

ANALISIS TERHADAP KEDUDUKAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Puput Sari Puspita* Arfa'i

Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jambi
Jln Jambi-Muara Bulian KM 15 Mendalo Indah, 36361
Puputsaripuspita509@gmail.com

Abstract

This thesis discusses the juridical analysis of the position of the general election supervisory body in the Indonesian constitutional system in terms of law number 7 of 2017 concerning general elections which will explore the position election supervisory body itself. election supervisory body is a general election organizer that oversees election organizers throughout the territory of the unitary republic of Indonesia. And also to know and analyze the duties, authorities, and obligations of election supervisory body in Indonesia. The research method in this paper is normative legal research using a statutory approach, a historical approach and a conceptual approach. The findings in this thesis are that in the state institutional structure, election supervisory body is an institution that participates in the election commission as well as the election organizers honorary council. In relation to these two institutions. In addition, when viewed from the institutional function, the position of election supervisory body functions as a supporting state institution and as a quasi-judicial institution.

Keywords; position, election supervisory body, state administration system.

Abstrak

Skripsi ini membahas analisis yuridis tentang kedudukan badan pengawas pemilihan umum (Bawaslu) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ditinjau dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang dimana akan mengupas kedudukan Bawaslu itu sendiri. Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum (Pemilu) yang mengawasi penyelenggara pemilu diseluruh wilayah negara kesatuan republik Indonesia yang dimaksud diharapkan nantinya dalam penyelenggara pemilu Bawaslu hadir untuk menyelenggarakan fungsi pengawasan yang terlembaga dalam pengawasan pemilu. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis kedudukan Bawaslu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan juga untuk mengetahui dan menganalisis tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu

di Indonesia. Metode penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis dan pendekatan konseptual. Temuan dalam skripsi ini bahwa dalam struktur kelembagaan negara, Bawaslu berkedudukan sebagai lembaga yang turut serta dalam proses pemilu bersama dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dalam keterkaitannya dengan dua lembaga tersebut. Selain itu jika dilihat dari fungsi kelembagaan kedudukan Bawaslu berfungsi sebagai lembaga negara penunjang dan sebagai lembaga quasi yudisial.

Kata kunci: *Kedudukan, Bawaslu, Sistem Ketatanegaraan.*

A. PENDAHULUAN

Suatu negara yang menganut sistem demokrasi, tentunya demokrasi ini diberikan kepada rakyat untuk memiliki kebebasan dalam berekspresi juga ikut serta dalam jalannya pemerintahan, yang dimana anggota pemerintah tersebut langsung di pilih oleh rakyat sesuai dengan kehendak yang mereka inginkan tanpa adanya paksaan dari siapapun, serta menikmati hasil pembangunan secara berkeadilan.¹

Indonesia sendiri menganut sistem demokrasi dalam kehidupan bernegara, hal ini ditegaskan dalam UUD 1945 Pasal 6A ayat (1) yang berbunyi: “presiden dan wakil presiden dipilih langsung dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.” Maka dari itu perlu ditegaskan bahwa demokrasi yang diberlakukan berdasarkan Undang-Undang Dasar harus diimbangi dengan teori kedaulatan rakyat yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat dan demokratis.

Dalam negara demokrasi seperti Indonesia, pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat guna

¹Janedjri M. Gaffar, “*Politik Hukum Pemilu*” Edisi Pertama, Jakarta; Konstitusi Press (konpress), 2012, Hal.21

menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Undang-Undang 1945. Menurut Janedjri M. Gaffar yang menyatakan bahwa: “Pemilu merupakan mekanisme memperbaharui perjanjian sosial warga negara dan pembentukan kelembagaan demokrasi.”² Disisi lain Ida Ayu Putu Sri Widnyani menyatakan bahwa:

“Pemilu merupakan sarana partisipasi politik masyarakat untuk turut serta menetapkan kebijakan publik, melalui pemilu rakyat secara langsung dapat menetapkan kebijakan publik melalui dukungannya kepada kontestan yang memiliki program-program yang dinilai aspiratif dengan kepentingan rakyat.”³

Oleh karena itu di perlukannya syarat penting dalam pelaksanaan pemilu di negara yang demokratis salahsatu nya ialah penyelenggara pemilu harus di laksanakan oleh lembaga yang mandiri dari pemerintah, untuk menghasilkan hasil pemilu yang jujur dan adil.

Dalam rangka Pemilihan Umum yang demokratis maka dibentuklah suatu lembaga Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu, yang dimana Komisi Pemilihan Umum diatur dalam Pasal 22E UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa: “Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.” Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan komisi pemilihan umum bertanggung jawab atas penyelenggara pemilu seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan dalam mengawasi kinerja dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) pengawasan penyelenggara pemilu ini diberikan kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan jajaran dibawahnya, yang dimana bawaslu ini

²*Ibid*, hal. 23.

