

## **BAB I PENDAHULUAN**

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

Pemilihan Umum (Pemilu) sebagaimana amanah Pasal 22E UUD 1945 dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD provinsi dan anggota DPRD kabupaten/kota. Sejak Pemilu pertama Tahun 1955 hingga Pemilu 2019, Indonesia telah menyelenggarakan 12 kali Pemilu legislatif. Sedangkan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden secara langsung untuk pertama kali dilaksanakan pada Pemilu 2004 yang sebelumnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia. Meskipun Indonesia telah sangat berpengalaman dalam pelaksanaan Pemilu, namun peraturan perundang-undangan Pemilu dan pemilihan terus diperbaharui untuk meningkatkan kualitas demokrasi di masa yang akan datang.

Untuk menyukseskan pelaksanaan Pemilu, dibentuk lembaga penyelenggara Pemilu yang terdiri dari KPU, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung. Dasar hukum pembentukan penyelenggara Pemilu diatur pada ayat (5) Pasal 22E UUD 1945, bahwa "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri". Ketentuan

tentang lembaga penyelenggara Pemilu, tugas, kewajiban dan wewenangnya diatur secara mendetail dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Lembaga penyelenggaraan Pemilu terdiri dari KPU, Bawaslu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu yang berdasarkan Undang-undang Pemilu bertugas melakukan pencegahan, pengawasan tahapan pemilu dan menindaklanjuti dugaan pelanggaran Pemilu serta melaksanakan tugas-tugas lain sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Lembaga pengawas Pemilu secara hierarkis terdiri dari Bawaslu Republik Indonesia (Bawaslu), Bawaslu Propinsi/ Panwaslih Provinsi Aceh, Bawaslu/Panwaslih Kabupaten/ Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan (Panwaslu Kecamatan), Panwaslu Kelurahan/Desa (PKD), Panwaslu Luar Negeri, dan Pengawas Tempat Pemungutan Suara (PTPS). Nomenklatur kelembagaan penyelenggara Pemilu di Aceh sebagaimana disebutkan pada Pasal 557 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terdiri dari Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh (Panwaslih Provinsi Aceh) dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota (Panwaslih Kabupaten/Kota) merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu, sedangkan Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh (KIP Provinsi Aceh) dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota (KIP Kabupaten/Kota) merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan KPU.

Sebagaimana ketentuan Pasal 3 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 3 Tahun 2022, bahwa tahapan Pemilu Tahun 2024 terdiri dari sebelas tahapan, yaitu:

- a. perencanaan program dan anggaran serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu;
- b. pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih;
- c. pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu;
- d. penetapan peserta Pemilu;
- e. penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan;
- f. pencalonan Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota;
- g. masa kampanye Pemilu;
- h. masa tenang;
- i. pemungutan dan penghitungan suara;
- j. penetapan hasil Pemilu; dan
- k. pengucapan sumpah/janji Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Dari sebelas tahapan dimaksud, penelitian ini dilakukan khusus pada tahapan sebagaimana disebutkan pada huruf (c) diatas yaitu tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu. Berdasarkan PKPU Nomor 3 Tahun 2022, tahapan Pemilu Tahun 2024 dilaksanakan mulai tanggal 14 Juni 2022 hingga 20 Oktober 2024 dengan pengucapan sumpah/ janji Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan pada tanggal 20 Oktober 2024 dan pengucapan sumpah/ janji anggota DPR serta anggota DPD dilaksanakan tanggal 1 Oktober 2024, sedangkan pengucapan sumpah/ janji anggota DPRD Provinsi dan anggota DPRD Kabupaten/ Kota disesuaikan dengan akhir periode masa jabatan pada masing-masing kabupaten/kota. Dengan demikian, jika dihitung dari tahapan pertama hingga selesai, jumlah masa pelaksanaan tahapan Pemilu 2024 lebih kurang 860 hari kalender.

