



**KEWENANGAN BAWASLU KABUPATEN/KOTA
DALAM PROSES PENANGANAN PELANGGARAN KODE ETIK
PENGAWAS PEMILIHAN UMUM AD HOC**

TESIS



Oleh:

RUWIYONO

N.P.M 22202021027

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
MALANG
2023**

KEWENANGAN BAWASLU KABUPATEN/KOTA DALAM PROSES PENANGANAN PELANGGARAN KODE ETIK PENGAWAS PEMILIHAN UMUM AD HOC

Kata Kunci: Kewenangan, Proses Penanganan, Kode Etik, *Pengawas Pemilihan Umum*

Ruwiyono

Moh. Muhibbin

Suratman

ABSTRAK

Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu yang mempunyai wewenang salah satunya untuk memutus sebuah pelanggaran pemilu. Jika melihat proses penyelesaian dari pelanggaran pemilu bisa juga dikaitkan dengan konsep keadilan, karena pelanggaran pemilu bukanlah kategori tipe kejahatan biasa, melainkan kejahatan luar biasa yang penyelesaiannya butuh konsep keadilan agar terwujud demokrasi yang baik. Undang-undang pemilu telah memuat rumusan delik dan ancaman sanksi serta pidananya terhadap pelanggaran pemilu, termasuk mekanismenya dalam menyelesaikan. Dalam kajian teoritik dapat dipidananya seseorang adalah sangat terkait dengan pertanggung jawaban pidana. Fokus pembahasan pada *legal issue* yaitu bagaimana proses penyelesaian pelanggaran pemilu terhadap konsep keadilan dan Implikasi putusan pelanggaran pemilu pada Bawaslu terhadap pengambilan kebijakan KPU.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif. penelitian ini menekankan pada institusi penyelenggara Pemilu, maka pendekatan utama yang digunakan adalah pendekatan jaringan kelembagaan kepada Bawaslu yaitu melalui pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Sedangkan bahan hukumnya menggunakan undang-undang terkait dengan pemilu serta turunan di bawahnya yaitu peraturan bawaslu dalam menangani pelanggaran pemilu.

Pengaruh sebuah putusan bawaslu sangat penting dalam memutus pelanggaran pemilu, jika independensi bawaslu tetap melekat dan terjaga marwahnya maka jalannya proses demokrasi di negara ini akan sangat berjalan dengan baik dan adil bagi seluruh masyarakat yang menghendaki keadilan pemilu terwujud. Dengan pentingnya sebuah putusan bawaslu dalam memutus sebuah pelanggaran maka bawaslu sendiri harus jauh dari sikap ketidaknetralan. Kode etik sebagai penjaga marwah demokrasi harus benar-benar dijaga.

Revisi terhadap Undang-Undang 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum khusus mengenai sanksi administrasi terhadap pelanggaran administrative yang dilakukan oleh peserta pemilu maupun penyelenggara pemilu sangat diperlukan. Sanksi yang diberikan seharusnya dapat lebih jelas dan tegas sehingga sanksi yang dijatuhkan tersebut sepadan dengan jenis pelanggaran yang dilakukan yang pada akhirnya sanksi tersebut dapat berfungsi sebagai pencegahan agar penyelenggara pemilu bekerja sesuai norma/aturan yang berlaku dan efek jera.

Kata kunci :Pemilu, Adil, Kewenangan, Independensi

**AUTHORITY OF DISTRICT/CITY BAWASLU IN THE PROCESS OF
HANDLING VIOLATIONS OF THE CODE OF ETHICS AD HOC
GENERAL ELECTION SUPERVISOR**

Keywords: Authority, Handling Process, Code of Ethics, General Election Supervisor

Ruwiyono**Moh. Muhibbin****Suratman*****ABSTRACT***

Bawaslu as an election supervisory agency has the authority, one of which is to decide on an election violation. If you look at the process of resolving election violations, it can also be related to the concept of justice, because election violations are not a category of ordinary crimes, but extraordinary crimes whose resolution requires the concept of justice in order to realize a good democracy. The election law has contained the formulation of delix and the threat of sanctions and penalties for election violations, including the mechanism for resolving them. In a theoretical study, the conviction of a person is closely related to criminal responsibility. The focus of the discussion on legal issues is how the process of resolving election violations against the concept of justice and the implications of the decision on election violations by Bawaslu on KPU policy making.

This research is a type of qualitative research. This research emphasizes on election management institutions, so the main approach used is the institutional network approach to Bawaslu, namely through a legal approach and a conceptual approach. Meanwhile, the legal material uses laws related to elections and its derivatives, namely the Bawaslu regulations in dealing with election violations.

The influence of a Bawaslu decision is very important in deciding election violations, if the independence of the Bawaslu is still attached and its dignity is maintained then the democratic process in this country will run very well and fairly for all people who want electoral justice to be realized. With the importance of an Bawaslu decision in deciding a violation, Bawaslu itself must be far from being neutral. The code of ethics as the guardian of the dignity of democracy must be strictly guarded.

Revision of Law 7 of 2017 concerning Special General Elections regarding administrative sanctions against administrative violations committed by election participants and election organizers is urgently needed. The sanctions given should be clearer and firmer so that the sanctions imposed are commensurate with the type of violation committed, which in the end can serve as a deterrent so that the election organizers work according to applicable norms/rules and have a deterrent effect.

Keywords: Election, Fair, Authority, Independence

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini mayoritas Negara-Negara yang ada di dunia memilih sistem Demokrasi dalam proses kehidupan ketatanegaraannya. Tak pelak jika Indonesia sebagai suatu Negara yang merdeka dan berdaulat secara eksplisit menegaskan sebagai Negara yang berkedaulatan rakyat sebagaimana tertuang di dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan penegasan tersebut, sebagai bentuk manifestasi kedaulatan rakyat maka didesain sebuah kontestasi demokrasi yang disebut dengan Pemilihan Umum.

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sarana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Desain Pemilihan secara langsung khususnya pemangku kepentingan eksekutorial merupakan hasil dari amandemen UUD 1945 sebagai suatu kepatutan terhadap rezim orde baru yang otoritarian sehingga menimbulkan gelombang perlawanan

dengan keberhasilan para reformis meruntuhkan rezim otoritarian di tahun 1998.

Sebagai konsekuensi dari penyelenggaraan Pemilu secara langsung maka dibentuk lembaga-lembaga penyelenggara Pemilu untuk menyelenggarakan kontestasi demokrasi tersebut secara periodik. Secara konstitusional, kedudukan penyelenggara Pemilu dituangkan dalam Pasal 22E Ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, mandiri. Hal tersebut untuk menghindarkan terkooptasinya dari elemen-elemen yang dapat menciptakan ketidaknetralan dalam proses penyelenggaraan Pemilu.

