

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Prinsip kedaulatan rakyat secara etimologis berarti kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Teori kedaulatan rakyat ialah ajaran dari demokrasi yang sudah dirintis semenjak era Yunani oleh Solon. Demokrasi selaku asas yang dipergunakan dalam sistem ketatanegaraan berasal dari Yunani yang terdiri dari dua suku kata ialah “*demos*” yang berarti rakyat dan “*cratein*” yang berarti pemerintahan. Dengan demikian, demokrasi secara hakiki memiliki penafsiran pemerintahan rakyat yang kemudian diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, serta untuk rakyat.

Dalam kedaulatan rakyat dengan perwakilan ataupun demokrasi dengan perwakilan (*representative democracy*) maupun demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) yang melaksanakan kedaulatan itu adalah wakil-wakil rakyat. Wakil-wakil rakyat tersebut berperan atas nama rakyat. Wakil-wakil rakyat tersebutlah yang memastikan corak serta cara pemerintahan dan tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam waktu yang relatif pendek ataupun dalam jangka waktu yang panjang. Supaya wakil-wakil rakyat tersebut benar-benar berperan atas nama rakyat, sehingga wakil-wakil rakyat itu harus ditetapkan sendiri oleh rakyat. Demi mewujudkan hal tersebut umumnya dipergunakan lembaga pemilihan umum.

Kuntjoro Purbopranoto, mengungkapkan bahwa “supaya pemerintah dapat berjalan, maka diperlukan(Kuntjoro Purbopranoto 1975),

*Pertama*: seleksi yaitu pemilihan orang-orang yang mampu, *kedua*: delegasi yaitu pelimpahan kekuasaan dari rakyat kepada sekelompok orang yang dipilih mewakilinya. Seleksi yang dimaksud adalah melalui pemilihan umum, dan dalam sistem pemilihan umum terdapat berbagai cara untuk menentukan calon atau seleksi calon wakil rakyat. Melalui pemilihan umum akan dibentuk badan perwakilan rakyat yang kehadirannya sebagai sarana untuk menampung dan menyalurkan aspirasi atau kehendak rakyat. Badan perwakilan rakyat dibutuhkan sebagai dasar kekuasaan dalam kehidupan demokrasi modern di negara yang berdasar hukum untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengawasi jalannya pemerintahan sebagai bentuk pertanggungjawaban badan perwakilan itu kepada rakyat.

Arti kedaulatan rakyat untuk Negara Republik Indonesia, ialah tujuan kedaulatan rakyat dalam rangkaian dengan pengertian kedaulatan secara universal

yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, hendaknya dengan mempergunakan sejarah hukum ketatanegaraan. Dalam hal yang demikian itu, tinjauan historis konstitusional yang dijalankan senantiasa mengingat tali-temali antara peraturan-peraturan hukum dan kesadaran hukum.

Pada saat perumusan UUD 1945, tokoh-tokoh nasional memberikan pernyataan dalam rapat-rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Bapak Proklamator Indonesia yakni Soekarno mengungkapkan, “maka demokrasi *dus*, bagi kita bukan sekedar satu alat teknik saja, tetapi satu “*geloof*” atau keyakinan, satu kepercayaan dalam usaha mencapai bentuk masyarakat sebagaimana yang kita cita-citakan. Bahkan dalam segala perbuatan-perbuatan kita yang mengenai hidup bersama; kita selalu hendak berdiri atas kekeluargaan, di atas dasar musyawarah, di atas dasar demokrasi, di atas segala hal yang kita namakan dengan kedaulatan rakyat.

Di depan sidang BPUPKI, Mohammad Hatta mengemukakan, “hendaklah kita memperhatikan syarat-syarat supaya negara yang kita bangun, jangan menjadi negara kekuasaan. Kita menghendaki negara pengurus ... (karena itu) janganlah kita memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu suatu negara kekuasaan”(Muhammad Yamin 1959). Selanjutnya Mohammad Hatta menyatakan(Mohammad Hatta 2009),

oleh karena rakyat yang mengatur dan menentukan sendiri bagaimana mereka harus diperintah, maka dalam ajaran kedaulatan rakyat, rakyat sekaligus yang memerintah (*ruling*) dan yang diperintah (*ruled*). Corak pemerintahan semacam ini akan lebih mendorong dan menjamin suasana kedamaian (*peaceful*). Dalam pemerintahan yang berdasarkan ajaran kedaulatan rakyat (demokrasi), dimana rakyat memerintah diri mereka sendiri, dapat dihindari pergolakan atau pemberontakan terhadap pemerintahan tersebut, sebab rakyat tidak akan berontak terhadap dirinya sendiri.

