

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang mengedepankan partisipasi rakyat menuntut adanya proses pemilihan umum yang jujur, adil, dan berintegritas. Salah satu bentuk konkret pelaksanaan demokrasi di Indonesia adalah pemilihan kepala daerah (PILKADA), yang menjadi wadah bagi masyarakat untuk memilih pemimpinnya secara langsung. PILKADA serentak 2024, khususnya di Kota Bekasi, menjadi momen penting dalam konsolidasi demokrasi lokal yang sehat dan akuntabel.

Demokrasi yang sehat juga bergantung pada efektivitas pengawasan Pemilu yang dilakukan oleh lembaga-lembaga independen. Sistem demokrasi yang kuat memerlukan pengawasan yang efektif untuk mencegah kecurangan dan meningkatkan legitimasi Pemilu.¹ Oleh karena itu, BAWASLU sebagai bagian dari sistem demokrasi di Indonesia harus terus memperkuat perannya dalam memastikan proses Pemilu yang kredibel dan terpercaya.

Dalam perjalanannya bahwa demokrasi perwakilan adalah sistem di mana rakyat memilih wakil-wakil mereka untuk menjalankan pemerintahan dan membuat kebijakan atas nama mereka. Sistem ini diterapkan di banyak negara demokratis, termasuk Indonesia, yang menggunakan mekanisme Pemilu sebagai sarana utama dalam memilih para pemimpin dan perwakilan rakyat. Demokrasi perwakilan bukan hanya sekadar prosedur elektoral, tetapi juga mencerminkan proses kompetisi antar-elite politik untuk memperoleh mandat rakyat.²

Menurut Prof Satjipto Rahardjo, demokrasi tidak dapat dipisahkan dari konsep negara hukum. Ia menekankan bahwa negara hukum tidak hanya terdiri dari aspek prosedural dan substantif, tetapi juga harus dilengkapi mekanisme kontrol demokratis di mana hakim, masyarakat, dan lembaga pengawas berperan aktif dalam menjamin keadilan. Demokrasi, oleh karenanya, adalah elemen penting agar

¹ Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press

² Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Harper & Brothers.

negara hukum tidak hanya menjadi jargon formalistis, tetapi benar-benar melayani Masyarakat.³ Teori hukum progresif menurut Prof Satjipto Rahardjo bahwa Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab perubahan zaman dengan segala dasar di dalamnya, serta mampu melayani kepentingan masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya manusia penegak hukum itu sendiri.⁴

Dalam konteks pemilihan kepala daerah (Pilkada), prinsip demokrasi perwakilan diwujudkan melalui mekanisme pemilihan langsung, yang memungkinkan masyarakat memilih pemimpin daerah secara langsung. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah yang menegaskan bahwa pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota harus dilaksanakan dengan prinsip demokratis, transparan dan akuntabel.⁵

Meskipun demikian, sistem demokrasi perwakilan sering dihadapkan pada berbagai tantangan, terutama terkait penyimpangan dalam proses Pemilu. Salah satu masalah yang sering muncul adalah manipulasi daftar pemilih tetap (DPT), yang dapat mengurangi legitimasi hasil pemilihan. Oleh karena itu, peran Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa proses Pemilu berjalan secara adil dan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) merupakan salah satu bentuk implementasi demokrasi di tingkat lokal. Melalui Pilkada, masyarakat diberikan hak untuk memilih pemimpin yang akan mengelola pemerintahan di daerah mereka. Sejak diberlakukannya sistem pemilihan langsung pada tahun 2005, peran masyarakat dalam menentukan arah kebijakan daerah semakin signifikan.⁶

Untuk mewujudkan pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang demokratis, diperlukan beberapa prasyarat penting, seperti pemilih yang terinformasi, regulasi yang jelas, dan mekanisme pengawasan yang kuat. Menurut Hadenius tanpa adanya elemen-elemen ini, proses demokrasi di tingkat lokal dapat mengalami distorsi dan

³ Ida Bagus Gede Putra Agung Dhikshita, "Menjawab Keraguan Bedner: Demokrasi dan Negara Hukum", Advokat Konstitusi.

⁴ Satjipto Raharjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006 hlm ix

⁵ Undang-undang no 10 tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah

⁶ Huda, N. (2005). *Hukum tata negara Indonesia*. Jakarta: Raja grafindo persada

kehilangan legitimasi.⁷ Di Indonesia, pelaksanaan Pilkada diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah, yang menegaskan bahwa pemilihan kepala daerah harus dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Namun, dalam praktiknya, Pilkada sering dihadapkan pada berbagai masalah, seperti pelanggaran Pemilu, termasuk manipulasi daftar pemilih tetap (DPT), politik uang, dan kampanye hitam. Oleh karena itu, peran Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) menjadi sangat krusial dalam memastikan bahwa proses pemilihan berjalan sesuai dengan aturan dan hasilnya mencerminkan kehendak rakyat.⁸ Pelaksanaan pilkada tak lepas dari potensi pelanggaran. Oleh karena itu, kehadiran lembaga pengawas seperti Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) sangat penting dalam menjaga kualitas dan integritas setiap tahapan pemilihan. Dalam konteks Kota Bekasi, BAWASLU telah memainkan peranan vital dalam menerima laporan pelanggaran, menindaklanjutinya, dan mengoordinasikan proses penegakan hukum melalui Sentra Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu).

