

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Negara adalah organisasi yang dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu.<sup>1</sup> Negara atau pemerintah (dalam arti luas) dalam konsep negara hukum selanjutnya harus menjamin tertib hukum (*rechtsorde*), menjamin tegaknya hukum, dan menjamin tercapainya tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.<sup>2</sup> Negara Indonesia memiliki sistem pemerintahan republik dengan presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, yang dipilih melalui pemilihan umum langsung. Demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang diadopsi oleh Indonesia, adalah sebuah bentuk pemerintahan di mana kekuasaan politik sepenuhnya berada di tangan rakyat.

Berdasarkan KBBI, demokrasi adalah bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya serta demokrasi juga diartikan KBBI sebagai gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi

---

<sup>1</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 47.

<sup>2</sup> Kadar Pamuji dkk, *Hukum Administrasi Negara* (Purwokerto: Unseod Press, 2023), hlm. 8

semua warga negara.<sup>3</sup> Dalam sistem ini, rakyat memiliki hak untuk memilih pemimpin mereka melalui pemilu yang bebas dan adil, serta memiliki kebebasan untuk menyuarakan pendapat dan memilih wakil mereka di lembaga-lembaga negara. Demokrasi juga mencakup penghormatan terhadap hak asasi manusia, kebebasan berbicara, dan prinsip kesetaraan di hadapan hukum. Melalui sistem ini, Indonesia berupaya untuk memastikan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakatnya. Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 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.<sup>4</sup>

Pencegahan pelanggaran administratif oleh Bawaslu Provinsi Sumatera Barat secara filosofis merupakan manifestasi dari upaya menegakkan keadilan pemilu (*electoral justice*) demi mewujudkan kedaulatan rakyat yang substansial. Secara yuridis, kewenangan ini berakar pada amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang memberikan mandat konstitusional kepada Bawaslu untuk mengawasi dan menindaklanjuti setiap potensi pelanggaran dalam tahapan kontestasi. Namun, secara sosiologis, tantangan muncul akibat dinamika politik lokal dan kompleksitas geografis di Sumatera Barat yang menuntut efektivitas peran pengawasan dalam meredam potensi konflik horizontal di

<sup>3</sup> Tim Hukumonline, "Demokrasi: Pengertian, Sejarah, dan Pelaksanaannya". <https://www.hukumonline.com/berita/a/demokrasi--lt61b739dbb5bf8/> (diakses pada 13 Juli 2025 pukul 15.50).

<sup>4</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

masyarakat. Melalui penguatan fungsi pencegahan, diharapkan integritas proses demokrasi di tingkat daerah dapat terjaga dari praktik-praktik yang mencederai prinsip pemilu yang jujur dan adil. Sinergi ketiga landasan ini menjadi urgensi utama dalam mengkaji sejauh mana Bawaslu Provinsi mampu menjalankan otoritasnya di tengah realitas sosial politik yang berkembang.

Dalam menciptakan sebuah pemilu yang demokratis serta sesuai dengan yang telah dicita-citakan, perlu adanya pengawasan terhadap setiap tahapan pemilu. Hal tersebut dikarenakan pada setiap pelaksanaan pemilu masih banyak terjadi kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh oknum penyelenggara ataupun peserta pemilu. Berikut tahapan yang dilakukan sebelum sampai dengan pelaksanaan pemilu:

1. Tahapan persiapan sebelum pemilihan umum dilakukan, yaitu:

- a) Pembuatan daftar pemilih
- b) Penetapan jumlah anggota legislatif yang akan dipilih
- c) Penetapan jadwal pemilihan umum
- d) Pembentukan panitia pemilihan umum (PPU)
- e) Penetapan calon peserta pemilihan umum.

2. Pendaftaran calon

Partai politik dan calon independen yang ingin mengikuti pemilihan umum harus mendaftarkan diri pada panitia pemilihan umum. Setelah mendaftar, calon akan diperiksa kelengkapan berkas dan memenuhi syarat yang telah ditentukan.

