1982 yang mana anggotanya terdiri dari wakil peserta pemilu dan juga anggota masyarakat ketika itu.⁶

Perubahan mendasar terkait kelembagaan pengawas pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Menurut UU ini dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dibentuk sebuah lembaga *ad hoc* terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Selanjutnya lembaga pengawas pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, Panitia Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat Kelurahan/Desa.

⁶Bawaslu, *Sejarah Pengawasan Pemilu*, dalam <http://pl.bawaslu.go.id/pages/read/sejarah-pengawasan-pemilu>, Akses pada hari Rabu tanggal 10 April 2019 pukul 10.00 wib

Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2007 sebagian kewenangan dalam pembentukan pengawas pemilu merupakan kewenangan dari KPU. Namun selanjutnya berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan pengawas pemilu menurut UU Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.⁷

Dinamika kelembagaan Pengawas Pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan Pengawas Pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap Pengawas Pemilu ditingkatkan provinsi dengan nama Bawaslu Provinsi. Selain itu pada bagian kesekretariatan Bawaslu juga didukung oleh unit kesekretariatan eselon I dengan nomenklatur sekretariat Jenderal Bawaslu. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 2007, Bawaslu berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2011 juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa Pemilu.⁸

Dalam bidang pengawasan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu meningkatkan tugas dan kewenangan

⁷ *Ibid*

⁸ *Ibid*

Bawaslu dalam pengawasan semua tahapan Pemilu dan mencegah terjadinya praktik politik uang, Bawaslu juga bertugas mengawasi netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN), netralitas Anggota TNI dan POLRI, mengawasi pelaksanaan putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP), dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas ASN, anggota TNI/POLRI. Bawaslu juga bertugas menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP. Untuk penegakan tindak pidana Pemilu Bawaslu perlu berkoordinasi dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) sebelum menyertakan suatu perbuatan atau tindakan merupakan tindak pidana pemilu.⁹

Dalam Pasal 95 UU No. 7 Tahun 2017 disebutkan bahwa Bawaslu berwenang: a. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu; b. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu; c. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang; d. menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.

Disamping itu, Bawaslu juga berwenang meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak-pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu.¹⁰ Sedangkan KPU berkewajiban

⁹ Pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

¹⁰ Pasal 95 huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi administratif dan sengketa proses Pemilu. Pasal 14 huruf j menyatakan bahwa KPU berkewajiban melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu.¹¹

Mengingat bahwa Pemilu merupakan suatu agenda yang sangat penting bagi bangsa Indonesia, karena Pemilu 2019 ini bertujuan memilih calon Presiden dan wakil Presiden yang akan memimpin bangsa untuk 5 (lima) tahun kedepan dan Wakil rakyat yang akan duduk di lembaga legislatif baik pusat dan daerah. Independensi sangat penting bagi penyelenggara pemilu, hal tersebut guna memastikan dan menjamin netralitas dan ketidakberpihakan penyelenggara pemilu. Independensi idealnya tidak hanya dimaknai sebagai merdeka, bebas impersial, atau tidak memihak dengan individu, kelompok atau organisasi kepentingan apapun, atau tidak tergantung atau dipengaruhi. Independensi harus dimaknai sebagai kekuatan, paradigma, etika, dan spirit untuk menjamin suatu proses dan hasil dari Pemilu yang merefleksikan kepentingan rakyat, bangsa, dan negara, sekarang dan akan datang.¹²

Untuk mewujudkan Pemilu yang berintegritas bagi kemajuan bangsa, Bawaslu diharapkan dapat mendorong dan memperkuat pengawasan masyarakat dengan memberikan penguatan berupa regulasi, kewenangan, sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana. Agar berperan

¹¹ Topo Santoso dan Ida Budhiati, *Pemilu di Indonesia*, Ctk. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 263.

