

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, DEMOKRASI, PEMILU, DAN LEMBAGA PENYELENGGARA PEMILU

A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum

1. Pengertian dan Sejarah Negara Hukum

Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Negara hukum terlahir sebagai reaksi dari negara polisi (*polizei staat*) yang merupakan tipe negara yang dianut pada saat itu. Negara polisi adalah suatu tipe negara yang memberlakukan asas *alles voor het volk, maar niet door het volk* (rajalah yang menentukan segala-galanya untuk rakyatnya, tetapi tidak oleh rakyatnya sendiri), dan asas *legibus salutus est, salus publica suprema lex* (kepentingan umum mengatasi semua undang-undang). Jadi, dalam negara polisi rakyat tidak mempunyai hak terhadap raja dan segala sesuatunya ditentukan oleh raja.³⁶

Oleh karena itu, untuk membendung adanya kesewenang-wenangan dari kekuasaan yang mempraktikkan sistem yang absolut dan mengabaikan hak-hak rakyat munculah ide yang dilahirkannya negara hukum. Revolusi Prancis merupakan bukti nyata adanya system absolut yang telah dipraktikkan oleh raja Louis XIV di Prancis, semboyannya yang sangat terkenal diantaranya *l'etat C' est moi* (negara adalah saya), yang berarti

³⁶ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Ctk. 1, Kaukaba Dipantara, Yogyakarta, 2013, hlm. 1.

bahwa sabda raja adalah undang-undang yang wajib untuk dilaksanakan. Sikap absolutisme raja itu telah memicu bangkitnya gerakan penentang raja yang dipelopori oleh golongan masyarakat terkemuka, golongan cendekiawan yang berfikiran maju, seperti Montesquieu (1689-1755) seorang ahli hukum Prancis yang tidak puas melihat keadaan negaranya, terutama karena sistem absolut yang menindas rakyat. Kemudian Jean Jacques Rousseau (1712-1778) selain sebagai satrawan yang berpengaruh pada masa itu, ia juga seorang ahli pikir Prancis yang telah terang-terangan mencela dan mengkritik keburukan-keburukan yang terjadi dalam pemerintahan.³⁷

Pemikiran tentang negara hukum telah muncul jauh sebelum terjadinya Revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada Abad XVII dan mulai populer pada Abad XIV. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenangan di masa lampau. Oleh karena itu unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.³⁸

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara atau ilmu kenegaraan. Cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh plato dan pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles.³⁹

³⁷ *Ibid*, hlm. 2.

³⁸ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 1.

³⁹ *Ibid*

Dalam bukunya *Nomoi*, Plato mulai memberikan perhatian dan arti yang lebih tinggi pada hukum. Menurutnya, penyelenggaraan pemerintahan yang baik ialah yang diatur oleh hukum. Cita Plato tersebut akhirnya dilanjutkan oleh muridnya bernama Aristoteles. Menurut Aristoteles, suatu Negara yang baik adalah negara yang mana diperintah melalui konstitusi dan berkedaulatan hukum.⁴⁰

Berdasarkan pandangan para pakar, maka negara hukum hakikatnya adalah Negara yang menolak melepaskan kekuasaan tanpa kendali Negara yang pola hidupnya berdasarkan hukum yang adil dan demokratis. Kekuasaan di dalamnya, harus tunduk pada aturan yang berlaku.⁴¹

Ada dua unsur utama dalam negara hukum, yaitu hubungan antara yang memerintah dengan yang diperintah dengan didasarkan pada norma obyektif dan norma obyektif tersebut harus memenuhi syarat formal serta dapat dipertahankan berhadapan dengan ide hukum. Sebagai negara hukum, tentunya sudah menjadi suatu kepastian untuk mempunyai beberapa unsur yang menunjang selain yang disebut diatas, diberlakukannya sistem negara hukum secara efektif sebagai dasar bernegara yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Adapun unsur-unsur negara hukum diantaranya adalah:⁴²

⁴⁰ *Ibid*

⁴¹ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media, Jakarta, 2010, hlm. 62.

⁴² *Ibid*

1. Adanya penghargaan terhadap hak asasi manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya.
2. Adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut.
3. Pemerintahan dijalankan berdasar peraturan perundang-undangan.
4. Adanya peradilan administrasi ketika terjadi sebuah perselisihan antara rakyat dengan Pemerintahnya.

Adapun demikian bahwa negara dapat disebut sebagai negara hukum apabila memiliki ciri-ciri, yaitu:⁴³

1. Kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku.
2. Kegiatan negara berada dibawah kendali dan kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif dan mandiri.
3. Berdasarkan sebuah undang-undang yang menjamin akan adanya hak asasi manusia.
4. Menuntut adanya pembagian kekuasaan.

Negara hukum yang bertopang pada system demokrasi dapat disebut sebagai negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*) sebagai perkembangan lebih lanjut dari demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*). Disebut sebagai negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi, yaitu:⁴⁴

1. Asas legalitas, pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam Undang-Undang yang merupakan

⁴³ *Pengertian Negara Hukum, Unsur, dan Cirinya*, <http://rocketmanajemen.com/definisi-negara-hukum/>, Akses pada tanggal 12 Juni 2019 pukul 10.30 wib

⁴⁴ Muntoha, *Op. Cit*, hlm. 4-5.

peraturan umum. Kemauan Undang-Undang itu harus memberikan jaminan (terhadap warga negara) dari tindakan pemerintah yang sewenang-wenang, kolusi, dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar, pelaksanaan wewenang oleh organ pemerintahan harus dikembalikan dasarnya pada Undang-Undang tertulis, yakni Undang-Undang formal.

2. Perlindungan hak-hak asasi manusia (HAM).
3. Keterikatan pemerintah pada hukum.
4. Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum.

2. Negara Hukum Indonesia

Seiring dengan perjalanan waktu yang sangat panjang, terjadi pergolakan pemikiran dan pergolakan social terus menyertai perjalanan bangsa Indonesia menjadi suatu bangsa yang besar dan merdeka. Perjuangan dan peperangan menjadi pilihan yang harus dilakukan untuk mempercepat proses kemerdekaan tersebut, dan akhirnya pada tanggal 17 Agustus 1945 kemerdekaan itu terlaksana. Sejak saat itu proses menjadi suatu negara modern terus dilakukan baik memilih presiden dan wakil presiden maupun membuat konstitusi sebagai dasar hidup bernegara. Pilihan untuk membuat konstitusi ini merupakan kemutlakan bagi suatu bangsa yang baru lahir merdeka dalam mencoba kehidupan bernegara. Konstitusi yang dibuat tersebut menjadi suatu landasan *idiil* dalam menjalankan roda pemerintahan. Maka lahirnya UUD 1945 yang

merupakan hukum dasar tertulis pertama yang mampu dibuat bangsa Indonesia pada saat kemerdekaannya.⁴⁵

Penerapan gagasan negara hukum di Indonesia mengalami pasang surut sejalan dengan perkembangan kehidupan konstitusional dan politik kita yang selama lebih dari setengah abad tiga kali hidup dalam konstitusi yang berbeda dan system yang berbeda-beda pula.⁴⁶

Penegasan Indonesia adalah negara hukum yang selama ini diatur dalam penjelasan UUD 1945, dalam Perubahan UUD 1945 telah diangkat ke dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), berbunyi sebagai berikut: “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Konsekuensi ketentuan ini adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasar dan sesuai dengan hukum. Sekaligus ketentuan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk.⁴⁷

Dalam Negara Hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip “*The Rule of Law, And not of Man*”, yang sejalan dengan

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 15.

