

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memberikan jaminan secara konstitusional terhadap prinsip kedaulatan rakyat. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan bahwa “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Salah satu perwujudan prinsip kedaulatan rakyat tersebut adalah melalui diselenggarakannya suatu pemilihan umum (Pemilu).

Pemilu merupakan salah satu sarana bagi rakyat untuk ikut aktif dalam proses politik, sehingga akan mencerminkan adanya prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis.¹ Menurut Jimly Asshiddiqie, salah satu tujuan Pemilu adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan. Sehingga mekanisme pengisian jabatan wakil-wakil rakyat

¹Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), h. 94.

seperti, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dilakukan melalui keterlibatan rakyat secara langsung dalam suatu proses Pemilu.

Untuk menjaga prinsip tersebut serta menjamin bahwa kedaulatan rakyat dapat terlaksana sebagaimana seharusnya, maka penyelenggaraan Pemilu harus sesuai dengan tujuannya. Setiap pemerintah yang demokratis hendaknya mampu menyelenggarakan Pemilu secara demokratis pula karena merupakan pilar penting dalam demokrasi modern.² Hal ini berarti bahwa harus ada mekanisme serta pengaturan yang jelas dan tepat tentang penyelenggaraan Pemilu agar Pemilu tersebut sesuai dengan prinsip demokrasi. Sebagai salah satu bentuk demokrasi, pemilu harus terselenggara dengan memenuhi prinsip langsung, umum, bersih, jujur dan adil. Hal ini sesuai dengan amanat pasal 22 E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.” Pasal 22 E ayat

²Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h.11.

(5) UUD 1945 juga telah mengatur bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Oleh karena itu untuk melaksanakan amanat pasal 22 E UUD 1945 tersebut dibentuklah sebuah Komisi Pemilihan Umum yang mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan pemilu.

UUD 1945 menyebutkan bahwa Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.³ Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan penyelenggara Pemilu merupakan hal yang bersifat konstitusional dan sejalan dengan maksud kedaulatan rakyat. Keberadaan lembaga penyelenggara Pemilu tersebut diwujudkan dengan adanya lembaga penyelenggara Pemilu yang diatur dalam suatu undang-undang tentang penyelenggara Pemilu.

Komisi Pemilihan Umum atau KPU tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga (tinggi) Negara lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah nama

³ Pasal 22E Ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945.

yang diberikan oleh Undang-Undang tentang Pemilihan Umum untuk lembaga penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu). Dalam pasal 22E UUD 1945 sendiri, nama lembaga penyelenggaraan pemilu itu tidak diharuskan bernama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Itu sebabnya dalam rumusan pasal 22E UUD 1945 itu, perkataan Komisi Pemilihan Umum ditulis huruf kecil. Artinya, komisi pemilihan umum yang disebut dalam pasal 22E itu bukanlah nama, melainkan perkataan umum untuk menyebut lembaga penyelenggara pemilu itu. Namun demikian, oleh karena sejak sebelum perubahan UUD 1945, lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri sejak dulu sudah dikenal dengan nama Komisi Pemilihan Umum, maka oleh undang-undang tentang Pemilihan Umum, lembaga penyelenggara Pemilu tersebut juga tetap dipertahankan dengan nama Komisi Pemilihan Umum. Karena itulah, lembaga penyelenggara pemilu yang ada sekarang bernama Komisi Pemilihan Umum sebagai komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri sesuai dengan ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945.⁴

⁴Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Konsolidas Lembaga Negara Pasca Reformasi*,(Jakarta: Sinar Grafika,2012), h.201-202.

Pasca reformasi, keberadaan lembaga pengawas pemilu ini semakin dianggap penting untuk menjamin kualitas pelaksanaan pemilu. Undang-undang yang mengatur perubahan tentang panitia pengawas pemilihan umum adalah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003. Kemudian muncul lagi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu yang mengubah Panwaslu menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Namun setelah diundangkannya UU 22 Tahun 2007 ini, muncul perdebatan mengenai kelembagaan bawaslu yang tidak disebutkan dalam pasal 22E UUD 1945 yang kemudin diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-VIII/2010 memberikan kepastian akan permasalahan diatas. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menilai bahwa fungsi penyelenggaraan pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh KPU, akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Bawaslu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.⁵

⁵Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, h.111-112.

