

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kedaulatan berada di tangan rakyat dan di laksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan tersebut menjadi dasar bahwa Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat (*democracy*), sehingga kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.¹ Secara etimologis kedaulatan berasal dari kata daulat dan dulatan yang dalam makna klasiknya berarti pergantian, peralihan atau peredaran (kekuasaan).² Dalam Ilmu Negara dikenal berbagai mekanisme pergantian kekuasaan; diantara melalui penunjukan dan atau penobatan seperti dalam negara-negara dengan bentuk pemerintahan monarki atau melalui suatu pemilihan umum, baik melalui perwakilan atau secara langsung seperti dalam negaranegara dengan bentuk pemerintahan demokrasi.

Dalam konteks Negara Indonesia, salah satu implementasi kedaulatan rakyat. dengan adanya pergantian atau peralihan kepemimpinan melalui umum (Pemilu) yang dilaksanakan secara langsung dalam siklus lima tahunan. Adanya supremasi hukum berarti pengakuan bahwa semua permasalahan diselesaikan

¹Yulianto, *Penyelesaian Sengketa Pemilu Melalui Mediasi & Adjudikasi*, (Jawa Barat: Bawaslu Provinsi Jawa Barat, 2019), hlm. 9.

²Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2017) hlm. 95.

dengan hukum sebagai pedoman tertinggi bernegara. Sedangkan persamaan dalam hukum (*equality*) yaitu adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik.³ Dalam pergaulan hukum khususnya dalam konteks Pemilu, sengketa merupakan keadaan atau peristiwa yang dapat terjadi pada siapa saja dan dimana saja. Sengketa dapat terjadi antara individu dengan individu, antara individu dengan kelompok, individu dengan negara, antara kelompok dengan kelompok, kelompok dengan negara, antara negara satu dengan yang lainnya, dan sebagainya.

Dengan kata lain, sengketa dapat bersifat publik maupun bersifat keperdataan dan dapat terjadi baik dalam lingkup lokal, nasional maupun internasional.⁴ Menurut Achmad Ali dan Rochmat Soemitro dikutip oleh Rahmat Bagja, bahwa sengketa adalah pertentangan antara dua pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepemilikan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum antara keduanya. Sengketa tersebut menimbulkan gangguan dalam tata kehidupan bermasyarakat, dan untuk menyelesaikan sengketa perlu ada suatu bantuan dari pihak tiga yang bersikap netral dan tidak memihak.⁵

³Yulianto, *Op.Cit.*, hlm. 10-11.

⁴Rahmat Bagja, Dayanto, *Naskah Buku Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*, (Konsep, Prosedur, dan Teknis Pelaksanaan, 2019), hlm. 22.

⁵Rahmat Bagja, *Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu: (Konsep Dasar, Mekanisme Maupun Fungsinya Sebagai Sarana Pelembagaan Konflik dan Mewujudkan Keadilan Pemilu)* dalam *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu* (Jakarta, Bawaslu, 2019), hlm. 339-340.

Sebagaimana diungkapkan oleh Yahya penyelesaian sengketa melalui non-litigasi jauh lebih efektif dan efisien sebabnya pada masa belakangan ini, berkembangnya berbagai cara penyelesaian sengketa (*settlement method*) di luar pengadilan, yang dikenal dengan ADR dalam berbagai bentuk, seperti: arbitrase, negosiasi, mediasi, konsiliasi.⁶ Berdasarkan Ketentuan Pasal 94 ayat (3) Undang-undang Pemilu, maka Bawaslu bertugas:

- a. Menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- b. Memverifikasi secara formal dan materiel permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu;
- c. Melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa;
- d. Melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu; dan
- e. Memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap masalah ini dan menuangkannya dalam bentuk penulisan hukum dengan judul: **“KEWENANGAN KUASI YUDISIAL PADA BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PROSES PEMILIHAN UMUM”**

⁶Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktiaan, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2009), hlm. 233.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apa saja objek sengketa yang di tangani oleh Kuasi Yudisial di Badan Pengawas Pemilihan Umum?
2. Apa Kekuatan Hukum Kuasi Yudisial Badan Pengawas Pemilihan Umum?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Maksud Penelitian

- a. Untuk mengetahui Proses Kuasi Yudisial di Badan Pengawas Pemilihan Umum;
- b. Untuk mengetahui Kekuatan Hukum Kuasi Yudisial Badan Pengawas Pemilihan Umum