⁴⁶ Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Op. Cit, hlm. 21-22.

⁴⁷ *Ibid*

pengertian “*nomocrative*” yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, “*nomos*”.⁴⁸

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa *Indonesia adalah negara hukum*. Prinsip ini semula dimuat dalam penjelasan, yang berbunyi: “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).” Di samping itu, ada prinsip lain yang erat dengan prinsip negara hukum yang juga dimuat dalam penjelasan: “Pemerintahan berdasar atas system konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).” Prinsip ini mengandung makna ada pembagian kekuasaan negara dan pembatasan kekuasaan (tidak absolut dengan kekuasaan tidak terbatas). Dengan ketentuan baru ini, maka dasar sebagai negara berdasarkan atas hukum mempunyai sifat normatif, bukan sekedar asas belaka. Sejalan dengan ketentuan baru ini, maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan

⁴⁸ *Ibid*

umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh Mahkamah Konstitusi.⁴⁹

Jika diakitkan dengan unsur-unsur negara hukum sebagaimana penjelasan pada pembahasan sebelumnya, maka dapat ditemukan pengaturan unsur-unsur negara hukum dalam Batang Tubuh UUD 1945 sebagai berikut .⁵⁰

1. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM).

Perlindungan terhadap HAM terdapat pada pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945 dalam pasal-pasal 27, 28, 29, 30, 31, dan pasal 34.

2. Pemisahan / Pembagian Kekuasaan.

Merupakan pilihan system untuk mengorganisasikan prinsip kedaulatan rakyat secara kelembagaan. Pemisahaan kekuasaan ialah dipisah-pisahkannya kekuasaan ke dalam fungsi-fungsinyang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*) artinya bersifat horizontal, sedangkan pembagian kekuasaan adalah dibagi-bagikannya kekuasaan itu dari lembaga pemegang kedaulatan rakyat tertinggi ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kedaulatan rakyat yang berarti bersifat vertical.⁵¹

3. Pemerintahan berdasarkan Undang-undang.

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 23-24.

⁵⁰ Muntoha, *Op,Cit*, hlm. 18.

⁵¹ *Ibid*, hlm. 20.

Dalam hal ini, dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (1) dan (2). Hal ini menunjukkan bahwa dalam pemerintahan berdasarkan undang-undang, masalah kelembagaan negara yang menjalankan pemerintahan tersebut harus berpegang teguh kepada system konstitusional (hukum dasar).⁵²

4. Peradilan Administrasi yang berdiri sendiri.

Dalam konsepsi negara hukum , meskipun keberadaan peradilan administrasi merupakan ciri khas negara hukum liberal yang lebih mengutamakan perlindungan terhadap hak asasi individu. akan tetapi, dalam negara hukum Indonesia yang berdasarkan cita negara Pancasila peradilan administrasi negara bukanlah unsur utama, melainkan unsur turunannya yang diturunkan dari unsur utama karena dalam cita negara Pancasila lebih mengutamakan masyarakat daripada individu, tetapi tidak berarti bahwa individu tidak mendapatkan tempat sama sekali sebagaimana pendapat Padmowahjono bahwa hakikat dan martabat manusia tetap diperhatikan.⁵³

B. DEMOKRASI

1. Pengertian Demokrasi

Pembahasan tentang peranan negara dan masyarakat tidak dapat dilepaskan dari telaah tentang demokrasi dan hal ini karena dua alasan. Pertama, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asasnya yang fundamental sebagai telah ditunjukkan oleh hasil

⁵² *Ibid*, hlm. 22.

⁵³ *Ibid*, hlm. 49.

studi UNESCO pada awal 1950-an yang mengumpulkan lebih dari 100 sarjana Barat dan Timur, sementara di negara-negara demokrasi itu pemberian peranan kepada negara dan masyarakat hidup dalam porsi berbeda-beda (kendati sama-sama negara demokrasi). Kedua, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya tetapi ternyata demokrasi itu berjalan dalam jalur yang berbeda-beda.⁵⁴

Istilah demokrasi berasal pada dua kata Yunani, yaitu *demos* artinya rakyat dan *kratia* artinya pemerintahan. Jadi demokrasi adalah pemerintahan “dari rakyat untuk rakyat” atau “pemerintahan oleh mereka yang diperintah”.⁵⁵

Jadi demokrasi adalah suatu pola pemerintahan di mana kekuasaan untuk memerintah berasal dari mereka yang diperintah. Atau demokrasi adalah pola pemerintahan yang mengikutsertakan secara aktif semua anggota masyarakat dalam keputusan yang diambil oleh mereka yang diberi wewenang.⁵⁶

Definisi demokrasi adalah sebuah bentuk kekuasaan (*kratein*) dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*demos*). Menurut konsep demokrasi,

⁵⁴ Khaelan, dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Paradigma, Yogyakarta, 2010, hlm. 54.

⁵⁵ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Op. Cit, hlm. 174.

⁵⁶ *Ibid*

kekuasaan menyiratkan arti politik dan pemerintahan, sedangkan rakyat beserta warga masyarakat didefinisikan sebagai warga negara.⁵⁷

Di zaman modern ini hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham demokrasi. Memang harus diakui bahwa istilah demokrasi merupakan bahasa yang paling umum digunakan oleh berbagai negara, sejak zaman Yunani kuno istilah demokrasi telah mengalami berbagai perubahan dalam prakteknya. Pemahaman terhadap hakikat demokrasi, sering dijumpai adanya kekeliruan atau anggapan dalam mengartikan maupun memahami demokrasi itu sendiri.⁵⁸

Bagi kaum otoriter dan pengkritik lainnya (yang tidak setuju dengan paham demokrasi), bahwa demokrasi diartikan sebagai bagian dari sistem pemerintahan yang tidak mempunyai kekuasaan menindas dan tidak mempunyai wewenang dalam memerintah. Anggapan semacam ini tentu keliru dan menyesatkan. Pada hakikatnya demokrasi adalah merupakan sistem pemerintahan dalam kerangka untuk membatasi suatu kewenangan pemerintah dengan tujuan dapat menciptakan pemerintahan yang check and balances.

Istilah “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan

⁵⁷ Sumarsono, dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 19.

