

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara adalah alat (*agency*) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat. Istilah negara hukum (*rechtstaat*) merupakan istilah baru jika dibandingkan dengan istilah demokrasi, konstitusi maupun kedaulatan rakyat. Negara hukum juga akan menjamin tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberikan perlindungan hukum antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Indonesia juga menganut sistem pemerintahan demokrasi, dari rakyat oleh rakyat dan kembali untuk rakyat. Berbicara tentang demokrasi, rasanya tidak terlepas dari Pemilihan Umum (Pemilu), dimana rakyat bisa bebas mendukung para calon yang mereka anggap mampu mengatur dan mengemban tugas negara. Pemilu ialah sarana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Ibnu Tricahyo bahwa pemilihan umum merupakan instrumen mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang sah serta saran aspirasi kepentingan rakyat.¹ Pendapat lain yang mengartikan pemilihan umum secara lebih luas dari yang disampaikan Ibnu Tricahyo, Rumidan Rabi'ah menyatakan bahwa pemilu sebagai suatu proses dimana para pemilih memilih orang-orang untuk

¹ Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*, (Malang: In Trans Publishing, 2009), h. 6.

mengisi jabatan–jabatan politik tertentu.² Selama Indonesia merdeka telah terhitung sebanyak dua belas kali mengadakan pemilihan umum yakni dari tahun 1955 sampai dengan tahun 2019, pada awalnya pemilihan umum dilaksanakan untuk memilih anggota dari lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Setelah amandemen keempat UUD 1945 pada 2002, pemilihan presiden dan wakil presiden dimasukkan kedalam rangkaian pemilihan umum, yang semula pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan oleh MPR, kini beralih dilakukan langsung oleh rakyat Indonesia.³

Pemilu adalah rangkaian dasar untuk menguji dan memverifikasi mengenai derajat pelembagaan yang berhasil dilakukan oleh partai. Pemilu juga sebagai media rakyat untuk memberikan hak suara atas calon-calon anggota legislatif maupun eksekutif, yang mana konsep ini memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi rakyat untuk memilih pilihan berdasarkan pada asas langsung, umum, bebas, rahasia, serta jujur dan adil. Pemilu juga sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat sekaligus merupakan arena kompetisi yang paling adil bagi partai politik sejauh mana telah melakukan peran dan fungsi serta pertanggungjawaban atas kinerjanya selama ini kepada rakyat yang telah memilihnya.⁴ Selain berfungsi sebagai sarana mengartikulasi kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan demokrasi, pemilu merupakan media untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk di parlemen.⁵ Pemilihan umum lazimnya dikaitkan dengan fungsi pelaksanaan kedaulatan rakyat. Kedaulatan menurut Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara

² Rumidan Rabi'ah, *Lebih Dekat Dengan Pemilu di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2009), h. 46.

³ https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_di_indonesia. Diakses pada tanggal 22 Januari 2023

⁴ Evi Purnama Wati, *Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat*, Jurnal Hukum: Vol.8, No.2, Mei 2015, h. 190.

⁵ Firdaus, *Desain Stabilisasi Demokrasi & Sistem Kepartaian*, (Bandung: Yrama Widya, 2015), h. 189.

Republik Indonesia Tahun 1945 berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Melaksanakan kedaulatan itu bagi rakyat adalah dengan cara menentukan atau turut menentukan sesuatu kebijaksanaan kenegaraan tertentu yang dapat dilakukan sewaktu-waktu menurut tata cara tertentu.

