

# ***The Authority of the General Elections Supervisory Body in Adjudicating Disputes in the Election Process and Election Administrative Violations***

**Moh. Saleh**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

*E-mail: Mohsalehfhuui@gmail.com*

**Hufron**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

**Syofyan Hadi**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Approve	Review	Publish
2021-09-10	2021-09-20	2021-09-30

## ***Abstract***

*The Election problems are classic problems that are often repeated in the implementation of five-year democracy, many problems become a separate burden for electoral law enforcers who are often stuck in the process, for that in order to speed up the process of resolving cases involving elections, Bawaslu is given the authority to resolve cases. According to Law Number 7 of 2017 concerning General Elections, some of its authorities include deciding on administrative violations and disputes over the election process. Before being given the authority to settle more about violations and disputes in the election process, Bawaslu only serves as a supervisor in the general election process if there are any. violations only provide recommendations to the KPU, after being given the authority to decide, Bawaslu resolves violations and disputes over the election process independently, but in practice the authority to decide or enforce Law is the authority of the judiciary carried out by the judiciary as described in Article 24 paragraph (5) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia which according to the teaching of separation of power is not allowed. This study questions the authority of Bawaslu to adjudicate disputes over the election process and administrative violations as well as the position of Bawaslu in the Indonesian constitutional structure.*

***Keywords:*** Bawaslu, Judgment, Administrative and process disputes

## **Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Mengadili Sengketa Proses Pemilu dan Pelanggaran Administratif Pemilu**

**Moh. Saleh**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

*E-mail: Mohnalehfhuii@gmail.com*

**Hufron**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

**Syofyan Hadi**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

### **Abstrak**

Permasalahan kepemiluan adalah masalah klasik yang sering kali diulang-ulang dalam pelaksanaan demokrasi lima tahunan, banyaknya permasalahan menjadi beban tersendiri bagi penegak hukum kepemiluan yang sering kali keteteran dalam memprosesnya, untuk itu dalam rangka mempercepat proses penyelesaian perkara yang menyangkut kepemiluan Bawaslu diberikan kewenangan untuk menyelesaikan perkara tersebut oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum beberapa kewenangannya diantaranya adalah memutus pelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu, sebelum diberikan kewenangan oleh lebih menyelesaikan sendiri perihal pelanggaran dan sengketa proses Pemilu, Bawaslu hanya bertugas sebagai pengawas dalam proses pelaksanaan pemilihan umum kalau ada pelanggaran hanya memberikan rekomendasi kepada KPU, setelah diberikan kewenangan untuk memutus maka Bawaslu menyelesaikan pelanggaran dan sengketa proses Pemilu secara mandiri, namun dalam praktiknya kewenangan memutus atau penengakhan hukum merupakan kewenangan lembaga yudikatif yang dilaksanakan oleh lembaga kehakiman sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menurut ajaran pemisahan keuasaan (*separation of power*) tidak diperbolehkan. Penelitian ini menyoal kewenangan Bawaslu mengadili sengketa proses Pemilu dan pelanggaran administratif serta kedudukan Bawaslu dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

**Kata Kunci:** Bawaslu, Mengadili, Administratif dan sengketa proses

## PENDAHULUAN

Negara hukum yang demokratis selalu menjunjung tinggi hukum sebagai pijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, salah satu negara yang demokratis adalah penyelenggaraan pemilu secara bebas, karen dalam negara demokratis pemilu merupakan mekanisme utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan sebab Pemilu di padang sebagai bentuk paling nyata dalam kedaulatan yang berada di tangan rakyat serta wujud paling konkret parptisipasi rakyat dalam penyelenggaraan negara<sup>1</sup> Untuk mewujudkan proses demokrasi yang baik tentu harus ada lembaga-lembaga yang memang secara khusus mengurusi kepemiluan yang berdiri secara mandiri dan independen, sejarah kepemiluan di Indonesia telah menjadi saksi terhadap pelaksanaan Pemilu yang kurang baik, dimana lembaga KPU (Komisi Pemilihan Umum) adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu dibawah pemerintah tidak berdiri sendiri, sehingga KPU hanya menjadi legilesi terhadap pemenang dari pemerintah yang berkuasa.