⁵⁸ Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Ctk Pertama, Total media, Yogyakarta, 2009, hlm. 140.

dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem demokrasi di banyak negara. Kata “demokrasi” berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos* atau *cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik dan hukum. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik hukum dalam suatu negara.⁵⁹

Demokrasi telah berkembang melalui perlawanan social yang intensif. Demokrasi juga sering dikorbankan dalam perlawanan serupa. Oleh karena itu, demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan kiranya tidak dapat dibantah. Khazanah dan pemikiran dan preformasi politik di berbagai negara sampai pada satu titik temu tentang ini demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya. Sebuah laporan studi yang disponsori oleh salah satu organ PBB yakni UNESCO pada awal 1950-an menyebutkan bahwa tidak satu pun tanggapan yang menolak “demokrasi” sebagai landasan dan system yang paling tepat dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern. Studi yang melibatkan lebih dari 100 orang sarjana

⁵⁹ *Ibid*

barat dan timur itu dapat dipandang sebagai jawaban yang sangat penting bagi studi-studi tentang demokrasi.⁶⁰

Adapun yang belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi di dalam praktik. Berbagai negara telah menentukan jalurnya sendiri-sendiri, yang tidak sedikit di antaranya justru mempraktikkan cara-cara atau mengambil jalur yang sangat tidak demokratis, kendati di atas kertas menyebutkan “demokrasi” sebagai dasarnya yang fundamental. Oleh karena itu, studi-studi tentang politik sampai pada identifikasi bahwa fenomena demokrasi itu dapat dibedakan atas demokrasi normatif dan demokrasi empirik.⁶¹

Demokrasi normatif menyangkut rangkuman gagasan-gagasan atau idealita tentang demokrasi yang terletak di dalam alam filsafat, sedangkan demokrasi empirik adalah pelaksanaannya di lapangan yang tidak selalu parallel dengan gagasan normatifnya. Ada yang menyebut istilah lain untuk demokrasi normatif dan empirik ini, yakni sebagai “essence” dan demokrasi sebagai “performance”, yang di dalam ilmu hukum istilah yang sering dipakai adalah demokrasi “das Sollen” dan demokrasi “das Sein”.⁶²

⁶⁰ Ni'matul Huda dan M Imam Nasef, *Op. Cit*, hlm. 13.

⁶¹ *Ibid*

⁶² *Ibid*, hlm. 14.

2. Sejarah Demokrasi

Hingga detik ini, diskursus tentang demokrasi seakan tidak pernah selesai untuk didiskusikan. Ketertarikan untuk membahas tentang demokrasi tidak terlepas dari perkembangan pemikiran dan peradaban sebagai suatu bentuk pemerintahan yang dianggap mampu mengatasi masalah yang timbul dalam kehidupan bernegara.⁶³

Berbicara mengenai sejarah demokrasi, konsep demokrasi lahir dari tradisi Yunani tentang hubungan negara dan hukum yang dipraktikkan antara abad ke 6 sampai abad ke 3 SM. Pada masa itu demokrasi yang dipraktikkan berbentuk demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak rakyat dalam membuat keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara.⁶⁴

Demokrasi langsung tersebut berjalan secara efektif karena negara kota Yunani Kuno merupakan sebuah kawasan politik yang tergolong kecil, yaitu sebuah wilayah dengan jumlah penduduk tidak lebih dari 300.000 penduduk dalam satu negara Kota. Lagi pula, ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil sajandari penduduk.⁶⁵ Yang unik dari demokrasi Yunani itu adalah ternyata hanya kalangan tertentu (warga negara resmi) yang dapat menikmati dan menjalankan sistem demokrasi awal tersebut.

⁶³ Yuswalina, dkk. *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm 130.

⁶⁴ *Ibid*

⁶⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indoneia edisi revisi*, Ctk. 11, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 261.

Sementara masyarakatnya berstatus budak, pedagang asing, anak-anak dan perempuan tidak bisa menikmati demokrasi.⁶⁶

Dalam sejarah demokrasi, demokrasi Yunani Kuno berakhir pada abad pertengahan. Pada masa itu masyarakat Yunani berubah menjadi masyarakat feodal yang ditandai oleh kehidupan keagamaan terpusat pada Paus dan pejabat agama dengan kehidupan politik yang diwarnai dengan perbutan kekuasaan di kalangan para bangsawan.

Sejarah demokrasi selanjutnya tumbuh kembali di Eropa menjelang akhir abad pertengahan, ditandai oleh lahirnya *Magna Charta* (piagam besar) di negara Inggris. *Magna Charta* adalah suatu piagam yang dimana memuat perjanjian antara kaum bangsawan dan Raja John Inggris. Dalam piagam *Magna Charta* menegaskan bahwa Raja mengakui dan menjamin beberapa hak dan hak khusus bawahannya. Dalam hal ini terdapat dua hal yang sangat mendasar pada piagam ini, adanya pembatasan kekuasaan raja dan HAM (Hak Asasi Manusia) lebih penting daripada kedaulatan rakyat.⁶⁷

3. Macam-macam dan Tujuan Demokrasi

Menurut Encik Muhammad Fauzan di dalam bukunya yang berjudul “Hukum Tata Negara Indonesia”, Demokrasi terbagi dalam dua kategori dasar, yaitu: demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung atau

⁶⁶ *Pengertian dan Sejarah demokrasi di Dunia*, dalam <http://www.pengertianpakar.com/2015/02/pengertian-dan-sejarah-demokrasi-di.dunia.html>, Akses pada hari Jum'at tgl 13 Juni 2019 pukul 20.35 wib

⁶⁷ *Ibid*

perwakilan. Dua demokrasi yang sering menjadi dasar suatu negara melakukan pemilihan kita juga mengenal bermacam-macam demokrasi, seperti: demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi sosialis, demokrasi Pancasila. Serta menurut Dede Rosyada, et.al. ada lima corak atau model demokrasi, yakni; demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, demokrasi sosial, demokrasi partisipasi dan demokrasi konstitusional⁶⁸.

- a. Demokrasi Langsung adalah semua warga tanpa melalui pejabat-pejabat yang dipilih atau diangkat dapat ikut dalam pembuatan keputusan-keputusan negara. Yaitu suatu pemerintahan di mana rakyat dalam menyelenggarakan pemerintahannya tanpa melalui perwakilan.
- b. Demokrasi Tidak Langsung atau Demokrasi Perwakilan adalah para warga memilih pejabat-pejabat untuk membentuk keputusan negara, merumuskan undang-undang dan menjalankan program untuk kepentingan umum. Selain itu dapat pula diartikan paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan di mana rakyat menyerahkan kedaulatannya kepada para wakil yang telah dipilih dan dipercaya.
- c. Demokrasi Konstitusional adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warganya. Pembatasan itu tercantum pada konstitusi. Demokrasi konstitusi adalah demokrasi yang didasarkan pada kebebasan atau individualisme. Juga dapat diartikan sebagai demokrasi yang mencita-citakan tercapainya pemerintahan yang tunduk pada *rule of law*.
- d. Demokrasi Parlementer adalah demokrasi yang menonjolkan peranan parlemen terhadap jalannya pemerintahan.
- e. Demokrasi Terpimpin adalah para pemimpin percaya, bahwa semua tindakan mereka dipercaya rakyat tetapi menolak pemilu.
- f. Demokrasi Sosial adalah demokrasi yang menaruh kepedulian pada keadilan sosial dan egalitarianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan publik.
- g. Demokrasi Liberal adalah pemerintahan yang dibatasi oleh undang-undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang teratur dan berkelanjutan.

⁶⁸ Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2017, hlm. 150-151.