³Ida Ayu Putu Sri Widnyani, “ *Perilaku Dan Partisipasi Pemilih Dalam Pemilu Legislatif*”, Cet.1, Zifatama Jawara, Sidoarjo, 2020, hal.2.

melakukan pengawasan secara sistematis yang dimulai dari proses pendataan pemilihan sampai penetapan hasil pemilihan umum yang disesuaikan dengan tingkatan masing- masing. Dalam hal melakukan pengawasan, badan pengawas pemilihan umum dan jajarannya dapat melakukan mekanisme pengawasan sesuai tugas dan tanggung jawabnya sebagai pengawas pemilihan umum.⁴

Banyak negara demokrasi yang menjadikan pengawasan sebagai salah satu penjamin proses pemilu dapat terlaksanakan dengan baik, kendati pengawasan tersebut tidak dilakukan oleh sebuah lembaga formal yang khusus. Di Indonesia, pengawasan pemilu didelegasikan kepada lembaga formal yang bernama Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Keberadaan Bawaslu di Indonesia mempunyai sejarah panjang dan juga berliku-liku. Pembentukan Bawaslu pada hakikatnya tidak terlepas dari keinginan masyarakat Indonesia yang menghendaki lembaga formal yang mengawasi penyelenggaraan pemilu agar pesta demokrasi bisa berjalan tanpa adanya kecurangan. Dengan kata lain, untuk menghasilkan pemilu yang baik, maka dibutuhkan pula lembaga yang bertindak khusus untuk mengawasi jalannya pemilu.⁵

Dalam menjalankan tugasnya sebagai Badan Pengawas Pemilihan Umum, dalam hal ini Bawaslu memiliki kewenangan besar dalam berlangsungnya pelaksanaan Pemilihan Umum.⁶ Untuk mencapai Pemilu yang berkualitas tentunya harus menerapkan asas-asas Pemilu yakni Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia (LUBER) berserta Jujur dan Adil (Jurdil).

Dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu sebagai penyelenggara Pemilu diatur dalam Pasal 1 angka 7 Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tentunya untuk mencapai suatu Pemilihan Umum yang

⁴ Muzahhirin, L. Said Ruhpina, dan Crisdianto Eko Purnomo, "Kedudukan Bawaslu Dalam Sistem Peradilan Administrasi Pemilihan Umum" Jurnal Unram, Vol.1 No.1 (2021): Private Law, hal.6.

⁵ M. Afifuddin, "Membumikan Pengawasan Pemilu" Cet. 1, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2020, hal. 3.

⁶ Muhammad Ja'far, "Eksistensi dan Integritas Bawaslu dalam Penanganan Sengketa Pemilu", Mandani Legal Review, Vol. 2 No. 1, Juni, 2018, hal. 60.

berkualitas yang dimana dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa:

“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 penyelenggara 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”

Berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 7 yang termuat di atas maka dalam hal menyelenggarakan pemilihan umum di lakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan umum (Bawaslu) dan juga adanya Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

Pelaksanaan Pemilihan Umum ialah pelaksanaan fase pemilihan dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. Oleh karena itu, lazim apabila panitia pelaksana Pemilihan Umum merupakan kapten dari Pemilu yang menentukan bagaimana suksesor tidaknya penyelenggaraan Pemilihan Umum.⁷ Dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 yang berlaku pada saat ini, kewenangan Bawaslu juga bertambah dalam hal melakukan pengawasan dan penindakan pelanggaran Pemilu, Yang dimana kewenangan tersebut disebutkan dalam Pasal 95 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, bahwa Bawaslu memiliki wewenang untuk memeriksa, mengkaji serta memutus pelanggaran administrasi Pemilu dan pelanggaran politik uang dan pelanggaran dalam Pemilu lainnya.

Selain itu Bawaslu juga memiliki kewajiban di antaranya untuk bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Pengawas Pemilu pada tingkat pertama dibawahnya, menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan

⁷Yulita Pujilestari, “Fungsi Dan Peran Bawaslu Dalam Pemilu Sebagai Implementasi Penegakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”, Private law, Vol.6 Nomor 1 Juli 2019, hal. 748

dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu.

Bawaslu berdasarkan Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, “Bawaslu adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia” Dan juga yang dimaksud dengan Komisi Pemilihan Umum berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, “Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dalam melaksanakan Pemilu.”