Salah satu tantangan utama dalam Pilkada adalah rendahnya partisipasi pemilih, yang sering disebabkan oleh kurangnya sosialisasi dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap penyelenggara Pemilu. Legitimasi hasil Pemilu sangat bergantung pada tingkat partisipasi pemilih dan kualitas proses pemilihan itu sendiri. Rendahnya partisipasi dapat dipengaruhi oleh kurangnya akses informasi dan ketidakpercayaan terhadap lembaga penyelenggara Pemilu. Oleh karena itu, BAWASLU tidak hanya perlu memperkuat aspek pengawasan, tetapi juga harus melakukan upaya untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem Pemilu melalui transparansi dan edukasi pemilih.

Untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, diperlukan adanya lembaga yang independen yang bertugas menjalankan dan mengawasi proses tersebut. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) adalah lembaga yang memiliki tanggung jawab untuk memantau dan menindaklanjuti setiap pelanggaran yang

⁷ Hadenius, A. (2001). *Democracy's Infrastructure: The Role of Political Institutions in Democratic Consolidation*. Oxford University Press

⁸ Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge: Cambridge University Press.

terjadi selama proses Pemilu, termasuk dalam Pilkada. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, BAWASLU diberi kewenangan untuk melakukan pengawasan, menerima laporan, serta menangani pelanggaran yang terjadi pada setiap tahapan Pemilu.⁹

Peran BAWASLU sangat penting dalam menjaga integritas Pemilu, terutama dalam memastikan bahwa daftar pemilih tetap (DPT) telah disusun secara akurat dan tidak dimanipulasi untuk kepentingan tertentu. Kemudian pengawasan yang kuat dari lembaga independen seperti BAWASLU dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap hasil Pemilu dan mencegah berbagai bentuk kecurangan.¹⁰

Dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kota Bekasi, penanganan pelanggaran yang sudah diterima bawaslu kota Bekasi sebanyak 18 laporan pelanggaran, dari jumlah tersebut seluruhnya berasal dari laporan Masyarakat. salah satu masalah yang sering muncul adalah ketidaksesuaian dalam daftar pemilih tetap (DPT). Masalah ini berpotensi menurunkan kualitas Pemilu yang demokratis. Ketidaksesuaian dalam DPT dapat disebabkan oleh beberapa faktor, seperti kesalahan dalam proses pendataan, manipulasi data oleh pihak tertentu, atau kurangnya koordinasi antara penyelenggara Pemilu dan instansi terkait.¹¹ Pemilu yang menggunakan daftar pemilih yang tidak akurat dapat mengurangi kepercayaan publik terhadap hasil Pemilu dan meningkatkan risiko konflik pasca-Pemilu. Oleh karena itu, peran Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dalam menangani dan menyelesaikan masalah ini menjadi sangat krusial. BAWASLU harus memastikan bahwa DPT disusun secara akurat dan transparan agar tidak ada pihak yang dirugikan selama proses pemilihan.

Penanganan pelanggaran oleh BAWASLU Kota Bekasi dilakukan secara sistematis dengan dukungan Sentra Gakkumdu, yang terdiri atas unsur BAWASLU, Kepolisian, dan Kejaksaan. Prosedur penanganan meliputi: 1)Penerimaan laporan dan klarifikasi terhadap pelapor dan saksi.2)Pembahasan pertama dan kedua di Gakkumdu untuk menentukan apakah unsur pelanggaran pidana terpenuhi.3)Jika

⁹BAWASLURI. (2020). *Pedoman Pengawasan Pemilu di Indonesia*. Jakarta: BAWASLU RI.

¹⁰ Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press.

¹¹ Ibid

unsur tidak terpenuhi, laporan dihentikan. Jika terpenuhi, laporan diteruskan ke tahap penyidikan lebih lanjut.⁴) Koordinasi dengan lembaga eksternal seperti Kepolisian dan Kejaksaan dilakukan intensif untuk memastikan kelengkapan bukti dan kejelasan yuridis.

Dari seluruh laporan yang masuk, kasus dugaan politik uang yang melibatkan pasangan calon nomor urut 01 (Heri Koswara dan Sholihin) menjadi kasus yang paling menarik perhatian. Sebanyak tujuh laporan berkaitan dengan dugaan praktik politik uang yang diduga dilakukan oleh tim sukses paslon tersebut, baik secara langsung maupun melalui media sosial.