3. Kampanye

Kegiatan yang dilakukan oleh calon atau partai politik untuk memperkenalkan program dan visi mereka kepada masyarakat. Dalam kampanye, calon atau partai politik dapat menggunakan berbagai media seperti spanduk, baliho, televisi, radio, atau media sosial.

#### 4. Hari pemilihan

Pada hari pemilihan, pemilih akan datang ke tempat pemungutan suara (TPS) untuk memberikan suara. Di TPS, pemilih akan mendapatkan surat suara yang berisi daftar calon yang akan dipilih. Pemilih kemudian memilih calon yang dianggap paling baik dengan mencoblos surat suara di bilik suara.

#### 5. Penghitungan suara

Setelah pemilihan selesai, panitia pemilihan umum akan menghitung suara yang masuk dari masing-masing calon atau partai politik. Setelah dilakukan penghitungan suara, panitia pemilihan umum akan menetapkan calon yang memenangkan pemilihan dan akan diumumkan kepada masyarakat.

Pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin atau wakil rakyat dalam kurun waktu lima tahunan. Keadaan dimana peralihan kedaulatan dari rakyat kepada wakil rakyat lazim disebut kontestasi politik yang dilaksanakan melalui pemilihan umum. Pada waktu ini para calon wakil rakyat, calon presiden/wakil presiden, dan calon kepala daerah melakukan serangkaian strategi serta tindakan politik dalam rangka menarik simpati dan perhatian pemilih. Antusiasme dan kegembiraan pada pesta demokrasi dimaknai oleh para kandidat sebagai ajang untuk unjuk

eksistensi dalam bentuk program kerja, finansial, basis kekuatan dukungan, dan juga ketokohan. Kontestasi politik yang legal tidak diperbolehkan menyimpang dari ketentuan hukum, tetapi untuk mensukseskan tujuan politik terkadang juga terjadi penyimpangan atau pelanggaran baik oleh peserta pemilu, penyelenggara pemilu, maupun oleh para simpatisan dan pendukung kandidat.<sup>5</sup>

Pemilihan umum mutlak diperlukan oleh Negara yang menganut paham demokrasi.<sup>6</sup> Dalam hal penyelenggaraan pemilu, bukan tidak mungkin terjadi sebuah hal yang disebut pelanggaran. Salah satu tugas utama Bawaslu adalah untuk mengedepankan pencegahan pelanggaran pemilu tersebut. Menurut undang-undang pemilihan umum, pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara prosedur dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu di luar tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.<sup>7</sup> Pelanggaran administrasi pemilu juga dimaknai sebagai pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan administrasi (biasanya menyangkut kriteria dan persyaratan) sebagaimana yang telah diatur dalam undang-undang pemilu maupun peraturan lainnya.

Kelembagaan Pengawas Pemilu awal dibentuk pada saat Pemilu 1982, yaitu Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Sedangkan, di awal era reformasi, lembaga pengawas pemilu berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Selanjutnya

<sup>5</sup> Siti Hasanah dan Sri Rejeki, "Wewenang Badan Pengawas Pemilu Terhadap Pelanggaran Pemilu oleh Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu Kepala Daerah". Civicus, Vol.9 No2 (September, 2021), 43-52.

<sup>6</sup> Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 61.

<sup>7</sup> Pasal 460 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Pelanggaran pemilu tersebut terbagi atas beberapa jenis, yaitu pelanggaran pidana, pelanggaran etik, dan pelanggaran administratif. Kewenangan dalam proses penanganan pelanggaran administratif itu adalah menjadi kewenangan satu-satunya yang dimiliki oleh Lembaga, yaitu Bawaslu. Proses penegakan hukumnya, tidak ada campur tangan lembaga lain dalam proses penegakan pelanggaran administratif, artinya proses penerimaan, proses pengkajian, pembuktian dan lain sebagainya yang telah disebutkan, ada pada kewenangan bawaslu seutuhnya.<sup>8</sup>

Bawaslu mengalami dinamika dari beragam perubahan regulasi mengenai pemilu di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum menyebutkan bahwa Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) adalah Badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Kemudian berdasarkan UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan UU No 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menyebutkan Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang

---

<sup>8</sup> Pra penelitian di BAWASLU Sumatera Barat dengan Rahmad Ramli SH, MH, dilakukan pada 02 agustus 2023

bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>9</sup> Bawaslu berfungsi untuk melakukan pencegahan terjadinya pelanggaran pada pemilihan umum yang salah satunya adalah pelanggaran administrasi pemilu.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait “**KEWENANGAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM PROVINSI DALAM PENCEGAHAN PELANGGARAN ADMINISTRATIF DI SUMATERA BARAT**”

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah diuraikan sebagai berikut:

1. Bagaimana Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi dalam Pencegahan Pelanggaran Administratif di Sumatera Barat?
2. Bagaimana bentuk upaya yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi dalam melakukan Pencegahan Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum di Sumatera Barat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun maksud dan tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi dalam Pencegahan Pelanggaran Administratif di Sumatera Barat.

---

<sup>9</sup> Dwi Hastuti dan Wildan Rofikil Anwar, 2021, “*Analisis Kewenangan Bawaslu Kabupaten Jember Dalam Menangani Pelanggaran Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Tahun 2020 Di Tengah Pandemi Covid 19*”. Ijlil, Vol. 3, No. 2, 2021, hlm 262.

2. Mengetahui bentuk upaya yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi dalam Melakukan Pencegahan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum di Sumatera Barat

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian yang penulis lakukan adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, yaitu diharapkan hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi para akademisi dalam pengembangan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya dalam bidang hukum administrasi negara di Indonesia yang berkaitan dengan Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Dalam Pencegahan Pelanggaran Administratif di Sumatera Barat (Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat).
2. Secara Praktis, yaitu diharapkan dapat memberikan informasi pada pembaca maupun masyarakat mengenai Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Dalam Pencegahan Pelanggaran Administratif di Sumatera Barat. Penulis juga berharap agar dapat menjadi referensi bagi akademisi maupun masyarakat luas dalam menambah wawasan pengetahuan dalam aturan dan permasalahan hukum serta dapat dijadikan sebagai sarana informasi ataupun bahan perbandingan bagi penelitian yang lain.

#### **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan sederet kegiatan dalam mencari kebenaran suatu studi penelitian, yang diutamakan dengan suatu pemikiran yang membentuk rumusan masalah sehingga dapat menimbulkan hipotesis awal,

dengan dibantu persepsi penelitian terdahulu, sehingga penelitian bisa diolah dan dianalisis yang akhirnya membentuk suatu kesimpulan.<sup>10</sup> Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

## **1. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan, yaitu merupakan jenis penelitian yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku beserta dengan apa yang terjadi pada kenyataannya di masyarakat<sup>11</sup>, dalam hal ini penulis melakukan penelitian di Kantor Bawaslu Provinsi Sumatera Barat.

## **2. Sifat Penelitian**

Di dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu penelitian yang bersifat penjabaran dan tujuannya digunakan untuk mendapatkan sebuah gambaran (deskripsi) yang lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di lokasi tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>12</sup> Penelitian ini juga bersifat analitik dan dapat ditarik kesimpulan berdasarkan penelitian yang dilakukan. Kajian dilakukan dengan menguraikan Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Dalam Pencegahan Pelanggaran Administratif di Sumatera Barat.

---

<sup>10</sup> Syafrida Hafni Sahir, 2021, *Metodologi Penelitian*, KBM Indonesia, Banguntapan, hlm. 1

<sup>11</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012), hlm. 126.

<sup>12</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 48.

### **3. Jenis Data dan Sumber Data**

#### **a. Jenis Data**

- 1) Data Primer, adalah data yang dikumpulkan dari lapangan. Data primer merupakan data yang diperoleh dari sumber utama. Data primer dikumpulkan dari responden dan informan serta narasumber.<sup>13</sup> Data primer ini yaitu data yang dikumpulkan dengan cara melakukan penelitian terhadap objek-objek dan permasalahan melalui penelitian di Kantor Bawaslu Provinsi Sumatera Barat. Data ini berdasarkan pada pertanyaan yang penulis tanyakan kepada narasumber yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 2) Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi dan peraturan perundang-undangan.