Dengan demikian seketika tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum berjalan, Bawaslu hadir sebagai salah satu institusi yang menyelenggarakan fungsi pengawasan, yang terlembaga dalam pengawasan Pemilu, sedangkan partisipasi masyarakat lebih pada penggunaan hak warga negara untuk mengawal hak pilihnya. namun, pelembagaan pengawasan itu tidak serta merta mengambil hak warga negara untuk melakukan fungsi kontrolnya dalam menjaga suara atau kedaulatan rakyat.⁸

Untuk menjamin demokrasi dan kedudukan rakyat bisa berjalan dengan baik dalam setiap penyelenggaraan Pemilu, selain penyelenggara Pemilu yang bersifat teknis juga dibutuhkan lembaga pengawas untuk memastikan semuanya berjalan sesuai Peraturan Perundang-Undangn sehingga asas Pemilu yang bersifat Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil dapat terwujud.⁹ Mengingat posisi penting Bawaslu dalam menyukseskan pemilu, maka di dalamnya harus yang diisi oleh orang-orang yang punya integritas, dedikasi tinggi, kredibel, kapabel dan memiliki komitmen moral kuat untuk bersikap

⁸Ratnia Solihah, Arry Bainus, dan Iding Rosyidin, “Pentingnya Pengawasan Partisipatif Dalam Mengawal Pemilihan Umum Yang Demokratis”, Wacana Politik Vol 3, Nomor 1, Maret 2018, hal. 16.

⁹Taufiqurrahman, et al, “Penanganan Pelanggaran Pemilu 2019 di Provinsi Jambi” Bawaslu Provinsi Jambi, 2019, hal. 11.

independen melalui proses perekrutan politik yang dilakukan secara selektif, fair serta terbuka sehingga kinerjanya memiliki kredibilitas yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan di mata publik.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dimana salah satu yang menjadi karakteristik utama dari penelitian yuridis normatif adalah pendekatan dalam mengkaji persoalan hukum tidak memerlukan dukungan data atau fakta-fakta yang terjadi di kehidupan sehari-hari.¹⁰

C. Pembahasan dan Analisis

A. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Pelaksanaan fungsi kelembagaan dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia memberi dampak bagi penyelenggara negara untuk membentuk landasan hukum yang kuat demi menjamin kepastian hukum. Keadaan ini tidak lain merupakan konsekuensi dari prinsip legalitas yang berlaku di negara hukum eropa continental.¹¹

Sebagaimana yang diketahui, bagi negara penganut sistem hukum eropa kontinental. Keberadaan asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang menjadi pijakan bagi setiap pengambilan keputusan penyelenggaranegara.¹²

Atas dasar argumentasi di atas, Indonesia sebagai salah satu negara penganut sistem hukum eropa kontinental mengharuskan seluruh alat kelengkapan negara menjalankan tugas, fungsi, dan kewajibannya dengan didasarkan oleh peraturan perundang- undangan.

Dalam hal pelaksanaan pemilu, terdapat 3 (tiga) lembaga yang berperan

¹⁰Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, cet. 1, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 87.

¹¹Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, Cet. 15, Rajawali Pers, Depok, 2018, hal. 90.

¹²*Ibid.*

untuk dapat mensukseskan jalannya pemilu. Tiga lembaga tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).¹³

Dalam sejarahnya, pengawasan pemilu di Indonesia tidak dianggap sebagai sesuatu hal yang patut dipikirkan. Bahkan pada awalnya, Indonesia tidak memiliki lembaga yang diberikan tugas dan kewenangan mengawasi pemilu.¹⁴ Hal ini dikuatkan dengan kenyataan bahwa pada Pemilu yang pertama kali dilangsungkan di Indonesia yaitu Pemilu tahun 1955 tidak mengenal lembaga pengawas.¹⁵ Secara kelembagaan, lembaga yang khusus difungsikan untuk mengawasi pelaksanaan Pemilu baru digaungkan dengan hadirnya Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak) yang selalu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan Pemilu sejak Pemilu tahun 1982 hingga Pemilu 1997.

Hadirnya Panwaslak dalam sejarah kelembagaan di Indonesia tidak lepas dari geramnya rakyat terhadap hasil Pemilu tahun 1977. Saat itu, Golkar berhasil meraup suara sebesar 62.11% dari jumlah suara yang diperebutkan. Kemenangan Golkar yang fantastis tersebut mengakibatkan masyarakat tergerak untuk mempertanyakan hasil pemilu tersebut. Gelombang protes masyarakat yang dipimpin oleh Mahasiswa, PDI dan PPP yang juga merupakan peserta Pemilu terus mendorong pemerintah untuk memperbaiki pelaksanaan Pemilu di masa depan. Untuk menurunkan tensi ketegangan yang terjadi. Akhirnya pemerintah membentuk lembaga pengawas pemilu yang disebut Panwaslak.