Salah satu kasus yang mencolok terjadi pada 15 Oktober 2024, saat seorang warga melaporkan adanya video yang memperlihatkan pembagian uang sebesar Rp1.000.000 kepada sejumlah Ketua RW di Kelurahan Medansatria. Video tersebut menampilkan individu yang mengenakan atribut paslon nomor urut 01 sedang menerima uang secara terang-terangan, yang kemudian dicurigai sebagai upaya suap atau politik uang. Meski bukti berupa video telah disertakan, laporan ini akhirnya dihentikan oleh BAWASLU karena dianggap tidak memenuhi unsur pidana pemilihan. Ketidakterpenuhan unsur ini kerap berkaitan dengan kesulitan mengidentifikasi secara hukum pihak pemberi, penerima, serta konteks pemberian uang—apakah betul-betul bermuatan politis atau merupakan kegiatan sosial lainnya.

Kasus serupa kembali muncul dalam laporan 16 Oktober dan 24 Oktober, yang juga berkuat pada praktik serupa di lokasi dan modus operandi yang hampir identik. Bahkan, pada 7 November 2024, dilaporkan adanya "*challenge sayembara berhadiah uang*" di media sosial yang diduga memiliki afiliasi langsung dengan paslon nomor urut 01 melalui akun Instagram @bekasimaju.com. Sayangnya, semua laporan tersebut mengalami nasib yang sama: dihentikan karena lemahnya pembuktian dan keterbatasan otoritas BAWASLU dalam menindak pelanggaran berbasis media sosial.

BAWASLU juga memiliki tantangan dalam menjalankan tugasnya, termasuk keterbatasan sumber daya manusia dan dukungan anggaran. Selanjutnya efektivitas pengawasan Pemilu bergantung pada kapasitas institusional

penyelenggara Pemilu. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan BAWASLU menjadi aspek krusial dalam menjamin kualitas Pemilu yang lebih baik.¹²

Pendaftaran pemilih yang dilakukan lebih awal adalah bagian penting dari proses pemilihan yang berkualitas. Hal ini penting untuk mencegah masalah seperti kehilangan suara sebelum pemungutan suara. Daftar pemilih diperbarui untuk menunjukkan jumlah pemilih di suatu wilayah, yang menyebabkan pembentukan daerah pemilihan. Penyelenggara Pemilu harus memahami proses penting pemutakhiran data pemilih. Berdasarkan pengalaman, bagaimanapun, mencapai tingkat akurasi data pemilih yang hampir seratus persen sangat sulit, baik untuk pemilihan legislatif, eksekutif, maupun kepala daerah.

Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan dibuat oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk meningkatkan kualitas data pemilih. Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, peraturan ini memberikan dasar teknis untuk pelaksanaan pemutakhiran data pemilih yang berkelanjutan. Namun, dalam pelaksanaannya, KPU Kabupaten/Kota hanya mengirimkan salinan rekapitulasi PDPB (Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan) kepada BAWASLU Kabupaten/Kota. Rekapitulasi ini tidak memasukkan data lengkap, seperti nama dan alamat yang telah diubah. Karena pembatasan akses ke data pemilih ini, pengawas Pemilu menghadapi kesulitan untuk melakukan perbaikan data pemilih secara konsisten.¹³ Berdasarkan uraian di atas, Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menganalisis dinamika fungsi penanganan pelanggaran pemilihan kepala daerah oleh Bawaslu Kota Bekasi secara kontekstual dan empiris. Berbeda dari kajian sebelumnya yang cenderung normatif dan bersifat umum, penelitian ini menggali praktik nyata penanganan pelanggaran, tantangan lapangan, serta keterbatasan kelembagaan di tingkat lokal. Melalui studi kasus pada Pilkada Kota Bekasi 2024, penelitian ini memberikan kontribusi dalam memahami kompleksitas pengawasan pemilu dari perspektif pelaksanaan, bukan hanya regulasi. penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Dinamika Penanganan Pelanggaran Pemilihan

¹² Moe, T. M. (2012). *Political Institutions: The Neglected Side of the Story*. Journal of Law, Economics, & Organization, 6(Special Issue), 213-253

¹³ Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan.

Kepala Daerah (Pilkada) Oleh Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Bekasi.”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan Identifikasi Masalah yang telah diuraikan penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana dinamika penanganan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) oleh Bawaslu Kota Bekasi terkait permasalahan Daftar Pemilih Tetap (DPT)?
2. Apa saja kendala dalam penanganan pelanggaran DPT oleh Bawaslu Kota Bekasi?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Dari uraian permasalahan di atas, maka tujuan diadakannya penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

1. Menganalisis dinamika penanganan pelanggaran Pilkada yang berkaitan dengan DPT oleh Bawaslu Kota Bekasi.
2. Mengidentifikasi faktor penghambat dalam proses penanganan pelanggaran DPT di Kota Bekasi.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan Teoretis

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis terkait peran pengawas Pemilu, khususnya BAWASLU, dalam pengawasan dan penegakan hukum pada proses Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dalam bidang hukum tata negara, khususnya yang berkaitan dengan mekanisme pengawasan Pemilu

Kegunaan Praktis

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis bagi berbagai pihak, seperti individu, kelompok, masyarakat, atau lembaga yang

berkepentingan dengan masalah DPT. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan kepada BAWASLU dalam mengatasi kendala pengawasan terkait isu DPT.

2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat Membantu pemangku kepentingan dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pilkada yang lebih transparan dan akuntabel.