- h. Demokrasi Partisipasi adalah demokrasi yang menekankan hubungan timbal balik antara penguasa dan yang dikuasai,
- i. Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang secara konsep mengutamakan musyawarah untuk mufakat.⁶⁹

Berbicara tentang tujuan demokrasi, maka tidak terlepas dari apa yang ingin dicapai dalam menjalankan sistem ketatanegaraan agar tercapai apa yang hendak dicapai oleh pemangku kewajiban (pemerintah). Menurut Henry B. Mayo menyatakan bahwa demokrasi didasari oleh beberapa nilai, yakni:⁷⁰

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga.
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah.
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur.
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai titik minimum.
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku. Menjamin tegaknya keadilan.

Berdasarkan pemaparan dari nilai-nilai yang ada pada demokrasi dapat disimpulkan bahwa, demokrasi bertujuan untuk menciptakan suasana damai di dalam masyarakat, menciptakan keadilan pada masyarakat, dan menciptakan pemerintahan yang transparan pada masyarakat. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan demokrasi tersebut perlu adanya

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 151-152.

⁷⁰ H.M Thalhah, *Demokrasi dan Negara Hukum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008, hlm. 9.

pemerintahan yang bertanggungjawab terhadap jalannya pemerintahan, yang selalu pada koridor keadilan.

Lebih lanjut penulis mengutip dari apa yang disampaikan Henry B. Mayo yang penulis kutip dari buku H.M Thalhah yang berjudul *Demokrasi dan Negara Hukum* bahwa B. Mayo menguraikan agar melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga yang berkaitan dengan syarat dapat terwujudnya demokrasi sebagai berikut syarat demokrasi:⁷¹

- 1) Pemerintahan yang bertanggung jawab.
- 2) Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi.
- 3) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik.
- 4) Pers dan media masa yang bebas untuk menyatakan pendapat.
- 5) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Berdasarkan yang telah dirumuskan oleh Mayo setidaknya dapat memberikan suatu pandangan bahwa dalam menciptakan keselarasan antara idealita dan realita dari suatu demokrasi. Demokrasi merupakan suatu sistem yang paling cocok untuk sistem pemerintahan bernegara,

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 10.

akan tetapi demokrasi tidak dapat berjalan hanya dengan konsep yang ideal saja, haruslah ada partisipasi publik, karena sejatinya konsepsi demokrasi merupakan oleh rakyat dan untuk rakyat.

4. Demokrasi di Indonesia

Demokrasi tidak jauh dengan konsep kedaulatan rakyat yang menekankan bahwa kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat, sehingga sinergitas kedua konsep ini adalah bagaimana membentuk suatu pemerintahan yang berdasarkan atas kehendak orang banyak dan untuk menjalankan kepentingan bersama.⁷²

Berlangsungnya demokrasi di Indonesia dapat dibagi dalam dua tahap yaitu tahapan *pra kemerdekaan* dan *tahapan pasca kemerdekaan*. Sementara itu perkembangan demokrasi di Indonesia pasca kemerdekaan mengalami pasang-surut (fluktuasi) dari masa kemerdekaan sampai saat ini, selama 55 tahun perjalanan bangsa dan negara Indonesia, masalah pokok yang dihadapi ialah bagaimana demokrasi mewujudkan dirinya dalam berbagai sisi kehidupan berbangsa dan bernegara seperti dalam bidang politik, ekonomi, hukum dan sosial budaya. Sebagai tatanan kehidupan, inti tatanan kehidupan demokratis secara empiris terkait dengan persoalan pada hubungan antar negara atau pemerintah dengan rakyat, atau sebaliknya hubungan rakyat dengan negara atau pemerintah

⁷² Putera Astomo, *Hukum Tata Negara "Teori dan Praktik"*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 47.

dalam posisi keseimbangan (*aquilibrium potition*) dan saling melakukan pengawasan (*check and balance*).⁷³

Dalam sejarah Negara Republik Indonesia, perkembangan demokrasi telah mengalami pasang surut. Masalah pokok yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah bagaimana meningkatkan kehidupan ekonomi dan membangun kehidupan sosial dan politik yang demokratis dalam masyarakat. Masalah ini berkisar pada penyusunan suatu sistem politik dengan kepemimpinan cukup kuat untuk melaksanakan pembangunan ekonomi serta *character and nation building* dengan partisipasi rakyat sekaligus menghindarkan timbulnya *dictator* perorangan, partai, atau militer.⁷⁴

Memahami perkembangan demokrasi di Indonesia dapat dibagi dalam 4 (empat) periode, yaitu:

1. Periode 1945-1959 (Masa Demokrasi Parlementer)

Demokrasi parlementer menonjolkan peranan parlementer serta partai-partai. Akibatnya, persatuan yang digalang selama perjuangan melawan musuh bersama menjadi kendor dan tidak dapat dibina menjadi kekuatan konstruktif sesudah kemerdekaan.⁷⁵

Sistem demokrasi parlementer mulai berlaku sebulan sesudah kemerdekaan di proklamirkan dan mulai diperkuat dalam Undang-

⁷³ Puslit IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, Ham Dan Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000, hlm. 176.

⁷⁴ Ujang Charda, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Pendidikan Tinggi*, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2018, hlm. 219.

⁷⁵ *Ibid*

Undang Dasar 1945 dan 1950, ternyata sistem demokrasi parlementer ini kurang cocok untuk Indonesia. Fakta-fakta seperti itulah yang mendorong Ir. Soekarno sebagai Presiden mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli yang menentukan berlakunya kembali UUD 1945, dan demokrasi sistem parlementer pun berakhir.⁷⁶

2. Periode 1959-1965 (Masa Demokrasi Terpimpin)

Dalam pidatonya pada 17 Agustus 1959, Presiden Soekarno menjelaskan butir-butir demokrasi Terpimpin dalam dua kategori: (1) setiap orang diwajibkan untuk berbakti kepada kepentingan umum, masyarakat dan negara. (2) setiap orang mendapat penghidupan layak dalam masyarakat, bangsa, dan negara. Dua kategori ini menjelaskan sasaran yang hendak dicapai oleh sistem itu. Namun dalam pelaksanaannya, apa yang menjadi konsep demokrasi terpimpin telah menyimpang terlalu jauh. Penyimpangan ini ditandai dengan dominasi Presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsure sosial politik.⁷⁷

Munculnya Dekrit Presiden 5 Juli dipandang untuk mencari solusi dari kemacetan politik melalui pembentukan kepemimpinan yang kuat dan memberlakukan kembali UUD 1945 yang member peluang bagi Presiden bertahan sekurang-kurangnya lima tahun ini, ketetapan MPRS No.III/1963 yang mengangkat Ir. Soekarno sebagai Presiden seumur

⁷⁶ A. Muchtar Ghazali dan Abdul Majid, *PPkn materi kuliah Perguruan Tinggi Islam*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2016, hlm. 147.