Kelembagaan Pengawas Pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul distrust terhadap pelaksanaan Pemilu yang

¹³Moh Saleh, Hufron, Syofyan Hadi, "Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Mengadili Sengketa Proses Pemilu dan Pelanggaran Administrasi Pemilu", *Voice Justicia (Jurnal Hukum dan Keadilan)*, Vol 5 No 2, 2021, hal. 56.

¹⁴Ramlan Surbakti, Hari Fitrianto, *Transformasi Bawaslu & Partisipasi rakyat dalam Pengawasan Pemilu*, Kemitraan Patnership, Jakarta, 2015, hal. 18.

¹⁵*Ibid*

mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas Pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan Pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih pasif, protes- protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya munculah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982.

Keberadaan Panwaslak menjadi cikal bakal kehadiran lembaga pengawas Pemilu di Indonesia. Panwaslak yang dihadirkan di era orde baru tetap dihadirkan ketika era orde baru tersebut runtuh. Selanjutnya, Panwaslak bertransformasi menjadi Panwaslu pada Pemilu 1999 dan Bawaslu pada Pemilu tahun 2004, 2009, 2014, dan 2019. Hari ini, penguatan kelembagaan Bawaslu sudah mencakup banyak aspek yang dapat mendorong efektifitas dan efisiensi dari penyelenggaraan pengawasan Pemilu.

Pengaturan mengenai Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (yang seterusnya di sebut UU No 7 Tahun 2017) dimulai dari penjelasan Bawaslu itu sendiri. Pasal 1 ayat (17) UU No 7 Tahun 2017 menjelaskan bahwa: “Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pasal tersebut secara jelas memperlihatkan bahwa Bawaslu diberikan fungsi untuk menjaga agar pelaksanaan Pemilu dapat berjalan secara lancar dengan tetap memperhatikan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Tidak hanya itu. Bawaslu juga memegang peran yang amat besar dalam menjaga suara jutaan masyarakat Indonesia. Hal ini tentunya berkaitan dengan pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana yang juga menjadi amanat

konstitusi yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Besarnya tugas dan peran Bawaslu tersebut sebagaimana disebutkan Pasal 1 ayat (17) UU No 7 Tahun 2017 juga diikuti oleh klausul Pasal 89 ayat (1) UU No 7 Tahun 2017 yang menyebutkan bahwa “Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu”. Kehadiran Pasal tersebut secara mutatis mutandis kemudian menjadikan Bawaslu merupakan satu-satunya lembaga yang memegang kendali atas pelaksanaan pengawasan Pemilu di Indonesia.

Untuk dapat mewujudkan fungsinya tersebut, Bawaslu diberikan tugas yang komprehensif dan mengatur secara rinci hal-hal yang berkaitan dengan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu. Secara lengkap pengaturan mengenai tugas Bawaslu terdapat dalam pasal 93 dan 94 UU No 7 Tahun 2017.

Dari ketentuan-ketentuan diatas, tugas Bawaslu dalam mensukseskan penyelenggaraan Pemilu dapat diklasifikasikan ke dalam dua hal. Dua hal tersebut terdiri atas tugas sebagai pengawas Pemilu dan Tugas sebagai lembaga ajudikasi dalam mengawasi pelaksanaan Pemilu.

Tugas-tugas tersebut diimplementasikan dalam setiap tahapan Pemilu. Khusus berkaitan dengan tugas ajudikasi, Bawaslu dapat menjadi pihak yang memimpin proses mediasi antarpihak yang bersengketa, ataupun menjadi lembaga quasi yudisial yang dapat member putusan atas pelanggaran administrasi maupun sengketa proses Pemilu. Khusus mengenai keterlibatan Bawaslu dan proses ajudikasi, dapat dikatakan bahwa penyelesaian sengketa oleh Bawaslu bukan lagi proses penyelesaian sengketa yang informal disebabkan telah dilembagakan secara formal.¹⁶ Berkaitan dengan tugas-tugas tersebut diatas, Bawaslu memegang peran yang sangat besar dalam ikhtiar menciptakan hasil Pemilu yang merepresentasikan suara masyarakat Indonesia.¹⁷

¹⁶Muh Ramdan Yulia Saputra, “Rekonseptualisasi wewenang ajudikasi sebagai bentuk penyelesaian sengketa proses pemilu oleh Bawaslu”. Jurnal Legislatif, Vol 2 No 2, 2019, hal. 61.