Semenjak proklamasi kemerdekaan serta membentuk satu organisasi negara, yang kemudian disebut Negara Republik Indonesia, maka Indonesia sesungguhnya telah memiliki sistem ataupun ajaran kedaulatan rakyat dalam proses penyelenggaraan kehidupan kenegaraan. Timbulnya gagasan kedaulatan rakyat dalam suasana perjuangan ini sesungguhnya mendapat dorongan kuat dari semangat anti individualisme, kolonialisme, liberalisme, serta kapitalisme.(Dahlan Thalib 2000).

Melalui semangat itulah, maka pemikiran atau gagasan kedaulatan rakyat sebelum kemerdekaan diperdebatkan dalam lembaga resmi yang disebut BPUPKI. Pada akhirnya pemikiran para pendiri bangsa ini dengan gagasan kedaulatan rakyat termuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea ke-4, yang berbunyi “maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam susunan Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Permasyarakatan/Perwakilan serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Alinea keempat ini merupakan intisari dari substansi Pembukaan UUD 1945 yang memuat antara lain dasar negara, tugas pemerintah negara dan struktur dasar kekuasaan tertinggi negara yakni kedaulatan rakyat (Moerdiono 1997). Dalam alinea keempat yang tertulis di Pembukaan UUD 1945 para pendiri negara telah mengambil keputusan politik teramat penting dalam proses mendirikan negara baru. Keputusan politik teramat penting tersebut adalah merupakan tujuan dari didirikannya negara Republik Indonesia (Dahlan Thalib 2000). Ajaran kedaulatan rakyat selanjutnya dijabarkan dalam rumusan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat”. Rumusan kedaulatan berada di tangan rakyat yang tertulis dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menunjukkan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia kedudukan rakyatlah yang paling menonjol dan paling sentral”.

Jimly Asshiddiqie menyatakan (Jimly Asshiddiqie 2009),

Kedaulatan rakyat itu juga tercermin dalam keseluruhan mekanisme dan prosedur-prosedur yang diatur dalam UUD 1945, seperti prosedur-prosedur politik, mekanisme penyusunan kebijakan atau fungsi legislasi, prosedur pengawasan legislasi terhadap pelaksanaan kekuasaan, dan sebagainya. Dalam proses rekrutmen politik ditentukan bahwa semua jabatan pemimpin pemerintahan eksekutif pusat dan daerah harus dilakukan melalui proses pemilihan umum. Demikian pula para pejabat di cabang kekuasaan legislative, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Sejalan dengan pendapat Jimly Asshiddiqie tersebut, maka untuk menentukan wakil-wakil rakyat melakukannya harus melalui mekanisme pemilihan umum. Mekanisme pemilihan umum ini diatur melalui undang-undang. Sebab, tanpa

aturan yang jelas, pemilihan umum akan menimbulkan tidak demokratisnya pelaksanaan pemilihan umum itu. Melalui pemilihan umum yang telah diatur oleh undang-undang, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi untuk kepentingan rakyat yang selanjutnya menentukan masa depan bangsa. Dalam perspektif teoritis telah dipahami bahwa pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dianut oleh UUD 1945(Satya Arinanto 1993).

Negara Indonesia menganut prinsip negara hukum yang sekaligus secara demokratis. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat (demokratis) dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar (sistem konstitusi). Dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Sedangkan dalam ayat (3) menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.

Pemilihan umum merupakan satu kriteria penting untuk mengukur kadar demokrasi dari sebuah sistem politik. Menempatkan pemilihan umum sebagai alat demokrasi berarti memposisikan pemilihan umum dalam fungsi dasarnya sebagai wahana pembentuk *representative government*. Pemilihan umum merupakan wadah aspirasi rakyat dimana rakyat dapat mengemukakan keinginannya dalam memilih pimpinan melalui sosialisasi politik yang dilakukan dengan menyelenggarakan pemilihan umum atau yang biasa disebut dengan Pemilu.

Pemilihan umum merupakan salah satu bagian dari proses sekaligus hasil dari sistem demokrasi. Meski demokrasi secara substansial dengan nilai-nilai yang menjunjung tinggi keterbukaan, kebebasan dan hak asasi baru sepenuhnya dijalankan pasca runtuhnya kekuasaan orde baru dibawah Presiden Soeharto. Pemilihan umum di Indonesia pertama kali dilaksanakan pada tahun 1955 hingga terakhir pada tahun 2019 lalu(Syamsuddin Haris 1998).