Penyelenggaraan pemilu tahun 2014 yang lalu berpedoman pada Undang undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan pemilu. Undangundang ini sendiri berpedoman pada putusan Mahkamah Konstitusi No 11/PUU-VIII/2010. Pasal 1 angka 5 UU No. 15 Tahun 2011 menyatakan bahwa :

“Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati dan walikota secara demokratis.⁶

Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan penyelenggara Pemilu merupakan hal yang bersifat konstitusional dan sejalan dengan maksud kedaulatan rakyat. Keberadaan lembaga penyelenggara Pemilu tersebut diwujudkan dengan adanya lembaga penyelenggara Pemilu yang diatur dalam suatu undang-undang tentang penyelenggara Pemilu. Melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu, disebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan lembaga penyelenggara

⁶Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Pemilu. Kedua lembaga ini melaksanakan tugasnya sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk mencapai Pemilu yang demokratis sesuai dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, serta jujur dan adil.

Pengawasan menjadi salah satu komponen penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya sebuah pemilu. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) pada semua tingkatan memiliki peran penting menjaga agar pemilu terselenggara dengan demokratis secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku. Peranan tersebut harus secara optimal dilakukan dalam mengawasi dan mengambil tindakan yang tegas sesuai dengan aturan bagi semua bentuk pelanggaran yang terjadi selama pemilu berlangsung. Kehadiran Bawaslu menurut sistem pemilu di Indonesia merupakan hal yang baru, pasca disahkannya UU No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu format pengawasan pemilu mengalami perubahan yang cukup signifikan. Pemilu sebelumnya yang merujuk kepada UU No.12 Tahun 2003 tentang Pemilu.

Panwaslu dalam melakukan tugas dan wewenang pengawasan pemilu memerlukan keseriusan untuk mengatasi bila terjadi sengketa yang timbul dalam berbagai tahapan penyelenggaraan pemilu. Secara normatif, tugas dan wewenang Bawaslu dan Panwaslu diatur dalam UU No. 22 Tahun 2007. Dalam menjalankan tugas dan wewenang mengawasi setiap tahapan pemilu, apa yang dilakukan pengawasan pemilu sebetulnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pemantauan pemilu atau pengamatan pemilu, yakni sama-sama mengkritik sama-sama menghimbau dan memproses apabila terhadap hal yang menyimpang dai undang-undang.⁷

Bawaslu dan Panwaslu memiliki kewenangan dalam melaksanakan tugas untuk memberikan rekomendasi atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur pidana pemilu ke pada yang berwenang. Karenanya menjadi suatu keharusan Bawaslu untuk melakukan koordinasi dengan pihak terkait, terutama lembaga penegak hukum yaitu kepolisian dan

⁷.<https://www.kompasiana.com/mukhtarnajib/59a5eef72350df04d5017322/bawaslu-atau-badan-pengawasan-pemilu> diakses tanggal 24 Maret 2019, pukul 22:17 WIB.

kejaksaan, sehingga dalam meneruskan temuan atau laporan pemilu bisa di respon dengan cepat dan baik juga dibantu oleh lembaga penegak hukum tersebut.

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 tingkatan dibawahnya, menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu. Beberapa faktor yang akan menentukan sukses tidaknya Bawaslu dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, yaitu harus menjadi lembaga independen/nonpartisan, serta memiliki kapasitas yang cukup dalam memahami dan menangani masalah-masalah pelanggaran pelanggaran Pemilu, juga mendapat dukungan dari instansi penegak hukum terkait dan dukungan masyarakat luas. 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

independen melalui proses perekrutan politik yang dilakukan secara selektif, fair serta terbuka sehingga kinerjanya memiliki kredibilitas yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan di mata publik. Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka peneliti ingin mengetahui melalui penelitian dalam bentuk penulisan skripsi yang berjudul : **KEDUDUKAN, WEWENANG, TUGAS, DAN FUNGSI BADAN PENGAWAS PEMILU (BAWASLU) DALAM PENGAWASAN PEMILU DI KOTA SERANG BERDASARKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO. 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILU.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas yang telah penulis uraikan, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana wewenang, Tugas dan Fungsi Badan Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang PEMILU ?
2. Apa kendala yang di hadapi Badan Pengawas Pemilu dalam menjalankan tugas, wewenang dan fungsinya ?

