

BAB III

Bawaslu dan *Quasi* Peradilan

A. Sejarah Terbentuknya Badan Pengawas Pemilu

Sikap skeptis yang ditunjukkan oleh masyarakat terhadap pelaksanaan pemilu menjadi salah satu alasan terbentuknya Bawaslu. Pada tahun 1971 masyarakat memulai aksi protes terhadap pelaksanaan pemilu, dikarenakan adanya dugaan manipulasi saat proses pemilu yang dilakukan oleh petugas pemilu. Runtuhnya kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan pemilu tetap berlanjut pada pemilu tahun 1977. Di tahun 1977 ini ditemukan adanya berbagai pelanggaran dan kecurangan yang lebih masif. Kemudian karena adanya kejadian ini, politisi dari Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Demokrasi Indonesia, memohon kepada pemerintah untuk meningkatkan kualitas pemilu, di periode yang akan datang.¹

Kritik dari politisi Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) tersebut dikabulkan oleh pemerintah dengan dibentuknya pengawas pemilu dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (selanjutnya disebut Panwaslak Pemilu). Pada masa ini Panwaslak Pemilu hanya mewadahi permasalahan yang disampaikan oleh rakyat dan peserta pemilu.² Dan juga pada masa ini Panwaslak pemilu masih menjadi bagian dari Lembaga Pemilihan Umum (selanjutnya disebut LPU) yang masih bernaung dibawah

¹Reyn Gloria, "Sekilas Sejarah Bawaslu dari Awal Terbentuk | Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia," <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/sekilas-sejarah-bawaslu-dari-awal-terbentuk>, (16 Maret 2023).

²Aswab Nanda Pratama, "Perjalanan Terbentuknya Pengawas Pemilu, dari Panwaslak pada 1982 hingga Kini Bawaslu...", <https://nasional.kompas.com/read/2018/06/05/21020331/perjalanan-terbentuknya-pengawas-pemilu-dari-panwaslak-pada-1982-hingga-kini> (6 Mei 2023).

Kementerian Dalam Negeri. Pada masa reformasi, tuntutan dari berbagai elemen masyarakat terhadap penyelenggaraan pemilu yang bersifat independen tanpa campur aduk tangan dari pada *elit* semakin kuat. Yang kemudian dengan ini dibentuklah LPU yang bersifat mandiri atau independen yang disebut dengan Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut KPU).³

Sama halnya dengan KPU, Panwaslak juga mengalami *nomenklatur* menjadi panitia pengawas pemilu (selanjutnya disebut Panwaslu). Dalam UU Nomor 12 Tahun 2003 dijelaskan tentang tata laksana pengawasan pemilu dengan dibentuknya sebuah badan *ad hoc* atau sementara, yaitu Panwaslu yang terlepas dari KPU. Kemudian kelembagaan Panwaslu diperkuat dengan adanya UU Nomor 22 Tahun 2007, tentang penyelenggara Pemilu, yang menyatakan bahwa dibentuknya sebuah badan yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bersifat tetap, atau permanen.⁴

B. Transformasi Undang-undang Pembentukan Bawaslu

Seperti yang sudah terpapar diatas, sejarah pembentukan Bawaslu melalui berbagai macam perubahan *nomenklatur*, dan juga penambahan tugas dan wewenang. Transformasi undang-undang mulai dari pembentukan bawaslu hingga pada penambahan porsi tugas dan wewenang Bawasku ini mengalami sebanyak lima kali pembaharuan, namun undang-undang yang dalam pembaharuannya

³Reyn Gloria, "Sekilas Sejarah Bawaslu dari Awal Terbentuk...",<https://www.bawaslu.go.id/id/berita/sekilas-sejarah-bawaslu-dari-awal-terbentuk> (16 Maret 2023).

⁴Reyn Gloria, "Sekilas Sejarah Bawaslu dari Awal Terbentuk...",<https://www.bawaslu.go.id/id/berita/sekilas-sejarah-bawaslu-dari-awal-terbentuk> (16 Maret 2023).

mengalami perubahan yang cukup signifikan dan berkaitan dengan topik skripsi ini ada pada PERPPU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017. Kemudian karena Bawaslu merupakan sebuah lembaga negara, maka setiap pembentukannya berlandaskan pada undang-undang yang mengaturnya. Berikut beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur pembentukan pengawas pemilu.

1. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Pemilihan Umum

Cikal-bakal terbentuknya bawaslu berawal dari terbentuknya Panwaslak pemilu pada pemilu tahun 1982. Dalam UU No. 2 Tahun 1980 tentang Pemilihan Umum pasal 4b poin a disebutkan bahwa “Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum Pusat, Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum Daerah Tingkat 1, Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Daerah Tingkat 2 dan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum Kecamatan masing-masing berturut-turut sesuai dengan tingkatannya terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota dan seorang Wakil Ketua merangkap Anggota yang dijabat oleh pejabat Pemerintah serta beberapa orang Anggota yang diambilkan dari unsur Pemerintah, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia, Golongan Karya dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia”.⁵

Kemudian tugas panwaslak pemilu yang termaktub dalam UU ini adalah mengawasi pelaksanaan pemilu atau LPU yang sesuai dengan wilayah kerjanya di

⁵Republik Indonesia, “Undang-undang RI Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975” Pasal 4b Poin a.

masing-masing tingkatan, dan hal tersebut dipertanggung jawabkan kepada ketua Panitia Pemilihan atau Panitia Pemungutan suara. Panwaslak juga mengawasi proses pendaftaran pemilih.⁶

1. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD

Melalui undang-undang nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD, perubahan mendasar yang berkenaan dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan. Pada fase ini, *nomenklatur* panwaslak pemilu berubah menjadi panwaslu, yaitu panitia pengawas pemilu. Undang-undang ini mengamanatkan pembentukan lembaga *ad hoc* yang terpisah dari struktur kelembagaan KPU yang bertugas untuk melaksanakan pengawasan pemilu yang terdiri dari Panwaslu, panwaslu provinsi, Panwaslu kabupaten/kota, dan Panwaslu kecamatan.⁷

Beberapa kewenangan panwaslu yang terdapat dalam undang-undang nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD yaitu, melakukan pengawasan terhadap semua tahapan penyelenggaraan pemilu, menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu, dan meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang.⁸

⁶Republik Indonesia, “Undang-undang RI Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975”, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/47124/uu-no-2-tahun-1980>, (06 Mei 2023).

⁷Bawaslu Kab. Batang, “Sejarah Pengawasan Pemilu” *Bawaslu Kabupaten Batang* (blog), <https://batangbawaslu.home.blog/sejarah-pengawasan-pemilu/> (14 Maret 2019).

⁸Jaa Pradana, “Transformasi Kewenangan Bawaslu dari Regulasi ke Regulasi,” Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/transformasi-kewenangan-bawaslu-dari-regulasi-ke-regulasi> (8 Mei 2023).

2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Undang-undang ini menjadi pencetus terbentuknya sebuah badan resmi dalam hal pengawasan terhadap pemilu yang bersifat tetap (pasal 70 ayat 2), yaitu Bawaslu. Pada pasal 1 ayat 15 disebutkan bahwa bawaslu adalah badan yang memiliki tugas untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Pada undang-undang ini disampaikan juga bahwa bawaslu berkedudukan di ibu kota negara dan setiap panwaslu di tingkat provinsi, kabupaten/kota dibentuk oleh bawaslu untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu di tiap tingkatan wilayahnya masing-masing. Sedangkan panwaslu tingkat kecamatan dibentuk oleh panwaslu tingkat kabupaten/kota.⁹

Berdasarkan ketentuan UU Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, sebagian wewenang dalam pembentukan panwaslu merupakan kewenangan yang dimiliki oleh KPU. Namun kemudian berdasarkan keputusan MK terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap UU nomor 22 tahun 2007 Penyelenggaraan Pemilihan Umum, proses perekrutan terhadap panwaslu sepenuhnya dilakukan oleh Bawaslu. Kewenangan utama dari panwaslu menurut undang-undang nomor 22 tahun 2007 Penyelenggaraan Pemilihan Umum adalah untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tahapan pemilu,

⁹Republik Indonesia. "UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum [JDIH BPK RI]," <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/39892/uu-no-22-tahun-2007> (6 Mei 2023).

menerima laporan atau pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.¹⁰

3. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Melalui undang-undang ini, secara resmi bahwa panwaslu tingkat provinsi dibentuk dan bersifat tetap menjadi bawaslu provinsi. Sedangkan ditingkat kabupaten/kota, kecamatan dan luar negeri masih berbentuk panwaslu dan bersifat *ad hoc*.