Sistem pemilihan umum di Indonesia ini didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan utama. Ketentuan tersebut telah ada dalam Pasal 22 E ayat (1) yang berbunyi “Pemilihan umum dilaksanakan dengan asas Luber dan Jurdil setiap lima tahun sekali”. Pelaksanaan

pemilu ini dilakukan oleh suatu lembaga nasional yang mandiri dan tetap diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum.

Pemilihan umum merupakan salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Karenanya dalam rangka pelaksanaan kebijakan hak-hak azasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum. Sesuai dengan asas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Suatu pelanggaran terhadap hak-hak asasi apabila pemerintah tidak mengadakan sistem pemilihan umum atau memperlambat pemilihan umum tanpa persetujuan dari rakyat-rakyat. Suatu negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokrasi, maka pemilihan umum itu harus dilaksanakan dalam waktu tertentu.

Pemilihan umum di Indonesia meliputi pemilu eksekutif, pemilu legislatif, dan pemilihan kepala daerah. Pemilu eksekutif dan pemilu legislatif ini diatur dalam pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menjelaskan tentang “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Sedangkan pemilihan kepala daerah dijelaskan dalam pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Pemilihan umum di Indonesia sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan negara demokrasi haruslah mampu dilaksanakan dengan baik untuk terciptanya pemilihan umum yang profesional dan memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan. Dalam skala umum, agenda ketatanegaraan nasional yang strategis dan memiliki aspek pemerintahan dan kemasyarakatan yang luas dengan segala konsekuensinya adalah Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Prinsip otonomi daerah serta desentralisasi dalam hubungan kekuasaan (*gezagvrhouding*) antara pemerintah pusat dan daerah merupakan salah satu cara untuk mengimplementasikan prinsip demokrasi. Prinsip demokrasi itu wajib diimplementasikan melalui pembagian kekuasaan baik secara vertical maupun horizontal. Pembagian secara vertical biasa dibagi dalam “*trichotomy*” yang terdiri atas eksekutif, legislative, serta yudikatif. Pembagian kekuasaan itu tidak selalu

sempurna sebab satu sama lain tidak benar-benar terpisah terlebih lagi saling mempengaruhi (Ismail Suny 1986). Dalam hubungan antar lembaga kekuasaan tersebut diatur dengan mekanisme *cheq and balance*. Sedangkan pembagian kekuasaan secara vertikal melahirkan pemerintah pusat serta pemerintah daerah otonom yang memikul hak desentralisasi (Drs. Bambang Yudoyono 2001).

Prinsip-prinsip tersebut menjadi landasan keberadaan pemerintahan dan perwujudan serta optimalisasi hak kewarganegaraan, baik dalam bidang politik, sipil, sosial-ekonomi, dan budaya. Salah satu kehidupan ketatanegaraan Indonesia modern yang terkait dengan hal tersebut di atas adalah tentang pemerintahan daerah dan kehidupan kewarganegaraan rakyat di daerah.

Pemerintahan daerah adalah suatu lembaga yang pokok karena memiliki pengaruh pembelajaran terhadap negaranya. Desentralisasi dan otonomi memberikan jaminan yang kuat bagi pelaksanaan demokrasi di negara yang menganut bentuk susunan negara kesatuan. Menurut Bagir Manan, yang mendasar dalam pemberian otonomi bukan sekedar pembagian penyelenggaraan pemerintahan, tetapi agar pemerintahan dapat efisien dan efektif. Efektivitas dan efisiensi pembangunan di daerah membutuhkan terpenuhinya prasyarat berupa tata pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean government*) baik dalam skala nasional maupun skala local itu sendiri (Bagir Manan 2002).

Kelembagaan praktik demokrasi langsung di level daerah, telah memulai babak baru ketika muncul ketidakpuasan dari rakyat terkait pemilihan kepala daerah melalui DPRD. Untuk mewujudkan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis maka diperlukan media untuk membentuk dan menciptakan konsep yang tepat. Aspek penting dalam hal ini adalah menyangkut pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang tidak luput dari berbagai pelanggaran dalam prosesnya dihubungkan dengan optimalisasi hak kewarganegaraan penduduk setempat. Pemilihan kepala daerah (Pilkada) merupakan wujud dari partisipasi rakyat dalam sebuah negara demokrasi, maka kejujuran dan keadilan dalam pelaksanaannya akan mencerminkan kualitas demokrasi (Hilman, Khoirurrosyidin, and Lestarini 2020).