¹⁷ Muhammad Ja’far, *Op. cit.* hal. 68.

Disamping itu, tugas-tugas yang melekat kepada Bawaslu secara kelembagaan juga memperlihatkan besarnya beban dan tanggung jawab yang harus diemban oleh Bawaslu sebagai salah satu penyelenggara Pemilu. Hal ini disebabkan atas tugas Bawaslu yang sudah dimulai semenjak tahapan awal pelaksanaan Pemilu hingga ke tahapan penetapan calon terpilih hasil Pemilu. Kondisi tersebut menampilkan keadaan bahwa upaya dalam memurnikan suara rakyat dan menjamin Pemilu yang benar-benar adil menjadi tanggung jawab bersama antar masing-masing penyelenggara Pemilu termasuk Bawaslu.

Selain mengatur mengenai tugas yang harus dikerjakan oleh Bawaslu. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu juga menyediakan kewenangan-kewenangan yang dapat dilaksanakan oleh Bawaslu dalam mendukung upaya pengawasan penyelenggaraan Pemilu. Pengaturan mengenai kewenangan Bawaslu diatur di dalam Pasal 95.

- Pasal 95:

- 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 administratif pemilu;
- c. Memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran politik uang;
- d. Menerima, memeriksa, memediasi, atau mengajudikasi dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu;
- e. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota tentara nasional Indonesia, dan netralitas anggota kepolisian Republik Indonesia;
- f. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu provinsi dan Bawaslu kabupaten/kota berhalangan sementara akibat

- dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana pemilu, dan sengketa proses pemilu;
 - h. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu provinsi dan Bawaslu kabupaten/kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - i. Membentuk Bawaslu provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu LN;
 - j. Mengangkat, membina dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dan anggota Panwaslu LN; dan
 - k. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

11 (sebelas) kewenangan yang dimiliki oleh Bawaslu tersebut langsung diatribusikan oleh UU No 7 Tahun 2017 untuk mendukung upaya Bawaslu dalam menyelenggarakan pengawasan terhadap proses Pemilu di Indonesia. Jika dibaca secara rinci, kewenangan yang melekat kepada Bawaslu di atas meliputi kewenangan bersifat administrasi juga bersifat quasi yudisial. Tentunya, kewenangan tersebut merupakan bentuk penguatan fungsi Bawaslu yang diberikan oleh UU No 7 tahun 2017 agar pengawasan terhadap Pemilu dapat berjalan secara efektif dan optimal.

Bagaimanapun, perlu diingat bahwa Pemilu merupakan bentuk pendelegasian sebagian dari kedaulatan rakyat agar negara dapat berjalan secara tertata dan efisien.¹⁸ Untuk itulah, penting untuk memberikan kewenangan yang

¹⁸Ramlan Surbakti, Hari Fitrianto, *Transformasi Bawaslu & Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu*. Kemitraan Patnership, Op.,cit. hal. 7.

kuat kepada Bawaslu agar lembaga tersebut dapat menjalankan fungsi secara baik.

Selain mengatur mengenai tugas dan wewenang, UU No 7 Tahun 2017 juga mengatur mengenai kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Bawaslu. Kewajiban-kewajiban Bawaslu tersebut diatur di dalam Pasal 96 UU No 7 tahun 2017.

- Pasal 96:

- a. Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang;
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan pengawas pemilu pada semua tingkatan;
- c. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan pemilu secara periodic dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- d. Mengawasi pemuktahiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Hal yang unik dalam ketentuan diatas adalah. Tidak adanya ketentuan-ketentuan berkaitan dengan kewajiban Bawaslu mengenai fungsi quasi yudisial yang dimiliki Bawaslu. Padahal, ketentuan mengenai tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Bawaslu turut menyertakan fungsi quasi yudisial tersebut sehingga Bawaslu dapat memberikan putusan, koreksi, maupun berperan sebagai mediator dalam sengketa proses Pemilu maupun sengketa administrasi Pemilu. Jika mengikuti logika tersebut, tampak bahwa pembentuk undang-undang tidak

mengindahkan prinsip kesaksamaan dalam membentuk undang-undang sehingga terkesan tidak serius untuk menjamin tercapainya pengawasan yang efektif oleh Bawaslu.