2. Tujuan Penelitian

- a. Memberikan pemahaman kepada masyarakat umum dan mahasiswa hukum mengenai proses Kuasi Yudisial di Badan Pengawas Pemilihan Umum;
- b. Memberikan pemahaman kepada masyarakat umum dan mahasiswa hukum mengenai kekuatan Hukum Kuasi Yudisial Badan Pengawas Pemilihan Umum.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Dalam membahas permasalahan mengenai kewenangan Kuasi Yudisial Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum maka penulis menggunakan beberapa teori sebagai berikut :

a. Teori Negara Hukum

Konsep negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Indonesia menganut sistem hukum Eropa Kontinental. Dalam sistem hukum Eropa kontinental, negara hukum dikenal dengan istilah *rechtstaats*.⁷ Bagi Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Dalam negara hukum, keadilanlah yang memerintah dan harus terjelma di dalam negara, dan hukum berfungsi memberi kepada setiap manusia apa yang sebenarnya berhak ia terima.⁸

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum (*rechtstaat*).⁹ Adapun ciri-ciri *rechstaat* antara lain:¹⁰

⁷Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 1.

⁸SF Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 1.

⁹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 57.

¹⁰Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 74.

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
- b. Adanya pembagian kekuasaan negara ;
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Negara hukum adalah negara yang berdasarkan hukum dan keadilan bagi warga negaranya. Dengan kata lain, penegakan hukum di Indonesia harus diatur dengan Undang-Undang untuk menghindari kesewenang-wenangan pemerintah.

Maka dalam uraian berdasarkan atas teori Negara Hukum dapat dikaitkan dengan kewenangan Kuasi Yudisial Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum. Bahwa dengan hal demikian aturan yang telah tertera didalam UU No. 7 tahun 2017 Pasal 94 ayat (3) Undang-Undang Pemilu merupakan suatu adanya kepastian hukum yang berdasar dengan teori hukum tersebut. Sehingga proses penyelesaian sengketa pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu sudah begitu tepat dan benar sebab telah diatur dalam sebuah aturan yang jelas.

b. Teori Demokrasi

Mengutip teori Jean Jaques Rousseau, demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan. Pernyataan Rousseau ini seakan mengatakan, bahwa demokrasi bagi sebuah negara adalah sebuah pembelajaran menuju

ke arah perkembangan ketatanegaraan yang sempurna.¹¹ Hal inilah yang juga disadari oleh Hans Kelsen. Uraian tentang demokrasi menjadi lebih tertata dan terstruktur. Ini untuk membuktikan, bahwa demokrasi adalah sebuah proses yang berkelanjutan menuju kesempurnaan. Awal dari datangnya ide demokrasi menurut Hans Kelsen adalah adanya ide kebebasan yang berada dalam benak manusia.

Pertama kali, kosakata “kebebasan” dinilai sebagai sesuatu yang negatif. Pengertian “kebebasan” semula dianggap bebas dari ikatan-ikatan atau ketiadaan terhadap segala ikatan, ketiadaan terhadap segala kewajiban. Namun, hal inilah yang ditolak oleh Hans Kelsen. Pasalnya, ketika manusia berada dalam konstruksi kemasyarakatan, maka ide “kebebasan” tidak bisa lagi dinilai secara sederhana, tidak lagi semata-mata bebas dari ikatan, namun ide “kebebasan” dianalogikan menjadi prinsip penentuan kehendak sendiri. Inilah yang kemudian menjadi dasar pemikiran Hans Kelsen mengenai demokrasi.¹²

c. Teori Kewenangan

Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai “*rechtsmacht*” (kekuasaan hukum). Dalam hukum

¹¹HM Thalbah, *Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen*, tersedia di: <https://media.neliti.com/media/publications/85218-none-7550fab4.pdf>, diakses tanggal 03 Februari 2022

¹²Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan pertama, (Bandung : Nuansa dan Nusamedia, 2006), hlm 404.

publik, wewenang terkait kekuasaan.¹³ terdapat sedikit perbedaan antara kewenangan (*Authority, gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan. Kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadili lazim disebut kompetensi atau yurisdiksi.

Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu : pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.¹⁴

¹³Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Yuridika, Volume No.5 & 6, Tahun XII, September - Desember, 1997*, hlm.1.

¹⁴Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hlm.68.

Setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif. Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum, penggunaan Kewenangan tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada hukum yang tertulis maupun tidak tertulis.¹⁵

d. Teori Pemilu

Pemilu merupakan salah satu instrumen sangat penting dalam negara demokrasi karena pemilu menjadi tolak ukur berhasilnya demokrasi di sebuah negara, berdasarkan pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Sekalipun demikian, disadari bahwa pemilihan umum tidak

¹⁵*Ibid.*, hlm 69.

merupakan satu-satunya tolok ukur dan perlu dilengkapi dengan pengukuran beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat berkesinambungan, seperti partisipasi dalam kegiatan partai, lobbying, dan sebagainya¹⁶

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam penulisan hukum ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Kewenangan adalah sebuah kekuasaan formal yang diberikan oleh undang-undang terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁷
- b. Kuasi Yudisial merupakan badan lain yang berperan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.¹⁸
- c. Penyelesaian adalah proses cara menyelesaikan dalam berbagai pemecahan.¹⁹
- d. Sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkaran; perbantahan.²⁰
- e. Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas,

¹⁶Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm.461.

¹⁷Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), hlm.78.

¹⁸Indonesia, *Undang – Undang tentang Kekuasaan Kehakiman*, UU Nomor 48 Tahun 2009, LN No 157 Tahun 2009, TLN No. 5076, ps. 38.

¹⁹Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Penyelesaian”, tersedia di : <https://kbbi.kemendikbud.go.id>, diakses tanggal 12 Januari 2022.

²⁰Kamus Besar Bahasa Indonesia. “Sengketa”, tersedia di : <https://kbbi.kemendikbud.go.id>, diakses tanggal 12 Januari 2022.

rahasia, jujur, dan adil, dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²¹

E. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian dalam penulisan hukum ini adalah deskriptif analitis, artinya pembahasan dilakukan dengan cara menyajikan dan menjelaskan (menerangkan) data secara lengkap, terperinci dan sistematis, kemudian terhadap data tersebut dilakukan analisis dengan menggunakan teori-teori dalam ilmu hukum, khususnya dalam proses penyelesaian sengketa pemilihan umum melalui Lembaga badan pengawas pemilihan umum.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif empiris, yaitu penelitian yang didasarkan pada bahan hukum primer, sekunder dan tersier dengan interpretasi dan sistematisasi antar peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif didukung oleh penelitian empiris untuk memperoleh data primer.

²¹Indonesia, *Undang – Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum*, UU Nomor 15 Tahun 2011, LN No. 101 Tahun 2011. TLN No. 5246, ps. 1 ayat (1).

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah proses yang dilakukan untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan objek penelitian dalam rangka membuktikan kebenaran ataupun ketidakbenaran dari suatu gejala atau hipotesis yang ada. Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun data yang relevan dengan objek permasalahan yang sedang diteliti, data-data tersebut diperoleh dari studi terhadap peraturan perundangundangan, buku-buku ilmiah, laporan penelitian, karangan-karangan ilmiah, tesis, serta sumber-sumber tertulis lainnya baik tercetak maupun elektronik.

4. Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian selanjutnya diolah secara kualitatif, yaitu dengan menggunakan kata-kata dan kalimat-kalimat agar tersusun suatu materi pembahasan yang sistematis dan mudah dipahami serta dapat dipertanggungjawabkan.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan hukum ini terdiri dari 5 (lima) bab. Setiap bab terbagi menjadi beberapa sub bab. Adapun perinciannya sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini mengemukakan secara singkat pengantar dari keseluruhan pokok isi tulisan yang di dalamnya memuat Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Maksud dan Tujuan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMILIHAN UMUM (PEMILU) DAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM (BAWASLU)

Pada bab ini dibahas mengenai Pemilu Pengertian dan Sejarah Pemilu, Hak Pilih Dalam Pemilu, Sistem Pemilu, Lembaga Penyelenggara Pemilu serta Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sejarah Berdirinya Bawaslu, Tugas, Kewenangan dan Kewajiban Bawaslu, Struktur Kelembagaan Bawaslu.

BAB III PENYELESAIAN SENGKETA PROSES PEMILU

Pada bab ini dibahas mengenai Pengaturan Kedudukan Kuasi Yudisial Pada Bawaslu, Perbandingan Negara Berdasarkan Penyelesaian Sengketa Pemilu, Sistem Penyelesaian Sengketa Pemilu.

BAB IV ANALISIS KEWENANGAN KUASI YUDISIAL DALAM MENYELESAIKAN SENGKETA PROSES PEMILU

Pada bab ini penulis akan menganalisa Kewenangan Kuasi Yudisial Bawaslu, Kekuatan Hukum Putusan Kuasi Yudisial Bawaslu, Hambatan – Hambatan Kuasi Yudisial Bawaslu Dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Setelah melakukan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya, maka dalam Bab V yang merupakan penutup dari penulisan hukum ini akan dikemukakan Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan berisi jawaban atas pertanyaan dalam identifikasi masalah, sedangkan saran berupa pendapat dan ungkapan kepedulian penulis yang ditujukan kepada Bawaslu, pemerintah, dan masyarakat umum.