#### **b. Sumber Data**

##### **1) Penelitian Lapangan**

Diperoleh dari narasumber dengan melakukan wawancara yaitu memberikan pertanyaan-pertanyaan agar mendapat jawaban dari pihak narasumber yang berhubungan dengan permasalahan yang akan penulis teliti dengan pihak Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat.

##### **2) Studi Dokumen**

###### **a. Bahan Hukum Primer**

---

<sup>13</sup> Mulhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm. 89.

- 
- i. Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - ii. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
  - iii. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2018 tentang Pencegahan Pelanggaran dan Sengketa Pemilihan Umum
  - iv. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
  - v. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum
  - vi. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi Undang-Undang

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini.<sup>14</sup> Di dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum sekunder seperti buku-buku, makalah, jurnal/artikel hukum.

---

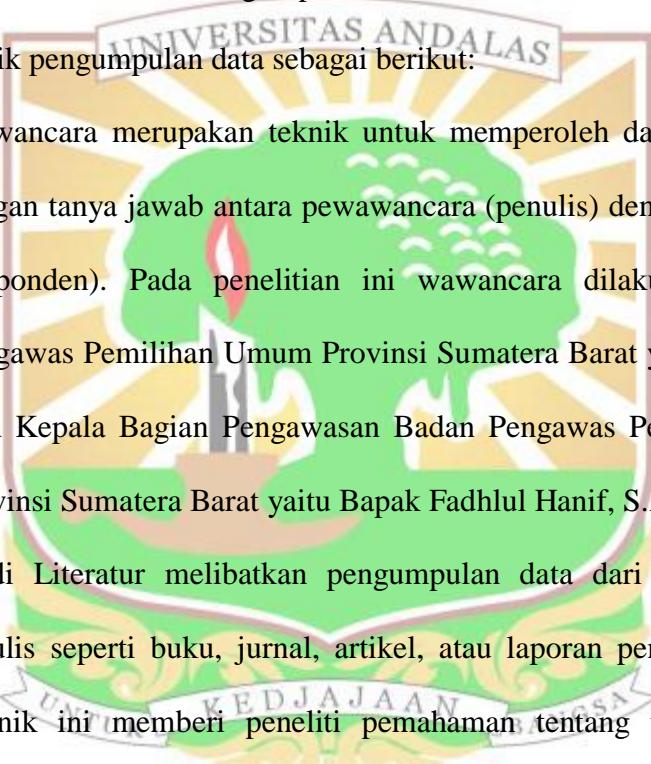
<sup>14</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 166

### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai badan hukum primer atau badan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, dan sebagainya.

## 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini menggunakan dua jenis data, yaitu yang terdiri dari data primer dan data sekunder. Pengumpulan data-data tersebut akan dilaksanakan dengan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- 
- a. Wawancara merupakan teknik untuk memperoleh data melalui lisan dengan tanya jawab antara pewawancara (penulis) dengan narasumber (responden). Pada penelitian ini wawancara dilakukan di Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat yang diwakilkan oleh Kepala Bagian Pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat yaitu Bapak Fadhlul Hanif, S.Ap., M.Si.
  - b. Studi Literatur melibatkan pengumpulan data dari sumber-sumber tertulis seperti buku, jurnal, artikel, atau laporan penelitian lainnya. Teknik ini memberi peneliti pemahaman tentang teori-teori yang relevan dengan penelitian yang sedang dilakukan.

## 5. Pengolahan dan Analisa Data

### a. Metode Pengolahan Data

Data sekunder dengan data Primer harus diolah menggunakan metode editing. Editing tersebut adalah suatu proses untuk memilih kembali data yang diperoleh atau melakukan pengecekan ulang terhadap hasil

penelitian dan berujung pada data yang relevan dengan judul penulisan dan penelitian sehingga memperoleh suatu kesimpulan.

b. Analisa Data

Sifat penelitian ini menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, maka analisis data yang digunakan adalah analisis data secara pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder yang kemudian dijelaskan secara sistematis dalam bentuk karya tulis.