Persoalan mendasar mengenai pemilihan kepala daerah pada umumnya tersangkut pada pemahaman dan pemaknaan atas kata “demokratis” yang kemudian diperdebatkan menjadi pemilihan langsung yang disebut demokratis. Mekanisme

pemilihan kepala daerah disebut demokratis apabila memenuhi beberapa parameter. Parameter tersebut dilaksanakan untuk mengamati terwujudnya demokrasi antara lain: pemilihan umum, rotasi kekuasaan, rekrutmen secara terbuka, serta akuntabilitas publik.

Pemilihan kepala daerah secara demokratis diatur dalam pasal 18 UUD 1945 adalah pemilihan langsung oleh rakyat. Meskipun pemilihan secara langsung dipandang memiliki makna positif dari aspek legitimasi dan kompetensi, yang mengandung kata “*dipilih secara demokratis*” sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tidak dapat diterjemahkan secara tunggal sebagai pemilihan secara langsung.

Pemilihan kepala daerah merupakan terobosan politik yang signifikan dan berimplikasi cukup luas terhadap daerah dan masyarakatnya untuk mewujudkan demokratisasi di tingkat lokal/pemerintah daerah. Karena itu, pilkada langsung merupakan proses dari penguatan dan pendalaman demokrasi (*deepening democracy*) serta upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan efektif.(Hanafi 2014)

Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu bentuk dari terwujudnya kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan, serta terwujudnya stabilitas pemerintahan dan tujuan pembangunan nasional yang diyakini dapat terealisasi secara menyeluruh, mengingat sistem demokrasi merupakan perintah langsung dari Undang-Undang Dasar 1945. Alasan utama mengapa pilkada harus dilaksanakan yakni, untuk memperkuat efektivitas sistem pemerintahan presidensial (*efektive government*), efisiensi pembiayaan penyelenggaraan pilkada (*efficient government*), dan penataan siklus penyelenggaraan pemilihan umum secara nasional (*election cycle management*)(Nopyandri 2008).

Sejarah panjang pelaksanaan pemilu di Indonesia memberikan pelajaran penting tentang bagaimana agar setiap pemilu terus berjalan sesuai dengan prinsipnya. Untuk menjamin demokrasi serta kedaulatan rakyat dapat berjalan dengan baik dalam setiap penyelenggaraan pemilu. Selain penyelenggara pemilu yang bersifat teknis, juga diperlukan lembaga pengawas pemilu untuk memastikan tidak adanya kecurangan supaya prinsip yang ditentukan oleh Undang-undang dapat terlaksana dalam melahirkan pemimpin yang berkualitas.

Pengawasan sebagai peranan dari manajemen seluruhnya merupakan tanggung jawab setiap pimpinan pada tingkat manapun. Hakikat pengawasan ialah untuk menghindari sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelenggaraan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam pencapaian tujuan serta sasaran serta pelaksanaan tugas organisasi.

Pengawasan tidak hanya memandang sesuatu dengan seksama dan memberi tahu hasil kegiatan mengawasi, namun memiliki makna memperbaiki serta meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan. Dengan demikian, pengawasan pada hakekatnya ialah tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan dengan hasil yang diinginkan. Hal tersebut dikarenakan antara kedua hal tersebut kerap terjadi penyimpangan-penyimpangan, maka tugas pengawasan adalah melakukan korelasi atas penyimpangan-penyimpangan tersebut (Dlamantlna 2010).

Transformasi pengawasan yang lebih merdeka serta independen mengamatkan dibentuknya satu keadaan yang bersifat tidak memihak serta independen dengan nama Komisi Pemilihan Umum. Hal tersebut dibentuk supaya pemerintah tidak turut campur dalam pelaksanaan pemilihan umum yang sebelumnya penuh dengan rekayasa.

Pengawasan pemilihan umum merupakan kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggaraan pemilihan umum yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Supaya pemilihan umum dapat berjalan demokratis dan menjamin terlaksananya asas pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil tentu saja tidak semudah yang direncanakan, lebih dari itu pemilu memerlukan sebuah pengawasan.

Dalam aspek kelembagaan penyelenggaraan pilkada berlaku ketentuan yang umum berlaku juga bagi pemilihan umum nasional legislatif dan eksekutif yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Salah satu komponen penyelenggara pilkada adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) yang pada dasarnya mempunyai tugas pokok sebagai pengawas penerapan dan penegakan hukumnya. Secara implisit, bawaslu memiliki karakteristik khusus yaitu mempunyai fungsi yudisial dalam menangani dan menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran proses pemilihan kepala daerah.