1.4. Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritis dan Kerangka Pemikiran

1.4.1. Kerangka Konseptual

Dalam kerangka konseptual, penulis memberi batasan mengenai hal-hal yang akan dibahas dalam penelitian ini dan menjelaskan konsep-konsep khusus yang rrlwvan dengan topik penelitian. Adapun konsep tersebut sebagai berikut :

1. Dinamika, dalam konteks kelembagaan, menggambarkan proses perubahan dan penyesuaian suatu terhadap berbagai tantangan, tekanan, dan kebutuhan yang berkembang dari waktu ke waktu. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa dinamika sosial merupakan suatu gejala yang menunjukkan adanya perkembangan, konflik, atau ketegangan dalam sosial yang mendorong perubahan dalam struktur maupun fungsi suatu.¹⁴ Dalam hal ini, Bawaslu sebagai pengawas pemilu mengalami dinamika karena dihadapkan pada perubahan regulasi, ekspektasi, serta kompleksitas pelanggaran yang terus meningkat.

Salah satu bentuk nyata dinamika Bawaslu terhadap perubahan regulasi, seperti perubahan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang kemudian diamandemen melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan terakhir melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020.¹⁵ Perubahan regulasi tersebut berdampak pada fungsi pengawasan Bawaslu, termasuk kewenangan baru dalam menangani pelanggaran kode etik, serta peran dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu).

Dinamika lain juga datang dari sisi tekanan politik dan realitas lokal. Dalam praktiknya, Bawaslu sering kali menghadapi etis pelanggaran dilakukan oleh

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2007), hlm. 224

¹⁵ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pilkada.

peserta pemilu yang memiliki pengaruh kuat secara politik. Hal ini menuntut independensi kelembagaan Bawaslu tetap dijaga, meskipun tekanan eksternal seringkali menjadi tantangan tersendiri dalam proses penanganan pelanggaran.¹⁶

2. Kewenangan Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dalam mengawasi pemilihan umum, termasuk Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Menurut Pasal 93 UU Pemilu, BAWASLU memiliki kewenangan untuk mengawasi seluruh tahapan Pemilu, termasuk memastikan validitas Daftar Pemilih Tetap (DPT). Selain itu, BAWASLU juga bertanggung jawab untuk menerima laporan dugaan pelanggaran dan meneruskan kasus tersebut kepada pihak terkait, seperti penyelenggara Pemilu atau aparat penegak hukum.¹⁷

Dalam konteks Pilkada, kewenangan BAWASLU mencakup pengawasan terhadap penetapan DPT oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Berdasarkan Peraturan BAWASLU Nomor 14 Tahun 2017 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Umum, BAWASLU dapat memberikan rekomendasi perbaikan jika ditemukan kesalahan dalam penyusunan DPT. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan kewenangan ini sering menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan kewenangan dalam memberikan sanksi yang mengikat terhadap penyelenggara Pemilu.¹⁸

3. Pemilihan kepala daerah (Pilkada) di Indonesia adalah dilaksanakan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi persyaratan calon pemilih. Pilkada dilakukan dalam satu paket. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud mencakup: Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, Wali kota dan wakil wali kota untuk kota

¹⁶ H. Saldi Isra, *Membangun Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm. 58–59

¹⁷ BAWASLU RI. (2020). *Pedoman Pengawasan Pemilu di Indonesia*. Jakarta: BAWASLU RI.

¹⁸ Prasetyo, A. (2019). “Tantangan Pengawasan Pemilu dalam Sistem Demokrasi di Indonesia.” *Jurnal Hukum & Demokrasi*, 12(2), 115-130.

4. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) adalah lembaga independen yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). BAWASLU memiliki peran penting dalam memastikan bahwa proses Pemilu berjalan sesuai dengan prinsip keadilan, transparansi, dan integritas.
5. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia(KBBI), pelanggaran didefinisikan sebagai perbuatan atau perkara tindak pidana yang dianggap lebih ringan dibandingkan dengan kejahatan. Dalam konteks Pemilu, pelanggaran dapat mencakup berbagai tindakan yang melanggar aturan dan prosedur yang telah ditetapkan.
6. Pelanggaran, BAWASLU memiliki mandat untuk menangani tiga jenis pelanggaran utama dalam Pilkada: pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu (UU Pemilu Pasal 461). Dalam konteks DPT, pelanggaran administrasi sering kali mencakup kesalahan dalam proses pencocokan dan penelitian (coklit), tidak adanya transparansi dalam penyusunan DPT, serta ketidaksesuaian data antara daftar pemilih yang digunakan di TPS dan yang telah ditetapkan oleh KPU.¹⁹

Pelanggaran pidana dalam DPT bisa terjadi 25ppara ada unsur kesengajaan, seperti manipulasi data pemilih untuk kepentingan politik tertentu, penggunaan data pemilih fiktif, atau pencatutan nama pemilih yang telah meninggal. Sementara itu, sengketa proses Pemilu terkait DPT dapat muncul kemudian peserta Pemilu menggugat KPU mengenai penetapan daftar pemilih karena dianggap merugikan mereka secara electoral.²⁰

1.4.2. Kerangka Teoretis

Adapun teori yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Teori Negara Hukum (*Rechtsstaat & Rule of Law*)

Dalam demokrasi konstitusional, keberadaan negara hukum (*rechtsstaat*) menjadi pilar utama penyelenggaraan pemerintahan yang adil dan akuntabel.