Selain kewenangan yang diatur dalam UU nomor 22 Tahun 2007 pada UU nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum terdapat tiga tugas dan wewenangan Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu dalam hal penegakan hukum pemilu, yaitu, melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan proses penyelenggaraan pemilu dalam rangka mencegah tindakan pelanggaran. Menerima dan mengkaji aduan mengenai dugaan adanya pelanggaran administrasi pemilu dan dugaan pelanggaran pidana pemilu. Ketiga, menyelesaikan sengketa administrasi pemilu secara final dan mengikat kecuali sengketa administrasi penetapan peserta pemilu dan sengketa penetapan daftar calon anggota DPR dan DPRD.¹¹

4. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹⁰Bawaslu RI, “Sejarah Pengawasan Pemilu,” Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, <https://www.bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> (8 Mei 2023).

¹¹Jaa Pradana, “Transformasi Kewenangan Bawaslu dari Regulasi ke Regulasi,” Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/transformasi-kewenangan-bawaslu-dari-regulasi-ke-regulasi> (8 Mei 2023).

Penguatan kewenangan bawaslu berikutnya ada pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yaitu bahwa segala temuan yang didapati bawaslu tidak lagi berupa sebuah rekomendasi, tetapi sudah menjadi putusan oleh bawaslu itu sendiri. Bawaslu saat ini berwenang untuk memutus pelanggaran administrasi, sehingga temuan pengawas pemilu tidak hanya bersifat rekomendasi tetapi bersifat keputusan yang harus dilaksanakan oleh para pihak yang bersangkutan. Pada pasal 95 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu menyatakan bahwa Bawaslu berwenang untuk menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkenaan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap proses pelaksanaan pemilu. Bawaslu juga memiliki wewenang untuk memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, baik pelanggaran administrasi pemilu maupun pelanggaran politik uang. Kemudian dalam sengketa proses pemilu, Bawaslu berwenang menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian yang diajukan peserta pemilu.

Terdapat beberapa perubahan mendasar di dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dibandingkan dengan UU Pemilu sebelumnya, diantaranya:¹²

1. Jika dalam undang-undang sebelumnya penataan dan penetapan daerah pemilihan termasuk dalam tahapan persiapan pelaksanaan Pemilu, maka dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini dimasukkan dalam tahapan pelaksanaan pemilu.

¹²Dedy Syahputra dan Muhammad Rajief, “Tugas dan Wewenang Bawaslu Di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu” *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, Vol. 4 No. 4 (2022): hal. 1294–1295.

2. Tugas pengawasan yang baru diatur dalam undang-undang ini adalah, bahwa bawaslu bertugas mencegah terjadinya politik uang. Hal ini penting oleh karena itu diatur dalam undang-undang, mengingat praktik politik uang yang masih sangat marak terjadi dalam setiap periode pelaksanaan pemilu.
3. Tugas baru yang harus dilakukan oleh bawaslu adalah melakukan pengawasan terhadap netralitas Aparatur Sipil Negara.
4. Bawaslu bertugas mengawasi setiap keputusan yang dikeluarkan oleh lembaga yang berkaitan dengan pemilu seperti mengawasi pelaksanaan keputusan DKPP, mengawasi setiap keputusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu, mengawasi putusan/keputusan bawaslu (pusat, provinsi, kabupaten/kota) mengawasi keputusan KPU (pusat, provinsi dan kabupaten/kota) dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Republik Indonesia.
5. Dari pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, bawaslu bertugas menyampaikan pelanggaran tersebut kepada DKPP. Kemudian untuk dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu, bawaslu berkoordinasi dengan sentra Penegakan Hukum Terpadu (selanjutnya disebut gakkumdu) untuk menyatakan apakah pelanggaran tersebut termasuk kedalam kategori tindak pidana pemilu atau tidak.

Sama halnya dengan tugasnya, kewenangan Bawaslu mengalami penambahan dalam UU ini, yaitu: ¹³

1. Dalam melakukan pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu, bawaslu juga berwenang untuk memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administrasi pemilu dan pelanggaran politik uang. Wewenang ini berbeda dengan wewenangan bawaslu yang terdapat pada undang-undang 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, yang dimana mengenai temuan pelanggaran administrasi oleh bawaslu hanya bersifat rekomendasi. Namun dalam undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, bawaslu diberikan kewenangan untuk memutus pelanggaran administrasi. Sedangkan untuk temuan adanya politik uang, yang sebelumnya masuk dalam kategori tindak pidana pemilu, kini masuk dalam kewenangan bawaslu untuk memberikan putusan. Sebelumnya temuan adanya politik uang, Bawaslu hanya sebatas memberikan rekomendasi untuk selanjutnya diselesaikan oleh gakkumdu. Namun berdasarkan pasal 286 ayat (2) undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, bawaslu berwenang untuk memberikan sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai pasangan calon serta sebagai calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, pemberian sanksi tersebut tanpa meniadakan sanksi pidana yang harus dijalani oleh calon bersangkutan.