Jimly Assiddiqie¹ menjelaskan bahwa penyelenggara Pemilu harus bersifat netral dan bebas intervensi dari partai politik maupun pejabat negara yang merefleksikan kepentingan partai politik atau peserta atau calon peserta pemilihan umum. Peserta Pemilu itu yakni (i) partai politik beserta para anggotanya yang dapat menjadi calon dalam Pemilu; (ii) calon atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat; (iii) calon atau anggota Dewan Perwakilan Daerah; (iv) calon atau anggota DPRD; (v) calon atau Presiden dan Wakil

¹ Jimly Assiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI: Jakarta, 2006, hal. 186

Presiden; (vi) calon atau Gubernur dan Wakil Gubernur; (vii) Calon atau Bupati dan Wakil Bupati; (viii) calon atau Walikota dan Wakil Walikota; karena mereka adalah unsur-unsur yang memiliki kepentingan secara langsung maupun tidak langsung terhadap keputusan dari Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Penamaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan buah dari produk legislasi dikarenakan tidak ada penegasan secara eksplisit terkait dengan penamaan dari lembaga penyelenggara Pemilu sendiri. Dalam uraiannya Jimly Assididqie² menguraikan dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 kata komisi pemilihan umum ditulis dengan huruf kecil. Dimaksudkan bahwa komisi pemilihan umum yang disebut dalam Pasal 22E tersebut bukan merupakan nama, melainkan perkataan umum untuk menyebut lembaga penyelenggara pemilu itu.

Untuk itu, Pasal 22E tersebut merupakan dasar konstitusional eksistensi lembaga penyelenggara Pemilu secara umum yang disebut "komisi pemilihan umum" dengan huruf kecil yang dimaknai KPU, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).³

Konstestasi demokrasi tidak dilaksanakan begitu saja tanpa

² Jimly Assididqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI:Jakarta, 2006, hal. 235

³ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenadamedia Group:Jakarta, 2018, hal. 159

memperhatikan kualitas demokrasi yang berasaskan Langsung, Umum, Bebas Rahasia, Jujur dan Adil. Terdapat 3 (tiga) lembaga yang diamanahkan melalui produk legislasi untuk menyelenggarakan serangkaian proses dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia.

KPU merupakan suatu lembaga yang memiliki tugas untuk menyelenggarakan Pemilu yang secara kelembagaan bersifat nasional, tetap dan mandiri dalam melaksanakan Pemilu. Dalam Pasal 12 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diuraikan bahwa :

KPU bertugas :

- 1) Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
- 2) Menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
- 3) Menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu;
- 4) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan Pemilu;
- 5) Menerima daftar Pemilih dari KPU Provinsi;
- 6) Pemutakhiran data Pemilih berdasarkan data Pemilu

terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;

- 7) Membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu dan Bawaslu;
- 8) Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan Pasangan Calon terpilih serta membuat berita acaranya;
- 9) Menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu;
- 10) Menyosialisasikan penyelenggaraan Pemilu dan/atau Yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada Masyarakat;
- 11) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu; dan
- 12) Melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk menyelenggarakan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia KPU terdiri atas : KPU, KPU Provinsi,

KPU Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN) dengan masing-masing tugas sesuai tingkatannya.

Selain terdapat lembaga Penyelenggara Pemilu secara teknis, terdapat pula lembaga Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan penyelenggara Pemilu. Lembaga Pengawas Pemilu itu diberinama Bawaslu. Pasal 93 UU No. 7 Tahun 2017, menyatakan bahwa :

Pasal 93

Bawaslu bertugas :

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan;
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap :
 1. Pelanggaran Pemilu; dan
 2. Sengketa proses Pemilu;
- c. Mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas :
 1. Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 2. Perencanaan pengadaan logistic oleh KPU;
 3. Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan

4. Pelaksanaan persiapan lainnya dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

d. Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas :

1. Pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;

2. Penataan dan penetapan daerah Pemilihan DPRD Kabupaten/Kota;

3. Penetapan peserta Pemilu;

4. Pencalonan sampai dengan penetapan pasangan calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

5. Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;

6. Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;

7. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;

8. Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;

9. Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di

- PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
10. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
 11. Penetapan hasil Pemilu;
- e. Mencegah terjadinya praktik politik uang;
 - f. Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
 - g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas:
 1. Putusan DKPP;
 2. Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
 3. Keputusan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota; dan
 4. Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas apparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
 - h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu kepada DKPP;
 - i. Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada

Gakkumdu;

- j. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. Mengevaluasi pengawasan Pemilu;
- l. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU;
- m. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sama halnya dengan KPU, Bawaslu juga terdiri atas Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Dan tugas dan kewenangan masing-masing sesuai dengan ruang lingkup wilayahnya.

Selain kedua lembaga di atas sebagai ujung tombak penyelenggaraan Pemilu terdapat pula satu lembaga yang secara konstitusional diamanahkan sebagai lembaga penyelenggara Pemilu dengan peran menjaga kehormatan penyelenggara Pemilu dengan tugas memutus dan memeriksa terhadap dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan Pasal 159 Ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017, diuraikan secara eksplisit tugas dari DKPP :

Pasal 159

(1) DKPP bertugas:

- a. Menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu; dan
- b. Melakukan Penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Untuk menjaga kemandirian, integritas, kredibilitas penyelenggara Pemilu hingga pada tingkatan bawah⁴ maka DKPP dapat membentuk tim Pemeriksa Daerah di setiap Provinsi yang bersifat *ad hoc*⁵

Tim Pemeriksa Daerah terdiri atas unsur DKPP, KPU Provinsi, Bawaslu Provinsi dan unsur masyarakat sesuai kebutuhan. Adapun kewenangan dari Tim Pemeriksa Daerah sesuai dengan Pasal 459 Ayat

- (2) dan Ayat (3) UU 7 Tahun 2017 yang diuraikan sebagai berikut:

Pasal 459

- (2) Tim pemeriksa daerah sebagaimana dimaksud pada ayat

⁴ Untuk jajaran KPU yang terdiri atas KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS. Dan untuk jajaran Bawaslu yang terdiri atas Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, Panwas Kelurahan/Desa, Pengawas TPS.

⁵ Dapat dilihat pada Pasal 164 UU 7 Tahun 2017.

(1) mempunyai kewenangan memeriksa pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.

- (3) Tim pemeriksa daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan memeriksa dan dapat memutus pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, KPPS, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Desa/Kelurahan, dan Pengawas TPS.

Ketiga lembaga tersebut yang diamanahkan secara atribusi oleh produk legislasi untuk bertanggungjawab terwujudnya manifestasi kedaulatan rakyat sesuai dengan konstitusi.

Hanya saja, di dalam proses pelaksanaan masing-masing tugas dan fungsi kelembagaan tersebut terdapat persinggungan kewenangan salah satunya terkait dengan kewenangan dalam proses penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu khususnya penyelenggara Pemilu *ad hoc*⁶.