¹² Ni'matul Huda dan M.Imam Nasef, *Penataan Demookrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Refoormasi*, Ctk. 1, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 54.

efektif, setiap laporan pengawasan dapat lebih tajam dan menjadi fakta hukum yang dapat ditindaklanjuti sesuai mekanisme regulasi yang ada serta mampu memberikan efek jera bagi upaya mengurangi potensi pelanggaran sehingga tujuan keadilan pemilu dapat tercapai. Bawaslu harus hadir menjadi solusi terhadap berbagai tuntutan untuk melakukan pengawasan dan penindakan atas berbagai pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh siapa pun, termasuk kepada penyelenggara pemilu karena mereka tidak luput dari potensi melakukan pelanggaran.¹³

Bawaslu merupakan lembaga yang dibentuk untuk melakukan pengawasan dan penyelesaian sengketa dari awal tahapan Pemilu baik Pilpres dan Pileg yang kewenangannya saat ini diatur di dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Bawaslu memiliki struktur dari Bawaslu Pusat, Provinsi, maupun Kabupaten/Kota yang masing-masing memiliki tugas untuk melakukan pengawasan di wilayahnya masing-masing. Salah satunya adalah Bawaslu DIY yang mempunyai kewenangan untuk penindakan Pelanggaran Pemilu dan penyelesaian Pelanggaran Administrasi.

Berdasarkan data yang penulis dapat dari Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) DIY menyebutkan ada sebanyak 22 temuan dan laporan Pelanggaran Administrasi Pemilu yang ditindaklanjuti pihaknya. Beberapa diantaranya yaitu penggunaan fasilitas negara berupa sarana mobilitas oleh salah satu Caleg DPRD dalam acara kampanye salah satu

¹³ Laksono Hari Wiwoho, Peran Bawaslu dan Pemilu yang Berintegritas, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/13/08160081/peran-bawaslu-dan-pemilu-yang-berintegritas?page=all>. Akses pada hari Rabu tanggal 10 April 2019 pukul 12.00 wib

pasangan Capres, keterlibatan ASN menjadi anggota Partai, dan lain-lainnya.¹⁴

Oleh karena itu penulis akan menganalisis lebih jauh terkait dengan Peranan Bawaslu DIY dalam Penindakan Pelanggaran Pemilu dan Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Peranan Bawaslu DIY dalam Penindakan Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019?
2. Bagaimana Tindak Lanjut Bawaslu DIY dalam Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019?

C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah di atas, adapun tujuan penelitiannya adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Peranan Bawaslu DIY dalam Penindakan Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019.
2. Untuk Mengetahui Tindak Lanjut Bawaslu DIY dalam Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019.

¹⁴ Badan Pengawas Pemilihan Umum DIY, *Rekap Pelanggaran Pemilihan Umum Se-DIY*, Yogyakarta, 2019.

D. Tinjauan Pustaka

1. Negara Hukum

Negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya. Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparatur negara maupun dilakukan oleh warga negara harus berdasarkan atas hukum.¹⁵

Negara hukum merupakan negara dimana dalam kehidupan berbangsa dan bernegara menjunjung tinggi terhadap prinsip hukum. Jika penulis mengutip dalam bukunya Plato yang berjudul *Nomoi*, Plato mulai memberikan perhatian dan arti yang lebih tinggi pada hukum.¹⁶ Menurutnya, penyelenggaraan pemerintahan yang baik ialah yang diatur oleh hukum. Selain itu dalam buku Cita plato tersebut diteruskan oleh muridnya Aristoteles. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.¹⁷

¹⁵ Abdul Aziz Hakim, Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 8.

¹⁶ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, Op. Cit, hlm. 1.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 2.

Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Manusia perlu dididik menjadi warga negara yang baik, yang bersusila, yang akhirnya akan menjelmakan manusia yang bersikap adil. Apabila keadaan semacam itu terwujud, maka terciptalah suatu “negara hukum”, karena tujuan negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan. Jadi keadilanlah yang memerintah dalam kehidupan bernegara. Agar manusia yang bersikap itu dapat terjelma dalam kehidupan bernegara, maka manusia harus dididik menjadi warga yang baik dan berasusila.¹⁸

Dalam bukunya yang lain yang berjudul *the Statesmen dan the Law*, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the seconds best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum.¹⁹

2. Demokrasi

Demokrasi merupakan istilah yang kini menjadi sangat populer. Menurut Ramlan Surbakti, Demokrasi dilihat dari sudut struktural secara ideal adalah sistem politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dan konsensus. Artinya demokrasi memungkinkan perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan antar individu dan kelompok, individu dan