B. Kedudukan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Dalam perkembangan ketatanegaraan di Indonesia, kelahiran lembaga-lembaga negara yang timbul pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945 menjadi sebuah dampak yang pasti akibat pesatnya pandangan tentang bernegara pasca runtuhnya orde baru. Keberadaan lembaga-lembaga negara tersebut berkembang dengan variasi dan kondisi yang mencerminkan kebutuhan yang nyata.¹⁹ Selain itu, keberadaan lembaga-lembaga negara tersebut juga menjadi bentuk dari respon negara dalam mengambil kebijakan guna menghadirkan keadilan di masyarakat.²⁰ Sejalan dengan itu, konsepsi negara kesejahteraan membuat negara perlu untuk mengurus hal-hal yang sebelumnya tidak menjadi urusan negara, sehingga mengakibatkan besarnya tanggung jawab yang dibebankan pada negara.²¹

Dalam kaitannya dengan keberadaan lembaga negara, menurut Saldi Isra. Terdapat beberapa standar untuk membagi lembaga negara dan melihat bagaimana struktur kelembagaan tersebut dalam bingkai bernegara.²² Standarisasi yang pertama dalam membaca kedudukan lembaga negara adalah dilihat dari landasan hukum pembentuknya, kedua dilihat dari pembagian fungsi dan ketiga dilihat dari pembagian berdasarkan kedudukannya.²³

Dalam konteks hukum pemilihan, keberadaan Bawaslu sebagai salah satu institusi yang dilahirkan saat Indonesia memasuki era

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Op.cit, hal. 1.

²⁰ *Ibid*

²¹ *Ibid*, hal. 2.

²² Saldi Isra, *Lembaga Negara (Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional)*, Cet 2, Rajawali Pers, Depok, hal. 10.

²³ *Ibid*, hal. 11.

reformasi memiliki daya tariknya tersendiri. Bawaslu pada dasarnya difungsikan sebagai lembaga pengawas yang mengawasi setiap tahapan Pemilu. Namun, dalam perkembangannya Bawaslu tidak hanya berfungsi sebagai pengawas belaka. Konstruksi pasal 93 hingga 96 UU No 7 Tahun 2017 menempatkan Bawaslu juga berfungsi sebagai lembaga administrasi, pengawas, juga penegakan hukum sekaligus.²⁴

Argumentasi di atas menjadi penting untuk mengantarkan pada bahasan inti kedudukan Bawaslu dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Dari ketentuan-ketentuan dalam UU No 7 Tahun 2017 yang mengatur tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu, serta dengan melihat konsepsi ketatanegaraan. Kedudukan Bawaslu dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dapat di klasifikasikan ke dalam dua (2) bentuk yaitu sebagai lembaga negara penunjang (*Auxiliary State Organ*) dan sebagai lembaga quasi yudisial.

Pembagian demikian didasarkan pada fakta bahwa Bawaslu merupakan lembaga yang digunakan sebagai instrumen penunjang penegakan hukum pemilihan di Indonesia. Meskipun antara KPU, Bawaslu, dan DKPP tidak mengenal hierarki, namun tidak dapat terelakkan bahwa keberadaan Bawaslu hanyalah sebagai pembantu kerja KPU sebagai lembaga negara inti dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia.

Sedangkan jika berbicara mengenai kedudukan Bawaslu sebagai lembaga quasi yudisial disebabkan atas hadirnya fungsi Bawaslu sebagai lembaga yang dapat memberikan putusan dalam sengketa administrasi Pemilu juga menjadi pihak yang memediasi pihak- pihak yang bersengketa dalam proses pemilu. Keadaan inilah yang tidak dapat membantah bahwa Bawaslu juga bertransformasi menjadi lembaga quasi yudisial dalam sistem

²⁴Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen (Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi)*, Cet. 2, Rajawali Pers, Depok, hal. 2.

ketatanegaraan di Indonesia.

Untuk dapat menelaah lebih lanjut kedudukan Bawaslu tersebut, akan dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut :

1. Bawaslu sebagai lembaga negara penunjang (*Auxiliary State organ*)

Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas, kedudukan Bawaslu sebagai lembaga negara penunjang merupakan dampak dari fungsi originalnya yaitu sebagai pengawas pelaksanaan pemilu dari tahapan awal hingga penetapan hasil pemilu, bahkan hingga selesainya sengketa hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi.

Tidak dapat dipungkiri bahwa meskipun antara KPU, Bawaslu, dan DKPP tidak terhubung secara hierarki. Namun kedudukan KPU dalam sistem kepemiluan di Indonesia memegang peran utama. Secara yuridis normatif. KPU merupakan lembaga yang disebutkan secara langsung di dalam UUD NRI tahun 1945. Meskipun tidak secara eksprisif verbis, namun ketentuan Pasal 22E ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 dapat menjadi rujukan yuridis bahwa KPU merupakan lembaga yang harus hadir pada pelaksanaan Pemilu di Indonesia.