Pasca lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 yang memberikan tafsir baru atas Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 yang kemudian diadopsi oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dalam tafsir tersebut melahirkan pradigma baru mengenai kelembagaan penyelenggara Pemilu, KPU, Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Bawaslu), dan Dewan kehormatan Penyelenggara Pemilu (selanjutnya disebut DKPP) merupakan kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. Bawaslu karena tuntutan zaman dan hilangnya

---

<sup>1</sup> Edward Siregar, Fritz, *Dimensi Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu*, Penerbit Konstitusi Press Jakarta, Cetakan Pertama, 2020, H.4

kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan Pemilu di Indonesia, pada pelaksanaan Pemilu 1971 banyak masalah dalam penyelenggaraan pemilu sehingga menjadi latar belakang lahirnya lembaga Bawslu. Pada Pemilu 1977 banyak yang memprotes terhadap penyelanggaraan Pemilu dikarenakan manipulasi surat suara, karena yang merespon atas kejadian itu adalah pemerintah masyarakat berasumsi pemerintah tidak netral dalam pelaksanaan Pemilu<sup>2</sup> Maka dibentuklah lembaga yang bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemilu oleh pemerintah dan diisi oleh aparatur pemerintah dari Jaksa Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri selain dibentuk pemerintah juga bertanggungjawab kepada pemerintah, lembaga pengawas ini tidak berkerja secara independen karena yang diawasi yang membentuknya dan bertanggungjawab kepada yang diawasinya.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Selanjutnya disebut UU No. 7/2017) merupakan transformasi Bawaslu yang sangat besar, Bawaslu yang awalnya hanya bertugas sebagai pengawas Pemilu kemudian melaporkan hasilnya kepada KPU, UU 7/2017 diberikan untuk kewenangan lebih leluasa dari pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU 15/2011) dalam undang-undang ini Bawaslu hanya diberikan kewenangan hanya menerima laporan dan menyampaikan laporan dan temuan Bawaslu kepada KPU. Bawaslu tidak mandiri secara institusi sehingga kinerjanya masih dibayang-bayangi oleh keuasaan lembaga lain terhadap dirinya, bagaimana ceritanya Bawaslu

---

<sup>2</sup> Ni'Matul Huda Dkk, *Penataan Demokrasi& Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, PT Fajar Interpratama Mandiri. Cetakan ke – I, 2017, H.108.

yang dibentuk melakukan pengawasan pemilu dan yang diawasi yang menerima laporannya tersebut.

Disahkan UU 7/2017 memberikan angin segar kepada Bawaslu dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, selain itu UU 7/2017 ini juga memberikan kewenangan kepada Bawaslu untuk menyelesaikan sengketa proses dan pelanggaran administratif tidak menerima saja tetapi juga menyelesaikan dan mengadilinya. Kewenangan mengadili yang diberikan kepada Bawaslu hampir mirip dengan kewenangan yang dimiliki oleh lembaga peradilan, dalam konstitusi dasar negara Indonesia telah dijelaskan bahawa kekuasaan yudisial atau kewenangan mengadili sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pemberian kekuasaan untuk mengadili kepada Bawaslu dalam perspektif ajaran pemisahan kekuasaan (*Separation of power*) tidaklah dibenarkan karena dalam ajaran pemisahan kekuasaan lembaga atau komisi negara tida boleh memiliki kewenangan ganda, lembaga hanya boleh memiliki satu kewenangan, tetapi perkembangan kajian hukum tata negara di dunia telah memberikan dampak besar terhadap perubahan sistem ketetanegaraan di Indonesia, ada beberapa lembaga yang dibentuk yang memiliki kewenangan double salah satunya adalah Bawaslu.

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan di atas, maka perlu kiranya penulis untuk membahas lebih jauh mengenai kedudukan

kelembagaan Bawaslu dalam struktur ketatanegaraan serta sejauh mana kewenangan Bawaslu dalam mengadili sengketa proses Pemilu dan menyelesaikan pelanggaran administratif.