¹³Dedy Syahputra dan Muhammad Rajief, "Tugas dan Wewenang Bawaslu Di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu" *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, Vol. 4 No. 4 (2022), hal. 1295–96.

2. Kewenangan baru yang dimiliki oleh bawaslu selanjutnya adalah dalam hal penanganan sengketa pemilu. Dalam undang-undang ini, bawaslu tidak hanya sebatas menerima dan memeriksa sengketa pemilu yang terjadi, namun juga melakukan mediasi bahkan menyelenggarakan peradilan secara mandiri.
3. Bawaslu juga mempunyai kewenangan untuk mendiskualifikasi peserta pemilu yang terbukti melakukan politik uang. Politik uang seakan masih menjadi pekerjaan rumah untuk para penyelenggara pemilu. Praktik politik uang yang selama ini dilakukan dengan terstruktur, sistematis dan masif masih sangat susah untuk diatasi.¹⁴

Berdasarkan paparan di atas dapat kita lihat banyak bahwa terdapat beberapa penambahan tugas dan wewenang terhadap Bawaslu. Perubahan ini bertujuan untuk memaksimalkan fungsi serta kewenangan Bawaslu. Jika dilihat dengan seksama, pengaturan Bawaslu dalam undang-undang nomor 7 tahun 2017 mengarah kepada penguatan lembaga pengawas pemilu.

2. Tugas dan Wewenang Bawaslu

Tugas bawaslu secara umum berdasarkan peraturan perundang-undangan nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 93 yaitu:¹⁵

1. Bawaslu bertugas menyusun standar tata pelaksanaan proses pengawasan penyelenggaraan pemilu bagi pengawas pemilu di setiap tingkatan.

¹⁴Dedy Syahputra dan Muhammad Rajief, "Tugas dan Wewenang Bawaslu Di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu", *Jurnal Pendidikan dan Konseling*. Vol. 4, No. 4 (2022), hal. 1295.

¹⁵Republik Indonesia, "Undang-undang RI Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum" Pasal 93.

2. Bawaslu bertugas untuk melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu, dan sengketa proses pemilu.
3. Bawaslu bertugas melakukan pengawasan terhadap persiapan penyelenggaraan pemilu, yang terdiri dari perencanaan dan penetapan jadwal tahapan pemilu, perencanaan pengadaan logistik oleh KPU, sosialisasi penyelenggaraan pemilu dan pelaksanaan persiapan lainnya dalam hal penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Bawaslu bertugas melakukan pengawasan terhadap semua tahapan penyelenggaraan pemilu, meliputi:
 - a. Melakukan pengawasan terhadap pemutakhiran data pemilih dan susunan daftar pemilih, baik pemilih sementara dan pemilih tetap.
 - b. Melakukan pengawasan terhadap penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota
 - c. Melakukan pengawasan terhadap penetapan Peserta Pemilu.
 - d. Melakukan pengawasan mulai masa pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
 - e. Melakukan pengawasan pada saat pelaksanaan kampanye dan dana kampanye
 - f. Melakukan pengawasan terhadap pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya
 - g. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS

- h. Melakukan pengawasan terhadap pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil perhitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK
 - i. Melakukan pengawasan terhadap rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU
 - j. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan
5. Mencegah terjadinya politik uang
 6. Melakukan pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, anggota TNI, dan anggota Kepolisian Republik Indonesia.
 7. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan/keputusan DKPP, putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu, putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten Kota, keputusan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas ASN, anggota TNI, dan anggota Kepolisian Republik Indonesia.
 8. Menyampaikan dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP.
 9. Menyampaikan dugaan adanya tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu
 10. Mengevaluasi pengawasan Pemilu
 11. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan KPU; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dan kewenangan bawaslu secara umum berdasarkan peraturan perundang-undangan nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 95 yaitu:¹⁶

1. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu.
2. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran terkait administrasi Pemilu.
3. Memeriksa, mengkaji, dan memutus terkait pelanggaran praktik politik uang.
4. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus proses penyelesaian sengketa proses Pemilu.
5. Merekomendasikan kepada instansi terkait mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatul sipil negara, netralitas anggota TNI, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
6. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota berhalangan sementara karena dikenai sanksi atau karena akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Meminta bahan keterangan yang dibuhrhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegatron dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu.