Dalam pasal 89 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan tentang pengawasan penyelenggaraan pemilu dilakukan oleh badan pengawas pemilihan umum atau yang biasa disebut dengan bawaslu. Bawaslu memiliki tugas yakni: 1. Menyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pengawasan pemilu di setiap tingkatan; 2. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa proses pemilu; 3. Mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu yang terdiri atas perencanaan dan penetapan jadwal tahapan pemilu hingga pelaksanaan persiapan lain dalam penyelenggaraan pemilu yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 4. Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu; 5. Mencegah terjadinya praktik politik uang; 6. Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota tentara nasional Indonesia, dan netralitas anggota kepolisian republik Indonesia; 7. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan; 8. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu kepada DKPP; 9. Menyampaikan dugaan tindak pidana pemilu kepada gakkumdu; 10. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 11. Mengevaluasi pengawasan pemilu; 12. Mengawasi pelaksanaan peraturan KPU; dan 13. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan Pilkada serentak di Indonesia yang dilaksanakan secara bertahap ini dimulai pada tahun 2015, kemudian tahap kedua dilaksanakan pada tanggal 15 Februari 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2016 dan yang berakhir pada 2017. Selanjutnya, secara bertahap gelombang ketiga dilaksanakan pada bulan Juni 2018, berikutnya tahun 2020, 2022, dan 2023 hingga Pilkada serentak nasional pada tahun 2027 yang meliputi seluruh wilayah Indonesia. Pilkada secara rutin menjadi agenda nasional yang dilakukan dalam kurun waktu 5 tahun sekali.

Secara hukum, perkembangan undang-undang yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah langsung dimulai sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disusul dengan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota kemudian Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang; kemudian terjadi perubahan kembali pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Peraturan tentang pemilihan kepala daerah ini mengalami perubahan kedua yakni pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Setelah perubahan kedua ini kemudian dilakukan kembali perubahan ketiga dalam bentuk Perpu yakni Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Peraturan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Terakhir dilakukan lagi perubahan mengenai penetapan peraturan pilkada yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.

Kabupaten Sumedang telah melaksanakan 3 (tiga) kali pemilihan kepala daerah secara langsung, yaitu Tahun 2008, Tahun 2013, dan Tahun 2018. Dalam sepanjang penyelenggaraan pilkada tersebut tentu terdapat sekian banyak perkara dan pelanggaran yang ditangani oleh Bawaslu Kabupaten Sumedang.

Sebagai bagian data awal, terdapat 11 kasus pelanggaran pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sumedang. Dari 11 kasus tersebut, 7 kasus merupakan temuan Bawaslu dan 4 kasus merupakan laporan dari masyarakat. Bentuk kasusnya antara lain, kasus pelanggaran pidana, pelanggaran administrasi, dan pelanggaran tata usaha pemilihan. Kasus dugaan pidana pemilu telah direkomendasikan dan akan

diproses oleh Bawaslu. Sedangkan administrasi dan tata usaha diselesaikan sesuai jalurnya masing-masing. Yang konkrit kasus lainnya terkait dugaan pelanggaran netralitas ASN yang dilakukan oleh ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang telah direkomendasikan ke komisi ASN.

Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang masalah dan data yang penulis sampaikan di atas, maka penulis mengambil tema penelitian terkait “*Tindakan Bawaslu dalam Melaksanakan Tugas Pengawasan Pilkada (Studi Kasus: Pilkada Kabupaten Sumedang Tahun 2018)*”.

## **1.2 Rumusan Masalah Penelitian**

Dalam penelitian ini, dirumuskan masalah penelitian secara umum yaitu “Tindakan Bawaslu dalam Melaksanakan Tugas Pengawasan Pilkada (Studi Kasus: Pilkada Kabupaten Sumedang Tahun 2018)”.