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 148.

hidup telah membatalkan pembatasan waktu lima tahun ini, dimana UUD 1945 memungkinkan Presiden bisa dipilih kembali. Disamping itu, banyak tindakan yang menyimpang dari UUD. Misalnya pada 1960, Ir. Soekarno sebagai Presiden meubarkan DPR hasil pemilihan umum, padahal dalam penjelasan UUD 1945 secara eksplisit ditentukan bahwa Presiden tidak mempunyai wewenang untuk berbuat demikian.⁷⁸

Kemunculan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang mengganti Dewan Perwakilan Rakyat, ditonjolkan peranannya sebagai pembantu pemerintah sedangkan fungsi kontrol ditiadakan. Pimpinan DPR dijadikan menteri sekaligus sebagai wakil rakyat. Kekeliruan yang sangat besar dalam Demokrasi Terpimpin Soekarno adalah adanya pengingkaran terhadap nilai-nilai demokrasi yaitu absolutisme dan terpusatnya kekuasaan hanya pada diri pemimpin, sehingga tidak ada ruang kontrol sosial *check and balance* dari legislatif terhadap eksekutif.⁷⁹

3. Periode 1965-1998 (Masa Demokrasi Pancasila Era Orde Baru)

Demokrasi Pancasila merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensial. Landasan formal periode ini adalah Pancasila, UUD 1945 dan Tap MPRS/MPR dalam rangka untuk meluruskan kembali penyelewengan terhadap UUD 1945 yang terjadi pada masa Demokrasi Terpimpin. Dalam perkembangannya, peran Presiden semakin dominan terhadap lembaga-lembaga negara yang

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 149.

⁷⁹ *Ibid*

lain. Melihat praktik demokrasi pada saat ini, nama Pancasila hanya digunakan sebagai legitimasi politik penguasa saat itu, sebab kenyataannya yang dilaksanakan tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.⁸⁰

Oleh karena itu, Demokrasi Pancasila pada masa rezim Orde Baru hanya sebagai retorika dan gagasan belum sampai pada tataran praktis dan penerapan. Sebab, dalam praktik kenegaraan, pemerintahan, dan kebangsaan, rezim ini sangat tidak memberikan ruang bagi kehidupan berdemokrasi.⁸¹

4. Periode 1998-Sekarang (Masa Demokrasi Pancasila Era Reformasi)

Pada masa ini, peran partai politik kembali menonjol sehingga demokrasi dapat berkembang. Pelaksanaan demokrasi setelah Pemilu banyak kebijakan yang tidak mendasarkan pada kepentingan rakyat, melainkan lebih ke arah pembagian kekuasaan antara Presiden dan partai politik dalam DPR. Dengan kata lain, model demokrasi era reformasi dewasa ini kurang mendasarkan pada keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (*welfare state*).⁸²

Namun demikian, indikasi ke arah terwujudnya kehidupan demokratis dalam era transisi menuju demokrasi di Indonesia, antara lain dikarenakan adanya reposisi dan redefinisi TNI dalam kaitannya dengan keberadaannya pada sebuah negara demokrasi, diamandemennya pasal-pasal dalam konstitusi negara RI (amandemen

⁸⁰ Ujang Charda, *Op. Cit*, hlm. 220.

⁸¹ A. Muchtar Ghazali dan Abdul Majid, *Op. Cit*, hlm. 150.

⁸² Ujang Charda, *Loc. Cit*

I-IV), adanya kebebasan pers, dijalankannya kebijakan otonomi daerah, dan sebagainya.⁸³

C. Pemilu

1. Pengertian Pemilu

Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dipisahkan dari Pemilihan umum (Pemilu), karena Pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁸⁴

Seperti yang dikatakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu. Dalam praktik, sering dijumpai bahwa di negara yang jumlah penduduknya sedikit dan ukuran wilayahnya tidak begitu luas saja pun, kedaulatan rakyat itu tidak dapat berjalan secara penuh. Apalagi di negara-negara yang jumlah penduduknya banyak dan dengan wilayah yang sangat luas, dapat dikatakan tidak mungkin menghimpun pendapat rakyat seorang demi seorang dalam menentukan jalannya suatu pemerintahan. Lagi pula, dalam masyarakat modern seperti sekarang ini, tingkat kehidupan sangat kompleks dan dinamis, dengan tingkat kecerdasan warga yang tidak merata dan dengan tingkat

⁸³ A. Muchtar Ghazali dan Abdul Majid, *Op. Cit*, hlm. 152.

⁸⁴ Putera Astomo, *Op. Cit*, hlm. 121.

spesialisasi antar sektor pekerjaan yang cenderung berkembang semakin tajam. Akibatnya, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan melalui sistem perwakilan (*representation*).⁸⁵

Demokrasi menurut J.J Rousseau dalam bukunya “*Du Contract Social*” adalah suatu demokrasi langsung dimana pemerintahan diselenggarakan berdasarkan kehendak umum (*volonte genarale*) atau sebagian besar dari warga negara. Dalam praktik, ajaran Rousseau ini sulit diterapkan karena luasnya wilayah negara, banyaknya penduduk dengan kepentingan yang beragam, sangat menyulitkan untuk penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan demokrasi langsung tersebut, dan jalan keluarnya adalah melalui sistem perwakilan.⁸⁶

Pemilu merupakan salah satu cara untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk pada lembaga perwakilan rakyat. Tata cara melaksanakan pemilu pada dasarnya sangat ditentukan oleh lembaga perwakilan, partai politik yang ada serta sistem politik suatu negara. Sistem pemilihan umum berbeda satu sama lain antara lain karena perbedaan sistem politik yang berpengaruh pada pandangan terhadap pemilih.⁸⁷

⁸⁵ Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cetakan Ke-2, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 413.

⁸⁶ I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara” Pasca Perubahan UUD NRI 1945”* Setara Press, Malang, 2016, hlm. 234.

⁸⁷ Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005, hlm. 220.

2. Sistem Pemilu

Di negara demokrasi rakyat dipandang sebagai individu yang bebas untuk menentukan pilihannya, dan sekaligus mencalonkan dirinya sebagai calon wakil rakyat. Di negara autokrasi rakyat hanya dipandang sebagai anggota kelompok yang tidak berhak sama sekali untuk menentukan siapa wakilnya yang akan duduk dalam badan perwakilan rakyat. Sehubungan dengan itu maka dikenal dua cara untuk mengisi keanggotaan lembaga perwakilan yaitu: 1. Melalui sistem pemilihan organis; 2. Melalui sistem mekanis.⁸⁸

a) Sistem Pemilihan Organis

Dalam sistem ini rakyat dianggap sebagai individu-individu yang bergabung dalam beberapa persekutuan-persekutuan hidup baik berdasarkan lapisanm sosial, profesi, maupun asal turunan misalnya kelompok petani, guru, buruh dan lain-lain. Persekutuan ini memiliki hak politik untuk menunjuk wakilnya di lembaga perwakilan sesuai jumlah yang diminta oleh konstitusi atau undang-undang yang mengatur lembaga perwakilan tersebut. orang-orang yang mewakili persekutuan bisa dipilih melalui pemilu bisa juga di angkat. Namun hal itu tidak menjadi soal karena yang dipentingkan adalah organisasi tersebut mengirimkan wakilnya ke lembaga perwakilan sesuai dengan jumlah yang ditentukan.⁸⁹

⁸⁸ *Ibid*

⁸⁹ *Ibid*

b) Sistem Pemilihan Mekanis

Menurut Wolf Holf, rakyat dipandang sebagai individu-individu yang sama, individu-individu inilah yang berfungsi sebagai pengendali hak pilih aktif dengan masing-masing mengeluarkan satu suara dalam setiap pemilihan untuk suatu lembaga perwakilan. Sistem pemilihan mekanis biasanya dilaksanakan dengan dua sistem pemilihan umum, yaitu sistem proposional dan sistem distrik.⁹⁰

1) Sistem Proposional

Sistem proposional adalah suatu system pemilihan dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik sesuai dengan perimbangan perolehan suara yang didapat partai politik atau organisasi pemilihan tersebut. Segi positif dari system pemilihan proposional, yaitu:⁹¹

- a. Suara yang terbuang sangat sedikit
- b. Partai-partai politik kecil/minoritas, besar kemungkinan mendapatkan kursi di parlemen.