## **METODE**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yakni penelitian hukum yang seringkali dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku pengawas Pemilu yang dianggap pantas.<sup>3</sup>

Metode Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang menjadi fokus sekaligus bersangkut paut dengan isu hukum dalam penelitian ini.<sup>4</sup>

## **PEMBAHASAN**

### **A. Kedudukan Bawaslu dalam Struktur Tata Negara Indonesia**

Ajaran trias politika membagi kekuasaan negara menjadi tiga macam: Pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat UndangUndang (dalam peristilahan baru sering disebut (*rule making function*)); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (*rule application function*)); ketiga kekuasaan yudikatif yaitu kekuasaan mengadili atau menegakkan hukum atas pelanggaran

---

<sup>3</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm.118

<sup>4</sup> Johnny Ibrahim, *Teory & Metologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2011), hlm. 302

Undang-Undang (*rule adjudication function*).<sup>5</sup> Membagian kekuasan seperti di atas diharapkan lembaga negara menjalankan fungsi sesuai dengan kewenangan yang dimiliki serta tidak menjalankan fungsi ganda dalam sistem ketatanegaraan.

Sri Soemantri membagi sistem ketatanegaraan Indonesia menjadi dua. Pertama, sistem ketatanegaraan dalam arti sempit, yakni hanya berkenaan dengan lembaga-lembaga Negara yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar. *Kedua*, sistem ketatanegaraan dalam arti luas, yakni meliputi lembaga-lembaga negara yang terdapat di dalam dan di luar Undang-Undang Dasar.<sup>6</sup> Berbeda dengan Sri Sumantri, Jimly Asshiddiqie mengklasifikasikan lembaga negara berdasarkan dua kriteria, yakni (1) kriteria berdasarkan hierarki pembentukannya bersumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (2) kriteria berdasarkan fungsinya yang bersifat utama atau penunjang.<sup>7</sup>

Bawaslu dalam pandangan Sri Sumantri menggunakan kacamata sistem kenegaraan dalam arti sempit maka Bawaslu bukan lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar (*constitutional organ/ constitutionally entrusted power*) karena dalam UUD NRI 1945 tidak ada satupun pasal yang menyebutkan dan menjelaskan eksistensi lembaga Bawaslu, meskipun Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut

---

<sup>5</sup> Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen Eksistensi Independent Agencies Sebagai cabang Kekuasaan baru dalam Sistem Ketatanegaraan*, Genta Press, Bantul, Cetakan Pertama, 2012, H. 60

<sup>6</sup> Sri Soemantri, "Lembaga Negara dan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2007. H. 3

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, H.106.

MK) telah memberikan penafsiran terhadap Pasal 22E Ayat (5) UUD 1945. Pasal 22E ayat (5) dianggap masih multi-interpretasi sehingga untuk menemukan tafsir yang benar (*Original intent*) dilakukanlah *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi oleh 5 (lima) orang anggota Bawaslu Republik Indonesia periode 2008-2013 dengan nomor perkara 11/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu (selanjutnya disebut MK No. 11/PUU-VIII/2010), adapun nama-namanya yang mengajukan *judicial review* ke MK sebagai berikut:<sup>8</sup>

1. Nur Hidayat Sardini;
2. Wahidah Suaib;
3. SF. Agustiani Tio Fridelina Sitorus;
4. Bambang Eka Cahya Widodo; dan
5. Wirdyaningsih.

MK dalam pertimbangannya mengatakan bahwa frase “Pemilihan umum diselenggaran oleh suatu Komisi Pemilihan Umum” dalam Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945 tidak merujuk kepada satu nama lembaga KPU, akan tetapi menunjuk pada fungsi dari lembaga tersebut yaitu sebagai penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dengan demikiran MK menilai fungsi penyelenggaraan Pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh KPU, Bawaslu juga merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.<sup>9</sup> Meskipun MK telah memberikan penafsiran terhadap Pasal 22 E huruf 5 secara definitif menggunakan pandangan Sri Sumantri perihal

---

<sup>8</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu.