Ada 16 standar Internasional yang digunakan untuk menetapkan pemilu yang demokratis, yakni⁶ :

1. Menggunakan standard pemilu yang diakui secara Internasional
2. Adanya kerangka hukum pemilu yang dimiliki oleh masing-masing negara
3. Memiliki sistem pemilu yang jelas
4. Ada penetapan batasan
5. Hak untuk dipilih dan memilih
6. Memiliki badan pelaksanaan pemilu
7. Ada pendaftaran pemilih dan daftar pilih
8. Akses suara partai politik dan para kandidat
9. Kampanye pemilu yang demokratis
10. Akses ke media dan kebebasan berekspresi
11. Pembiayaan dan pengeluaran kampanye
12. Pemungutan suara
13. Penghitungan dan mentabulasikan suara
14. Ada peranan perwakilan partai dan kandidat
15. Ada pemantau pemilu

⁶ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) 2002

16. Ada kepatuhan terhadap penegakan Undang-Undang Pemilu

Menurut Jimly Asshiddiqie dalam buku pengantar ilmu hukum tata negara, sistem pemilu dibagi menjadi dua macam yakni; (i) sistem pemilihan mekanis dan (ii) sistem pemilihan organis.⁷ Pada sistem pemilihan mekanis mencerminkan suatu pandangan yang melihat bahwa rakyat memiliki kedudukan yang sama antara yang satu dengan yang lainnya, sedangkan dalam sistem pemilihan organis yang menjadi objek pandangan yakni rakyat merupakan makhluk sosial yang hidup secara berkelompok ataupun bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan faktor genealogis (rumah tangga, keluarga), fungsi tertentu (ekonomi industri), lapisan-lapisan sosial, serta lembaga-lembaga sosial.

Dalam mewujudkan pemilu yang demokratis dan sesuai dengan apa yang dicita-citakan, tentu perlu adanya pengawasan terhadap setiap tahapannya. Hal ini dikarenakan dalam setiap pelaksanaan pemilu tidak dapat dipungkiri bahwa masih sering terjadi kecurangan-kecurangan baik yang dilakukan oknum penyelenggara pemilu ataupun peserta pemilu. Kecurangan-kecurangan yang terjadi baik ditingkat pusat dan daerah lebih didominasi oleh politik uang (*money politic*), penggelembungan suara, kampanye hitam dan oknum penyelenggara pemilu yang berpihak kepada salah satu peserta. Untuk itu, fungsi pengawasan dan pelaksanaan pemilu harus di tingkatkan. Pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.⁸

Menurut Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu, Penanganan Temuan

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), h. 422.

⁸ Sri Soemantri, dkk, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia: 30 Tahun kembali ke Undang-undang Dasar 1945*, cet I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), h. 185

dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Desa, Panwaslu Luar Negeri. Sedangkan Laporan disampaikan oleh Pelapor pada setiap tahapan penyelenggara Pemilu, yaitu WNI yang mempunyai hak pilih, peserta pemilu, dan pemantau pemilu.⁹ Pencegahan yang dilakukan bawaslu agar tidak terjadi pelanggaran juga diharapkan menjadi faktor terselenggaranya pemilu yang bersih, jujur, dan adil. Bawaslu memiliki peran penting sebagai jalan masuk perkara baik yang dilakukan oleh pasangan calon, tim sukses, maupun penyelenggara pemilu itu sendiri. Kehadiran Badan Pengawas Pemilu dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pemilihan umum termasuk di tingkat daerah kabupaten/kota sampai kebawah, dan juga untuk menekan angka kecurangan yang terjadi selama pemilu berlangsung. Namun jika berkaca kepada pelaksanaan yang selalu menemukan permasalahan dan selalu merubah sistem yang ada, akan dapat dikatakan bahwa pemilu di Indonesia belum mencapai kepada proses yang dicita-citakan. Peranan lembaga penyelenggara pemilu, khususnya lembaga yang mengawasi berjalannya pemilu pun mulai dipertanyakan oleh berbagai pihak.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, menerima laporan-laporan dugaan pemilu, dugaan pelanggaran pemilu, dan menindaklanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang. Seiring berjalannya waktu, dengan adanya peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan pemilu yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2022, adanya penguatan kewenangan bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai lembaga pengawas pemilu. Salah satu penguatannya yaitu temuan