Melalui Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir melalui Peraturan DKPP Nomor

⁶ Penyelenggara Pemilu *ad hoc* yang dimaksud yaitu Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Pengawas TPS, PPK, PPS, KPPS.

1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu, penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara *ad hoc* di limpahkan untuk penanganannya ditangani oleh masing-masing lembaga penyelenggara Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota. Untuk jajaran Bawaslu berdasarkan Pasal 10 B Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir melalui Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2021 tersebut, secara eksplisit menyatakan :

Pasal 10B

Dalam hal Teradu dan/atau Terlapor yaitu Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai anggota :

- a. Panwaslu Kecamatan;
- b. Panwas Kelurahan/Desa;
- c. Pengawas Tempat Pemungutan Suara,

Pengaduan dan/atau laporan diajukan langsung kepada Bawaslu Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Bawaslu.

Dengan adanya pelimpahan kewenangan tersebut, justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dikarenakan terdapat pertentangan aturan secara horizontal antara Pasal 459 ayat (3) UU

7 Tahun 2017 dengan Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir melalui Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2021, Serta kewenangan yang dilimpahkan oleh DKPP kepada Bawaslu Kabupaten/Kota justru kemudian pemeriksaannya bersifat tertutup dan sangat rentan pula terjadinya *conflict of interest* (Konflik Kepentingan), dikarenakan Bawaslu Kabupaten/Kota memiliki hubungan hirarkis dengan Pengawas Pemilu *ad hoc*⁷ sehingga Bawaslu Kabupaten/Kota yang memiliki tugas untuk melakukan pembimbingan dan supervisi terhadap pengawas Pemilu *ad hoc* justru berpotensi tidak memberikan putusan yang berkeadilan terhadap pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh pengawas Pemilu *ad hoc*.

Oleh karena itu, dengan permasalahan tersebut sesungguhnya masih terdapat beberapa alternatif untuk melakukan pengaturan dan desain kewenangan maupun kelembagaan penanganan pelanggaran kode etik khususnya pada tingkat *ad hoc* dikarenakan jika ditinjau eksistensi DKPP pada perkembangannya semakin bertransformasi menjadi sebuah lembaga peradilan etik yang terbuka dalam rangka membangun kepercayaan di masyarakat terhadap penyelenggara Pemilu.

⁷ Dapat dilihat pada Pasal 89 ayat (3) UU 7 Tahun 2017

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merangkai rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam proses penanganan pelanggaran kode etik Panitia Pengawas Pemilihan Umum *Ad Hoc*?
2. Bagaimanakah penyelesaian pelanggaran kode etik Panitia Pengawas Pemilihan Umum *Ad Hoc*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan tesis ini yaitu :

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan pelaksanaan kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam proses penanganan pelanggaran kode etik Panitia Pengawas Pemilihan Umum *Ad Hoc*,
2. Untuk menganalisis konsep seharusnya penyelesaian pelanggaran kode etik Panitia Pengawas Pemilihan Umum *Ad Hoc*.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dengan adanya penulisan tesis ini dapat dibagi menjadi 2 yaitu :

1. Manfaat Teoritis.

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran terhadap perwujudan penyelenggaraan Pemilu yang berkualitas.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini yaitu untuk memberikan pengetahuan terhadap kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota terhadap penanganan pelanggaran kode etik Pengawas Pemilu *ad hoc* dalam perumusan konstruksi kewenangan penyelenggara Pemilu sebagai bentuk ikhtiar dalam mewujudkan *ius constituendum* terhadap kewenangan penyelenggara Pemilu di masa yang akan datang.

E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran yang dilakukan oleh penulis, di berbagai media yang ada, baik secara manual seperti di Perpustakaan Fakultas Hukum UNISMA dan Perpustakaan Pusat Universitas Malang serta beberapa perpustakaan perguruan tinggi negeri/swasta maupun secara online (*Browsing*) untuk dapat menelusuri dan mengetahui terkait apakah penelitian tentang “

Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Penanganan Pelanggaran Kode Etik Pengawas Pemilihan Umum Ad Hoc” sudah diteliti sebagai skripsi, tesis atau disertasi. Dan belum ditemukan adanya judul penelitian yang sama persis, baik judul maupun permasalahan yang sama.

Sehingga penelitian ini dapat dikategorikan suatu penelitian yang baru dan keasliannya dapat dipertanggungjawabkan secara akademisi dan ilmiah sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu jujur, rasional dan objektif. Sebagai bahan perbandingan beberapa judul yang penulis temukan yang hamper mirip dengan kajian penulis. Namun pengkajian atau permasalahan yang dikaji berbeda, yaitu antara lain:

1. Refly Harun, Judul Jurnal *“Rekonstruksi Kewenangan Penyelesaian Hasil Pemilihan Umum”* yang dimuat dalam Jurnal Konstitusi Volume 13 Nomor 1 Maret 2016. Adapun masalah yang dikaji yakni :
 - 1) Terkait pengaturan penyelesaian Masalah hukum Pemilu dan Pilkada;
 - 2) Terkait pengaturan desain kelembagaan dan kewenangan peradilan Pemilu.
2. Muhammad Syaefuddin & Kadi Sukarna, Judul Jurnal *“Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu*

(DKPP) dalam Menegakkan Kode Etik Pelanggaran Pemilihan Umum" yang dimuat dalam jurnal USM Law Review Vol. 1 No. 2 Tahun 2018. Adapun masalah yang dikaji, yaitu :

- 1) Terkait pelaksanaan kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Umum oleh Anggota Komisi Pemilihan Umum Kota Semarang;
- 2) Terkait Tinjauan putusan DKPP Nomor 132/DKPP-PKEII/2013 dengan kewenangan DKPP yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.
3. Fritz Edward Siregar, "*Penegakan Etika Bagi Pengawas Pemilu Ad hoc*"; dalam Ahsanul Minan (*Ed*) Perihal Penegakan Hukum Pemilu (serial evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019) buku yang diterbitkan oleh Bawaslu RI tahun 2019. Adapun permasalahan yang dikaji ada 2 yakni terkait :
 - 1) Pengaturan kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penanganan pelanggaran kode etik Pengawas Pemilu *ad Hoc*,
 - 2) Penguatan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penanganan pelanggaran kode etik di jajaran Pengawas Pemilu *Ad hoc*.
4. Zaini, judul jurnal "*Rekonstruksi Keanggotaan Dewan*

Kehormatan Penyelenggara Pemilu Untuk Menguji Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum” yang dimuat dalam Jurnal VoiceJustisia Jurnal Hukum dan Keadilan Vol. 3 Nomor 1 Tahun 2019. Dengan fokus kajian penyederhanaan kewenangan Pengawasan dan memberikan perluasan kewenangan kepada Bawaslu untuk menangani pelanggaran kode etik penyelenggara.