Adapaun segi negatif dalam system ini sebagai berikut:

- a. Sistem ini mempermudah fragmentasi partai politik dan timbulnya partai-partai politik yang baru.
- b. Setiap calon yang terpilih menjadi anggota parlemen merasa dirinya lebih terikat kepada partai politik yang

⁹⁰ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PrenaMedia Group, Jakarta, 2019, hlm. 527.

⁹¹ *Ibid*, hlm. 528.

mencalonkan dan kurang merasakan loyalitas kepada rakyat yang telah memilihnya.

c. Banyaknya partai politik mempersukar dalam bentuk pemerintahan yang stabil, lebih-lebih dalam sistem pemerintahan parlementer.

d. Terjadinya pencerminan pendapat yang salah tingkat pertama (*the first stage of distortion of opinion*).

2) Sistem distrik

Sistem distrik adalah suatu sistem pemilihan yang wilayah negaranya dibagi atas distrik-distrik pemilihan, yang jumlahnya sama dengan jumlah kursi yang tersedia di parlemen. Pihak yang menjadi pemenangnya (calon terpilih) adalah yang memperoleh suara terbanyak (mayoritas) dalam distrik tersebut. Segi positif dari sistem pemilihan distrik yaitu:⁹²

a. Hubungan antara si pemilih dan wakilnya sangat dekat, karena itu partai-partai politik tidak berani mencalonkan orang yang tidak populer (tidak dikenal) dalam distrik tersebut.

b. Sistem ini mendorong bersatunya partai-partai politik, karena calon yang terpilih hanya satu, beberapa partai politik dipaksa atau terpaksa bergabung untuk mencalonkan

⁹² *Ibid*

seseorang yang lebih populer dan berkualitas serta berbakat diantara calon-calon yang lain.

- c. System pemilihan ini akan mengakibatkan terjadinya penyederhanaan jumlah partai politik.
- d. Organisasi penyelenggara pemilihan dalam system ini lebih sederhana, tidak perlu memakai banyak orang untuk hidup duduk dalam panitia pemilihan, biaya lebih murah.

Dalam kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau demokrasi biasa juga disebut sistem demokrasi perwakilan (*representation democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*). Di dalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Dimana wakil-wakil tersebut dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilu.⁹³

3. Fungsi dan Tujuan Pemilu

Pemilu merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat, dimana ketika pemilu rakyat menggunakan kekuasaan tertingginya untuk menentukan para wakil yang akan mewakili mereka di parlemen, dan juga sekaligus memilih seseorang yang akan menjadi presiden. Di Indonesia sendiri pasca reformasi pemilu diadakan pertama kalinya untuk memilih presiden secara langsung pada tahun 2004, dimana ketika itu pilpres tersebut dimenangkan oleh pasangan Sulsilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla. Oleh karena itu, sejatinya pemilu mempunyai tujuan sebagai perwujudan dari

⁹³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Op. Cit*, hlm. 414.

kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh rakyat untuk menentukan wakil-wakil mereka sekaligus menentukan seseorang yang akan menjadi pemimpin mereka. Sebelum terjadinya amandemen UUD 1945 Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR hal tersebut sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 (sebelum Perubahan) menyebutkan: “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak”. Ketentuan ini menunjukkan bahwa, Presiden dipilih secara tidak langsung oleh badan perwakilan rakyat, seperti di Italia, Turki, atau Irlandia.⁹⁴ Baru setelah dilakukannya amandemen Pemilihan Presiden tidak lagi dipilih oleh MPR tetapi dipilih langsung oleh rakyat selaku pemilik kedaulatan.

Fungsi Pemilu.⁹⁵

1. Prosedur rakyat dalam memilih wakil rakyat;
2. Pemilu sebagai legitimasi politik;
3. Pemilu sebagai mekanisme pergantian elite politik;
4. Pemilu sebagai pendidikan politik yang bersifat langsung;

Dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 dapat dikatakan bahwa tujuan diselenggarakannya pemilihan umum adalah untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu secara implisit tujuan diadakannya pemilihan umum adalah untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, meningkatkan pendidikan politik rakyat serta memenuhi amanat

⁹⁴ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 72.

⁹⁵ *Pengertian Pemilu, Tujuan dan Asas Pemilu*, dalam <http://www.kitapunya.net/2016/02/pengertian-pemilu-tujuan-dan-asas-pemilu.html>, Akses pada hari Selasa 11 Juni 2019 pukul 20.40 wib

konstitusi. Dengan kata lain tujuan pemilihan umum secara tidak langsung adalah mengisi lembaga-lembaga negara baik di pusat maupun di daerah. Yang terpenting dalam pemilihan umum adalah bagaimana penyelenggaraannya dilaksanakan secara berkualitas dan terus mengurangi jumlah golput yaitu mereka yang tidak menggunakan hak pilihnya baik karena sengaja maupun karena kelemahan sistem pengadministrasian oleh lembaga penyelenggara pemilu.⁹⁶

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa tujuan pemilu itu ada 4 (empat), yaitu:⁹⁷

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Di samping itu, jabatan pada dasarnya merupakan amanah yang berisi beban tanggung jawab, bukan hak yang harus dinikmati. Oleh karena itu, seseorang tidak boleh duduk disuatu jabatan tanpa ada kepastian batasnya untuk dilakukan pergantian. Tanpa siklus kekuasaan yang dinamis, kekuasaan itu dapat mengeras menjadi sumber malapetaka, sebab dalam setiap jabatan, dalam dirinya selalu ada kekuasaan yang cenderung berkembang menjadi sumber kesewenang-wenangan bagi siapa saja yang memegangnya. Untuk itu, pergantian kepemimpinan harus di pandang

⁹⁶ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Ctk. 3, Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 178.