⁹ Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu

bawaslu tidak lagi berupa rekomendasi, tetapi sudah menjadi putusan,awaslu sekarang memiliki kewenangan memutus pelanggaran administrasi sehingga temuan pengawas pemilu tidak hanya bersifat rekomendasi tetapi bersifat putusan/keputusan yang harus dilaksanakan oleh para pihak, Bawaslu juga diberikan mandat dasar berupa pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa pemilu. Selain itu masih banyak sekali penguatan kewenangan-kewenangan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya.¹⁰

Membicarakan penyelenggaraan pemilihan umum (Pemilu) di Indonesia tidak lengkap kalau tidak membahas pengawas pemilu, atau Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) atau dalam bahasa sehari-hari biasa cukup disebut Panwas. Menurut Undang-Undang Pemilu, Panwas Pemilu sebetulnya adalah nama lembaga pengawas pemilu tingkat nasional atau pusat. Sedangkan di provinsi disebut Panwas Pemilu Provinsi, di kabupaten/kota disebut Panwas Pemilu kabupaten/kota, dan di kecamatan disebut Panwas Pemilu kecamatan.¹¹ Untuk menjamin pemilihan umum yang free dan fair yang sangat penting bagi negara demokrasi diperlukan perlindungan bagi para pemilih, bagi setiap pihak yang mengikuti pemilu maupun bagi para rakyat umumnya dari segala ketakutan, intimidasi, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik kecurangan lainnya, yang akan mempengaruhi kemurnian hasil pemilihan umum. Jika pemilihan dimenangkan melalui cara-cara curang, sulit dikatakan bahwa para pemimpin atau para legislator yang terpilih di parlemen merupakan wakil-wakil rakyat.¹²

Frasa “dipilih secara demokratis” bersifat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat maupun DPRD

¹⁰ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007 Pasal 95 Tentang Pemilihan Umum

¹¹ Bawaslu Jateng, <http://www.bawaslu-jatengprov.go.id/statis-7-sejarahpengawaspemilu.html>, Diunduh Selasa 28 Februari 2023 pukul 19.47

¹² Topo Santoso, 2006, *Tindak Pidana Pemilu*, (Jakarta, Sinar Grafika), h. 5.

seperti yang pada umumnya pernah di praktikkan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pemilu tidak hanya dikaitkan sebagai ajang perlombaan dalam meraih kekuasaan saja, tetapi juga merupakan suatu saran pembelajaran bagi masyarakat untuk mengaplikasikan nilai-nilai demokratis. Adapun peran masyarakat ialah ikut berpartisipasi dalam memilih para pemimpin dan wakil-wakil rakyat, ikut mengawasi jalannya pemilu, dari mulai tahapan awal sampai akhir dan juga memberikan laporan tentang dugaan-dugaan pelanggaran pemilu sampai dengan keluarnya putusan penetapan calon yang sah yang ditetapkan sebagai pemenang pemilu.

Kenyataan pada pelaksanaannya, pemilu bukan lagi memperjuangkan nasib atau kepentingan rakyat pada umumnya, karena dalam penyelenggaraan pemilu banyak sekali kepentingan yang terlibat, apalagi secara jujur harus di akui bahwa tingkat kesadaran berdemokrasi masyarakat masih relatif rendah¹³ ini bukan saja terjadi di tingkat pusat akan tetapi pada tingkat daerah.

Dalam mewujudkan pemilu yang demokratis dan sesuai dengan apa yang dicita-citakan, tentu perlu adanya pengawasan terhadap setiap tahapannya. Hal ini dikarenakan dalam setiap pelaksanaan pemilu tidak dapat dipungkiri bahwa sering terjadi kecurangan-kecurangan baik yang dilakukan oknum penyelenggaraan pemilu ataupun peserta pemilu. Kecurangan-kecurangan yang terjadi baik ditingkat pusat dan daerah lebih didominasi oleh politik uang (*money politic*), penggelembungan suara, kampanye hitam dan oknum penyelenggara pemilu yang berpihak kepada salah satu peserta. Untuk itu, maka fungsi pengawasan dalam pelaksanaan pemilu harus ditingkatkan. Pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditunjukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan Negara oleh