F. Landasan Teori dan Konseptual

1) Teori Lahirnya Konsepsi Negara Hukum

Konsepsi negara hukum telah dibicarakan sejak masa filsuf Yunani kuno, seperti Sokrates, Plato, dan Aristoteles yang menanamkan cikal bakal konsepsi negara hukum yang dapat diidentifikasi melalui karya-karyanya.

Menurut Muhammad Tahir Azhary⁸ Embriologi pemikiran negara hukum dapat dilacak dari 2 (dua) pemikir yakni Plato dan Aristoteles. Meskipun dalam 2 karya sebelumnya yaitu *Politeia* dan *Politicos*, Plato belum menyinggung terkait dengan negara hukum. Akan tetapi dalam karya *Nomoi*, Plato menyinggung terkait penyelenggaraan negara yang baik didasarkan pada

⁸ Dalam Fajlurrahman Jurdi, *Teori Negara Hukum*, Setara Press:Malang, 2016. hal. 8-9. Dapat dilihat juga Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Studi tentang Prinsip-Prinsipnya di lihat dari Segi Hukum Islam, implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*,Kencana:Jakarta, 2004. hal. 88-89.

pengaturan (hukum) yang baik pula. Kemudian, gagasan tersebut dilanjutkan melalui pemikiran-pemikiran dari Aristoteles yang merupakan murid dari Plato dalam karyanya yang berjudul *Politica*.

Bagi Aristoteles dalam pemikirannya, menyampaikan yang memerintah dalam sebuah negara bukanlah manusia atau orang, akan tetapi pemikiran yang adil serta kesusilaan yang menjadi dasar baik atau tidaknya suatu hukum. Kemudian, pemikir-pemikir di abad berikutnya terus melakukan pengembangan terhadap embriotas gagasan negara hukum tersebut, yang bertransformasi sesuai dengan kondisi dari perkembangan masing-masing negara.

Secara umum, terdapat 2 (dua) pemikiran besar terkait konsep negara hukum yakni konsepsi negara hukum yang biasa disebut *rechstaat* serta konsepsi negara hukum *rule of law*. Kedua pemikiran tersebut lahir dari sebuah latar belakang kondisi yang berbeda. Menurut Philipus M. Hadjon⁹ konsepsi *rechtstaat* hadir melalui pergulatan dalam melawan kekuasaan absolut pada masa tersebut sehingga kecenderungannya bersifat revolusioner. Sedangkan konsepsi *rule of law* lahir dari

⁹ Dalam Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik, Pembentukan Peraturan Perundang-Undang di Indonesia*, Rangkang Education & Republik Institute: Yogyakarta, 2011. hal. 19

proses panjang evolusioner terhadap pergulatan pemikiran. Akan tetapi kedua konsepsi negara hukum tersebut menurut Muh. Hasrul¹⁰ memiliki tujuan yang sama yakni sama-sama mencegah terjadinya kesewenang-wenangan atau terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa agar terjamin hak asasi manusia (HAM) tetap terlindungi dan terjaga.

Dalam perkembangannya semakin banyak transformasi yang menunjukkan perkembangan pemikiran terkait konsepsi negara hukum yang diantaranya terdapat konsepsi negara hukum *socialist legality* yang dianut oleh negara-negara yang berideologi sosialis/komunis. Konsepsinegara Nomokrasi Islam, konsepsi negara hukum integralistik, serta konsepsi negara hukum Pancasila.

2) Teori Negara Hukum

Negara hukum dan demokrasi merupakan suatu hal yang tidak terpisahkan pada perkembangan ketatanegaraan pada negara-negara modern dewasa ini. Indonesiapun menganut sistem negara hukum yang berkedaulatan rakyat yang disebut konsepsi negara demokrasi.¹¹ konsekuensi logis dari dianutnya

¹⁰ Muh. Hasrul, Penataan Hubungan Kelembagaan Antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota, Jurnal Perspektif:Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan, Vol. 22 Nomor 1, Wijaya Kusuma Universitas Surabaya, 2017. hal. 3

¹¹ Hal tersebut diuraikan di dalam Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945

konsepsi tersebut yaitu setiap tindakan yang dilakukan oleh negara dalam hal ini pemerintah terbatas atau dibatasi oleh norma-norma hukum agar tidak terjadi absolutisme kekuasaan atau terjadinya konsepsi negara kekuasaan (*machstaat*).

Terdapat beberapa pandangan ahli terkait dengan konsepsi negara hukum, diantaranya :

Menurut D. Mutiara¹² negara hukum adalah negara yang disusun dengan baik dalam undang-undang yang memberikan konsekuensi setiap alat-alat pemerintahan di dasarkan hukum. Begitupun dengan rakyat yang tidak boleh bertindak atas kemauannya sendiri dan bertentangan dengan hukum. Menurutnya, negara hukum itu diperintah oleh undang-undang bukan oleh orang per orang (*man by man*). Oleh karena itu, di negara hukum hak-hak terhadap warga negaranya dijamin oleh negara. Semua tunduk dan taat pada peraturan dan undang-undang negara, baik negara maupun warganya. Hal yang tidak jauh berbeda juga disampaikan oleh R. Supomo¹³ sebagai negara hukum Indonesia akan tunduk pada hukum dan aturan-aturan yang berlaku serta mengikat bagi badan atau alat-alat

yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar" kemudian dalam Ayat (3) di tegaskan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".

¹² Dalam Abdul Mukhtie Fadjar, *Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press:Malang. 2016 hal. 6

¹³ Ibid.

kelengkapan negara.

I Dewa Gede Palguna¹⁴ dalam terjemahannya terkait konsepsi negara hukum dengan menerjemahkan *Rule of law* dalam bahasa Inggris, *rechstaat* menurut bahasa Jerman, serta *Etat de droit* dari bahasa Prancis mengandung esensi identik meskipun dalam beberapa hal terdapat perbedaan akan tetapi dimaknai persis dikarenakan sama-sama menjunjung tinggi supremasi hukum atas orang dan pemerintahan yang terikat oleh hukum.

Berdasarkan beberapa pendapat ahli di atas, maka diambil poin penting dari sebuah konsepsi negara hukum yaitu adanya negara dalam hal ini pemerintahan serta warga negara yang tunduk dan terikat oleh hukum yang dibuat oleh negara.