Tahapan pendaftaran dan verifikasi calon peserta Pemilu Tahun 2024 dilaksanakan mulai tanggal 29 Juli hingga 13 Desember 2022. Hal ini karena tahapan dimaksud harus mulai dilakukan paling lambat 18 (delapan belas) bulan sebelum hari pemungutan suara sebagaimana ketentuan Pasal 176 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Pengawas Pemilu hendaknya melakukan pengawasan dengan

maksimal agar pelaksanaan pengawasan tersebut berfungsi dalam mencegah terjadinya pelanggaran. Abhan mengungkapkan bahwa, “Untuk melaksanakan tugas pengawasan, Bawaslu agar dapat memberikan peran penting dalam melakukan pencegahan maka Bawaslu harus mampu memaksimalkan fungsi pengawasannya”.<sup>1</sup>

Sebelum ditetapkan sebagai peserta Pemilu, partai politik melakukan pendaftaran dan dilakukan verifikasi oleh KPU pada masing-masing tingkatan sehingga menjadikan tahapan ini sebagai salah satu tahapan krusial yang proses pelaksanaannya rentan terjadi pelanggaran dan berpotensi munculnya sengketa proses antara partai calon peserta Pemilu dengan KPU di masing-masing tingkatan. Untuk itu pula proses pelaksanaannya diawasi secara berjenjang oleh Pengawas Pemilu sebagaimana amanah Pasal 180 ayat (1) UU 7/2017, bahwa “Bawaslu/ Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/ Kota melakukan pengawasan atas pelaksanaan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu yang dilaksanakan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota”.

Mengingat tahapan pendaftaran, verifikasi dan penetapan partai politik peserta Pemilu terdiri dari 4 (empat) sub-tahapan sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (1) PKPU Nomor 4 Tahun 2022, bahwa “Tahapan pendaftaran, verifikasi, dan penetapan Partai Politik peserta Pemilu meliputi: a. pendaftaran; b. verifikasi administrasi; c. verifikasi faktual; dan d. penetapan”. Penelitian ini difokuskan untuk mengetahui fungsi pencegahan pelanggaran yang dilakukan oleh Panwaslih Kabupaten Bireuen pada verifikasi administrasi dan verifikasi faktual

---

<sup>1</sup> Abhan, et. al. *Buku 1: Desain Pengawasan Pemilihan Serentak*, Bawaslu Republik Indonesia, 2020, hlm. 76.

kepengurusan dan keanggotaan partai politik calon peserta Pemilu Tahun 2024 di Kabupaten Bireuen.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Fungsi Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Bireuen Dalam Pencegahan Pelanggaran Tahapan Pendaftaran Partai Politik Calon Peserta Pemilu 2024 di Kabupaten Bireuen. Alasan dipilihnya judul tersebut karena pencegahan pelanggaran merupakan salah satu tugas Bawashu/ Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/ Kota secara umum dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Bireuen pada khususnya, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 101 huruf (a) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, disebutkan bahwa Bawashu Kabupaten/ Kota bertugas melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah Kabupaten/ Kota terhadap pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu.

Lebih lanjut, pada Pasal 7 ayat (1) Peraturan Bawashu Nomor 3 Tahun 2018, disebutkan bahwa "Pengawasan proses tahapan pelaksanaan pendaftaran dan Verifikasi Partai Politik calon Peserta Pemilu dilaksanakan melalui pencegahan dan penindakan". Selanjutnya, pada Pasal 10 Peraturan Bawashu Nomor 3 Tahun 2018, disebutkan bahwa:

Bawashu, Bawashu Provinsi, dan Bawashu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan terhadap pendaftaran Partai Politik calon Peserta Pemilu dengan cara:

- a. mendapatkan salinan dokumen persyaratan dan akses ke dalam sistem informasi Partai Politik; dan
- b. memeriksa kesesuaian data salinan dokumen yang dimasukkan ke dalam sistem informasi Partai Politik dengan dokumen persyaratan yang diserahkan Partai Politik calon peserta Pemilu pada saat pendaftaran.