Berbeda dengan KPU, kedudukan Bawaslu hanyalah diatur di dalam undang-undang. Bawaslu pertama kali hadir di dalam UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu dengan harapan pengaturan tersebut dapat menguatkan fungsi pengawasan yang akan diemban oleh Bawaslu.²⁵ Ketidaksetaraan landasan hukum pembentukan antara KPU dan Bawaslu dapat saja menjadi boomerang di masa depan dikarenakan secara yuridis, landasan pembentuk KPU lebih tinggi dibandingkan Bawaslu. Dapat saja di suatu masa nantinya, kebijakan yang dikeluarkan oleh KPU akan berbeda dengan Bawaslu yang berdampak pada timbulnya ketidakpastian hukum.

²⁵ Muhammad Ja'far, *Op. cit.* hal.63.

Meskipun secara hierarki fungsi, antara KPU dan Bawaslu tidak terdapat hubungan subordinat satu sama lain.

Terlihat bahwa secara normatif, kedudukan Bawaslu dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia relatif dapat saja ditiadakan di masa depan dikarenakan instrumen pembentuk Bawaslu hanyalah berupa undang-undang yang dapat diubah kapanpun oleh pembentuk Undang- Undang. Oleh sebab itu, pendapat mengenai kedudukan Bawaslu sebagai lembaga negara penunjang berhasilnya penegakan hukum kepiluan merupakan argumentasi yang logis dan beralasan menurut hukum.

2. Bawaslu sebagai lembaga quasi yudisial

Keberadaan Bawaslu sebagai lembaga quasi yudisial dapat dibaca dari ketentuan-ketentuan yang memberikan kewenangan kepada Bawaslu untuk melaksanakan fungsi-fungsi yudisial yang melekat padanya. Uniknya, fungsi yudisial yang diberikan kepada Bawaslu tidak hanya yang berkaitan dengan sebatas memimpin mediasi pihak yang bersengketa. Dalam perkara administrasi Pemilu, Bawaslu bahkan dapat menerima, memeriksa, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu.²⁶

Ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai sifat quasiyudisial yang dimiliki oleh Bawaslu tersebut menjadi salah satu bentuk dari kuatnya kedudukan Bawaslu dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Kuatnya kedudukan tersebut dapatlah dimaklumi mengingat kondisi bahwa Bawaslu dibebankan atas tanggung jawab moral mengawasi suara rakyat Indonesia dalam pergelaran Pemilu. Hadirnya fungsi quasi yudisial memberikan kekuatan tersendiri agar Bawaslu tidak dianggap hanya sebagai lembaga

²⁶ Fauzi Heri, Retna Elyasari, "*Frase Kata Memerintahkan dan Merekomendasikan dalam Putusan Bawaslu Terkait Pelanggaran Administratif Pemilu*", *Jurnal Adhyasta Pemilu*, Vol 2 No 1, 2019, hal. 56.

pelengkap dalam bangunan sistem ketatanegaraan yang berkaitan dengan Pemilu di Indonesia.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa :

1. Pengaturan mengenai tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu telah diatur secara komprehensif dan menyangkut pada banyak aspek pengaturan. Pengaturan-pengaturan tersebut diatur di dalam UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Fungsi- fungsi Bawaslu yang berkaitan dengan tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu pun menyangkut banyak aspek. Tidak hanya aspek yang berkaitan tentang pengawasan namun juga aspek-aspek administrasi. Bahkan, untuk memperkuat pelaksanaan fungsi pengawasan. Bawaslu juga diberikan kewenangan quasi yudisial seperti menjadi pihak yang memediasi pihak-pihak yang bersengketa dalam proses Pemilu dan memeriksa juga memutus perkara yang berkaitan dengan pelanggaran administrasi Pemilu.

Dalam struktur kelembagaan negara, Bawaslu berkedudukan sebagai lembaga yang turut serta dalam proses Pemilu bersama dengan KPU juga DKPP. Dalam keterkaitannya dengan dua lembaga tersebut. Bawaslu berkedudukan sederajat dengan KPU dan DKPP. Namun jika dilihat dari segi perundang- undangan. Kedudukan Bawaslu dan DKPP berada dibawah KPU karena Bawaslu dan DKPP dibentuk melalui undang- undang sedangkan KPU meskipun tidak secara eksprisif verbis, pembentukannya didasarkan atas amanat konstitusi khususnya Pasal 22E ayat 1. Selain itu, jika dilihat dari fungsi kelembagaan, kedudukan Bawaslu berfungsi sebagai lembaga negara penunjang (*Auxiliary state Organ*) dan

sebagai lembaga quasi yudisial.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dan pembahasan diatas, terdapat beberapa saran yang dapat digunakan untuk memaksimalkan eksistensi Bawaslu di masa depan antara lain :