3) Negara Hukum *Rechstaat*

Negara hukum *rechstaat* merupakan negara hukum yang lahir dari sistem hukum Eropa Kontinental yang memiliki ciri hukum administratif. Konsepsi ini lahir pada abad 19 dan permulaan abad 20 yang digagas oleh Immanuel Kant (1724-1804) dan Friedrich Julius Stahl yang gagasannya terkait

¹⁴ I Dewa Gede Palguna, Mahkamah Konstitusi Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain, Konstitusi Press: Jakarta, 2018. hal. 24

perlunya suatu pembatasan kekuasaan untuk mendapat perumusan secara yuridis.¹⁵

Dalam pandangan Immanuel Kant¹⁶ konsepsi negara hukum (*rechstaat*) terilhami dari oleh revolusi Amerika Serikat dan revolusi Perancis serta konstelasi yang terjadi di Inggris. Tujuan dari pemikirannya terkait jaminan hak terhadap individu dalam masyarakat, sehingga untuk memberikan jaminan tersebut, negara haruslah memberikan pemisahan kekuasaan yang terdiri dari Eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Hukum versi Immanuel Kant biasa disebut "negara hukum penjaga malam" (*Nachwakerstaat*) yakni tugas negara hanya terbatas sebagai penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat. Sehingga konsepsi negara hukum Immanuel Kant dikenal dengan doktrin negara liberal yang menitikberatkan pada individualistik.

Kemudian pada perkembangannya terdapat pemikiran dari Friedrich Julius Stahl yang lahir karena dilatarbelakangi penolakan terhadap kekuasaan yang absolut, Omar Seno Adji¹⁷ berpandangan unsur dari Negara Hukum (*rechstaat*) Friedrich

¹⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Prima Grafika: Jakarta, 2019. hal. 113

¹⁶ Yopi Gunawan & Kristian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum & Negara Hukum Pancasila*, PT Refika Aditama: Bandung, 2015. hal. 48-49

¹⁷ Achmad Ruslan, *Op.Cit.* hal. 21

Julius Stahl, yakni :

1. Hak-hak dasar manusia;
2. Pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan yang berdasarkan peraturan;
4. Peradilan tata usaha Negara.

4) Negara Hukum *Rule of Law*

Doktrin Albert Van Dicey terkait konsepsi *the rule of law* merupakan konsepsi negara hukum yang lahir dari negara-negara yang menganut sistem hukum *anglo axon* atau *common law* yang memiliki karakter judicial.¹⁸ Terdapat 3 (tiga) poin penting dari konsep *Rule of Law* menurut A.V. Dicey, yakni¹⁹ :

1. Hukum memiliki kedudukan yang tinggi dan bertolak belakang dengan kekuasaan yang bertindak sewenang-wenang;
2. Setiap orang memiliki kesederajatan atau kesetaraan yang sama di hadapan hukum, tanpa melihat kedudukan orang tersebut;
3. Ketentuan-ketentuan yang ada dalam konstitusi bukan bagian dari sumber hukum, akan tetapi konsekuensi

¹⁸ Ibid. hal. 20

¹⁹ Yopi Gunawan & Kristian, *Op.Cit.* hal. 55

dari hak individu yang dibuat dan dilaksanakan oleh peradilan.

5) Negara Hukum Pancasila

Indonesia sebagai sebuah negara hukum memiliki karakteristik tersendiri berdasarkan pondasi dan cita-cita para *the founding fathers* bangsa ini. Terdapat sebuah budi luhur bangsa, *volkgeist*²⁰ (jiwa bangsa) yang hadir sebagai sebuah resultan pergulatan panjang berdirinya bangsa ini yang disebut Pancasila.

Menurut A. Hamid S. Attamimi²¹ Pancasila secara tegas diuraikan kedudukannya dalam penjelasan umum UUD 1945, yang ditegaskan bahwa Pancasila merupakan *Cita Hukum (Rechtsidee)* yang menguasai hukum dasar dari sebuah negara, apakah itu hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Kemudian Attamimi menerjemahkan *rechtsidee* adalah Cita hukum, bukanlah cita-cita hukum. Karena cita merupakan gagasan, rasa, cipta, pikiran. Sedangkan cita-cita merupakan keinginan, kehendak, harapan yang selalu ada dalam hati dan pikiran.

²⁰ Meminjam istilah yang digunakan oleh Von Savigny yakni *Volkgesit* yang diartikan Jiwa Bangsa.

²¹ Fajlurrahman Jurdi, *Op. Cit.* hal. 73

Mahfud MD²² menggunakan istilah konsepsi negara hukum Pancasila merupakan konsepsi prismatic yang lahir dari dua konsepsi yang berbeda dengan mengambil hal-hal baik yang dijadikan sebuah konsepsi tersendiri. Karena negara hukum Pancasila bukanlah negara hukum yang berkarakteristik *rechtstaat* seperti di negara-negara Eropa Kontinental, dan tidak pula berkarakteristik *rule of law*. Akan tetapi sebuah konsep yang mengambil segi terbaik dari kedua konsep tersebut yang lebih menekankan pada konsepsi prismatic integratif pada prinsip kepastian hukum dan keadilan substansial.

Adapun yang merupakan unsur-unsur dari sebuah negara hukum Pancasila yakni²³:

1. Bercirikan negara kekeluargaan, yang menjunjung tinggi pengakuan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia dan tetap lebih mengutamakan kepentingan nasional;
2. Negara hukum yang bercirikan berkepastian dan berkeadilan;
3. Negara hukum yang bercirikan *religious nation state*

²² Mahfud MD, *Op.Cit.* hal. 6-8

²³ Yopi Gunawan & Kristian, *Op.Cit.* hal. 96

yang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di dasarkan pada Ketuhanan yang Maha Esa;

4. Adanya kombinasi antara hukum sebagai instrumen perubahan dalam masyarakat dengan hukum yang hidup dan berkembang sebagai cerminan di masyarakat;
5. Serta tujuan negara hukum Pancasila yakni perwujudan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia (nasionalis), memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Hal tersebut, merupakan konsepsi negara hukum Pancasila yang merupakan konsepsi prismatic yang lahir dari sebuah penggalian terhadap jiwa bangsa Indonesia oleh para *the founding fathers*.

6) Teori Negara Demokrasi

Demokrasi bukan sebuah konsepsi baru dalam dunia ketatanegaraan. Secara etimologi demokrasi berasal dari bahasa

Yunani yaitu *demos* yang dimaknai rakyat serta *kratos* yang dimaknai pemerintahan. Sehingga pemaknaannya demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan, suatu pandangan hidup, serta filosofi publik.²⁴

Menurut Miriam Budiardjo²⁵, demokrasi berarti kata rakyat berkuasa, atau *government by the people*. tidak jauh berbeda yang disampaikan Fajlurrahman Jurdi²⁶ yang menyatakan bahwa demokrasi merupakan pemerintahan yang sepenuhnya dikendalikan oleh rakyat serta bersumber dari rakyat, dikelola oleh rakyat untuk kepentingan rakyat. Intinya pemerintahan yang pusat sirkulasinya adalah rakyat.