<sup>9</sup> *Ibid*, H. 111-112

sistem tata negara dalam arti sempit, maka lembaga Bawaslu tidaklah termasuk sebagai lembaga *constitutional organ/ constitutionally entrusted power* tetapi sebagai lembaga-lembaga negara yang terdapat di dalam dan di luar Undang-Undang (*legislative entrusted power*) dalam pandangan sistem ketatanegaraan arti yang luas. Sehingga dari pendapat di atas diketahui lah kedudukan Bawaslu dalam perspektif pembentukannya, bahwa lembaga Bawaslu merupakan lembaga yang dibuat di luar dan di dalam undang-undang (*legislative entrusted power*).

Sri Sumantri menyebutkan bahwa lembaga-lembaga negara yang bersumber dari UUDN RI 1945 hasil amandemen ada delapan, BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK, dan KY. Kedelapan lembaga itu dapat dibagi menjadi dua kelompok berdasarkan tugas dan wewenangnya, yakni lembaga negara yang mandiri yang disebut lembaga negara utama (*Main State's Organ*) dan lembaga negara yang mempunyai fungsi melayani yang disebut (*Auxiliary State's Organ*). BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wakil Presiden, MA dan MK merupakan *Main State's Organ* sedangkan KY adalah *Auxiliary State's Organ*.<sup>10</sup> Sedangkan Jimly Asshiddiqie mengelompokkan lembaga-lembaga negara baru itu menjadi tiga.<sup>11</sup>

1. Organ-organ lapis pertama yang disebut dengan lembaga tinggi negara yakni: Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, BPK. Seluruh lembaga tersebut mendapatkan kewenangan dari UUD.

---

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga .....*, *Op.Cit*, H.106

<sup>11</sup> Sri Soemantri, "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan, *Lot.Cit* H. 106-112

2. Organ-organ lapis kedua disebut dengan lembaga negara, yakni menteri negara, TNI, kepolisian negara, KY, KPU dan BI. Lembagalembaga tersebut ada yang mendapatkan kewenangan dari UUD dan ada pula yang mendapatkan kewenangan dari undang-undang.
3. Organ-organ lapis ketiga adalah organ Negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undang, misalnya KHN dan Komisi Ombudsman.<sup>12</sup>

Bagir Manan membedakan lembaga negara ke dalam tiga jenis, yakni:<sup>13</sup>

1. Alat kelengkapan negara, yaitu lembaga negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung yang bertindak untuk dan atas nama negara, seperti Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Kekuasaan kehakiman.
2. Lembaga administratif, yaitu lembaga negara yang memiliki fungsi administratif yang tidak bersifat ketatanegaraan. Atau dapat diartikan tidak bertindak untuk dan atas nama negara melainkan hanya menjalankan fungsi administratif.
3. *State auxiliary organ/agency/bodies*, yaitu lembaga negara yang memiliki fungsi sebagai penunjang dari fungsi lembaga negara yang termasuk dalam alat kelengkapan negara.

Berdasarkan pengklasifikasian yang dijelas oleh para ahli di atas, kedudukan Bawaslu dalam perspektif fungsi dan kewenangannya Bawaslu

---

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga .....*, Lot..Cit, H.106

<sup>13</sup> Novianto M. Hantoro. (2016). "Klasifikasi Jabatan dalam Kelembagaan Negara: Permasalahan Kategori Pejabat Negara". *Jurnal Negara Hukum* 7 (2). hlm. 148.

dikategorikan sebagai lembaga *Auxiliary State's Organ* menurut Sri Sumantri sedangkan menurut Jimly Asshidiqqie adalah lembaga negara atau organ negara berlapis dua karena berdasarkan kewenangannya yang diberikan berdasarkan UUDN RI 1945 ada juga yang diberikan berdasarkan undang-undang, sedangkan dalam pandangan Bagirmanan Bawaslu sebagai lembaga *State auxiliary organ/agency/bodies* karena memiliki fungsi sebagai penunjang dari fungsi lembaga negara yang termasuk dalam alat kelengkapan negara.