Merujuk pada ketentuan huruf (b) Peraturan Bawashu diatas, dokumen persyaratan diserahkan partai politik pada saat mendaftar sehingga dapat dicocokkan

dengan dengan dokumen yang diunggah dalam SIPOL, berbeda halnya dengan ketentuan Pasal 13 Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2022 yang menyebutkan bahwa dokumen fisik diserahkan partai politik kepada semua KPU (tingkat pusat) dan diunggah dalam SIPOL. Dengan demikian, tidak terdapat kewajiban bagi partai politik tingkat kabupaten/kota untuk menyerahkan dokumen fisik syarat pendaftaran kepada KPU/KIP Kabupaten/kota sebagaimana ketentuan Pasal 13 ayat (1) dan (2) PKPU 4 Tahun 2022, yaitu:

- (1) Partai Politik calon peserta Pemilu melakukan pengisian data dan pengunggahan dokumen persyaratan ke dalam Sipol.
- (2) Data dan dokumen persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
  - a. data dan dokumen mengenai Petugas Penghubung dan Admin Sipol; dan
  - b. data dan dokumen mengenai persyaratan Partai Politik calon peserta Pemilu.

Ketentuan yang sam juga terdapat pada Bab III Keputusan KPU Nomor 292 Tahun 2022 bahwa dokumen fisik diserahkan kepada KPU. Dari 3 (tiga) peraturan perundang-undangan diatas, terdapat perbedaan norma tentang bentuk dokumen persyaratan pendaftaran oleh partai politik antara Peraturan Bawaslu Nomor 3 Tahun 2018 dengan Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2022 dan Keputusan KPU Nomor 292 bahwa ketentuan kewajiban partai untuk mengunggah dokumen persyaratan pendaftaran partai politik ke dalam SIPOL dan penyerahan dokumen dalam bentuk fisik hanya kepada KPU, sedangkan KPU/ KIP Kabupaten/kota dilakukan berdasarkan data yang terdapat dalam SIPOL. Berdasarkan sejumlah ketentuan sebagaimana disebutkan diatas, bagaimanakah pelaksanaan tugas dan fungsi pencegahan pelanggaran yang dilakukan oleh Panwaslih Kabupaten Bireuen pada verifikasi partai politik calon peserta Pemilu Tahun 2024 di Kabupaten Bireuen?.

untuk menjawab pertanyaan tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian untuk mengetahui dan menganalisis fungsi pencegahan pelanggaran yang dilakukan Pauwaslih Kabupaten Bireuen pada verifikasi partai politik calon peserta Pemilu Tahun 2024 yang dilaksanakan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) Kabupaten Bireuen.

### **B. Rumusan Masalah**

Untuk menjawab permasalahan sebagaimana telah diuraikan pada latar belakang masalah, penulis mengidentifikasi 2 (dua) rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi pencegahan pelanggaran yang dilakukan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Bireuen pada tahapan pendaftaran dan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu 2024 di Kabupaten Bireuen?
2. Tantangan apa saja yang dihadapi Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Bireuen dalam mencegah terjadinya pelanggaran pada verifikasi partai politik calon peserta Pemilu 2024 di Kabupaten Bireuen?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan diatas, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis fungsi pencegahan pelanggaran yang dilakukan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Bireuen pada tahapan pendaftaran dan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu 2024 di Kabupaten Bireuen.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis tantangan yang dihadapi Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Bireuen dalam mencegah terjadinya pelanggaran Pemilu pada verifikasi partai politik calon peserta Pemilu 2024 di Kabupaten Bireuen.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

##### **1. Manfaat Praktis**

Bahwa hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan menjadi rujukan ilmiah bagi mahasiswa, akademisi dan atau pemerhati kepemiluan dalam rangka memperkaya khasanah pengetahuan tentang fungsi pencegahan pelanggaran oleh Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih) Kabupaten Bireuen pada verifikasi partai politik calon peserta Pemilu Tahun 2024 di Kabupaten Bireuen.