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cetakan Ke-1, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

pemerintah, kelompok dan pemerintah, bahkan diantara lembaga-lembaga pemerintah.²⁰

Menurut asal katanya demokrasi berarti “rakyat yang berkuasa” atau *government rule the people* (kata demos berasal dari bahasa Yunani berarti rakyat, kratos/kratein berarti kekuasaan/berkuasa). Diantara sekian banyak pemikiran tentang demokarsi, paling tidak ada 2 (dua) aliran pemikiran yang cukup penting yakni demokrasi konstitusional dan kelompok aliran demokrasi, tetapi pada dasarnya mendasarkan dirinya pada komunisme.²¹

Tidak dapat dibantah bahwa demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik ketatanegaraan kiranya tidak dapat dibantah. Khasanah pemikiran dan preformansi politik di berbagai negara sampai pada satu titik temu tentang ini, demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya. Sebuah laporan studi yang disponsori oleh salah satu organ PBB, yakni UNESCO pada awal 1950-an menyebutkan bahwa tidak ada satu pun tanggapan yang menolak demokrasi sebagai landasan yang paling ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern. Studi yang melibatkan lebih Dari 100 orang sarjana barat dan timur itu dapat di pandang sebagai jawaban yang sangat penting bagi studi-studi tentang demokrasi.²²

²⁰ Sirajuddin, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 278.

²¹ *Ibid*

²² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara edisi revisi*, PT RajaGrafindo Persada, Ctk. 11, Jakarta, 2016, hlm. 259.

Masalah yang belum sampai pada titik temu disekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu di dalam praktik. Berbagai negara telah menentukan jalurnya sendiri-sendiri, yang tidak sedikit diantaranya justru mempraktikkan cara-cara atau mengambil jalur yang sangat tidak demokrasi, kendati di atas kertas menyebutkan “demokrasi” sebagai asas fundamental.²³

Pada permulaan pertumbuhannya, demokrasi telah mencakup beberapa asas dan nilai yang diwariskan kepadanya dari masa yang lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya.²⁴

Seperti yang kita ketahui bahwa Indonesia sebagai sebuah negara yang menganut prinsip demokrasi dimana rakyat lah yang sebenarnya mempunyai wewenang tertinggi. Karena Indonesia adalah negara politik yang berdasarkan asas kedaulatan rakyat dimana kekuasaannya diberikan oleh rakyat baik secara langsung (demokrasi langsung) atau melalui perwakilan (demokrasi perwakilan). Demokrasi mementingkan kehendak, pendapat serta pandangan rakyat, corak pemerintahan demokrasi dipilih melalui persetujuan dengan cara mufakat. Sehingga Demokrasi yang kuat adalah Demokrasi yang bersumber dari hati nurani rakyat untuk mencapai

²³ *Ibid*, hlm. 260.

²⁴ *Ibid*

keadilan dan kesejahteraan rakyat. Layaknya sebuah sistem, demokrasi juga memiliki suatu konsep, ciri-ciri, model dan mekanisme sendiri. Yang mana semuanya itu merupakan satu kesatuan yang dapat menjelaskan arti dan praktek sistem demokrasi.²⁵

3. Pemilu

Dalam Negara Demokrasi, Pemilihan Umum dan Pilkada dianggap lambang, sekaligus tolak ukur dari Demokrasi itu. Hasil Pemilihan Umum dan Pilukada yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerninkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat.²⁶

Pemilu secara Konseptual merupakan sarana implementasi kedaulatan rakyat. Melalui pemilu legitimasi kekuasaan rakyat diimplementasikan melalui “penyerahan” sebagian kekuasaan dan hak mereka kepada wakilnya yang ada di parlemen maupun pemerintahan. Dengan mekanisme tersebut sewaktu-waktu rakyat dapat meminta pertanggungjawaban kekuasaan kepada pemerintah.²⁷

Salah satu fungsi pemilu yang sangat penting adalah untuk memilih pejabat publik guna menempati pos-pos jabatan di lembaga negara.