### **B. Kewenangan Bawaslu dalam Mengadili Perkara Pemilu**

Setiap lembaga negara yang dibentuk sudah tentu memiliki kewenangan, fungsi dan tugas masing-masing yang melekat sesuai dengan kedudukannya, jika lembaganya adalah *constitutional organ/ constitutionally entrusted power* maka kewenangannya diberikan oleh konstitusi dasar negara tersebut sedangkan apabila lembaganya *legislative entrusted power* maka kewenangannya diberikan oleh undang-undang. Begitu juga dengan lembaga Bawaslu yang dasar pembentukannya salah satunya adalah UU 7/2017. Dalam UU 7/2017 dijelaskan secara sefisik terkait kewenangan, fungsi, dan tugas Bawaslu yang salah satu kewenangannya adalah terkait kewenangan memutus atau mengadili penyelesaian pelanggaran administratif dan memutus sengketa proses Pemilu sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 95 ayat (2) dan ayat (3) UU 7/2017.

1. Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas:
  - a. Menerima, memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu;
  - b. Menginvestigasi dugaan pelanggaran Pemilu;

- c. Menentukan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu, dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu; dan
  - d. Memutus pelanggaran administrasi Pemilu.
2. Dalam melakukan penindakan sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 huruf b, 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 Pemilu

Pasal-pasal di atas secara gamblang telah menjelaskan terkait kewenangan Bawaslu dalam menyelesaikan pelanggaran administratif dan menyelesaikan sengketa proses Pemilu khususnya dalam memutus dua pelanggaran tersebut. Adapun perbedaan pelanggaran administratif dengan sengketa proses Pemilu sebagai berikut;

Nama pelanggaran	Subjek	Objek	Putusan	Upaya hukum	Contoh
Administratif Pemilu	1. Peserta 2. KPU	1. Tata cara 2. Prosedur 3. Mekanisme	Eksekutirial Sepanjang tidak ada permintaan koreksi	Banding administratif;	Kampanye diluar jadwal
Sengketa Proses Pemilu	1. Peserta 2. KPU	1. Berita acara KPU 2. Keputusan KPU	Eksekutirial Sepanjang tidak ada upaya hukum	1. Banding administratif 2. PTTUN; 3. Mahkama	Keputusan dan/atau Berita acara KPU membatal

				h Agung	an sebagai calon
--	--	--	--	---------	------------------

Kewenangan memutus pelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu merupakan kewenangan yang lahir dari UU 7/2017, sebelumnya Bawaslu tidaklah memiliki kewenangan memutus pelanggaran hanya bertugas mengawasi dan memberikan rekomendasi dari hasil pengawasannya kepada KPU, tetapi sering dengan perkembangan sistem ketatanegaraan di dunia dan pesatnya pembentukan lembaga-lembaga negara baru yang sebagian besar merupakan komisi negara indepneden disebab faktor sosial ekonomi sehingga memaksa negara untuk membentuk negara yang dinilai efektif, efisien, *powerfull*, dan akakomdatif terhadap masyarakat<sup>14</sup> berdasarkan desakan perkembangan dunia tersebut banyak dibentuk lembaga negara independen yang memiliki kewenangan *quasi* peradilan semisal Bawaslu.

Jhon Alder menyebut lembaga tersebut sebagai *a quasi governmental world of appointed bodies dan bersifat non departmental agencies, single purpose authorities, dan mixed public-private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang fungsi campuran seperti di satu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif.<sup>15</sup> Kalau dilihat dalam perkembangan sistem ketatanegaraan tidaklah ada bertentangan karena lembaga yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan khususnya memutus atas pelanggaran yang ditanganinya tidak hanya Bawaslu tetapi juga dimiliki oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Selanjutnya disebut KPPU) dan Ombusmen.

<sup>14</sup> Gunawan A. Tauda, *Komisis Negara Independen...*, *Op.Cit*, H,88

<sup>15</sup> John Alder, *Constitutions and Administrative Law*, dalam Ahmad Basarah, *Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State'S Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, MMH , Jilid 43 No. 1 Januari 2014, H. 4