Terdapat beberapa unsur dari demokrasi, Pangerang Moenta²⁷ menguraikan ada 5 unsur dari sebuah demokrasi yakni terdapatnya nilai- nilai persamaan, rakyat diposisikan sebagai penentu kebijaksanaan dalam negara, adanya kebebasan, serta keputusan yang didasarkan pada prinsip mayoritas, serta terdapat pemilihan secara periodik untuk penentuan wakil- wakil rakyat. Pada pokoknya demokrasi

²⁴ Martin Basiang, *Law Dictionary second Edition*, PT Gramedia Pustaka Utama: Jakarta. 2016. hal. 134

²⁵ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.* hal. 105.

²⁶ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Prenadamedia Group: Jakarta. 2019. hal. 51.

²⁷ Pangerang Moenta, *Permusyawaratan dan DPRD Analisis Aspek Hukum dan Produk Permusyawaratan*, Intelegensia Media: Malang, 2017. hal. 31

merupakan suatu pemerintahan atau kekuasaan yang dimiliki oleh rakyat yang dilaksanakan oleh rakyat serta sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat.

Indonesia pun telah menegaskan secara eksplisit dalam sebuah konsensus kenegaraan yakni UUD NRI Tahun 1945 yang didesain sebagai pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan menyatakan bahwa Indonesia negara yang berkedaulatan rakyat, kemudian kedaulatan tersebut di desain sedemikian rupa di dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai junjungan atas prinsip-prinsip negara hukum.

Secara prinsip, Indonesia yang mengkonkritisasi sebuah jiwa bangsanya yang disebut Pancasila, turut pula menggambarkan prinsip dari konsepsi demokrasi yang dianutnya. Menurut Fajlurrahman Jurdi konsepsi demokrasi yang dimiliki Indonesia memiliki perbedaan latar belakang dengan konsepsi demokrasi barat. Konsepsi demokrasi Indonesia lahir dari historikal sebuah perjuangan panjang bangsa Indonesia. Untuk itu, Indonesia menerapkan musyawarah untuk mufakat yang dituangkan di dalam Sila ke empat dari Pancasila yang memberikan gambaran konsep yang erat dengan kultur dan entitas lokal Indonesia. Karena permusyawaratan merupakan hakikat dari sebuah gotong

royong yang lahir dari semangat kolektif.

7) Hubungan Negara Hukum dan Demokrasi

Negara hukum dan demokrasi secara prinsip berkaitan erat satu sama lain, negara demokrasi memberikan hak atas eksistensi rakyat di²⁸ dalam sebuah kekuasaan atau pemerintahan yang dijaga oleh prinsip-prinsip negara hukum. Dari konsepsi negara-negara hukum yang diuraikan di atas, selalu menempatkan eksistensi hak atas manusia atau warga negara di dalam prinsip yang dimilikinya. Hal tersebut merupakan sebuah keterkaitan erat yang ada dalam negara hukum dan demokrasi.

Terdapat beberapa poin yang menjadi prinsip dari negara demokrasi, yakni²⁹:

- 1) Adanya pemerintahan yang konstitusional;
- 2) Terdapat kontrol atas kekuasaan badan penyelenggara negara;
- 3) Adanya Pemilihan umum yang bebas dan rahasia;
- 4) Adanya pengaturan terhadap mayoritas dan hak-hak minoritas;

²⁸ Ibid. hal. 52.

²⁹ Martin Basiang, *Op.Cit.*

5) Adanya eksistensi lembaga serta organisasi swasta.

Dari prinsip negara demokrasi tersebut di atas, sangat jelas pula bahwa pemerintahan yang konstitusional yang merupakan pemerintahan yang diatur dan dibatasi oleh hukum.

Frans magnis suseno³⁰ menyatakan negara hukum merupakan salah satu prasyarat agar negara dapat bersifat demokratis. Hal tersebut diuraikan di dalam salah satu prinsip negara hukum menurutnya, yang diuraikan lebih lanjut yakni merupakan setiap tindak-tanduk dari negara harus dikontrol oleh parlemen serta segala perundang-undangan harus memperoleh persetujuan dari kekuasaan legislatif yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Jika negara masih bertindak diluar hukum, maka kontrol demokratis para warga negara tidak bersifat efektif lagi.

8) Teori Hirarki Perundang-Undangan.

Hukum mengatur pembentukannya sendiri karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma hukum yang lain, dan juga sampai derajat tertentu, menentukan isi dari norma yang lain itu. Karena, norma hukum yang satu valid

³⁰ Frans Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, PT Gramedia: Jakarta, Cetakan Kesepuluh, 2019 hal. 378

lantaran dibuat dengan cara yang ditentukan oleh suatu norma hukum yang lain, dan norma hukum yang lain menjadi menjadi landasan validitas dari norma hukum yang disebut pertama.³¹

Eksplorasi pemikiran Hans Kelsen mengenai hirarki peraturan perundang-undangan *ab initio* harus di dalam konteks nalar *legal positivism*. Hal ini signifikan karena nalar hukum *stufenbau des recht* atau *the hierarchy of norms*. Hans Kelsen *inherent* dengan nalar hukum *legal positivism*.³²

Teori *stufenbau des recht* atau *hierarchy of norms* yang diintrodusir Hans Kelsen dapat dimaknai:

- a. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum atau validasi dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Isi atau materi muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.³³

³¹ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Raisul Muttaqien), Nusamedia:Bandung, 2018, hal. 179

³² Diuraikan Achmad Ruslan dalam bukunya (*Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*) Terma *Legal positivism* menunjuk pada doktrin yang menolak setiap bentuk spekulasi metafisik mengenai hukum dan mengkaji hukum (aturan-aturan) masyarakat sebagaimana belakang politik dan psikologis yang dianggapnya tidak ada relevansinya dengan hukum. dapat dilihat dalam Achmad Ruslan, *Op.Cit.* hal. 48.

³³ *Ibid.* hal. 49. Dapat dilihat juga Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Dirjen Dikti Depdiknas:Jakarta. 2001. hal. 133

Kemudian Hans Nawiasky³⁴ yang juga merupakan murid Hans Kelsen melakukan pengembangan teori ini secara lebih mendetail menjadi teori tata urutan norma hukum (*die Theorie vom stufenordnung der Rechtsnormen*) dengan mengelompokkan jenjang atau lapisan norma hukum menjadi empat kelompok, yakni : *staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara), *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara/aturan pokok negara), *Formel Gezetz* (undang-undang formal), serta *Verodnung* (aturan pelaksana), dan *autonom satzung* (aturan otonom).