¹⁶Republik Indonesia, “Undang-undang RI Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum”, Pasal 95.

8. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu tingkat provinsi dan kabupaten/kota jika terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
9. Membentuk Bawaslu Provinsi, tingkat Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Luar Negeri.
10. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Luar Negeri.
11. Melaksanakan kewenangan lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Bawaslu Sebagai Pengawas dan *Quasi* Peradilan

1. Bawaslu Sebagai Pengawas Pemilu

Melakukan pengawasan saat periode pemilu merupakan tugas dan wewenang yang dimiliki oleh bawaslu sejak pertama kali berdiri, dimulai dari hanya sebuah lembaga *ad hoc* yang disebut dengan panwaslak pemilu hingga menjadi lembaga permanen yang kita ketahui sekarang dengan sebutan Bawaslu.

Melakukan pengawasan saat pemilu merupakan sebuah kegiatan dalam hal mengamati, mengkaji, memeriksa, dan menilai proses penyelenggaraan pemilu apakah sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau tidak. Definisi pengawasan pemilu tersebut merupakan pengertian baku yang berlaku dalam

mendefinisikan tugas pengawasan pemilu oleh pengawas pemilu, yang pada dasarnya mencakup empat aspek penting, yaitu:¹⁷

1. Mengamati seluruh penyelenggaraan pemilu baik oleh penyelenggara pemilu, peserta pemilu, maupun pihak lain seperti pemerintah, masyarakat, media massa, dan lain-lain.
2. Mengkaji atau menganalisa kejadian-kejadian tertentu dalam proses penyelenggaraan pemilu yang patut dicurigai merupakan bentuk pelanggaran pemilu.
3. Memeriksa dan mencermati bukti-bukti yang didapat terkait dengan dugaan adanya pelanggaran yang terjadi, sebagai pendukung dalam proses pengkajian.
4. Menilai dan menyimpulkan hasil kegiatan pengawasan.

Pengawas pemilu dalam melaksanakan pengawasan menggunakan pencegahan dan penindakan. Dalam melakukan tindakan proses pencegahan tentu saja pengawas pemilu harus mempunyai strategi yang mumpuni guna menjamin terselenggaranya pemilu secara *adil*, jujur dan sesuai ketentuan peraturan. Proses pencegahan sendiri harus dilakukan dengan langkah-langkah dan upaya yang optimal terhadap potensi pelanggaran, sedangkan penindakan dilakukan dengan menindaklanjuti temuan dari pengawas pemilu, baik laporan dari masyarakat yang kemudian ditindaklanjuti dengan melakukan kajian dan rekomendasi kepada institusi terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁸

¹⁷Azhar Ridhanie, "Strategi Pengawas Pemilu Dalam Menangani Tindak Pidana Pemilu," *Bawaslu Prov. Kalsel* (blog), <https://kalsel.bawaslu.go.id/elibrary/strategi-pengawas-pemilu-dalam-menangani-tindak-pidana-pemilu/> (30 September 2019).

¹⁸Azhar Ridhanie, "Strategi Pengawas Pemilu Dalam Menangani..." *Bawaslu Prov. Kalsel* (blog), <https://kalsel.bawaslu.go.id/elibrary/strategi-pengawas-pemilu-dalam-menangani-tindak-pidana-pemilu/> (30 September 2019).

Dalam memaksimalkan fungsi pengawasannya, bawaslu tak segan untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi (pengawasan partisipatif) dalam mensukseskan pemilu. Semakin banyak masyarakat yang ikut berpartisipasi dalam hal pengawasan pemilu, maka akan semakin besar juga potensi pelanggaran pemilu diminimalisir. Dengan ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemilu.¹⁹

Seperti baru-baru ini bawaslu mengajak Forum Pembauran Kebangsaan (FPK) dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) untuk berkolaborasi mengawasi pemilu 2024 mendatang. Tak hanya itu bawaslu pun memberikan akses kepada masyarakat untuk mempermudah dalam melakukan pengawasan yaitu dengan meluncurkan ‘Jarimu Awasi Pemilu’, merupakan sebuah aplikasi komunitas digital.