Meskipun secara hukum ketatanegaraan tidak bertentangan karena kewenangan memutus yang dimiliki Bawaslu diberikan oleh undang-undang tetapi dalam ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) hal ini sangatlah bertentangan karena dalam ajaran pemisahan kekuasaan lembaga negara tidak diperbolehkan memiliki kewenangan ganda atau *double*. Kewenangan mengadili atau memutus sejatinya merupakan kewenangan yang dimiliki lembaga yudisial yang secara konstitusi telah di disebutkan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Kewenangan yudisial tetap dijalakan oleh lembaga yudikatif agar tidak menaggu kinerja Bawaslu sendiri. Didik Supriyanto mengatakan bahwa Bawaslu sebagai pengawas Pemilu dalam melaksanakan tugasnya telah mempunyai penilaian tertentu atas kejadian atau pelanggaran administrasi pemilu dan kemudian Bawaslu sendiri juga yang menyidangkan kasus tersebut, tentu penilaianya terhadap apa yang diawasi ketika menjalankan fungsi pengawasan akan memengaruhi putusan ketika Bawaslu bertugas sebagai lembaga peradilan untuk memutus perkara tersebut, seperti hakim dan jaksa diperankan oleh satu aktor, sehingga profesionalitas dalam bekerja

akan terganggu bahkan dikhawatirkan juga akan menganggu terhadap integritas pelenggeraan Pemilu<sup>16</sup>

Didik Supriyanto menjelaskan di atas betapa pentingnya pemisahan kekuasaan khususnya kekuasaan memutus yang dimiliki Bawaslu karena akan menimpulkan ketidak objektivitas Bawaslu dalam memutus hasil pengawasannya, artinya lembaga yang memiliki fungsi ganda akan terganggu dalam berkerja secara professional sebagaimana disampaikan oleh Fritz Edward Siregar anggota Bawaslu RI bahwa dobel kewenangan yang dimiliki Bawaslu dikhawatirkan akan menganggu profesionalitas dan integritas Bawaslu.<sup>17</sup>

Seharusnya Indonesia menerapkan lembaga peradilan khusus yang diberikan kewenangan untuk menangani seluruh pelanggaran dan sengketa pemilu sebagaimana negara Korea Selatan, Srilanka, dan Nepal dan negara-negara lainnya, di negara lain banyak sudah melakukan pemberahan diri dalam Pemilu khususnya dalam membentuk lembaga peradilan Pemilu dengan bermacam-macam konsep, Ada negara yang memberikan sebagian kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi dan selebihnya diserahkan kepada peradilan biasa. Ada juga negara yang menerapkan Sebaliknya, ada negara yang sengketa pemilunya sepenuhnya menjadi wewenang pengadilan umum dan Mahkamah Agung. Bahkan, ada negara yang membentuk peradilan sengketa Pemilu sendiri.<sup>18</sup>

Negara-Negara yang memberikan wewenang penanganan semua sengketa Pemilu kepada institusi sejenis Mahkamah Konstitusi adalah negara Maroko, Kamboja, dan Kazakhstan. Ini sangat menarik, karena

---

<sup>16</sup> Edward Siregar, Fritz, *Dimensi Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu...*, Op.cit, H. 105

<sup>17</sup><https://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/me-?page=all> diakses pada 22 Desember 2021

<sup>18</sup> Ni'matul Huda, dkk, *Penataan Demokrasi & Pemilu..... Op.Cit*, H. 203

lembaga ada di ketiga negara tersebut adalah Dewan Konstitusi, namun dalam menangani sengketa Pemilu ia bertindak sebagai pengadilan yang putusannya bersifat final dan mengikat.<sup>19</sup>

Korea selatan, Srilanka, dan Nepal terdapat pembagian penangan sengketa Pemilu antara Mahkamah Agung dan peradilan dibawahnya. Di Korea, penangan sengketa Pemilu parlemen pusat dan Pemilu presiden dilakukan oleh Mahkamah Agung, Pemilu provinsi oleh pengadilan tinggi dan Pemilu daerah otonom oleh pengadilan setempat. Di Srilanka, khusus sengketa Pemilu presiden ditangani langsung oleh Mahkamah Agung, sedangkan Pemilu lainnya ditangani oleh peradilan banding. Namun putusan pengadilan tersebut dapat diajukan upaya hukum ke Mahkamah Agung. Ada pula Mahkamah Agung yang membentuk kamar khusus untuk menangani sengketa Pemilu. Misalnya Mahkamah Agung Nepal yang membentuk *constituent Assembly Court*, Khusus untuk menangani sengketa Pemilu parlemen pusat.<sup>20</sup>