¹³ Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas*, (Jakarta; Raja Grafindo Persada, 2009), h. 265.

lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.¹⁴

Tidak terkecuali di Kabupaten Majalengka Provinsi Jawa Barat. Ada beberapa keganjilan-keganjilan yang berbau kecurangan oleh oknum-oknum yang dianggap memihak peserta pemilu dan kelalaian-kelalaian panwaslu yang di sebabkan oleh kurangnya pengawasan dari Bawaslu sehingga menyebabkan proses pemilu tidak lagi sesuai dengan aturan yang berlaku dalam undang-undang. Peran lembaga penyelenggaraan pemilu, khususnya lembaga yang mengawasi berjalannya pemilu pun mulai dipertanyakan oleh berbagai pihak.

Tabel 1.1

Data Jumlah Panwaslu di Kabupaten Majalengka Tahun 2024

NO.	KECAMATAN	JUMLAH	
		PANWASCAM	PANWASDES
1.	ARGAPURA	3	14
2.	BANJARAN	3	13
3.	BANTARUJEG	3	13
4.	CIGASONG	3	10
5.	CIKIJING	3	15
6.	CINGAMBUL	3	13
7.	DAWUAN	3	11
8.	JATITUJUH	3	15

¹⁴ Sri Soemantri, dkk, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia: 30 Tahun kembali ke Undang-undang Dasar 1945, cet I* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), h. 285

9.	JATIWANGI	3	16
10.	KADIPATEN	3	7
11.	KASOKANDEL	3	10
12.	KERTAJATI	3	14
13.	LEMASUGIH	3	19
14.	LEUWIMUNDING	3	14
15.	LIGUNG	3	19
16.	MAJA	3	19
17.	MAJALENGKA	3	14
18.	MAL AUSMA	3	11
19.	PALASAH	3	13
20.	PANYINGKIRAN	3	9
21.	RAJAGALUH	3	13
22.	SINDANG	3	7
23.	SINDANGWANGI	3	10
24.	SUKAHAJI	3	13
25.	SUMBERJAYA	3	13
26.	TALAGA	3	17

Sumber : <https://majalengkakab.bawaslu.go.id>

Tabel 1.2

Data Pelanggaran Pemilu pada 2 Periode Terakhir

NO.	JENIS PELANGGARAN	JUMLAH PELANGGARAN	
		2014	2019
1.	Pelanggaran Kode Etik	2	6
2.	Pelanggaran Administrasi	38	80
3.	Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu	9	5

Mengingat Pemilu menjadi salah satu proses penting dalam menciptakan demokrasi yang baik, maka berdasarkan pembahasan di atas, penyusun merasa perlu untuk meneliti dan membahas lebih mendalam mengenai fenomena yang telah terjadi dan berlangsung sampai saat ini, oleh karena itu penyusun tertarik untuk mengangkat judul dalam usulan penelitian ini adalah **“PERAN PANITIA PENGAWAS PEMILU KABUPATEN MAJALENGKA DALAM MENCEGAH KECURANGAN PEMILU DIHUBUNGKAN DENGAN PERBAWASLU NOMOR 7 TAHUN 2022 TENTANG PENANGANAN TEMUAN DAN LAPORAN KECURANGAN PEMILU (STUDI KASUS DI PANWASLU KABUPATEN MAJALENGKA)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan diatas maka secara spesifik permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Panwaslu Kabupaten Majalengka dalam

mencegah terjadinya Kecurangan Pemilu di Kabupaten Majalengka?