Dengan adanya penjenjangan norma yang ada maka akan terdapat konsekuensi-konsekuensi logis yang bisa saja terjadi seperti pertentangan norma, untuk itu menurut Budiono Kusumohamidjojo³⁵ menyatakan terdapat doktrin hierarki, dan suatu sistem hukum yang mentaati doktrin hierarki tersebut hampir tidak mungkin terjadi bahwa ada dua kaidah hukum yang bertentangan satu sama lain dan berlaku dalam satu kurun waktu yang sama, dalam satu yurisdiksi yang sama, dan dalam satu sistem hukum yang sama. Jikapun terdapat kontradiksi

³⁴ dalam Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-undangan, 1 : Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius:Yogyakarta. hal. 44-45. Dapat dilihat juga Hans Nawiasky, *Allgemeine*

³⁵ Budiono Kusumohamidjojo, Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan, Yrama Widya:Bandung, 2016. hal. 161-162.

serupa maka salahsatu kaidah hukum dipastikan harus gugur berdasarkan doktrin hierarki tersebut, adapun prinsip-prinsipnya yakni :

- 1) Prinsip *Lex Superior derogat legi inferiori*, dari bahasa Latin: Hukum (aturan) yang lebih tinggi mengesampingkan hukum(aturan) yang lebih rendah. *Rechtslehre als system der rechtlichen Grundbegriffe, Einsiedeln/Zurich/Koln:Bebzuger, Cet.2, 1948, hal. 31.*
- 2) Prinsip *Lex Posteriori derogate legi priori*, dari bahasa Latin: hukum(aturan) yang berlaku kemudian mengesampingkan hukum (aturan) yang berlaku lebih dulu.
- 3) Prinsip *Lex Specialis derogate legi generali*, dari bahasa Latin: hukum (aturan) yang berlaku khusus mengesampingkan hukum(aturan) yang berlaku umum.

Khusus untuk di Indonesia, hierarki norma dapat dilihat pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menerangkan bahwa :

Pasal 7

(1) Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri

atas:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945;

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah
Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

9) Teori Kewenangan

Dalam Hukum Administrasi Negara wewenang merupakan hal yang paling penting terlebih dahulu untuk dibicarakan, dikarenakan sumber kewenanganlah yang menjadi basis dari pelaksanaan atau tindakan yang dilakukan oleh Negara atau penyelenggara Negara dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Aminuddin Ilmar³⁶ membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan Wewenang. Menurutnya, kewenangan merupakan kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap

³⁶ Aminuddin Ilmar, Membangun Negara Hukum Indonesia, Phinatama Media: Makassar, 2014. hal. 204-205.

golongan orang tertentu maupun suatu bidang pemerintahan tertentu pada cabang kekuasaan legislatif maupun eksekutif. Sedangkan wewenang merupakan kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.

Dalam pelaksanaan wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, secara umum dikenal 3 (tiga) klasifikasi sumber kewenangan yakni Atribusi, Delegasi, dan Mandat. Terdapat beberapapendapat ahli terkait 3 (tiga) sumber kewenangan tersebut.

G. Sistematika Penulisan

Penelitian ini mencoba menjelaskan sistematika penulisan sebagai berikut. Adapun penelitian ini terdiri dari lima bab, dan masing-masing bab terdiri dari beberapa variabel-variabel. Pembahasan masing-masing bertujuan untuk mencari jawaban dari rumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini. Adapun bab pembahasan sebagai berikut:

Bab I, berisikan pendahuluan. Adapun bagian dari pendahuluan terdiri dari latar belakang, rumusan masalah,

tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan terakhir sistematika penulisan.

Bab II, dalam bab ini penulis mencoba akan mengurai tentang konsep, teori tentang bentuk negara kesatuan RI, sistem pemerintahan daerah, dan sistem pemerintahan desa berdasarkan peraturan perundang-undangan sebelum dan sesudah berlakunya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa. Hal demikian dipergunakan untuk menganalisis penelitian ini pada bab selanjutnya.

BAB III, Bab ini akan difokuskan pada analisis harmonisasi daerah dan desa pada batasan era pasca reformasi. Adapun sub bab yang diperolehnya diantaranya pembahasan tentang implikasi otonomi desa dalam UU No.32 Tahun 2014 beserta perubahannya pada UU No. 9 Tahun 2015. Dan hubungan daerah dan desa sebelum dan sesudah UU No 6 Tahun 2014, yang terdiri dari hubungan keuangan, hubungan sistem dan susunan organisasi pemerintahan, dan hubungan kewenangan.

Bab IV, penulis akan menguraikan analisis dari desain UU No. 6 Tahun 2014 berdasarkan pelaksanaannya serta relevansinya pada masa sekarang dan mendatang. Yang di dalamnya akan menjelaskan bagian-bagian pengaturan Desa

yang ada pada UU No.6 Tahun 2014

Bab V, menjadi bahasan terakhir yang berisikan penutup. Di dalam penutup terdiri menjadi dua bagian, yakni kesimpulan dan saran.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

1.1 kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam proses penanganan pelanggaran kode etik Panitia Pengawas Pemilihan Umum *Ad Hoc*?

Penanganan Pelanggaran pemilu oleh lembaga bawaslu benar-benar harus memenuhi rasa keadilan. Keadilan pemilu itu sendiri sangat penting untuk di wujudkan karena akan menjamin proses demokrasi yang dikehendaki semua masyarakat, keadilan pemilu setidaknya harus memperhatikan beberapa hal *Pertama*, menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum; *Kedua*, melindungi atau memulihkan hak pilih masyarakat; dan *Ketiga*, memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan. Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang Langsung, umum, bebas, Rahasia, jujur dan adil.

Penanganan pelanggaran pemilu oleh lembaga bawaslu harus tegas untuk mencegah dan mengidentifikasi pelanggaran pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi adanya

pelanggaran tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran. Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, Proses yang adil dalam memutuskan sebuah pelanggaran pemilu akan sangat berpengaruh terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam pemilu. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan bawaslu sangatlah penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu.

1.2 Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Panitia Pengawas Pemilihan Umum *Ad Hoc*?

Pengaruh sebuah putusan bawaslu sangat penting dalam memutuskan pelanggaran pemilu baik untuk peserta pemilu maupun penyelenggara pemilu, jika independensi bawaslu tetap melekat dan terjaga marwahnya maka jalannya proses demokrasi di negara ini akan sangat berjalan dengan baik dan adil bagi seluruh masyarakat yang menghendaki adanya keadilan pemilu. Dengan pentingnya sebuah putusan bawaslu dalam memutuskan sebuah pelanggaran maka bawaslu sendiri harus jauh dari sikap ketidaknetralan. Kode etik sebagai penjaga marwah demokrasi harus benar-benar dijaga.

Kewenangan Bawaslu untuk mengawasi penyelenggara pemilu yaitu KPU dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemilu agar bekerja sesuai aturan perundang-undangan pemilu sangatlah penting pengaruhnya. Sebagai lembaga pengawas dan penyelenggara

pemilu Bawaslu dan KPU harus menjalankan tugasnya sesuai tupoksi masing-masing sesuai undang-undang pemilu. Pengaruh sebuah putusan bawaslu dalam menyelesaikan pelanggaran pemilu dari unsur penyelenggara pemilu sangat penting dan perlu juga menjadi perhatian khusus karena jangan sampai terdapat kepentingan para kontestan untuk memenangkan pemilu dengan segala cara, termasuk di dalamnya 'bekerjasama' dengan penyelenggara pemilu. Disini Bawaslu harus benar-benar independensinya terjaga karena konsep keadilan yang digadag-gadang oleh masyarakat bisa tercapai.