Pemilihan pejabat publik ini khususnya adalah pemilihan secara langsung

²⁵ Dipo Septiawan, 2016, dalam skripsi “*Optimalisasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Studi Periode 2009-2014*”, FH UII, Yogyakarta, hlm. 11.

²⁶ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 461.

²⁷ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Ctk. 1, Kencana, Jakarta, 2018, hlm. 1.

yang dilakukan untuk mengganti posisi pejabat public secara berkala yakni 5 (lima) tahun sekali. Jabatan-jabatan tersebut adalah jabatan di lembaga negara, yakni anggota DPR, anggota DPRD, anggota DPD, presiden dan wakil presiden, kepala daerah, yakni gubernur dan bupati/walikota yang diganti secara periodik. Pada tingkatan paling rendah, jabatan yang juga dipilih secara langsung adalah jabatan kepala desa yang diganti 6(enam) tahun sekali melalui mekanisme pemilihan secara langsung. Bahkan jabatan ketua rukun tetangga dan rukun warga juga melalui mekanisme pemilihan langsung.²⁸

Rakyat memiliki kedaulatan ditandai dengan adanya kewenangan mereka menentukan sendiri orang-orang yang akan menjadi pemimpin mereka. Mandat kepada orang tersebut diberika langsung oleh rakyat melalui mekanisme pemilu, bahwa kedaulatan rakyat bermakna pemerintahan bersumber dari rakyat. Pemerintahan yang bersumber dari rakyat tersebut diatur melalui sejumlah peraturan perundang-undangan, agar rakyat dapat menyalurkan “kekuasaan” nya. Maka pemilu merupakan cara untuk melaksanakan kedaulatan tersebut.²⁹

Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 ditegaskan bahwa “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*” Secara filosofis, bermakna rakyatlah yang bedaulat terhadap negara Indonesia,

²⁸ *Ibid*, hlm. 77.

²⁹ *Ibid*, hlm. 98.

memang secara yuridis kedaulatan itu dilaksanakan secara perwakilan melalui para wakil rakyat. Jadi hukum yang diproduksi oleh para wakil rakyat harus menggambarkan kedaulatan rakyat, bukan pribadi.³⁰

4. Lembaga Penyelenggara Pemilu di Indonesia

Negara Indonesia adalah negara hukum (rechstaat) dengan sistem pemerintahan demokrasi. Negara Indonesia bukan negara kekuasaan (machstaat) di bawah satu tangan seorang penguasa. Karena itu dalam sistem pemerintahan, segala macam kekuasaan negara diatur dalam ketentuan-ketentuan hukum (undang-undang). Kekuasaan negara juga dijalankan oleh lembaga-lembaga dengan tata aturan tertentu.³¹

Secara sederhana lembaga negara adalah badan-badan yang membentuk sistem dan menjalankan pemerintahan negara. Kita tahu, dalam suatu negara modern terdapat pembuat peraturan-peraturan (undang-undang). Dalam negara modern juga ada kepala negara yang menjalankan pemerintahan. Tentu dalam negara modern ada pula yang mengadili ketika terjadi berbagai macam bentuk pelanggaran negara. Nah, yang membuat peraturan-peraturan yang menjalankan pemerintahan, dan yang mengadili pelanggaran-pelanggaran tersebut biasanya dijalankan lembaga-lembaga negara.³²

Salah satu hasil perubahan UUD 1945 dalam Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Tugas Lembaga Negara*, dalam <http://www.latarbelakang.com/2013/12/tugas-lembaga-negara-hak-wewenang-dan.html>, Akses pada hari Kamis tanggal 11 April 2019 pukul 14:20 wib

³² *Ibid*

lebih kuat bagi Pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan itu dalam UUD 1945. Maka lebih menjamin proses dan mekanisme waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur reguler (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan Pemilu yaitu langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber) serta jujur dan adil (jurdil).³³

Dinamika kelembagaan pengawas pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan pengawas pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap pengawas pemilu ditingkatkan provinsi dengan nama Bawaslu Provinsi. Selain itu pada bagian kesekretariatan Bawaslu juga didukung oleh unit kesekretariatan eselon I dengan nomenklatur sekretariat Jenderal Bawaslu. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 2007, Bawaslu berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2011 juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa Pemilu.³⁴

Dalam bidang pengawasan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu meningkatkan tugas dan kewenangan Bawaslu dalam pengawasan semua tahapan Pemilu dan mencegah terjadinya praktik politik uang, Bawaslu juga bertugas mengawasi netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN), netralitas Anggota TNI dan

³³ Ni'matu Huda, *Hukum Tata Negara*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006,hlm.221.