2. Bagaimana kendala Panwaslu Kabupaten Majalengka dalam mencegah terjadinya Kecurangan Pemilu di Kabupaten Majalengka?
3. Bagaimana strategi Bawaslu Kabupaten Majalengka untuk meningkatkan kinerja Panwaslu dalam mencegah terjadinya Kecurangan Pemilu di Kabupaten Majalengka?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini pada pokoknya akan meliputi beberapa hal sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peran Panwaslu dalam mencegah terjadinya Kecurangan Pemilu di Kabupaten Majalengka.
2. Untuk mengetahui kendala Panwaslu dalam mencegah terjadinya Kecurangan Pemilu di Kabupaten Majalengka.
3. Untuk mengetahui strategi Bawaslu untuk meningkatkan kinerja Panwaslu dalam mencegah terjadinya Kecurangan Pemilu di Kabupaten Majalengka.

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penelitian ini yaitu sebagai penajaman spesifikasi penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiah bagi perkembangan ilmu. Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan akan dijadikan sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan disiplin di bidang ilmu hukum, khususnya tentang peran Panwaslu dalam mencegah terjadinya kecurangan dalam pemilu.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang peran panitia pengawas pemilu dalam mencegah terjadinya kecurangan pemilu, serta dapat dijadikan tambahan informasi bagi pemerintah maupun masyarakat mengenai pengawasan dalam penyelenggaraan pemilihan umum.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam penulisan ini, penulis akan mengkaji permasalahan yang diangkat dengan menggunakan teori-teori hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Adapun teori-teori hukum yang digunakan adalah sebagai berikut:

a. Teori Kewenangan

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.¹⁵

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan

¹⁵ Kamal Hidjah, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Di Indonesia*, (Makasar: Pustaka Refleksi. 2010), h.35

penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik.¹⁶

Menurut Bagir Manan wewenang dalam Bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.¹⁷

Wewenang adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.¹⁸

Konsep kewenangan diawali dari ciri khas suatu negara yaitu adanya kekuasaan yang memiliki kewenangan. Miriam Budiardjo dalam bukunya mengemukakan bahwa kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*).¹⁹

Selain itu, Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat

¹⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 71

¹⁷ Nurmayani S.H., M.H, *Hukum Administrasi Daerah*. (Bandar Lampung: Universitas Lampung Bandar Lampung, 2009), h. 26

¹⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 99

¹⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 35

berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara.²⁰

Kewenangan sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga unsur atau elemen, yaitu:

1. Pengaruh merujuk pada penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Dasar hukum berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintahan yang harus dapat ditunjuk dasar hukum.
3. Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).²¹

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan, yaitu wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintahan yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun

²⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 36

²¹ Nandang Alamsyah, Dkk, *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan*, (Bandung: Unpad Press, 2017), h. 13

pelimpahan wewenang dari badan atau jabatan TUN yang satu kepada yang lain.²²

Bagir Manan, menyatakan dalam hukum tata negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.²³

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau undang-undang kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus-menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.²⁴

Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara (TUN) yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Misal, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93 ayat (1) Pejabat struktur eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul menteri

²² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Pustaka Harapan, 1993), h. 68

²³ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. (Bandung: Fakultas Hukum Unpad, 2000), h. 1-2

²⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 104

yang bersangkutan. (2) Pejabat structural eselon II kebawah diangkat dan diberhentikan oleh menteri yang bersangkutan. (3) Pejabat structural seleon III kebawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh menteri yang bersangkutan.²⁵

Pengertian mandat dalam asas-asas hukum administrasi negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Dalam hukum administrasi negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang dapat diperoleh pemerintah secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributarsi*).²⁶

b. Teori Pengawasan

Menurut George R. Tery mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, artinya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, dengan menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan menurut T. Hani Handoko adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan organisasi dan manajemen tercapai

²⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 104-105

²⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 109

dimana hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.