Anggota Bawaslu, Lolly Suhenty mengungkapkan dalam rapat Konsolidasi Pencegahan Pelanggaran dan Pengawasan Tahapan Pemutaakhiran Penyusunan Daftar Pemilih Tetap Pemilu Tahun 2024, di Jawa Timur, bahwa “di aplikasi tersebut, semua orang dari berbagai kalangan, bisa berdiskusi dan bertukar informasi seperti politisasi SARA, kampanye hitam, disinformasi, maupun ujaran kebencian yang bisa dimitigasi dan ditangani secara cepat. Dan aplikasi tersebut juga menjadi sebuah pusat informasi tentang kepemiluan yang terpercaya”²⁰

¹⁹Bawaslu RI, “Layout Panduan Pojok Pengawasan_.pdf,” Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/Layout%20Panduan%20Pojok%20Pengawasan_.pdf (16 Mei 2023).

²⁰Rama Agusta, “Permudah Masyarakat Lakukan Pengawasan Pemilu Partisipatif, Bawaslu Luncurkan Jarimu Awasi Pemilu,” Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/permudah-masyarakat-lakukan-pengawasan-pemilu-partisipatif-bawaslu-luncurkan-jarimu-awasi> (13 Mei 2023).

2. Bawaslu Sebagai Lembaga *Quasi* Peradilan

Penguatan Bawaslu bisa dilihat dari semakin banyak dan kuatnya kewenangan yang dimiliki oleh Bawaslu itu sendiri. Pelanggaran yang menjadi wewenang Bawaslu dalam proses adjudikasi hingga kepada keputusannya yaitu adalah pelanggaran administrasi pemilu dan sengketa proses pemilu.

Pelanggaran administrasi pemilu, adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu.²¹

Bawaslu dapat memutus pelanggaran administrasi pemilu melalui mekanisme persidangan pelanggaran administrasi. Kewenangan ini berbeda dengan undang-undang sebelumnya, yang mana Bawaslu hanya sekedar memberikan rekomendasi atas pelanggaran administrasi pemilu sedangkan pemberi keputusan adalah KPU. Kewenangan baru ini membuat Bawaslu tidak lagi hanya berfungsi sebagai pengawasan namun juga berwenang untuk menjalankan proses peradilan. Keputusan yang Bawaslu ini bersifat final dan mengikat.²² Kecuali terhadap hasil verifikasi partai politik, penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, dan DPRD, dan penetapan pasangan calon masih masih dapat dilakukan upaya hukum ke pengadilan tata usaha negara sebagaimana diatur dalam pasal 469 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.

²¹Admin, "Alur Penanganan Pelanggaran Pemilihan," *Bawaslu Provinsi NTB* (blog), (2018) <https://ntb.bawaslu.go.id/alur-penanganan-pelanggaran-pemilu/> (27 Juni 2023).

²²Muh Risnain, "Eksistensi Lembaga Quasi Judisial Dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman di Indonesia : Kajian Terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha" *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 3, No. 1 (2018), hal. 51.

Disamping itu Bawaslu juga berwenang dalam penyelesaian sengketa proses pemilu, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Pasal 468 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Bawaslu melakukan penyelesaian sengketa proses pemilu melalui beberapa tahapan, dimulai dengan, menerima dan mengkaji permohonan pemohon penyelesaian sengketa proses Pemilu, dan kemudian mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui mediasi atau musyawarah. Dalam hal tidak tercapai kesepakatan antara kedua belah pihak yang bersengketa maka kemudian Bawaslu menyelesaikan sengketa proses Pemilu melalui jalur adjudikasi.²³

Objek sengketa proses pemilu yang ditangani oleh bawaslu ialah keputusan KPU (KPU Provinsi, KPU Kab/Kota), hal ini diatur dalam Peraturan Bawaslu (selanjutnya disebut Perbawaslu) nomor 9 tahun 2022 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu. Kemudian diatur juga perihal pihak-pihak yang memiliki *legal standing* untuk melakukan laporan kepada bawaslu, meliputi; Partai politik calon peserta pemilu yang telah mendaftarkan diri di KPU, partai politik peserta pemilu, caleg anggota DPR dan DPRD yang tercantung dalam DCT, bakal calon anggota DPD yang telah mendaftarkan diri di KPU, calon anggota DPD, bakal pasangan calon dan pasangan calon.²⁴

²³Bawaslu, “Peraturan Bawaslu Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Perubahan Peraturan Bawaslu Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu”.