##### **2. Manfaat Teoritis**

Bahwa hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi tentang pentingnya fungsi pencegahan pelanggaran pada tahapan pendaftaran partai politik calon peserta Pemilu karena tahapan tersebut merupakan salah satu tahapan krusial dalam Pemilu karena menjadi penentu bagi partai politik untuk dinyatakan lulus sebagai peserta Pemilu atau tidak. Pencegahan pelanggaran dilakukan untuk memastikan pelaksanaan verifikasi dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menghindari munculnya sengketa proses Pemilu.

#### **E. Penelitian Terdahulu**

Penelitian tentang kepemiluan telah dilakukan oleh banyak pihak baik berupa dalam bentuk jurnal, skripsi maupun tesis yang pada pokok pembahasan dan objek



yang berbeda-beda. Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pemilihan, antara lain:

1. Tesis Michael Richard Siahaan yang berjudul "Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu (Studi pada Bawaslu Kabupaten Simalungun)". Tesis mahasiswa Universitas Medan Area ini membahas tentang peran Bawaslu Kabupaten Simalungun Sumatera Utara dalam penanganan tindak pidana Pemilu.<sup>2</sup>
2. Tesis Ricky Oktadinata yang berjudul "Penyelesaian Hukum Terhadap Pelanggaran Administrasi Pada Tahapan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah".<sup>3</sup> Tesis mahasiswa hukum Universitas Sriwijaya tersebut membahas tentang peran Bawaslu Provinsi dalam penyelesaian pelanggaran administrasi pada tahapan kampanye.
3. Tesis Hetta Manbayu yang berjudul "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Kasus Politik Uang (*Money Politic*) Dalam Pemilihan Umum (Studi Kasus Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009 Di Kota Payakumbuh)".<sup>4</sup> Tesis mahasiswa Universitas Andalas ini membahas tentang politik uang dan penegakan hukum terhadap kasus politik uang pada Pemilu 2019 di Kota Payakumbuh Sumatera Barat.

Berdasarkan tiga judul karya tulis ilmiah di atas, penulis berpendapat bahwa terdapat perbedaan antara fokus dan objek penelitian tersebut diatas dengan penelitian ini yang berfokus pada fungsi pencegahan pelanggaran yang dilakukan

---

<sup>2</sup> <https://repositori.unma.ac.id/jspui/handle/123456789/15827>. Di Akses 25 Januari 2023

<sup>3</sup> [https://repositori.unsri.ac.id/38350/2/RAMA\\_74101\\_02012681519015\\_0012046302\\_0027098104\\_01\\_FRONT\\_REF.pdf](https://repositori.unsri.ac.id/38350/2/RAMA_74101_02012681519015_0012046302_0027098104_01_FRONT_REF.pdf). Diakses 27 Januari 2023.

<sup>4</sup> <http://scholar.unand.ac.id/30821/>. Diakses 22 Februari 2022.

oleh Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Bireuen pada pendaftaran dan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu 2024 di Kabupaten Bireuen.

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Teori Pelimpahan Wewenang**

Hans Kelsen berpendapat bahwa pendelegasian norma hukum dianggap sah jika diatur dalam aturan yang lebih tinggi. Keabsahan juga diperoleh melalui delegasi dari norma hukum yang lebih tinggi lagi, dan demikian seterusnya hingga mencapai *basic norm*.<sup>5</sup> Artinya, dalam hierarki peraturan perundang-undangan dapat memiliki validity atau keabsahan jika norma hukum tersebut mendapatkan delegasi dari norma yang ada di atasnya atau dari yang lebih tinggi secara sah. Selain itu, pendelegasian wewenang juga dapat dilakukan oleh suatu lembaga kepada lembaga dibawahnya dengan ketentuan pemberi delegasi dan penerima delegasi merupakan lembaga yang hierarkis.

Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum untuk mewujudkan kesejahteraan dan ketertiban masyarakatnya serta mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenangan oleh penyelenggara negara. M. Akil Mochtar dalam ceramah kuncinya pada acara Seminar Nasional untuk menyambut hari ulang tahun Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI) yang ke-47 di Birawa Ballroom Hotel Bidakara Jakarta, disampaikan bahwa, "Supremasi hukum merupakan upaya menegakkan dan menempatkan hukum pada posisi tertinggi. Dengan menempatkan hukum sesuai tempatnya, hukum dapat melindungi seluruh

---

<sup>5</sup> [https://books.google.co.id/books?id=D1ERgDXEbkeC&printsec=frontcover&hl=id&source=gb\\_s\\_ge\\_summary\\_1&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.id/books?id=D1ERgDXEbkeC&printsec=frontcover&hl=id&source=gb_s_ge_summary_1&cad=0#v=onepage&q&f=false). Diakses 13 April 2023.

warga negara tanpa adanya intervensi oleh dan dari pihak manapun, termasuk oleh penyelenggara negara”.<sup>6</sup>

Kekuasaan atau wewenang yang diperoleh secara formal melalui peraturan perundang-undangan lazim disebut sebagai pendelegasian kewenangan dari pembentuk undang-undang kepada badan atau lembaga tertentu. Dalam peraturan perundang-undangan juga sering ditemui perintah untuk membuat pengaturan lebih lanjut kepada badan/ lembaga sebagai perangkat hukum yang lebih rendah dari undang-undang. Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu yang dibentuk berdasarkan undang-undang Pemilu dibebankan tugas, kewajiban dan wewenang termasuk kewenangan untuk membuat peraturan sebagai turunan dari Undang-undang Pemilu yaitu Peraturan Badan Pengawas Pemilu, hal ini dapat ditemui pada Pasal 486 UUU 7/2017 ayat (11) bahwa, “Ketentuan lebih lanjut mengenai Gakkumdu diatur dengan Peraturan Bawaslu”. Kewenangan membentuk Peraturan oleh Bawaslu merupakan kewenangan atribusi. begitu juga halnya bagi lembaga selain Bawaslu yang diberi kewenangan oleh undang-undang untuk membentuk peraturan turunan undang-undang dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan negara. Wewenang atribusi juga ditemui dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Dewa Gede Atmadja mengungkapkan bahwa, “Dalam literatur hukum administrasi dikenal tiga cara perolehan wewenang atau kewenangan secara

---

<sup>6</sup> <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=8923>, Diakses 20 Juni 2023.

berurutan yaitu atribusi, delegasi, dan mandat<sup>7</sup>. Cara memperoleh wewenang tersebut dijabarkan sebagai berikut:

a) Atribusi

Atribusi diartikan sebagai delegasi kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada lembaga/ badan atau pejabat negara baik kepada badan atau lembaga pemerintahan yang telah ada atau yang baru dibentuk untuk melaksanakan kewenangan atribusi tersebut. Philipus M. Hadjon (dalam Dewa Gede Atmadja) menjelaskan bahwa intisari dari teori atribusi yaitu sebagai berikut:

1. Atribusi yaitu pemberian wewenang dari pemerintahan untuk membuat keputusan (*besluit*) sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Atribusi yaitu wewenang tertentu yang dibentuk oleh pembuat undang-undang dan didistribusikan kepada suatu badan atau lembaga pemerintahan untuk dilaksanakan.
3. Wewenang atribusi dibuat dan didistribusikan kepada pihak yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>8</sup>

Wewenang atribusi banyak ditemui dalam Undang-Undang 7 Tahun 2017 diantaranya Pasal 95 tentang wewenang Bawashu, Pasal 99 tentang wewenang Bawashu Provinsi, Pasal 103 tentang wewenang Bawashu Kabupaten/Kota.