Sementara menurut Sondang P. Siagian, pengawasan merupakan proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Selain itu juga merupakan usaha sadar dan sistematis untuk lebih menjamin bahwa semua tindakan operasional yang diambil dalam organisasi benar-benar sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.²⁷

Pengawasan juga memiliki fungsi dalam manajemen organisasi (Bawaslu) yang harus dilaksanakan. Istilah pengawasan masih dipergunakan dalam bentuk yang berbeda-beda antara lain pemeriksaan, pengendalian, pengamatan, pemantauan dan sebagainya. Namun pada dasarnya kesemuanya itu dilakukan demi mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan menurut Soewarno Handyaningrat, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksinya bila perlu dengan maksud supaya pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Jelasnya pengawasan harus berpedoman terhadap rencana yang telah diputuskan, perintah terhadap pelaksanaan pekerjaan, tujuan dan kebijaksanaan yang telah ditentukan sebelumnya.²⁸

Berdasarkan pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa pengawasan dimaksudkan untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah

²⁷ Sondang P. Siagian, *Fungsi-Fungsi Manajerial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005), h. 125

²⁸ Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, (Jakarta: Haji Masagung, 1994), h. 143

ditentukan. Jadi pengawasan pemilu oleh Bawaslu bertujuan untuk menghentikan, mendeteksi dan menindaklanjuti pelanggaran pemilu yang terjadi. Pengawasan diadakan agar kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam hak pilih warga negara bisa tersalurkan dengan sebenarnya, tanpa manipulasi dan kecurangan.

F. Penelitian Terdahulu

Penulis telah melakukan penelitian dengan salah satunya bersumber pada literatur buku, jurnal, dan karya tulis ilmiah lainnya. Berkaitan dengan topik penanganan pelanggaran pemilu yang merupakan salah satu bentuk dari upaya imbauan yang diberikan oleh Bawaslu. Sehingga dapat ditemukan penelitian lain yang membahas permasalahan yang sama. Oleh karena itu, perlu ditemukan perbedaan antara penelitian yang sudah ada sebelumnya, dengan penelitian yang akan penulis bahas dalam skripsi ini. Berikut merupakan beberapa hasil penelitian terkait isu penanganan pelanggaran pemilu yang telah dilakukan sebelumnya.

Tabel 1.3
Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul	Hasil Penelitian
1	Muhammad Fatwa Garuda Nusantara	Strategi Badan Pengawas Pemilu dalam Pencegahan Pelanggaran Politik Uang pada Pemilu 2024 (Studi Di Bawaslu Provinsi Lampung)	Mengidentifikasi indeks kerawanan pemilu untuk menentukan pola pengawasan dan pencegahan seperti apa yang dilakukan. Selain itu bekerjasama dengan semua pihak eksternal yang ada di provinsi Lampung yang

			mempunyai kepentingan dalam pemilu. Selain itu Bawaslu melakukan sosialisasi pengawasan partisipatif dengan target sasaran beberapa kampus yang ada di provinsi Lampung.
2	Dhimas Satrio Hutomo	Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pilkada Serentak di Jawa Tengah (Studi Terhadap Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2018-2023)	Adanya berbagai macam pelanggaran yang terdapat pada Pemilihan Kepala Daerah serentak di Provinsi Jawa Tengah, diperlukan kerja keras dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) beserta jajarannya untuk memperbaiki kinerja untuk menciptakan pilkada yang adil, jujur, dan bersih dari berbagai macam pelanggaran. Peran Bawaslu dalam pilkada serentak tahun 2018, mempunyai kedudukan tugas dan kewenanganyang semakin kuat kedudukannya dalam undang-undang yaitu sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

3	Ratna Solihah, Aryy Bainus dan Idin Rosyidin	Pentingnya Pengawasan Partisipatif dalam Mengawal Pemilihan Umum yang Berintegritas dan Demokratis	Tulisan ini mengkaji tentang pentingnya pengawasan patisipatif dalam mengawal penyelenggaraan pemilu, yang bertujuan untuk menciptakan pemilu yang berintegritas dan demokratis. Walaupun telah dibentuk berbagai lembaga pengawasan pemilu, baik ditingkat pusat (Bawaslu), di tingkat daerah (Panwaslu), maupun DKPP sebagai lembaga yang khusus menangani pelanggaran etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, namun dalam penyelenggaraannya masih ditemui berbagai pelanggaran baik yang dilakukan oleh peserta, partai politik, birokrasi, masyarakat, maupun penyelenggara pemilu, sehingga pemilu dinilai kurang berintegritas dan kurang demokratis. Dengan dilibatkannya stakeholder daan masyarakat serta secara independent dalam mengawasi penyelenggaraan pemilu, diharapkan
---	--	--	---