²⁴Bawaslu, “Peraturan Bawaslu Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Perubahan Peraturan Bawaslu Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu”, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/176649/peraturan-bawaslu-no-18-tahun-2018>, (11 Juni 2023).

Selain aturan khusus yang termaktub di dalam Perbawaslu, Bawaslu sendiri berprinsip dalam menangani sebuah perkara, Bawaslu bertindak secara pasif, maksudnya adalah bahwa segala penanganan perkara yang dilakukan oleh Bawaslu adalah perkara yang memang disuguhkan kepadanya. Sebagai lembaga yang memiliki kewenangan ganda yakni pengawasan dan *quasi* peradilan, Bawaslu terlebih dahulu melakukan penilaian sebelum memutuskan, dengan melakukan pertimbangan posisi atau *fundamentum petendi* dan melihat permohonan putusan penggugat (*petitum*). Selama perkara tersebut tidak menyalahi atau melebihi dari kapasitas kewenangannya, maka Bawaslu harus menindaklanjuti perkara tersebut. Kenyataan ini menggugurkan anggapan bahwa Bawaslu telah bertindak melampaui kewenangannya.²⁵

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa proses Pemilu paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya permohonan. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota melakukan penyelesaian sengketa proses Pemilu melalui tahapan: menerima dan mengkaji permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu; dan mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui mediasi atau musyawarah dan mufakat. Dalam hal tidak tercapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan sengketa proses Pemilu melalui adjudikasi. Putusan Bawaslu mengenai penyelesaian sengketa proses Pemilu merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat,

²⁵Bakhrul Amal, "Kewenangan Mengadili Oleh Bawaslu atas Sengketa Proses Pemilu yang Diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum", *Jurnal Masalah-masalah Hukum*, Jilid 48 No. 3 (2019), hal. 309.

kecuali putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan: verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu; penetapan daftar calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota; dan penetapan Pasangan Calon.²⁶

Dalam hal penyelesaian sengketa proses Pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu tidak diterima oleh para pihak, para pihak dapat mengajukan upaya hukum kepada pengadilan tata usaha negara. Seluruh proses pengambilan putusan Bawaslu wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa proses Pemilu diatur dalam Peraturan Bawaslu.

Berdasarkan paparan materi-materi diatas dapat penulis ambil garis besarnya, bahwa, kehadiran Bawaslu adalah jawaban dari rasa cemas dan skeptis yang dirasakan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemilu yang tidak bersih. Bawaslu yang pada awalnya hanya lembaga *ad hoc* kini telah disahkan menjadi sebuah lembaga resmi yang berkedudukan di Ibu Kota Negara melalui UU Nomor 2 Tahun 2007. Kemudian diatur dalam UU Nomor 15 Tahun 2015 bahwa Bawaslu di tingkat Provinsi dibentuk dan bersifat tetap, yang pada awalnya hanya lembaga *ad hoc* dan disebut dengan Panwaslu, selain itu pada UU ini kewenangan Bawaslu juga mengalami penambahan yang awalnya hanya berwenang dalam mengawasi yang kemudian ditambah dengan, Menerima dan mengkaji laporan mengenai dugaan pelanggaran ketentuan administrasi pemilu dan dugaan pelanggaran ketentuan pidana pemilu. Ketiga, menyelesaikan sengketa administrasi pemilu

²⁶Bakhrul Amal, "Kewenangan Mengadili Oleh Bawaslu atas Sengketa Proses Pemilu yang Diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum", *Jurnal Masalah-masalah Hukum*, Jilid 48 No. 3 (2019), hal. 309.

secara final dan mengikat kecuali untuk dua hal sengketa. Kedua hal yang dimaksud adalah sengketa administrasi penetapan peserta pemilu dan sengketa penetapan daftar calon anggota DPR dan DPRD. Kemudian dalam PERPPU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 kelembagaan bawaslu sudah resmi hingga tingkat kabupaten, dan dalam hal kewenangan Bawaslu sendiri dalam UU ini mendapati beberapa penambahan kewenangan lagi, yaitu Bawaslu juga memiliki wewenang untuk memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, baik pelanggaran administrasi pemilu maupun pelanggaran politik uang. Kemudian dalam sengketa proses pemilu, Bawaslu berwenang menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian yang diajukan peserta pemilu.