b) Delegasi

Delegasi merupakan pemberian wewenang kepada badan atau pejabat yang dilakukan oleh pejabat pemerintah pemegang wewenang atribusi. Delegasi diartikan sebagai pemberian atau distribusi wewenang kepada penerima delegasi yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Setelah distribusi wewenang tersebut, maka penerima delegasi sepenuhnya bertanggungjawab terhadap delegasi kewenangan yang ia terima. Delegasi kewenangan sama halnya dengan distribusi yaitu harus

---

<sup>7</sup>Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, *Teori-Teori Hukum*, Malang, Setara Press, 2018, hlm 156.

<sup>8</sup>Ibid.

dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terdapat 5 (lima) syarat dalam delegasi yang terangkum dari berbagai sumber, yaitu:

1. Delegasi hanya dapat dilakukan jika diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Delegasi bersifat definitif, pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah diberikannya kepada pihak lain.
3. Delegasi dilarang diberikan kepada bawahan/ hierarki kepegawaian.
4. Penerima delegasi berkewajiban untuk menyampaikan laporan kepada pemberi delegasi dan pemberi delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
5. Tersedianya juknis yang jelas bagi penerima delegasi dalam menjalankan wewenang tersebut.

Salah satu contoh delegasi yaitu sebagaimana disebutkan pada Pasal 439 ayat (6) UU 7/2017 bahwa, "Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk dan format tanda pengenal pemantau Pemihu diatur dalam Peraturan Bawaslu." Selanjutnya, Abhan mengungkapkan bahwa, "Di Indonesia pengawasan Pemihu didelegasikan kepada lembaga formal dengan nomenklatur Badan Pengawas Pemihu (Bawaslu)".<sup>9</sup>

#### c) Mandat

Mandat merupakan salah satu bentuk penyerahan wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan kepada bawahannya. Penerima mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Secara teoritis, H.D Van Wijk/ Konijnenbelt mengungkapkan inti dari mandat yakni sebagai berikut:

---

<sup>9</sup> Abhan, et. al, *Buku 1: Desain Pengawasan Pemilihan Serentak*, Bawaslu Republik Indonesia, 2020, hlm. 76.

1. Mandat terjadi bila organ atau badan yang memiliki wewenang pemerintahan tertentu (*atribusi dan delegasi*) tidak dapat menangani sendiri wewenang tersebut.
2. Mandat dapat diberikan kepada pegawai dibawah pemberi mandat yang diperintahkan untuk menjalankan mandat dengan mengatasnamakan pemberi mandat.
3. Mandat dapat diberikan kepada bukan bawahan pemberi mandat dengan ketentuan mandataris menerima pemberian mandat, wewenang yang diberikan adalah wewenang sehari-hari, dan pemberian mandat tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Meskipun wewenang itu dilaksanakan oleh penerima mandat, namun keputusan yang ditetapkan merupakan keputusan organ atau badan/pejabat pemberi mandat.
5. Pemberi mandat masih dapat menangani sendiri wewenang yang telah dimandatkan kepada pihak lain dan dapat memberikan segala petunjuk kepada para mandatarisnya. Secara yuridis, pemberi mandat bertanggung jawab dan bertanggung gugat atas tindakan atau keputusan yang diambil oleh penerima mandat.<sup>10</sup>

Dari uraian pendapat diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat perbedaan tanggung jawab dan tanggung gugat dari masing-masing jenis pendelegasian wewenang. Dalam Undang-Undang 7 Tahun 2017 sendiri terdapat beberapa jenis pelimpahan kewenangan yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Pendelegasian wewenang juga ditemukan dalam beberapa Peraturan Bawaslu termasuk Peraturan Bawaslu Nomor 5 Tahun 2022.