			proses pemilu yang demokratis akan terwujud.
4	Muhammad Ithofiyul Karim	Strategi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jawa Timur dalam Mencegah Pelanggaran Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 Melalui Media Sosial	Bawaslu Provinsi Jawa Timur menggunakan media sosial sebagai sarana untuk membantu dalam melakukan pengawasan dan pencegahan pelanggaran pemilu. Bawaslu juga bekerjasama dengan beberapa pihak yang berkaitan dengan media sosial. Dalam menjalankan pengawasan Bawaslu Provinsi Jawa Timur tidak hanya bekerjasama dengan pihak platform media sosial saja, tetapi juga dengan pihak kepolisian dan kejaksaan yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu). Beberapa langkah atau program yang dilakukan Bawaslu Provinsi Jawa Timur adalah sebagai berikut: (1) Bekerjasama dengan publik figur/ Influencer, (2) Membentuk forum diskusi dan sekolah

			kader, (3) Kolaborasi Bawaslu Provinsi Jawa Timur dengan pihak eksternal.
5	Durotun Nasihah	Kendala Panitia Pengawas Pemilu dalam Mengawasi Pemilihan Umum di Kecamatan Pandih Batu Kabupaten Pulang Pisau Tahun 2019	Pelanggaran pemilu di Kecamatan Pandih Batu Kabupaten Pulang Pisau disebabkan oleh kurangnya pemahaman mengenai aturan yang telah diterapkan, membuat para petugas penyelenggara pemilu dan masyarakat tidak mengetahui bahwa tindakan mereka dapat dikategorikan sebagai pelanggaran. Terjadinya kendala pengawasan dan mengatasi pelanggaran pemilu di Kecamatan Pandih Batu Kabupaten Pulang Pisau membuat pelanggaran serupa sering terjadi ketika pemilu. Hal tersebut terkendala karena beberapa faktor antara lain yaitu luasnya wilayah yang diawasi, kurang mendukung secara geografis,

			jaringan internet, dan daerah-daerah <i>blankspot</i> , sulitnya mencari SDM yang sesuai dengan aturan dan kurangnya partisipasi masyarakat ketika terjadinya pelanggaran.
--	--	--	--

Berdasarkan beberapa penelitian yang telah diuraikan diatas, maka penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti dalam skripsi ini belum pernah sama sekali ada yang mengkaji secara spesifik. Penelitian ini bersifat orisinal tanpa mengambil dari penelitian orang lain.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan, penulis membuat skripsi ini dengan mengelompokan beberapa sub bab dengan sistematika penyampaian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN yang menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, penelitian terdahulu.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA yang menguraikan tentang teori-teori hukum yang berkaitan dengan masalah yang diangkat untuk diteliti. Adapun teori-teori tersebut yaitu teori kewenangan, teori pengawasan, konsep pengawasan pemilu.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN yang menguraikan tentang

metode penelitian yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN yang menguraikan dan membahas mengenai rumusan masalah yaitu bagaimana peran panwaslu dalam mencegah terjadinya kecurangan pemilu di kabupaten majalengka, bagaimana kendala panwaslu dalam mencegah terjadinya kecurangan pemilu di kabupaten majalengka, bagaimana strategi bawaslu untuk meningkatkan kinerja panwaslu dalam mencegah terjadinya kecurangan pemilu di kabupaten majalengka.

BAB V PENUTUPAN yang menguraikan mengenai kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA yang memuat referensi yang digunakan dalam penulisan penelitian yang dilakukan.