¹⁹ Huda, M., & Marzuki, A. (2021). "Analisis Penyimpangan DPT dalam Pemilu di Indonesia." *Jurnal KePemiluan & Politik*, 8(1), 45-62

²⁰ Saragih, R. (2020). "Sengketa Pemilu dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Konstitusi & Demokrasi*, 7(3), 88-102

Negara hukum menjamin bahwa seluruh penyelenggara negara, termasuk proses pemilihan umum dan kepala daerah, diselenggarakan berdasarkan hukum, bukan kekuasaan. Salah satu prinsip paling fundamental dari negara hukum perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak memilih dan dipilih. Oleh sebab itu, setiap bentuk pelanggaran terhadap Daftar Pemilih Tetap (DPT) dapat dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran terhadap prinsip negara hukum itu sendiri.

Teori Negara Hukum Menurut Friedrich Julius Stahl, negara hukum negara yang menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum, menjunjung tinggi hak asasi manusia, membagi kekuasaan, dan melindungi warganya dari sewenang-wenang. Sementara itu, A.V. Dicey menekankan prinsip supremasi hukum (*rule of law*) sebagai jaminan bahwa semua warga negara, tanpa kecuali, tunduk pada hukum yang sama.

Dalam konteks Indonesia, Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia negara hukum”. Ini menandakan bahwa seluruh aspek kehidupan berbangsa, termasuk Pemilukada, harus diselenggarakan secara legal, adil, dan menghormati prinsip konstitusional.

Pelanggaran DPT sebagai Ancaman terhadap Prinsip Negara Hukum, Daftar Pemilih Tetap (DPT) penting dalam menjamin kedaulatan rakyat dan hak konstitusional warga negara untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum. Namun dalam praktiknya, pelanggaran terhadap DPT—seperti pemilih ganda, pencoretan nama tanpa dasar, atau penyertaan pemilih tidak memenuhi syarat—kerap terjadi. Dalam Laporan Akhir Penanganan Pelanggaran PILKADA 2024 Kota Bekasi, disebutkan bahwa dalam tahapan pemutakhiran data pemilih, terdapat pelaporan terkait pelanggaran DPT, meskipun tidak sampai pada tahap penindakan formal.²¹

Pelanggaran semacam ini mencederai prinsip egalitas di hadapan hukum dan perlindungan hak warga negara. Jika seseorang yang memenuhi syarat memilih tidak masuk DPT, atau sebaliknya, DPT memuat pemilih fiktif, maka legitimasi hasil pemilu dapat dipertanyakan. Dalam negara hukum,

²¹ Bawaslu Kota Bekasi. (2024). Laporan Akhir Penanganan Pelanggaran PILKADA 2024 Kota Bekasi.

pelaksanaan hak pilih bukan hanya prosedural, tetapi merupakan perwujudan partisipasi warga negara dalam penyelenggaraan negara.

2. Teori Pengawasan dan Akuntabilitas

Sebagai *middle range theory*, penelitian ini menggunakan Teori Pengawasan dan Akuntabilitas yang menjelaskan bagaimana pengawas, seperti BAWASLU, menjalankan perannya dalam menjaga integritas Pemilu dan menegakkan aturan Pemilu.

b. Teori Pengawasan (Control Theory) – Harold D. Lasswell

Mekanisme yang digunakan oleh atau otoritas tertentu untuk memastikan bahwa aturan yang telah ditetapkan diikuti oleh semua pihak yang terlibat dalam suatu.²² Dalam konteks Pemilu, BAWASLU bertindak sebagai badan pengawas harus memastikan bahwa setiap tahapan Pilkada dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Lasswell juga menekankan bahwa efektivitas pengawasan bergantung pada tiga faktor utama: a) Regulasi yang jelas, yang menentukan batasan kewenangan dan tugas lembaga pengawas. b) Sanksi yang tegas, yang memberikan efek jera bagi pelanggar aturan. c) Koordinasi antar lembaga, yang memastikan adanya sinergi antara BAWASLU, KPU, dan lembaga terkait lainnya. Dalam penelitian ini, teori pengawasan digunakan untuk menganalisis bagaimana BAWASLU menjalankan fungsinya dalam mengawasi penyelenggaraan Pilkada, khususnya dalam menangani permasalahan DPT di Kota Bekasi.

c. Teori Akuntabilitas – Robert D. Behn

Teori akuntabilitas menekankan bahwa setiap lembaga publik harus dapat dipertanggungjawabkan atas tindakan dan keputusan yang diambil dalam menjalankan tugasnya. Akuntabilitas dalam Pemilu dapat dikategorikan menjadi: a) Akuntabilitas hukum, di mana BAWASLU harus bekerja sesuai dengan ketentuan hukum yang ada; b) Akuntabilitas administratif, yang mencakup transparansi dan profesionalisme dalam

²² Lasswell, H. D. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park: University of Maryland Press

menangani pelanggaran Pemilu; c) Akuntabilitas politik, di mana BAWASLU harus mampu menjaga independensinya dari pengaruh politik yang dapat merusak integritas Pemilu.