Hadirnya lembaga peradilan khusus pemilu merupakan sebuah keinginan besar yang dteruang dalam undang-undang Pemilu Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang dinyatakan bahwa Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus. Pembentukan

---

<sup>19</sup> Jenedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, NonPress, Jakarta, H. 66

<sup>20</sup> Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, H. 217

peradilan khusus Pemilu adalah semua kebutuhan terlebih rencana pemerintah yang akan melaksanakan Pemilu secara serentak di tahun 2024.

Konsep peradilan Pemilu di Indonesia bisa meniru peradilan khusus tindak pidana korupsi, dimana lembaga peradilan ini dibentuk khusus untuk mengadili perkara yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, Bawaslu tetap menjalankan kewenangan sebagaimana mestinya kecuali kewenangan memutus pelanggaran dan sengketa proses Pemilu tetapi untuk memutus hasil dari temuan dan laporan yang disampaikan kepada Bawaslu nanti disidangkan oleh lembaga khusus peradilan Pemilu, peradilan pemilu tersebut tidak hanya mengadili pelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu tetapi semua yang berkaitan dengan pelanggaran kepemiluan bermuara kepada peradilan khusus Pemilu kecuali pelanggaran hukum lainnya. Bahas sederhana Bawaslu sebagai lembaga yang memiliki kewenangan penyelidiki serta menyidiki perkara dibantu oleh Polisi dan melakukan penuntutan dibantu oleh jaksa yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu (selanjutnya disebut sentra gakkumdu) dalam hal pelanggaran Pemilu.

Pembentukan peradilan khususnya Pemilu merupakan salah satu jalan kepada Bawaslu dalam menyelesaikan perihal kepemiluan serta lahirnya lembaga peradilan khusus Pemilu mempermudah Bawaslu dalam melaksanakan tugasnya karena tidak menjalankan dua tugas secara bersamaan, keputusan yang diputuskan oleh lembaga peradilan khusus Pemilu lebih muda dikontrol oleh masing-masing lembaga dengan prinsip *ajaran check and balance*, berbeda jika Bawaslu sendiri yang menjalankan kewenangan mengadilinya akan sulit dikontrol terkait objektivitas putusannya.

## **KESIMPULAN**

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kedudukan Bawaslu dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia dalam perspektif pembentukannya adalah lembaga legislative entrusted power karena dalam pembentukan Bawaslu tidak memalui UUD NRI 1945 tetapi melalui UU 7/2017. Kewenangan dalam Pasal 94 ayat (2) dan (3) UU 7/2017 khususnya psal yang menjelaskan tentang kewenangan Bawaslu dalam memutus pelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu bertentangan dengan ajaran pemisahan kekuasaan (separation of power) karena dalam ajaran pemisahan kekuasaan tidak boleh satu lembaga melaksanakan kewenangan ganda, kewenangan mengadili merupakan kewenangan yudikatif yang dilaksanakan oleh lembaga yudisial sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 ayat (5) UUD NRI 1945.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Edward Siregar, Fritz, Dimensi Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu: Penerbit Konstitusi Press. Cetakan Pertama, 2020

Huda, Ni'Matul, dkk, Penataan Demokrasi& Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi: PT Fajar Interpratama Mandiri. Cetakan ke – I, 2017

Gunawan A. Tauda, Komisi Negara Independen Eksistensi Independent Agencies Sebagai cabang Kekuasaan baru dalam Sistem Ketatanegaraan, Genta Press, Bantul, Cetakan Pertama, 2012

Sri Soemantri, "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan

Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya

Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta, Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Undang Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu.

Novianto M. Hantoro. (2016). "Klasifikasi Jabatan dalam Kelembagaan Negara: Permasalahan Kategori Pejabat Negara". Jurnal Negara Hukum 7 (2)

John Alder, Constitutions and Administrative Law, dalam Ahmad Basarah, Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State'S Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, MMH , Jilid 43 No. 1 Januari 2014

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010

<https://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/me-page=all>