## 2. Teori Pengawasan

Dalam Kamus Bahasa Indonesia disebutkan bahwa "Pengawasan"<sup>11</sup> diartikan sebagai penilikan dan penjagaan. Selain pengertian dari Kamus Bahasa Indonesia, penulis juga merangkum beberapa pengertian pengawasan dari sumber lainnya, yaitu sebagai berikut:

<sup>10</sup> Dewa Gede Atmaja dan I Nyoman Putu Budiarta, *Teori-Teori Hukum*, Malang, Setara Press, 2018, hlm 158.

<sup>11</sup>Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi ke Empat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 105.

1. Dalam ketentuan umum Peraturan Bawaslu Nomor 5 Tahun 2022 disebutkan bahwa pengawasan merupakan segala upaya untuk melakukan pencegahan serta penindakan terhadap pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu yang bertujuan untuk memastikan persiapan dan pelaksanaan Pemilu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.<sup>12</sup>
2. Sujanto, mendefinisikan bahwa pengawasan sebagai segala usaha atau kegiatan bertujuan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.<sup>13</sup>
3. Manullang, menyebutkan bahwa pengawasan merupakan suatu proses untuk mengetahui sejauh mana pekerjaan telah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana awal.<sup>14</sup>
4. Dale (dalam Winardi), mengungkapkan bahwa pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan.<sup>15</sup>

Dari beberapa pendapat diatas, disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu proses yang dilakukan oleh suatu manajemen untuk mengetahui dan

---

<sup>12</sup>Pasal 1 ayat (1) Perbawaslu 5 Tahun 2022 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu.

<sup>13</sup>Sujanto, *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab*, Sinar Grafika, Jakarta, 1986, hlm.19.

<sup>14</sup> Manullang, *Dasar-dasar Manajemen*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2012, hlm 179.

<sup>15</sup> Winardi, *Kepemimpinan Dalam Manajemen*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm 19.

memastikan bahwa pekerjaan telah dilaksanakan sesuai perencanaan dan ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya, mencegah terjadinya pelanggaran dengan menyampaikan saran perbaikan (untuk memperbaiki) serta mengambil tindakan terhadap pelanggaran yang telah terjadi. Dengan adanya pengawasan dapat diketahui sampai di mana pelaksanaan, hambatan dan kejadian lainnya dari sebuah kegiatan.

Pengawasan memiliki fungsi penting dalam sebuah manajemen sehingga pelaksanaan suatu kegiatan dapat dikontrol agar tetap pada patron dan sesuai dengan perencanaan yang telah dirumuskan sebelumnya secara efektif dan efisien. Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari terjadinya pelanggaran atau penyimpangan terhadap tujuan yang hendak dicapai.

Julianta Saputra mengungkapkan bahwa pengawasan terdiri dari 4 (empat) macam yaitu pengawasan fungsional, pengawasan legislatif, pengawasan melekat dan pengawasan masyarakat<sup>16</sup>. Adapun pengawasan melekat merupakan salah jenis pengawasan yang digunakan oleh pengawas Pemilu dalam menjalankan tugasnya mengawasi tahapan Pemilu. Pengawasan melekat diartikan sebagai serangkaian proses pengamatan yang dilakukan oleh pengawas Pemilu terhadap pelaksanaan suatu tahapan Pemilu yang bertujuan untuk memastikan bahwa proses pelaksanaan oleh Komisi Pemilihan Umum sesuai masing-masing tingkatan dilakukan sesuai dengan prosedur dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jadi, pengawasan melekat merupakan salah satu pelaksanaan tugas yang berfungsi untuk memastikan pelaksanaan suatu kegiatan sesuai dengan perencanaan guna mencegah terjadinya pelanggaran.

---

<sup>16</sup> Yulianta Saputra, <https://ilmiahukum.uin-suka.ac.id/id/kolom/detail/442/fungsi-pengawasan-lingkup-hukum-administrasi-negara>. diakses tanggal 15 September 2023.