3. Apa Upaya yang dilakukan Badan Pengawas Pemilu dalam menghadapi kendala menjalankan tugas, wewenang dan fungsinya ?

C. Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti memfokuskan penelitian terhadap implementasi kedudukan dan kewenangan Bawaslu di Kota Serang.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji wewenang, Tugas dan Fungsi Badan Pengawas Pemilu menurut undang-undang No.7 Tahun 2017 tentang PEMILU.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Bawaslu dalam menjalankan tugas, wewenang dan fungsinya.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Bawaslu dalam menghadapi kendala menjalankan wewenang, tugas dan fungsinya.

E. Manfaat penelitian

Dari penelitian ini penulis mengharapkan adanya manfaat penelitian manfaat itu berupa :

1. Manfaat teoritis
 - a. Untuk melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian secara ilmiah
 - b. Untuk menambah wawasan keilmuan penyusun dalam memperkaya khazanah ilmu hukum tata Negara.
 - c. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum tata Negara
 - d. Sebagai data penelitian bagi mereka yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai kedudukan dan kewenangan Bawaslu Kota .
2. Manfaat Praktis
 - a. Untuk menjadi sarana pengetahuan umum kepada masyarakat mengenai kedudukan, tugas dan kewenangan Bawaslu

- b. Untuk memberikan jiwa kritis khususnya kepada masyarakat seluruh Indonesia mengenai kedudukan, tugas dan kewenangan Bawaslu

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Rujukan penelitian yang pertama yaitu skripsi Dea Asdita Putri mahasiswa Universitas Muhamadiyah Malang dengan judul Efektifitas Fungsi Bawaslu Kota Malang dalam Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2018. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa wawancara, obsevasi,dan studi dokumentasi, Teknik Analisis data yang dilakukan dengan menyusun data yang diperoleh selama peneliti an berlangsung.

Rujukan penelitian yang kedua yaitu skripsi Rhino Sofana P mahasiswa Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta 2013 dengan judul Ambiguitas Kewenangan Panitia Pengawas Pemilu. Peneliti membahas tentang peran dan fungsi panwaslu dalam pemilukada, melihat bentuk ambiguitas kewenangan panwaslu yang meliputi sejauh mana

pemahaman para pihak terkait wewenang panwaslu, tindakan panwaslu dalam mengatasi pelanggaran dan sengketa yang diakibatkan oleh aparatur Negara. Adapun perbandingan dengan penelitian ini adalah, peneliti membahas tentang peran dan fungsi panwaslu dalam menyelesaikan sengketa pemilukada serentak.

G. Kerangka Pemikiran

1. Pengertian Demokrasi

Secara etimologis demokrasi berasal dari kata demos dan kratos. Demos berarti rakyat dan kratos berarti pemerintahan. Abraham Lincoln memberikan definisi singkat mengenai demokrasi yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dari definisi demokrasi yang disampaikan oleh Lincoln tersebut dapat terlihat begitu sentralnya posisi rakyat dalam menjalankan kehidupan bernegara. Pemerintah dituntut untuk mengedepankan kesejahteraan dan kepentingan rakyat. Konsep demokrasi sendiri lahir pada abad ke-6 sampai ke-3 SM di zaman Yunani Kuno Di zaman Yunani

kuno ini sistem demokrasi yang digunakan adalah demokrasi langsung (direct democratie) yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.