2. Saran

Kepada Pemerintah dalam hal ini Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR) RI perlu adanya kesepakatan bersama untuk melakukan revisi atas UU 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berkaitan dengan Proses Penanganan Pelanggaran dalam hal Penerapan Sanksi Administratif Pemilu bagi Penyelenggara Pemilu dirasakan belum efektif karena sanksi yang dapat dijatuhkan bagi penyelenggara pemilu yang terbukti melakukan pelanggaran administratif pemilu seringkali hanya berupa teguran tertulis, sesuai pasal 461 ayat 6 Undang-Undang 7 Tahun 2017. Tentunya tidak menimbulkan efek jera dan sanksi tersebut tidak berfungsi sebagai pencegahan agar peserta pemilu mapupun penyelenggara pemilu bekerja sesuai norma/aturan yang berlaku.

Diperlukan juga untuk revisi mengenai sanksi administrasi terhadap pelanggaran administrative yang dilakukan oleh peserta pemilu maupun penyelenggara pemilu. Sanksi yang diberikan seharusnya dapat lebih jelas dan tegas sehingga sanksi yang dijatuhkan tersebut sepadan dengan jenis pelanggaran yang dilakukan yang pada akhirnya sanksi tersebut dapat berfungsi sebagai pencegahan agar penyelenggara pemilu bekerja sesuai norma/aturan yang berlaku dan efek jera.

Undang-undang pemilu dalam Bab rekrutmen anggota bawaslu juga harus dikaji untuk direvisi kembali karena dalam rekrutmen tidak ada spesifikasi khusus terkait latar belakang pendidikan bagi anggota bawaslu, hal ini sangat mempengaruhi ketika nanti dihadapkan dalam sebuah penanganan pelanggaran pemilu ataupun memutus sebuah putusan sengketa proses dalam persidangan sengketa tetapi basik pendidikan tidak memenuhi syarat atau kurang paham akan sebuah konsep penegakkan hukum. Masih banyak yang berlatar belakang sarjana yang bukan jurusannya tetapi masuk dalam anggota bawaslu. Hal ini akan terus terjadi jika aturan dalam undang-undang masih belum ditegaskan, nantinya akan membuat marwah bawaslu dalam memutus pelanggaran juga akan dipertanyakan.

Lembaga bawaslu adalah lembaga yang satu-satunya di dirikan untuk menjaga marwah demokrasi, sudah sepatutnya penguatan kelembagaan juga harus benar-benar diperhatikan untuk menjamin jalannya demokrasi yang sesuai asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU HUKUM

- Abhan, S.H.,2016. Jejak Kasus Pidana Pemilu,Catatan Penegakkan Pemilu di Jateng, CV. Rafi Sarana Perkasa:Semarang
- Bernard L, Tanya dkk, 2013 Teori Hukum Strategi Terbit Manusia Lintas Ruang dan Generasi,Cetakan ke IV, Genta Publishing : Yogyakarta
- Bintan R. Saragih dalam Sodikin, 2014. Hukum Pemilu sebagai Praktek Ketatanegaraan, Gramata Publishing:Bekasi.
- Dedi Mulyadi, 2013. Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Perspektif Hukum di Indonesia, Refika Aditama : Bandung
- International IDEA, Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA, International IDEA: Stockholm, 2010.
- Irvan Mawardi &Muhammad Jufri, 2019, Keadilan Pemilu, Potret Penegakkan Hukum Pemilu dan Pilkada, CV. Pustaka Ilmu Grup Yogyakarta
- Joko J. Prihatmoko, 2008. Mendemokratiskan Pemilu: Dari Sistem Sampai Elemen Teknis, Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Moh. Mahfud, 2017. Politik Hukum di Indonesia,Rajawali Persada : Jakarta
- Prof Andi Hamzah, S.H.,2008, Hukum Acara Pidana Indonesia, Sinar Grafika
- Pujiatmiko,Sri Sugeng,2020. Penanganan Pelanggaran Pemilu (dalam Teori dan Praktik), Karya Literasi Indonesia :Tuban
- Rahmat Bagja dan Dayanto, 2019. Naskah Buku Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu (Konsep, Prosedur, dan Teknis Pelaksanaan).
- Ramlan Surbakti, dkk., 2011, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Buku 15, Jakarta: kerjasama Kemitraan, Kingdom of The Netherlands dan Danish International Development Agency
- Renggong Ruslan, 2019. Hukum Pidana Khusus, Prenada Media: Jakarta
- Topo Santoso, dkk., 206, *Penegakan Hukum Pemilu, Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, Jakarta : Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi
- Abhan, S.H.,2016. Jejak Kasus Pidana Pemilu,Catatan Penegakkan Pemilu di Jateng, CV. Rafi Sarana Perkasa:Semarang
- Bernard L, Tanya dkk, 2013 Teori Hukum Strategi Terbit Manusia Lintas Ruang dan Generasi,Cetakan ke IV, Genta Publishing : Yogyakarta
- Bintan R. Saragih dalam Sodikin, 2014. Hukum Pemilu sebagai Praktek Ketatanegaraan, Gramata Publishing:Bekasi.
- Dedi Mulyadi, 2013. Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Perspektif Hukum di Indonesia, Refika Aditama : Bandung
- International IDEA, Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA, International IDEA: Stockholm, 2010.

- Irvan Mawardi & Muhammad Jufri, 2019, Keadilan Pemilu, Potret Penegakkan Hukum Pemilu dan Pilkada, CV. Pustaka Ilmu Grup Yogyakarta
- Joko J. Prihatmoko, 2008. Mendemokratiskan Pemilu: Dari Sistem Sampai Elemen Teknis, Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Moh. Mahfud, 2017. Politik Hukum di Indonesia, Rajawali Persada : Jakarta
- Prof Andi Hamzah, S.H., 2008, Hukum Acara Pidana Indonesia, Sinar Grafika
- Pujiatmiko, Sri Sugeng, 2020. Penanganan Pelanggaran Pemilu (dalam Teori dan Praktik), Karya Literasi Indonesia : Tuban
- Rahmat Bagja dan Dayanto, 2019. Naskah Buku Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu (Konsep, Prosedur, dan Teknis Pelaksanaan).
- Ramlan Surbakti, dkk., 2011, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Buku 15, Jakarta: kerjasama Kemitraan, Kingdom of The Netherlands dan Danish International Development Agency Renggong Ruslan, 2019. Hukum Pidana Khusus, Prenada Media: Jakarta
- Topo Santoso, dkk., 2006, *Penegakan Hukum Pemilu, Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, Jakarta : Perkumpulan Untuk Pemilu dan