⁹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Op. Cit, hlm. 419.

sebagai hal yang niscaya untuk memelihara amanah yang terdapat dalam kekuasaan itu sendiri.⁹⁸

Dalam pemilu yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di parlemen, tetapi juga pemimpin-pemimpin yang akan duduk di kursi eksekutif. Di legislatif para wakil rakyat tersebut ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan di eksekutif para pemimpin yang akan dipilih oleh rakyat adalah Presiden/wakilnya, Gubernur/wakilnya, Bupati/wakilnya, serta Walikota/wakilnya. Dengan adanya pemilihan umum yang teratur dan berkala, pergantian pejabat yang dimaksud juga bisa dilakukan secara teratur.⁹⁹

Maka pemilihan umum (*general election*) juga disebut bertujuan untuk memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan (*elected public officials*). Dalam hal tersebut di atas, yang dimaksud dengan memungkinkan disini tidak berarti setiap dilaksanakan pemilu, secara mutlak harus berakibat pada terjadinya pergantian pemerintahan atau pejabat negara. Mungkin saja terjadi, pemerintahan suatu partai politik dalam sistem parlementer memerintah untuk dua, tiga, atau empat kali. Ataupun seseorang menjadi Presiden seperti di Amerika Serikat dan Indonesia dipilih untuk dua kali masa jabatan. Dimaksud “memungkinkan” disini adalah bahwa pemilihan umum itu harus membuka kesempatan sama untuk menang atau kalah bagi

⁹⁸ *Ibid*

⁹⁹ *Ibid*

setiap peserta pemilihan umum itu. Pemilihan umum yang demikian itu hanya dapat terjadi apabila benar-benar dilaksanakan dengan jujur dan adil (jurdil).¹⁰⁰

Tujuan ketiga dan keempat pemilihan itu adalah juga untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga negara. Untuk menentukan jalannya negara, rakyat sendirilah yang harus mengambil keputusan-keputusan melalui perantara wakil-wakilnya yang akan duduk dilembaga legislatif. hak-hak politik rakyat menentukan jalannya pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Oleh karena penyelenggaraan pemilu, disamping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak-hak asasi warga negara sendiri.¹⁰¹

Selain itu pemilu biasanya juga mempunyai ketentuan yang biasanya di atur dalam konstitusi atau pun peraturan dalam sebuah negara, adapun ketentuan pemilu di Indonesia sendiri, sebagai berikut :¹⁰²

1. Pemilihan umum yang kemudian kita sebut dengan pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

¹⁰⁰ *Ibid*, hlm. 420.

¹⁰¹ *Ibid*

¹⁰² *Pengertian Pemilu, Tujuan, dan Asas Pemilu*, dalam

<http://www.kitapunya.net/2016/02/pengertian-pemilu-tujuan-dan-asas-pemilu.html>, Akses pada hari Selasa 11 Juni 2019 pukul 20.50 wib

2. KPU atau Komisi Pemilihan Umum adalah suatu lembaga yang mempunyai sifat nasional, tetap dan mandiri. Lembaga ini bertugas untuk menyelenggarakan pemilihan umum. KPU Pusat terbagi menjadi KPU provinsi yang kemudian terbagi lagi menjadi KPU kabupaten/kota.
3. Pengawas pemilu adalah panitia yang melakukan pengawasan terhadap seluruh proses penyelenggaraan pemilu.
4. Penduduk adalah warga negara RI yang berdomisili di Indonesia atau di luar negeri (negara lain).
5. Pemilih adalah penduduk yang memiliki usia sekurang-kurangnya 17 tahun atau sudah/pernah kawin
6. Peserta pemilu yaitu parpol (partai politik) dan perseorangan calon anggota DPD
7. Partai Politik yang merupakan peserta politik adalah partai politik yang telah memenuhi persyaratan sebagai peserta pemilu. Tidak semua parpol dapat menjadi peserta pemilu.
8. Kampanye pemilu yaitu kegiatan peserta pemilu dan/atau calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD kabupaten/kota dalam rangka mempromosikan, memperkenalkan para peserta pemilu kepada para pemilih. Kampanye digunakan juga untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan program-program yang akan direalisasikan apabila terpilih nantinya.

9. Tempat pemungutan suara dan tempat pemungutan suara luar negeri selanjutnya disebut TPS dan TPSLN, definisinya adalah tempat pemilih memberikan suara pada hari yang telah ditentukan (hari pemungutan suara)
10. Bilangan pembagi pemilihan yang kemudian disebut dengan BPP adalah bilangan yang diperoleh dari hasil pembagian jumlah suara sah dengan kursi di daerah pemilihan untuk menentukan jumlah kursi di daerah pemilihan untuk menentukan jumlah perolehan kursi parpol peserta pemilu dan terpilih anggota DPR, DPRD Provisin dan DPRD kabupaten.kota.
11. Tahapan penyelenggaraan pemilu adalah rangkaian kegiatan pemilu yang dimulai dari pendaftaran pemilih, pendaftaran peserta pemilu, penetapan peserta pemilu, penetapan jumlah kursi, pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan perhitungan suara, penetapan hasil pemilu, sampai dengan pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Secara umum, sebagai pelaksanaan dari kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi, pemilu memiliki asas-asas yang diatur secara hukum. Asas-asas pemilu, baik yang tertuang dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu maupun UU Pemilu sebelumnya, sebagai berikut:¹⁰³

1. Langsung

¹⁰³ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia, Op. Cit*, hlm. 530.

Demokrasi mengenal dua model pilihan, yakni direct democracy dan representative democracy. Direct democracy merupakan salah satu bentuk dari demokrasi langsung yang diselenggarakan di negara kota Athena.¹⁰⁴

2. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum. Warga negara yang sudah berumur 21 tahun berhak dipilih. Jadi, pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.¹⁰⁵

3. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.¹⁰⁶

4. Rahasia

¹⁰⁴ *Ibid*

¹⁰⁵ *Ibid*

¹⁰⁶ *Ibid*, hlm. 531.

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada suaranya diberikan. Asas rahasia ini tidak berlaku lagi bagi pemilih yang telah keluar dari tempat pemungutan suara dan secara sukarela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun.¹⁰⁷

5. Jujur

Dalam menyelenggarakan pemilihan umum, penyelenggara atau pelaksana, pemerintah dan partai politik peserta pemilu, pengawas dan pemantau pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.¹⁰⁸

6. Adil

Dalam menyelenggarakan pemilu, setiap pemilih dan partai politik peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.¹⁰⁹

Sedangkan dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu terdapat prinsip-prinsip bagi penyelenggara pemilu, antara lain:¹¹⁰

1. Mandiri,
2. Jujur,

¹⁰⁷ *Ibid*

¹⁰⁸ *Ibid*

¹⁰⁹ *Ibid*

¹¹⁰ Lihat Pasal 3 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

3. Adil,
4. Berkepastian hukum,
5. Tertib,
6. Terbuka,
7. Proposional,
8. Profesional,
9. Akuntabel,
10. Efektif, dan
11. Efisien.

D. Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum

Secara kelembagaan lembaga penyelenggara pemilihan umum disebutkan secara tegas dalam Pasal 22 E Undang-undang Dasar 1945 sebagai berikut :¹¹¹

1. Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
2. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Peserta pemilihan umum memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat daerah adalah partai politik.
4. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
5. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
6. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dalam undang-undang.

Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, jelas mengatur mengenai lembaga-lembaga penyelenggara pemilu. Dalam undang-undang ini mengenal tiga lembaga penyelenggara pemilu, yakni, Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang kesemuanya merupakan lembaga yang independen dalam menyelenggarakan pemilu.

¹¹¹ Ibramsyah Amirudin, *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 52.