Memasuki abad pertengahan, demokrasi pada zaman Yunani Kuno ini hilang seiring dengan kemenangan bangsa Eropa Barat dan Benua Eropa atas bangsa Romawi. Masyarakat pada zaman abad pertengahan ini terbelenggu oleh kekuasaan feodal dan kekuasaan pemimpin-pemimpin agama. Hal ini karena perebutan kekuasaan oleh para bangsawan dan juga posisi Paus serta pemimpin agama yang sangat menguasai aspek kehidupan masyarakat. Sebelum abad pertengahan berakhir dan di Eropa Barat pada permulaan abad ke-16 muncul negara-negara nasional (nasional state) dalam bentuk yang modern.⁸

⁸ Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*,(Jakarta: Rineka Cipta,2003),h.23

Hal ini membawa perubahan besar terhadap kehidupan masyarakat Eropa Barat untuk mempersiapkan diri menghadapi zaman yang lebih modern. Perubahan ini ditandai dengan “Renaissance” dan “Reformasi”. Renaissance adalah aliran yang menghidupkan kembali minat kepada kesusateraan dan kebudayaan Yunani Kuno yang selama abad pertengahan disisihkan. Renaissance mengakibatkan munculnya pandangan-pandangan baru. Reformasi serta perang-perang agama yang menyusul akhirnya menyebabkan manusia berhasil melepaskan diri dari penguasaan Gereja, baik dibidang spirituil dalam bentuk dogma, maupun di bidang sosial dan politik.

Seiring berjalannya waktu dan berkembangnya zaman muncul istilah demokrasi yang beragam. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, demokrasi nasional dan sebagainya. Dalam praktiknya demokrasi dibedakan menjadi dua yaitu demokrasi langsung dan demokrasi

tidak langsung. Demokrasi langsung adalah sistem demokrasi dimana warga berperan aktif atau ikut serta secara langsung dalam hal pengambilan kebijakan negara. Sedangkan demokrasi perwakilan adalah sistem demokrasi dimana warga tidak secara langsung melibatkan dirinya dalam pengambilan kebijakan negara namun mewakilkannya kepada pimpinan atau pejabat yang mereka pilih melalui pemilihan umum.

Menurut Lyphard sebuah negara dapat dikatakan demokrasi harus memenuhi unsur-unsur berikut :

- 1) Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
- 2) Ada kebebasan menyampaikan pendapat;
- 3) Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara;
- 4) Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau negara;
- 5) Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara;

- 6) Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
- 7) Terdapat berbagai sumber informasi;
- 8) Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah harus bergantung pada keinginan rakyat.⁹

Unsur-unsur diatas kemudian diwujudkan dalam sebuah betuk kelembagaan yang menerapkan prinsip atau nilai-nilai demokrasi yang kemudian sistem ini dinamakan demokrasi prosedural. Salah satu hal yang menonjol dari demokrasi prosedural yaitu pemilu sebagai wadah untuk masyarakat bisa ikut berperan aktif dalam hal pelaksanaan pemerintahan, baik itu melibatkan diri secara langsung atau memilih wakilnya untuk mengisi posisi di pemerintahan.

2. Pemilihan Umum

Salah satu wujud nyata dari demokrasi yaitu adanya pemilihan umum. Pemilu merupakan cara untuk

⁹Harry Setya Nugraha, "Redesain Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia", Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol 22, No.3: Juli 2015, h. 425.

melaksanakan demokrasi. Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama demokrasi. Dalam International Commission of Jurist, Bangkok 1965 merusmuskan bahwa “penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas merupakan salah satu syarat dari enam syarat dasar bagi negara demokrasi perwakilan di bawah rule of law.”¹⁰

Dari hal ini dapat dikatakan bahwa sebuah negara yang menganut sistem demokrasi harus melaksanakan pemilu. Pemilu merupakan cara rakyat untuk berpartisipasi secara langsung dalam kehidupan bernegara. Rakyat akan memilih wakil wakilnya yang akan menjadi pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif di tingkat daerah dan juga pusat. Sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat pelaksanaan pemilu harus dilaksanakan

¹⁰Didik Supriono, *Menggagas Sistem Pemilu di Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Vol II, No.1 Tahun 2019, h.10 http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infooumum/ejurnal/pdf/ejurnal_Jurnal_Konstitusi_diakses_tanggal_24_Maret_2019_pukul_20:17_WIB.

secara langsung, umum, bersih, jujur dan adil untuk mewujudkan sebuah pemerintahan yang sah, adil dan melaksanakan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Tujuan penyelenggaraan pemilu ada empat, yaitu :¹¹

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
- d. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Indonesia yang juga menganut sistem demokrasi juga meletakkan pemilu sebagaisalah satu elemen pelaksanaan demokrasi. Pasal 22E UUD 1945 menjadi pijakan aturan tentang pemilu di Indonesia yang berbunyi:

- Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 418-420.

- Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
- Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Selain pasal 22 E UUD 1945, ketentuan lain yang mengatur tentang pemilu juga dituangkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi : “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih

secara demokratis.” Pasal ini memperluas pemilu dimana tidak hanya sebatas untuk memilih Presiden dan wakil presiden serta anggota legislatif namun juga memilih kepala daerah. Pelaksanaan pemilu setiap lima tahun sekali sesuai yang tercantum dalam pasal 22 E ayat (1) menunjukkan bahwa pelaksanaan pemilu dilakukan secara berkala. Hal ini disebabkan seiring berjalanya waktu kehidupan masyarakat mengalami perubahan . Pelaksanaan pemilu tidak hanya penting bagi masyarakat yang akan memilih wakilnya ataupun sebaliknya. Pemilu juga menjadi penting bagi partai politik. Pemilu sebagai saran perwujudan kedaulatan rakyat sekaligus merupakan arena kompetisi yang paling adil bagi partai politik, sejauh mana telah melaksanakan fungsi dan peran serta tanggung jawabn atas kinerjanya kepada rakyat yang memilihnya. Untuk melaksanakan pemilu yang demokratis ada beberapa syarat yang harus terpenuhi antara lain:

- a. Ada pengakuan terhadap hak pilih universal.
Semua wara negara, tanpa pengecualian yang

bersifat ideologis dan politis, diberi hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu.

- b. Ada keleluasaan untuk membentuk “tempat penampungan” bagi pluralitas aspirasi masyarakat pemilih. Masyarakat memiliki alternatif pilihan saluran aspirasi politik yang leluasa. Pembatasan jumlah kontestan Pemilu yang mempertimbangkan alasan yuridis formal dengan menafikkan perkembangan real aspirasi masyarakat adalah sebuah penyelewengan prinsip ini.
- c. Tersedia mekanisme rekrutmen politik bagi calon-calon wakil rakyat yang demokratis.
- d. Ada kebebasan bagi pemilih untuk mendiskusikan dan menentukan pilihan.
- e. Ada komite atau panitia pemilihan yang independen.
- f. Ada keleluasaan bagi setiap kontestan untuk berkompetisi secara sehat.
- g. Penghitungan suara yang jujur.

3. Pengawas Pemilu

Sebagai salah satu bentuk nyata dari pelaksanaan demokrasi, pemilu seyogyanya haruslah berjalan secara demokratis pula. Pelaksanaan pemilu yang demokratis tidak hanya tentang bagaimana lembaga pelaksana pemilu dalam hal ini KPU dapat menyelenggarakan pemilu bisa lancar dan sukses sampai tahap akhir, namun ada hal lain yang juga tidak kalah pentingnya. Pemilu yang demokratis mengharuskan adanya lembaga pengawas yang independen dan otonom.¹² Pengawasan pemilu telah menjadi bagian penting dalam sistem manajemen Pemilu di Indonesia, sehingga prinsip-prinsip Pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat dicapai. Pengawasan diperlukan untuk mengurangi kecurangan yang terjadi baik sebelum maupun selama pelaksanaan pemilu. Ciri-ciri utama pengawas Pemilu/Pilkada yang independen yaitu:

¹²Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*,(Jakarta: Kencana,2017),h.108.

1. dibentuk berdasarkan perintah konstitusi atau undang-undang;
2. tidak mudah diintervensi oleh kepentingan politik tertentu;
3. bertanggungjawab kepada parlemen;
4. menjalankan tugas sesuai dengan tahapan Pemilu/pilkada;
5. memiliki integritas dan moralitas yang baik; dan
6. memahami tata cara penyelenggaraan Pemilu/Pilkada.

Keberadaan pengawas pemilu dirasa sangat penting karena sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia yang masih terdapat banyak kecurangan. Keindependensian pengawas pemilu menjadi sebuah keharusan karena sebagai lembaga penyelenggara pemilu harus terbebas dari intervensi pihak-pihak atau golongan yang berkepentingan sehingga hasil pemilu dapat menghasilkan pemerintahan yang baik. Dalam pelaksanaannya lembaga pengawas pemilu akan dapat berfungsi secara efektif manakala:

- Posisi lembaga itu independen.
- Memiliki kewenangan yang cukup.
- Mmiliki personal yang cukup.
- Memiliki kesempatan yang cukup.