Dalam penelitian ini, teori akuntabilitas digunakan untuk menganalisis sejauh mana Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) mempertanggungjawabkan keputusan dan tindakannya dalam menangani kasus Daftar Pemilih Tetap (DPT) di Kota Bekasi. Selain itu, teori ini juga digunakan untuk mengevaluasi mekanisme pengawasan internal dan eksternal yang diterapkan oleh BAWASLU dalam menjaga akuntabilitas lembaga tersebut. Hal ini mencakup bagaimana BAWASLU memastikan bahwa setiap keputusan yang diambil bersifat transparan, dapat dipertanggungjawabkan, dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.

3. Teori Hukum Progresif

Penelitian ini menggunakan Teori Hukum Progresif sebagai pendekatan utama dalam menganalisis dinamika fungsi penanganan pelanggaran oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Bekasi dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Teori ini dipilih karena mampu menawarkan alternatif cara pandang yang lebih substansial dan berorientasi pada nilai keadilan, berbeda dari pendekatan hukum konvensional yang cenderung normatif dan positivistik.

Teori Hukum Progresif pertama kali dikembangkan oleh Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, guru besar hukum di Universitas Diponegoro. Ia melihat bahwa sistem hukum di Indonesia terlalu didominasi oleh paradigma positivistik yang memisahkan hukum dari realitas sosial. Menurut Satjipto, hukum tidak boleh dilihat sebagai sistem tertutup yang hanya terdiri dari peraturan perundang-undangan, tetapi harus dipahami sebagai bagian dari kehidupan masyarakat yang dinamis dan berkembang.

Teori Hukum Progresif berpijak pada keyakinan bahwa hukum harus menjadi alat pembebas, bukan alat penindas. Hukum tidak boleh hanya menjadi perangkat normatif yang melayani kepentingan status quo, melainkan harus mampu menjadi sarana transformasi sosial menuju masyarakat yang adil dan

manusiawi. Dalam konteks ini, aparat penegak hukum dituntut untuk memiliki keberanian moral dan kebijaksanaan dalam menerapkan hukum secara kontekstual, bukan hanya tekstual.

1.4.3. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini disajikan pada Gambar 1. Fokus dari penelitian ini adalah Tinjauan hukum penyelenggara Pemilu (BAWASLU) dikaitkan dengan Teori Kewenangan dan Undangn-Undang Pemilu, dengan fokus pada proses kewenangan BAWASLU dalam melakukan penanganan pelanggaran Pilkada.



Gambar 1.1. Kerangka penelitian

1.5. Penelitian Terdahulu

Sebagai upaya dalam menghindari kesamaan penelitian dengan penelitian-penelitian lainnya dalam konteks kajian teoritik dan kepustakaan, penulis melakukan penelusuran atas penelitian sejenis dan memetakan objek masalah yang diangkat dalam berbagai penelitian sejenis tersebut. Berdasarkan penelusuran yang

telah dilakukan, terdapat beberapa hasil penelitian terdahulu yang disajikan pada tabel 1.1.

Tabel 1.1. Penelitian Terdahulu

No	Judul, Penulis, Tahun	Penjelasan
1.	Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene" (Studi Kasus Penanganan Penyelesaian Pelanggaran di Badan Pengawas Pemilu Tahun 2020) oleh Idil Fitri, Universitas Bosowa, 2022	Hasil penelitian menyimpulkan bahwa penanganan pelanggaran dalam Pilkada di Kabupaten Majene oleh BAWASLU belum efektif, disebabkan oleh kurangnya tindak lanjut dari rekomendasi yang diberikan serta berbagai kendala seperti ketidakjelasan aturan, intervensi, dan ancaman terhadap keamanan petugas. Diperlukan perbaikan dalam regulasi dan peningkatan dukungan terhadap BAWASLU untuk memastikan penegakan hukum yang lebih baik dalam proses pemilihan kepala daerah.
2.	Analisis Hukum Pelaksanaan Kewenangan BAWASLU Kabupaten/Kota dalam Proses Penanganan Pelanggaran Kode Etik Panwaslu Ad Hoc" oleh peneliti dari Universitas Hasanuddin, 2022	Hasil penelitian menyimpulkan bahwa meskipun BAWASLU kabupaten/kota telah berupaya menjalankan kewenangannya dalam menangani pelanggaran kode etik oleh Panwaslu ad hoc, berbagai kendala internal dan eksternal masih menghambat efektivitas pelaksanaan tugas tersebut. Diperlukan peningkatan kapasitas sumber daya manusia, pemahaman regulasi, serta upaya untuk menjaga independensi BAWASLU guna memastikan penegakan kode etik yang lebih baik dalam penyelenggaraan Pemilu.
3.	Peran Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) Dalam Penanganan Pelanggaran PILKADA Tahun 2020 Di Kota Makassar. (Hainindar, 2022)	Penelitian ini mengkaji penanganan pelanggaran selama Pilkada 2020 di Kota Makassar. Temuan penelitian menunjukkan bahwa: 1. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan: Terdapat tiga kasus pelanggaran, termasuk pelanggaran protokol kesehatan selama pandemi Covid-19. Semua pelanggaran telah ditangani sesuai prosedur yang berlaku. 2. Pelanggaran Administrasi Pemilihan: Ditemukan satu kasus pelanggaran di salah satu kecamatan, yang kemudian diteruskan ke PPK Kecamatan untuk ditindaklanjuti. 3. Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan: Terdapat 36 kasus pelanggaran, dengan rincian: • 5 kasus dihentikan pada tahap pembahasan pertama karena tidak terbukti.