Kemudian agar penelitian ini lebih operasional dan masalah umum tersebut bisa dikaji secara terfokus juga mengkaji dari latar belakang yang telah dibuat, maka penulis mengidentifikasi masalah-masalah yang timbul, kemudian membuat rumusan masalah dengan inti permasalahan melalui pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumedang?
2. Bagaimana Fungsi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Meninjau Kasus-Kasus Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumedang?
3. Bentuk Pelanggaran Apa Saja yang ditemukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumedang dan Bagaimana Penyelesaiannya dan Tindakannya terhadap Pelanggaran Pilkada di Kabupaten Sumedang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan pengetahuan mengenai Badan Pengawas Pemilihan Umum, serta bagaimana peran dan fungsi bawaslu dalam penanganan pelanggaran pemilihan kepala daerah, juga bagaimana sistem

yang terbangun dalam lingkungan masyarakat dan bawaslu di daerah. Menggunakan pandangan hidup keadilan rakyat yang menjadi pandangan hidup bangsa Indonesia, untuk memberikan sumbangsih pemikiran terhadap tindakan bawaslu dalam penanganan pelanggaran pilkada di tingkat daerah, serta aturan yang mengatur jelas tentang keberadaan bawaslu sebagai lembaga pemerintahan yang independen.

### 1.3.2 Tujuan Khusus

Secara khusus, tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui:

1. Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumedang;
2. Fungsi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Meninjau Kasus-Kasus Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumedang; dan
3. Bentuk Pelanggaran yang ditemukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumedang dan cara Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Penyelesaiannya.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini dapat diklasifikasikan atas dua hal, baik yang bersifat teoritis maupun praktis, yaitu:

### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini berguna untuk perkembangan disiplin keilmuan sosial terutama dari segi keilmuan Sosiologi, Politik, Hukum, dan Sosial.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

Selain manfaat teoritis, penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis untuk memecahkan masalah-masalah yang ada dalam masyarakat. Manfaat praktis tersebut adalah:

- a. Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman baru khususnya kepada pembaca hasil penelitian mengenai hal-hal apa saja yang termasuk ke dalam pelanggaran pemilihan umum baik tingkat pemerintah pusat maupun tingkat pemerintah daerah;
- b. Selain itu diharapkan dengan adanya penelitian ini bisa menambah kesadaran masyarakat terkait pelanggaran pemilihan umum baik di tingkat pusat maupun daerah.

Setelah mempelajari penelitian ini, penulis mengharapkan adanya perhatian dari setiap unsur baik pemerintah, aparat hukum, maupun masyarakat agar hal yang berkaitan dengan pelanggaran pemilihan umum tidak terjadi lagi di daerah tersebut.

## **1.5 Struktur Organisasi Skripsi**

Dalam menyusun penelitian yang sistematis, maka Peneliti menyusunnya ke dalam struktur organisasi skripsi. Dalam penyusunan skripsi ini meliputi, judul, pernyataan mengenai maksud karya ilmiah, kata pengantar, abstrak, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, isi, daftar pustaka, dan daftar lampiran.

Adapun bagian isi dari karya ilmiah berbentuk skripsi ini yaitu:

### **1. BAB I: Pendahuluan**

Sebagai bab pembuka dalam sebuah skripsi, pada bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

### **2. BAB II: Kajian Pustaka**

Dalam bab ini berisi tentang teori-teori yang mendukung, pendapat-pendapat para ahli serta hasil dari penelitian-penelitian terdahulu yang dijadikan Peneliti sebagai bahan kajian guna memberikan landasan yang kuat akan urgensi penelitian yang diteliti.

### **3. BAB III: Metode Penelitian**

Sebagai karya ilmiah, tentunya harus menggunakan pendekatan-pendekatan, metode dan lain sebagainya dalam mencari, mengumpulkan dan menganalisa data yang didapat agar dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan tidak asal-asalan sehingga penelitian yang dituangkan dalam karya ilmiah berbentuk skripsi ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan serta masukan dalam merencanakan kebijakan. Pada bab ini diuraikan tentang pendekatan penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, serta tahapan penelitian yang digunakan.

### **4. BAB IV: Temuan dan Pembahasan**

Pada bab ini, peneliti melakukan analisis temuan data dan membahasnya dengan teori-teori yang ada serta data-data yang mendukung. Dengan langkah tersebut akan terlihat masalah-masalah yang diteliti serta pemecahan masalahnya.

## **5. BAB V: Simpulan, Implikasi, dan Rekomendasi**

Sebagai bagian terakhir dalam karya ilmiah skripsi, pada bab ini peneliti memberikan simpulan, implikasi dan menyajikan rekomendasi kepada pihak-pihak terkait sebagai dari hasil penelitian terhadap permasalahan yang telah diidentifikasi dan dikaji dalam penelitian ini. Peneliti berharap dengan adanya penelitian ini dapat memberikan manfaat setidaknya bagi peneliti sendiri dan umumnya bagi masyarakat.