Jika melihat dari sejarah, pengawas pemilu sudah ada ketika pemilu 1982. Namun selama pelaksanaan pemilu tahun 1982 hingga 1998, keberadaan panitia pengawas tidak bisa dikatakan independen karena masih harus bertanggung jawab kepada pemerintah. Selain itu kewenangan panitia pengawas juga belum diatur secara jelas, rinci dan memadai. Hal ini berakibat tidak efektifnya langkah pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu.

Pasca reformasi, keberadaan pengawas pemilu mulai dianggap penting dalam struktur kelembagaan. Hal ini diikuti dengan perubahan Undangundang tentang pemilihan umum. Undang-undang No. 12 tahun 2003 menjadi awal dalam penguatan lembaga pengawas

pemilu. UU tersebut menegaskan untuk melakukan pengawasan Pemilu dibentuk Panwaslu Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota hingga kecamatan. Berdasarkan ketetapan UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu Pasal 70, nama Panwaslu diubah menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Panitia Pengawas Pemilu berkewajiban sebagai berikut:

1. Panitia Pengawas Pemilu bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.
2. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas pemilu pada tingkat bawahnya.
3. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu.

4. Menyampaikan hasil pengawasan kepada Bawaslu provinsi sesuai dengan tahapan pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan.
5. Menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan adanya dugaan pelanggaran tahapan pemilu ditingkat kabupaten/kota.¹³

H. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Pendekatan dan jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini yaitu menggunakan yuridis sosiologis, artinya suatu penelitian yang digunakan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yaitu kemudian menuju pada

¹³Nizamul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi...*h.110.

identifikasi (*problem-identification*) dan pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah (*problemsolution*).¹⁴

2. Sumber Data

- a. Data Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autentik, artinya mempunyai otoritas. Bahan dalam penulisan ini yaitu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.
- b. Data Sekunder, yaitu biasanya berupa pendapat hukum/ doktrin/ teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian. Bahan sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan primer.
- c. Data Tersier, yaitu data-data yang bersifat menunjang sumber hukum primer dan sekunder seperti ensiklopedia, kamus Bahasa, dan artikel dalam internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

¹⁴Sandu Siyoto dan Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015), h.28.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian terhadap berbagai sumber bacaan seperti buku-buku yang berkaitan Pemilu, baik dari buku penanganan tindak pidana pemilu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, surat kabar, artikel, jurnal, kamus, dan juga internet.

4. Teknik Penulisan

Adapun teknik penulisan ini berpedoman kepada:

- a. Buku Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syariah UIN “Sultan Maulana Hasanudin” Banten, tahun 2018.
- b. Penulisan Bahasa Indonesia dengan Ejaan yang Disempurnakan (EYD) dari Kamus Besar Bahasa Indonesia.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pembahasan dan penulisan, maka pembahasan ini akan disusun dalam lima bab dan masing-masing terdiri dari sub-sub bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I : Penulis memaparkan pendahuluan yang meliputi Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

BAB II : Gambaran Umum Lokasi Penelitian, meliputi : Gambaran Umum Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) di Kota Serang dan Sistem Implementasi Tugas Bawaslu kepada Masyarakat Kota Serang.

BAB III : Tinjauan akan teori mengenai Teori Pengawasan, Teori Kekuasaan, Teori Lembaga Negara, Pengertian Pemilu, Konsep Negara Demokrasi, Teori Pengawasan Pemilu, dan Pengertian Bawaslu.

BAB IV : Analisis Hasil Penelitian yang meliputi: Efektivitas Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Terhadap Kedudukan, Tugas, dan Kewenangan Bawaslu Kota. Dan Kesimpulan dari hasil penelitian serta rekomendasi

berdasarkan hasil penelitian yang bermanfaat bagi perkembangan hukum ke depan, khususnya di bidang hukum ketatanegaraan.

BAB V : Penutup, meliputi : Kesimpulan dan Saran.