		• 30 kasus dihentikan pada tahap pembahasan kedua karena kurangnya bukti. • 1 kasus dihentikan pada tahap pembahasan ketiga karena tersangka dan beberapa saksi kabur, serta terkendala waktu hingga berstatus SP3.
4.	Analisis Pelanggaran Kampanye Pada Masa Tenang Ditinjau Dari Undang-Undang No.7 Pasal 278 Tahun 2017 Di BAWASLU Kota Jambi. (Indiyani, E., 2020)	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (i) Peserta Pemilu dilarang melakukan kampanye dalam bentuk apapun selama masa tenang sebagaimana yang tercantum pada pasal 24 ayat (4) Peraturan KPU tentang kampanye Pemilu. (ii) Upaya penertiban alat peraga kampanye partai politik yang melanggar aturan Komisi Pemilihan Umum Kota Jambi terkendala oleh keterbatasan tim atau petugas.
5.	Analisis Kewenangan BAWASLU Kabupaten/Kota Terhadap Penanganan Sengketa Proses Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Putusan BAWASLU Kabupaten Mamuju). (Maharani, 2022)	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: 1. Pertimbangan Majelis Musyawarah BAWASLU Mamuju dalam memutus sengketa proses pemilihan dengan Nomor Registrasi 001/PS.REG/76.7604/IX/2020 didasarkan pada pemenuhan syarat formil dan materil. Namun, menurut analisis penulis, pemenuhan syarat tersebut tidak sepenuhnya sesuai dengan Peraturan BAWASLU No. 2 Tahun 2020 dan Petunjuk Teknis yang berlaku. 2. Putusan BAWASLU dalam sengketa tersebut dianggap sah dan dapat dilaksanakan, serta dapat dijadikan sebagai syarat untuk diajukan ke tingkat penyelesaian yang lebih tinggi jika ada pihak yang tidak puas dengan putusan tersebut.

Dari beberapa penelitian yang dijadikan referensi pada tabel 1 tersebut, penulis tidak menemukan kesamaan identik baik dari judul, rumusan masalah, hingga substansi yang ada di dalamnya secara menyeluruh. Penelitian yang sudah ada menjadi pembanding serta petunjuk bagi penulis untuk menelaah lebih lanjut mengenai pembahasan yang sedang diteliti. Dari penelitian-penelitian yang sudah ada tersebut persamaannya berada pada objek yang ditelitinya yaitu BAWASLU serta penanganan pelanggaran Pemilu. Pada penelitian yang dilakukan penulis lebih mengarah kepada analisis Kedudukan dan Kewenangan BAWASLU Kota Bekasi

dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu dihubungkan dengan penegakan keadilan Pemilu.

1.6. Metode Penelitian

Kata "*methodology*", yang secara harfiah berarti "ilmu tentang metode atau cara-cara," adalah asal dari istilah "metodologi". Metodologi adalah ilmu atau filosofi yang membahas proses, aturan, dan teknik penelitian. Ini mencakup asumsi, nilai, dan standar yang digunakan selama penelitian serta teknik yang digunakan untuk mengumpulkan dan menganalisis data. Selain itu, metodologi juga berfungsi untuk menjawab pertanyaan yang mungkin muncul tentang penelitian, sehingga penelitian dapat dianggap ilmiah. Sebagai terjemahan dari kata "penelitian", yang terdiri dari kata "*re*" (mengulang) dan "*search*" (pencarian, pengejaran, penelusuran, penyelidikan, atau penelitian), penelitian dapat diartikan sebagai upaya berulang-ulang untuk melakukan pencarian. Dalam penelitian, pencarian informasi atau data dilakukan untuk memecahkan masalah.²³

Dibandingkan dengan metode ilmiah dan cabang ilmu lainnya, terutama ilmu sosial, metode ilmu hukum, penelitian hukum, dan sifatnya sebagai ilmu pengetahuan praktis-normologis berbeda. Ilmuwan hukum memiliki beberapa karakteristik yang membuatnya menjadi ilmu pengetahuan unik. Ilmuwan hukum melihat aturan hukum untuk menyelesaikan masalah atau sengketa hukum.²⁴