³⁴ Bawaslu, *Sejarah Pengawasan Pemilu*, dalam <http://pl.bawaslu.go.id/pages/read/sejarah-pengawasan-pemilu>, Akses pada hari Kamis tanggal 11 April 2019 pukul 14:30 wib

POLRI, mengawasi pelaksanaan putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP), dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas ASN, anggota TNI/POLRI. Bawaslu juga bertugas menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP. Untuk penegakan tindak pidana Pemilu Bawaslu perlu berkoordinasi dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) sebelum menyertakan suatu perbuatan atau tindakan merupakan tindak pidana pemilu.³⁵

Dalam Pasal 95 UU No. 7 Tahun 2017 disebutkan bahwa Bawaslu berwenang: a. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu; b. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu; c. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang; d. menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.

2. Pendekatan Penelitian

³⁵ Pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis. merupakan penelitian yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan pemerintahan. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat menemukan jawaban yang berkaitan dengan Proses Penindakan dan Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019 di Yogyakarta.

3. Objek Penelitian

Objek penelitian adalah mengkaji Peranan Bawaslu DIY dalam Penindakan Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019.

4. Subjek Penelitian

Subjek Penelitian ini adalah Bawaslu DIY.

5. Sumber Data Penelitian

a. Data Primer

Sumber data penelitian yang diperoleh dari hasil penelitian secara langsung di Bawaslu DIY.

b. Data Sekunder

Sumber data penelitian yang digunakan untuk mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1) Bahan Hukum Primer, merupakan bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis seperti peraturan perundang-undangan yang terkait pada penelitian ini, yang terdiri dari :

- a) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu
 - b) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 7 Tahun 2018
 - c) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 8 Tahun 2018
- 2) Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, tetapi menjelaskan bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari bidang tertentu, berupa buku-buku yang berhubungan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan Hukum Tersier, merupakan bahan yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, serta Kamus istilah Inggris-Indonesia yang dapat membantu memahami dan menganalisis masalah yang dikaji dalam penelitian ini.

6. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui metode penelitian library research. Metode *library research* yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan), baik berupa buku-buku, jurnal ilmiah, risalah sidang, media massa dan internet serta referensi lain yang relevan guna menjawab berbagai rumusan permasalahan.

Sedangkan penelitian lapangan yaitu melalui metode wawancara yang dimaksudkan untuk memperoleh informasi tentang hal-hal yang tidak dapat diperoleh melalui pengamatan yaitu mendapatkan informasi dengan

cara bertanya langsung kepada BAWASLU DIY mengenai Penindakan Pelanggaran Pemilu dan Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019.

7. Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun 4 (empat) bab secara garis besar dan saling berkaitan yang terdiri dari:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, DEMOKRASI, PEMILU, DAN LEMBAGA PENYELENGGARA PEMILU

Bab ini berisi tinjauan umum, pada bagaian ini akan menguraikan teori tentang negara hukum, demokrasi, teori tentang pemilu, dan teori lembaga penyelenggara pemilu di Indonesia. Digunakannya

ke empat teori tersebut sangat relevan dengan topik permasalahan serta menjadi pendukung analisis untuk menghasilkan kesimpulan dan saran yang berhubungan dengan masalah penelitian.

BAB III PERANAN BAWASLU DIY DALAM PENINDAKAN PELANGGARAN PEMILU TAHUN 2019

Bab ini akan menjelaskan tentang Peranan Bawaslu DIY dalam Penindakan dan Tindak Lanjut dalam Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019.

BAB IV PENUTUP

Bab ini menguraikan kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan dengan komprehensif dan dilengkapi dengan saran rekomendasi dari hasil penelitian.