1. Pembentuk undang-undang perlu untuk mensistematisasikan fungsi quasi yudisial yang dimiliki oleh Bawaslu secara lebih mendasar. Hal ini disebabkan fungsi tersebut hanya dimuat di dalam bagian wewenang dan tugas Bawaslu namun tidak mencakup kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Bawaslu. Akibatnya adalah dikarenakan tidak menjadi kewajiban, dapat saja Bawaslu tidak merasa perlu untuk mengharuskan pelaksanaan kewenangannya tersebut.
2. Dalam kaitannya dengan struktur Bawaslu sebagai salah satu lembaga pelaksana Pemilu di Indonesia. Penguatan fungsi serta dasar hukum pembentukan dirasa menjadi suatu keharusan. Bagaimanapun, secara yuridis, struktur Bawaslu berada di bawah KPU meskipun dalam praktiknya antara KPU dan Bawaslu tidak mengenal hubungan hierarki. Hal ini dapat saja membuat krisis antara Bawaslu dan KPU dimasa depan jika terdapat ketidaksesuaian kebijakan antara dua lembaga tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Bahder Johan Nasution, “*Metode Penelitian Ilmu Hukum*”, Cet1, Cv. Mandar Maju, Bandung, 2008

- Ida Ayu Putu Sri Widnyani, “*Perilaku Dan Partisipasi Pemilih Dalam Pemilu Legislatif*”, Cet.1, Zifatama Jawara, Sidoarjo, 2020
- Isra Saldi. “*Lembaga Negara (Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional)*”, Cetakan- 2, Rajawali Pers, 2021.
- Janedjri M. Gaffar, “*Politik Hukum Pemilu*” Edisi Pertama, Jakarta; Konstitusi Press (konpress),2012.
- Jimly asshiddiqie “*Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*”, Cetakan-2, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- M.Afifuddin, “*Membumikan Pengawasan Pemilu,*” Cet.1, PT Elex Media Komputindo, Jakarta,2020
- Mohctar, Zainal Arifin., “*Lembaga Negara Independen (Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi)*”. Cetakan- 2, Rajawali Pers
- Ramlan Surbakti, Hari Fitrianto, *Transformasi Bawaslu & Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu*. Kemitraan Partnership, Jakarta, 2015.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Cet. 15, Rajawali Pers. Depok. 2018.
- Taufiqurrahman, et al, “*Penanganan Pelanggaran Pemilu 2019 Di Provinsi Jambi*”, Bawaslu Provinsi Jambi 2019.

B. Jurnal

- Fauzi Heri, Retna Elyasari, “*Frase Kata Memerintahkan dan Merekomendasikan dalam Putusan Bawaslu Terkait Pelanggaran Administratif Pemilu*”, Jurnal Adhyasta Pemilu, Vol 2 No 1, 2019.
- Ja’far, Muhammad, “*Eksistensi Dan Integritas Bawaslu Dalam Penanganan Sengketa Pemilu*”, Madani Legal Review, Vol.2No.1 Juni 2018.
- Moh Saleh, Hufron, Syofyan Hadi, “*Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Mengadili Sengketa Proses Pemilu dan Pelanggaran Administrasi Pemilu*”, Voice Justicia (Jurnal Hukum dan Keadilan), Vol 5 No 2, 2021

- Muh Ramdan Yulia Saputra, “*Rekonseptualisasi wewenang ajudikasi sebagai bentuk penyelesaian sengketa proses pemilukada oleh Bawaslu*”. Jurnal Legislatif, Vol 2 No 2, 2019
- Muhammad Ja'far, “*Eksistensi Dan Integritas Bawaslu Dalam Penanganan Sengketa Pemilu*”, Madani Legal Review, Vol.2No.1 Juni 2018
- Muzahhirin, L. Said Ruppina, dan Crisdianto Eko Purnomo, “*Kedudukan Bawaslu Dalam Sistem Peradilan Administrasi Pemilihan Umum*” Jurnal Unram, Vol.1 No.1 (2021): Private Law
- Ratnia Solihah, Arry Bainus, dan Iding Rosyidin, “*Pentingnya Pengawasan Partisipatif Dalam Mengawal Pemilihan Umum Yang Demokratis*”, Wacana Politik Vol 3, Nomor 1, Maret 2018.
- Yulita Pujilestari, “*Fungsi Dan Peran Bawaslu Dalam Pemilu Sebagai Implementasi Penegakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*”, Private law, Vol.6 Nomor 1 Juli 2019.