1.6.1. Jenis Penelitian

Penulis memilih jenis penelitian hukum normatif sebagai suatu proses untuk menemukan prinsip-prinsip hukum yang dapat digunakan untuk menghadapi isu-isu hukum untuk menghasilkan naskah ini. Sumber data utama penelitian ini berasal dari bahan hukum. Namun, bahan non-hukum yang relevan juga dipertimbangkan, meskipun ini adalah pilihan. Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk memberikan pemahaman mendalam tentang subjek penelitian, khususnya tentang rencana hukum untuk mempekerjakan tim seleksi yang akan dipilih oleh calon anggota KPU dan BAWASLU.²⁵

²³ Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

²⁴ Friedmann, W. (1967). *Legal Theory*. New York: Columbia University Press.

²⁵ Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

Penelitian normatif, juga dikenal sebagai penelitian kepustakaan, adalah jenis penelitian yang menyelidiki dokumen dengan menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, teori hukum, dan pendapat sarjana. Metode yuridis-normatif atau yuridis-dogmatis dapat digunakan untuk melakukan jenis penelitian normatif ini. Dalam penelitian hukum normatif, analisis menggunakan logika normatif, yang berarti bahwa ia didasarkan pada logika dan peraturan perundang-undangan. Studi ini juga menggunakan logika silogisme, yang berarti menarik kesimpulan dari premis-premis sebelumnya. Data yang dikumpulkan kemudian diproses secara kualitatif. Hasilnya ditulis dalam bentuk pernyataan dan tulisan.²⁶

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Sebagai penelitian hukum dengan metode penelitian yuridis normatif, pendekatan penelitian yang digunakan adalah:

1. Metode pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)²⁷: Metode pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara memahami, mengungkapkan dan menafsirkan makna norma hukum sebagai bahan kajian hukum. Tujuannya adalah agar norma hukum dapat dipahami, diungkapkan, dan ditafsirkan maknanya sesuai dengan kaidah penafsiran yang ada dalam ilmu hukum. Pendekatan ini sangat penting untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian.
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*): Peneliti menggunakan pendekatan konseptual dalam penelitian hukum, yang memberikan sudut pandang analitis dalam menyelesaikan masalah hukum. Pendekatan ini melihat masalah dari perspektif konsep hukum yang melatarbelakanginya, serta nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan suatu peraturan. Dengan menggunakan pendekatan ini, peneliti dapat memperoleh pemahaman tentang bagaimana konsep hukum diterapkan dalam praktik hukum.
3. Pendekatan Asas (*basic approach*): Pendekatan asas ditujukan untuk menggali unsur ideal yang melahirkan kaidah hukum Pemilu. Pendekatan ini dilakukan melalui filsafat hukum dan unsur nyata yang ada dalam sistem hukum.

²⁶ Ibid

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005, hlm. 96.

Tujuannya adalah untuk memahami prinsip-prinsip dasar yang mendasari pembentukan hukum Pemilu dan bagaimana prinsip tersebut diterapkan dalam praktik.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Untuk penelitian hukum normatif, data sekunder dikumpulkan melalui kepustakaan dari berbagai sumber. Jenis data sekunder meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah sumber hukum yang menjadi dasar penelitian. Berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan topik penelitian tercantum dalam bahan ini. Dalam konteks penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum;
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah;
4. Peraturan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses pemilihan umum;
5. Laporan Kinerja Pengawas Pemilihan Umum Tahun 2019 Badan Pengawas Pemilu Kota Bekasi.²⁸

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang berhubungan dengan bahan hukum primer dan membantu dalam menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Bahan-bahan ini termasuk literatur, referensi, artikel ilmiah, buku, dan bahan lain yang berkaitan dengan hukum Pemilu. Bahan hukum sekunder juga mencakup karya ilmiah sebelumnya tentang topik serupa, seperti buku, jurnal, dan dokumen yang membahas penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier berfungsi sebagai pelengkap dari bahan hukum primer dan sekunder dan berfungsi sebagai petunjuk atau penjelasan terhadap bahan

²⁸ BAWASLU Kota Bekasi, *Buku Kinerja Pemilu 2019 BAWASLU Kota Bekasi*, 2019.

hukum primer dan sekunder. Bahan-bahan tersier dapat berupa temuan penelitian sebelumnya, majalah, surat kabar, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dan sumber-sumber lain seperti internet.

1.6.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, bahan hukum normatif dikumpulkan melalui kajian pustaka. Data ini berasal dari bahan hukum primer, seperti peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, yang kemudian dikaitkan dengan bahan hukum sekunder dan tersier. Semua data ini kemudian diolah bersama untuk digunakan sebagai bahan penelitian.

1.6.5. Metode Analisa Bahan Hukum

Data penelitian diperoleh melalui studi dokumen terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Data tersebut kemudian disusun secara sistematis untuk mendapatkan gambaran yang menyeluruh. Setelah itu, data diklasifikasikan secara kualitatif ke dalam kategori tertentu agar memudahkan proses analisis dan penelitian.