Masing-masing ketiga lembaga tersebut memiliki tugas dan kewenangan yang berbeda dalam rangka menyelenggarakan pemilu di Indonesia.¹¹²

Setelah dikodifikasikan menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu, keberadaan ketiga lembaga penyelenggara pemilu tersebut tetap dipertahankan, hanya saja diatur disatur dalam undang-undang dengan pemilu.¹¹³ Dalam undang-undang tersebut mengatur penyelenggara pemilu yang memiliki tugas menyelenggarakan pemilu dengan kelembagaan yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Selain Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu terdapat satu lembaga lain yang diamanatkan oleh undang-undang untuk menyelenggarakan pemilu menurut fungsi, tugas, dan kewenangannya masing-masing, yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang mempunyai tugas untuk menangani pelanggaran kode etik yang dilakukan Penyelenggara Pemilu.¹¹⁴

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 disebutkan :

“Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara 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 oleh rakyat.”

1. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Kedudukan Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga negara dapat dianggap sederajat dengan lembaga-lembaga negara lain, yaitu Menteri

¹¹² Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia, Op. Cit*, hlm. 536.

¹¹³ *Ibid*, hlm. 537.

¹¹⁴ Roni Wiyanto, *Op. Cit*, hlm. 12.

Negara, TNI, Kepolisian, Komisi Yudisial, dan Bank Sentral. Komisi Pemilihan Umum ditinjau dari tugas dan fungsinya dalam konteks cabang-cabang kekuasaan negara termasuk kategori menjalankan kekuasaan eksekutif, yakni untuk membantu presiden dalam penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia. Oleh karena itu secara fungsional Komisi Pemilihan Umum termasuk organ penunjang (*auxiliary organs*) atas tugas organ utama yakni presiden. Dengan demikian sesungguhnya organ utamanya (*primary constitutional organs*) dari penyelenggaraan pemilu di Indonesia adalah Presiden, yang lebih lanjut oleh Undang-Undang Dasar 1945 diatribusikan kepada Komisi Pemilihan Umum.¹¹⁵

Adapun tugas, wewenang, dan kewajiban Komisi Pemilihan Umum (KPU) berdasarkan Pasal Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Tugas, wewenang, dan kewajiban Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) meliputi:

KPU Bertugas:¹¹⁶

- a. Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal.
- b. Menyusun tata kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan umum Provinsi, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.
- c. Menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu.
- d. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan dan memantau semua tahapan Pemilu.
- e. Menerima daftar Pemilu dari KPU Provinsi.

¹¹⁵ *Ibid*, hlm. 51.

¹¹⁶ Pasal 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

- f. Memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data Pemilu terakhir dengan memperhatikan data yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar Pemilih.
- g. Membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada Saksi Peserta Pemilu dan Bawaslu.
- h. Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Pasangan calon terpilih serta membuat berita acaranya.
- i. Menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa pemilu.
- j. Menyosialisasikan Penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.
- k. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu, dan
- l. Melaksanakan tugas lain dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

KPU berwenang:¹¹⁷

- a. Menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.
- b. Menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu.
- c. Menetapkan Peserta Pemilu.
- d. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi perhitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan untuk Pemilu anggota DPR, serta hasil rekapitulasi perhitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk Pemilu anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil perhitungan suara.
- e. Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya.

KPU berkewajiban:¹¹⁸

- a. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu.
- b. Memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon secara adil dan setara.
- c. Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat.
- d. Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

¹¹⁷ Pasal 13 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

¹¹⁸ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

- e. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusunannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia;
- f. mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. Menyampaikan laporan periodic mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu.
- h. Membuat berita acara pada setiap rapat pleno Komisi Pemilihan Umum dan ditandatangani oleh ketua dan anggota Komisi Pemilihan Umum.
- i. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu paling lambat 30 hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat.
- j. Melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa Pemilu.
- k. menyediakan data hasil Pemilu secara nasional.
- l. melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- m. melaksanakan putusan DKPP, dan
- n. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. **Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU)**

Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu dibentuk berdasarkan perintah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Sebelumnya, Pengawas Pemilu merupakan lembaga adhoc yaitu Panitia Pengawas Pemilu atau Panwaslu. Tepatnya tahun 1982 Undang-undang memerintahkan pembentukan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu atau Panwaslak Pemilu, yang melekat pada Lembaga Pemilihan Umum atau

LPU Baru pada tahun 2003, Panwaslu dilepaskan dari struktur Komisi Pemilihan Umum atau KPU.¹¹⁹

Adapun Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Pengawas Pemilu berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sebagai berikut :¹²⁰

Bawaslu bertugas :

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan.
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap Sengketa proses Pemilu
- c. Mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu, Perencanaan pengadaan logistik oleh KPU, Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu, dan Pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas Pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap, Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota, Penetapan Peserta Pemilu, Pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Pelaksanaan dan dana kampanye, Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya, Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS, Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK, Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU, Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan, dan Penetapan hasil Pemilu.
- e. Mencegah terjadinya praktik politik uang.
- f. Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
- g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas Putusan DKPP, Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu, Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu

¹¹⁹ Sejarah Pengawasan Pemilu, dalam <http://www.bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>, Akses pada hari Rabu tanggal 12 Juni 2019 pukul 08.40 wib

¹²⁰ Lihat Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Ihupaten/ Kota, Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.

- h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP.
- i. Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu.
- j. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusunannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- k. Mengevaluasi pengawasan Pemilu.
- l. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU.
- m. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu berwenang :¹²¹

- a. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengahrr mengenai Pemilu.
- b. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, administrasi Pemilu.
- c. Memeriksa, mengkaji, dan memuttrs pelanggaran politik uang.
- d. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.
- e. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil-negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
- f. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. Meminta bahan keterangan yang dibuhrhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu.
- h. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- i. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota, dan Panwaslu LN.

¹²¹ *Tugas, Kewenangan, dan Kewajiban Bawaslu*, dalam <http://www.bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban>, Akses pada hari Rabu tanggal 12 Juni 2019 pukul 09.10 wib

- j. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN.
- k. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu berkewajiban:

- a. Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang.
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan.
- c. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan.
- d. Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang ditakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan perundangundangan.

3. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP)

Selain dua lembaga penyelenggara pemilihan umum yaitu KPU dan Bawaslu, terdapat satu lembaga yang merupakan bagian dari penyelenggara pemilihan umum yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). DKPP ini adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu. DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilihan umum baik dari tingkatan kabupaten sampai tingkat pusat dan penyelenggara pemilihan umum luar negeri.¹²²

¹²² Encik Muhamad Fauzan, *Op, Cit*, hlm. 172.

Berdasar Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan bahwa DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

Tugas DKPP antara lain :¹²³

1. Menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu, dan
2. Melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Sedangkan kewenangan DKPP antara lain :¹²⁴

1. Memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu untuk memberikan penjelasan dan pembelaan.
2. Memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain.
3. Memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik, dan
4. Memutus pelanggaran kode etik

DKPP berkewajiban:¹²⁵

1. Menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, impersialitas, dan transparansi.
2. Menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu.
3. Bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi, dan
4. Menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

¹²³ Pasal 159 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹²⁴ Pasal 159 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹²⁵ Pasal 159 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum